

Till statsrådet Åsa Torstensson

Regeringen beslutade den 16 december 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet och utarbeta förslag till den reglering som bedöms nödvändig.

Den 16 december 2004 förordnades numera f.d. riksdagsledamoten Johnny Gylling att vara särskild utredare.

Som experter har från och med den 14 mars 2005 medverkat numera kanslirådet Klara Cederlund, trafikingenjören Lars Ahlman, polisinspektören Karina Lundström, projektledaren Per Sandberg, trafikingenjören Åke Svedberg och parkeringschefen Eiwor Wikström. Som expert har från och med den 28 april 2005 medverkat rättsakkunniga Jenny Forkman. Som adjungerade experter har medverkat från och med den 7 september 2005 bolagsjuristen Christer Björklund, den 9 februari 2006 förbundsjuristen Tommy Rastas samt den 1 juni 2006 förbundsjuristen Germund Persson.

Numera kammarrättsrådet Niclas Falkendal har varit sekreterare i utredningen från och med den 1 februari 2005 till och med den 1 december 2006. Hovrättsassessorn Henrik Andersson har varit sekreterare i utredningen sedan den 21 augusti 2006.

Utredningen har antagit namnet Parkeringsutredningen (N 2004:21).

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *Ett enhetligt sanktionssystem för felparkering* (SOU 2006:109).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i december 2006

Johnny Gylling

/Niclas Falkendal

Henrik Andersson

Innehåll

Sammanfattning	15
Författningsförslag	21
1 Utredningens uppdrag och arbete	65
1.1 Utredningens uppdrag.....	65
1.2 Utredningens arbete	66
2 Gällande ordning	69
2.1 Begreppen stannande och parkering.....	69
2.2 Det offentlighetsliga systemet.....	69
2.2.1 Bestämmelser som reglerar förhållandet mellan enskilda och det allmänna	69
2.2.2 Trafikförordningen.....	70
2.2.3 Kommunala avgiftslagen	71
2.2.4 Lagen om felparkeringsavgift.....	71
2.2.5 Förordningen om felparkeringsavgift	73
2.2.6 Lagen om kommunal parkeringsövervakning.....	74
2.3 Det civilrättsliga systemet	74
2.3.1 Bestämmelser som reglerar förhållandet mellan enskilda.....	74
2.3.2 Lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering	75
2.4 Huvudsakliga skillnader mellan systemen.....	76
2.5 Flyttning av fordon i vissa fall.....	77

3	Några tidigare utredningar av intresse	79
3.1	Parkeringskommittén	79
3.2	Departementspromemorian Vissa frågor om kontroll av parkeringsbestämmelsernas efterlevnad.....	80
3.3	Tomtparkeringsutredningen.....	82
3.4	Åklagarutredningen-90	87
3.5	Trafikpolisutredningen	89
3.6	Vägverkets rapport med förslag till nya parkeringsbestämmelser.....	91
3.7	Polisverksamhetsutredningen.....	92
4	Några grundläggande rättsliga frågeställningar.....	95
4.1	Inledning.....	95
4.2	Förutsättningarna för att få ta ut parkeringsavgift.....	95
4.2.1	Bakgrunden till kommunala avgiftslagen	95
4.2.2	Begreppen allmän plats och offentlig plats.....	97
4.2.3	Platsen skall stå under kommunens förvaltning	99
4.2.4	Parkeringsavgifterna och lokala trafikföreskrifter	100
4.2.5	Särbehandling av vissa grupper eller fordon.....	101
4.3	Gränsdragningen mellan skatt och avgift	107
4.3.1	Allmänt	107
4.3.2	Storstadstrafikkommitténs överväganden angående bilavgifter	109
4.3.3	Miljöstyrande vägavgifter i tätort.....	113
4.3.4	Övervägandena angående trängselskatt	114
4.3.5	Något om trängselskattens behandling i riksdagen.....	117
4.4	Gränsdragningen mellan det offentligrättsliga och det civilrättsliga systemet	119
4.5	Utredningens överväganden	126

5	En moderniserad parkeringslagstiftning	133
5.1	Utgångspunkter för en modern parkeringslagstiftning.....	133
5.1.1	Grundläggande krav på rättssäkerhet	133
5.1.2	Samhällsfunktionerna bör renodlas	134
5.1.3	Åtgärder mot oseriös verksamhet	134
5.1.4	En samlad lagstiftning	135
5.2	Argument för ett enhetligt sanktionssystem	135
5.3	Ett enhetligt sanktionssystemets rättsliga karaktär	137
5.3.1	Ett offentligrättsligt eller ett civilrättsligt sanktionssystem?	137
5.3.2	Ett civilrättsligt sanktionssystem med offentligrättslig grund?.....	139
5.4	Den fortsatta framställningen	142
6	Polisens roll.....	143
6.1	Allmänt om polisens arbetsuppgifter	143
6.1.1	Polisverksamhetens ändamål.....	143
6.1.2	Polisens uppgifter	143
6.2	Behovet av renodling av polisens arbetsuppgifter.....	143
6.2.1	ROPA-rapporten.....	143
6.2.2	Rikspolisstyrelsens promemoria med anledning av ROPA-rapporten	144
6.2.3	Justitieutskottets betänkande Polisfrågor.....	145
6.2.4	Polisverksamhetsutredningen	145
6.3	Polisens befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar ...	149
6.3.1	Den rättsliga regleringen	149
6.3.2	Polisverksamhetsutredningens överväganden	149
6.3.3	Hur stor del av parkeringsanmärkningarna utfärdas av polisen?.....	151
6.3.4	Vilka förseelser omfattas av parkeringsanmärkningar utfärdade av polisen?.....	152
6.4	Polisens övriga uppgifter	153
6.4.1	Den rättsliga regleringen	153
6.4.2	Bör polisiära resurser tas i anspråk för hantering av felparkeringsavgifter?.....	155

6.4.3	Polismyndigheten som motpart i domstolsförfarandet.....	156
6.4.4	Den praktiska hanteringen	157
6.4.5	Polisens övriga uppgifter inom parkeringsområdet	158
6.5	Synpunkter från några aktörer inom polisväsendet	158
6.5.1	ST-Polisväsende	159
6.5.2	Polisförbundet.....	159
6.5.3	Polismyndigheten i Borås.....	160
6.5.4	Parkeringskontoret, Polismyndigheten i Stockholm.....	160
6.5.5	Polisområde Malmö.....	161
6.6	Utredningens överväganden	162
6.6.1	Polisens hantering av rättelser och bestridanden enligt LFP.....	162
6.6.2	Polisens befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar	163
7	Vägverkets roll.....	165
7.1	Vägverkets administration av felparkeringsavgifter	165
7.1.1	Den rättsliga regleringen	165
7.1.2	Närmare om Vägverkets administration av felparkeringsavgifter	169
7.1.3	Överföring till kommunerna av Vägverkets ansvar och uppgifter angående felparkeringsavgifter	171
7.1.4	Ekonomistyrningsverkets rapport Felparkeringsavgifter	173
7.1.5	Utredningens samrådsmöte med Vägverket	174
7.2	Vägverkets övriga uppgifter inom parkeringsområdet	175
7.3	Utrednings överväganden	176
8	Ett enhetligt sanktionssystem	179
8.1	En gemensam sanktion vid felparkering på gatumark och tomtmark	179

8.2	Markägares rätt att besluta om förbud och andra parkeringsvillkor	181
8.2.1	Vissa gränsdragningsproblem mellan LFP och LKOP	181
8.2.2	Markägares möjlighet att meddela förbud mot stannande och parkering	182
8.3	Felparkeringsavgift	184
8.3.1	Möjligheterna att ta ut felparkeringsavgift.....	184
8.3.2	Avgränsningen mot straffbara överträdelser.....	185
8.4	Felparkeringsavgiftens storlek	188
8.4.1	Tidigare överväganden.....	189
8.4.2	Utredningens bedömning	191
8.5	Ansvar för att avgiften betalas	192
8.5.1	Ett subsidiärt ägaransvar för felparkeringsavgifter... ..	192
8.5.2	Ett strikt ägaransvar för felparkeringsavgifter	193
8.5.3	Kontrollavgifterna	194
8.5.4	Utredningens bedömning	199
8.6	Utfärdande av felparkeringsavgift.....	199
8.7	Vem får utfärda parkeringsanmärkning?	200
8.8	När får felparkeringsavgift inte tas ut?	201
8.9	Vad händer om felparkeringsavgiften inte betalas?	204
8.10	Allmänna och enskilda mål.....	205
8.10.1	Gällande ordning	205
8.10.2	Särskilt om betalningsskyldigheten för felparkeringsavgifter	207
8.10.3	Ärenden om felparkeringsavgifter bör handläggas som enskilda mål hos kronofogdemyndigheten.....	210
8.11	Kommunal samverkan m.m.....	212
9	Överprövning	217
9.1	Allmänna överväganden.....	217
9.2	Begäran om rättelse.....	218

9.3	Ett alternativt förfarande för prövning av felparkeringstvister.....	220
9.3.1	Några tidigare överväganden.....	220
9.3.2	En jämförelse med tvistlösning inom konsumentområdet.....	221
9.3.3	Parkeringsklagenemda, Norge.....	226
9.3.4	En möjlighet till alternativ tvistlösning av felparkeringstvister.....	228
9.3.5	Förfarandet.....	229
9.3.6	Bör en avgift tas ut för den alternativa prövningen?.....	230
9.3.7	Beslutförhet m.m.....	231
9.3.8	Vilken karaktär bör avgörandena ha?.....	232
9.3.9	Beslutets innehåll m.m.....	233
9.3.10	Inkassoåtgärder.....	234
9.3.11	Det utomrättsliga organets karaktär.....	234
9.3.12	En eller flera nämnder?.....	235
9.3.13	En nämnd inrättad av branschorganisationen eller en nämndmyndighet?.....	235
9.3.14	Kan uppgifterna hanteras av en befintlig myndighet?.....	236
9.3.15	Utredningens förslag.....	239
9.4	Domstolsprövningen.....	240
9.4.1	Gällande ordning.....	240
9.4.2	Allmän domstol eller förvaltningsdomstol?.....	242
9.4.3	Rätten att föra talan om felparkeringsavgift bör tidsbegränsas.....	242
9.4.4	Forum.....	243
9.5	Överprövning av beslut enligt lagen om flyttning av fordon.....	246
10	Parkeringsverksamheten.....	249
10.1	Parkeringsverksamheten på gatumark.....	249
10.1.1	Sveriges Kommuner och Landstings statistik.....	249
10.1.2	Avgiftsbelagd parkering.....	250
10.1.3	Felparkering.....	252
10.1.4	Parkeringsövervakning.....	253
10.1.5	Parkering för rörelsehindrade.....	254

10.2	Parkeringsverksamheten på tomtmark.....	254
10.2.1	Allmänt.....	254
10.2.2	Enkätundersökningen	255
10.2.3	Marknadens sammansättning.....	255
10.2.4	Kontrollavgifter och inkasso.....	256
10.2.5	Nollavtal.....	256
10.3	Den rättsliga regleringen av parkeringsbolagens verksamhet	257
10.3.1	Inledning	257
10.3.2	Lagen om bevakningsföretag	258
10.3.3	Inkassolagen.....	258
10.3.4	Lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. och förordningen om ersättning för inkassokostnader	259
10.3.5	Datainspektionens allmänna råd.....	259
10.3.6	Branschregler	260
10.4	Synpunkter på hur verksamheten bedrivs	262
10.4.1	Datainspektionens översyn av inkassoverksamheten.....	262
10.4.2	Frågans behandling i riksdagen.....	264
10.4.3	Övriga synpunkter på de privata parkeringsbolagens verksamhet	266
10.5	Frågan om införandet av ett auktorisationsförfarande.....	267
10.5.1	Inledning	268
10.5.2	Skäl för och emot ett auktorisationsförfarande.....	269
10.5.3	En tänkbar utformning av auktorisationsförfarandet.....	270
10.5.4	Utredningens bedömning	271
10.6	Frågan om krav på parkeringsvakters utbildning och utrustning	272
10.6.1	Nuvarande krav enligt LFP	272
10.6.2	Nuvarande krav enligt LKOP.....	273
10.6.3	Utredningens bedömning	274
10.7	Parkeringsvakters befogenheter och arbetsmiljö.....	275
10.8	Betalningsätt	277

11	Flyttning av fordon.....	279
11.1	Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om flyttning av fordon	279
11.2	Några tidigare lagstiftningsärenden m.m.....	279
11.2.1	Proposition 1967:107	279
11.2.2	Propositionen 1981/82:65 med förslag till lag om flyttning av fordon i vissa fall.....	281
11.2.3	Departementspromemorian Felparkering på tomtmark (Ds K 1980:14)	282
11.2.4	Propositionen 1983/84:104 med förslag till lag om kontrollavgift vid olovlig parkering m.m.	284
11.2.5	Propositionen 2002/03:105 – Ändringar i lagen om flyttning av fordon i vissa fall, m.m.....	285
11.2.6	Trafikutskottets uppföljning.....	287
11.3	Klampning m.m.	288
11.3.1	Effektivare bötesverkställighet av trafikbrott m.m.	288
11.3.2	Propositionen Fortsatt arbete för en säkrare vägtrafik.....	290
11.4	Synpunkter från några aktörer.....	291
11.5	Särskilt om s.k. notoriska parkeringssyndare	295
11.6	Utredningens överväganden	296
11.6.1	Utökade möjligheter till flyttning av fordon	296
11.6.2	Klampning	297
12	Utlandsregistrerade fordon.....	301
12.1	Allmänt om Sveriges möjlighet att överföra straffverkställighet till utlandet	301
12.2	Indrivningssamarbete avseende offentligrättsliga fordringar	303
12.2.1	Närmare om internationell verkställighet av felparkeringsavgifter	304
12.2.2	Parkeringsanmärkningar utfärdade i Strömstads kommun för norskregistrerade fordon.....	305
12.3	Verkställighet av privaträttsliga fordringar i annan stat.....	306

12.3.1 Internationella bestämmelser om verkställighet av privaträttsliga avgöranden	306
12.3.2 Indrivning av kontrollavgifter utomlands	309
12.4 Utredningens bedömning.....	310
13 Utmärkning	311
13.1 Allmänt om utmärkning	311
13.1.1 Den rättsliga regleringen	311
13.1.2 Vägverkets förslag till ny vägmärkesförordning.....	313
13.2 Stannande och parkering	314
13.2.1 Felparkeringsavgifterna	314
13.2.2 Kontrollavgifterna	315
13.2.3 Rättspraxis angående utmärkning.....	317
13.3 Några tidigare överväganden.....	321
13.4 Synpunkter som framförts till utredningen	324
13.5 Utredningens överväganden.....	325
13.5.1 Grundläggande krav på skyltning	325
13.5.2 Den närmare utformningen av olika vägmärken	327
14 Övriga frågor	329
14.1 Inledning.....	329
14.2 Rörelsehindrade	329
14.3 Parkering vid korsning.....	330
14.4 MC-parkering.....	331
15 Förslagets genomförande.....	335
15.1 Inledning.....	335
15.2 Konsekvensbeskrivning.....	335
15.2.1 Statsfinansiella konsekvenser.....	336
15.2.2 Samhällsekonomiska konsekvenser	340
15.2.3 Konsekvenser för näringslivet, särskilt små företags arbetsförutsättningar.....	341

15.2.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	341
15.2.5	Övriga konsekvenser	342
16	Författningskommentar	343
16.1	Förslaget till felparkeringslag	343
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar	348
16.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister.....	348
16.4	Förslaget till förordning om felparkeringsavgift.....	349
16.5	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:1034) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden	349
16.6	Övriga författningsförslag	349
	Särskilda yttranden	351
	Bilagor	363
	Bilaga 1 Kommittédirektiv	363
	Bilaga 2 Tilläggsdirektiv	373
	Bilaga 3 Samrådsmöten.....	375
	Bilaga 4 Enkätmanställning av Trafikteknik AB	377

Sammanfattning

Uppdraget och utredningens arbete

Utredningen har haft i uppdrag att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet. Huvudsyftet med översynen har varit att förenkla, modernisera och effektivisera regelsystemet på sådant sätt att det uppfyller högt ställda krav på rättssäkerhet och vinner förståelse hos vägtrafikanterna.

I uppdraget har särskilt ingått att beakta dels de tankar som Åklagarutredningen-90 fört fram om att inrätta ett gemensamt regelsystem på parkeringsområdet som innefattar både den offentligrättsliga och den civilrättsliga parkeringen, dels justitieutskottets uttalande om att sysslor av administrativ karaktär inte bör utföras inom polisorganisationen.

Utredningen har under arbetets gång lagt ner mycket arbete på att ta till sig synpunkter från andra. Bl.a. har utredningen samrått med ett fyrtiotal aktörer inom parkeringsområdet, från vilka utredningen inhämtat förslag och idéer till regelförändringar. Utredningen har valt att fokusera arbetet på att utarbeta ett förslag till ett reformerat sanktionssystem. En förutsättning för det har varit att först behandla vissa grundläggande principiella frågor. Därutöver har utredningen lyft fram vissa andra frågor som ansetts ha särskild betydelse.

Utredningens förslag allmänt

Det har i tidigare utredningar framförts tankar om att inrätta ett gemensamt regelsystem på parkeringsområdet som innefattar både den offentligrättsliga och den civilrättsliga parkeringen. Utredningen menar dock att vissa skillnader bör bestå. Framför allt kan nämnas att uttaget av parkeringsavgifter även fortsättningsvis bör vila på olika rättsliga grunder. Det kan också nämnas att

utredningens bedömning är att den s.k. kommunala avgiftslagen (KAL) bör behållas. Det finns nämligen risk för att parkeringsavgifter som tas ut enligt en ny lag som ersätter KAL skulle kunna komma att betraktas som skatter, vilket i sin tur skulle innebära att ett kommunalt uttag av avgiften skulle strida mot regeringsformen. På grund av detta är utredningen inte beredd att föreslå att KAL ersätts av ny lagstiftning.

Utredningen har därtill valt att inte föreslå ytterligare undantag i KAL för t.ex. miljöbilar. Utredningen har funnit att parkeringsavgifter inte bör differentieras med anledning av ett fordon miljöegenskaper eller andra egenskaper som exempelvis dubbdäck. Ytterligare undantag i KAL riskerar att urholka lagens huvudregel om att en kommun får ta ut parkeringsavgifter i den omfattning som behövs för att ordna trafiken. Om det införs alltför många undantag finns risken att de problem som beskrivits i föregående stycke aktualiseras. Utredningen har för övrigt svårt att se varför just ett fordon miljöegenskaper skall innebära att en fordonsägare särbehandlas.

Däremot har utredningen funnit att de nuvarande sanktionsystemen bör läggas samman till ett enhetligt system, se nedan. Med begreppet sanktionssystem avser utredningen den icke straffrättsliga reglering som anger grunderna för beivrande av felparkering. Det nya sanktionssystemet bör som utgångspunkt utformas enligt de regler som gäller för det civilrättsliga området. En sådan förändring uppfyller de krav som angetts i föregående avsnitt.

Det har i tidigare sammanhang framförts synpunkten att sysslor av administrativ karaktär inte bör utföras inom polisorganisationen. Utredningen, som delar denna uppfattning, har därvid funnit att polismyndigheterna inte längre skall handlägga ärenden om felparkeringsavgifter och att polisen inte längre skall utfärda parkeringsanmärkningar. Detta ligger även i linje med utredningens förslag till ett enhetligt sanktionssystem vilande på civilrättslig grund. Därtill är det enligt utredningens uppfattning naturligt att i större utsträckning involvera kommunerna i den efterföljande hanteringen av felparkeringsavgifter. Av motsvarande skäl föreslår utredningen även att Vägverket inte längre skall svara för indrivningen av kommunala felparkeringsavgifter. Utredningen föreslår istället att dessa uppgifter skall utföras av kommunerna. De uppgifter som framför allt blir aktuella för kommunerna att hantera i enlighet med utredningens förslag är således parkerings-

övervakning, indrivning av obetalda felparkeringsavgifter och bemötande av klagomål på utfärdade felparkeringsavgifter. Hur detta närmare skall hanteras organisatoriskt är en fråga som varje enskild kommun får ta ställning till. Dessa nya uppgifter kommer dessutom vara ett frivilligt åtagande för kommunerna.

Utredningen föreslår vidare att Allmänna reklamationsnämnden skall pröva parkeringsärenden. Utredningen har valt att använda namnet Parkeringsnämnden för nämndens prövning av parkeringsärenden.

Utredningen föreslår att det skall bli lättare att flytta felparkerade fordon. Utredningen föreslår även att det införs en möjlighet till s.k. klampning av fordon som tillhör notoriska parkeringssyndare.

Ett enhetligt sanktionssystem

Utredningen föreslår att en ny lag, lagen om felparkering m.m., införs och att lagen skall ersätta fyra nuvarande lagar: lagen (1976:206) om felparkeringsavgift, lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering, lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m. samt lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall.

Den nya lagen utgör ett enhetligt sanktionsförfarande för alla felparkeringar. Den gäller således för såväl felparkering på gatumark (vilket idag framför allt regleras av lagen om felparkeringsavgift) som felparkering på tomtmark (vilket idag framför allt regleras av lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering). Den huvudsakliga sanktionen för felparkering, i vardagligt tal ofta kallat parkeringsböter, benämns felparkeringsavgift. Därutöver finns även regler om flyttning och klampning av fordon, se nedan. Sanktionssystemet är i huvudsak utformat med det civilrättsliga förfarande som gäller för parkering på tomtmark som förebild.

Av utredningens förslag följer utökade befogenheter för markägare. Markägare får meddela förbud eller andra villkor för parkering i den mån sådant förbud eller villkor inte omfattas av kommunens eller andras föreskrifter. Markägare får dessutom i vissa fall möjlighet att ta ut felparkeringsavgifter i fråga om överträdelser av bl.a. lokala trafikföreskrifter. En viktig förutsätt-

ning för detta är att kommunen inte tar ut felparkeringsavgift för samma överträdelse.

Utredningen föreslår även gemensamma regler för parkeringsvakter. Framför allt kan nämnas att det av utredningens förslag följer att varje parkeringsvakt skall ha genomgått lämplig utbildning för uppgiften och att Vägverket ges ansvaret att närmare reglera utbildningskravet.

De enhetliga reglerna omfattar även möjligheterna till överprövning. Felparkeringsavgifter får i fortsättningen drivas in i enlighet med det förfarande som gäller för vanliga civilrättsliga fordringar och för felparkeringsavgifter som utfärdas enligt lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering. Det kommer därför i fortsättningen inte vara möjligt att begära rättelse hos polisen. Det innebär alltså istället att kommuner eller markägare, som vill driva in en felparkeringsavgift som inte betalats i vederbörlig ordning, har att vända sig till kronofogdemyndigheten och/eller tingsrätten. Om felparkeringsavgiften är tvistig behöver den inte betalas redan under en pågående tvist. Istället gäller – på samma sätt som för andra civilrättsliga fordringar om fordringen är tvistig – att den enskilde tvingas betala felparkeringsavgiften först när det finns ett sådant beslut eller en sådan dom som vunnit laga kraft.

Parkeringsnämnden

Utredningen föreslår att Allmänna reklamationsnämnden även skall pröva parkeringsärenden. Utredningen har valt att använda namnet Parkeringsnämnden för nämndens prövning av parkeringsärenden.

Tvister om felparkeringsavgifter skall alltså kunna underkastas en utomrättslig prövning på motsvarande sätt som gäller för många andra typer av tvister. En förebild är den norska Parkeringsklagenemda. Med utomrättslig prövning avses i detta hänseende att det är en prövning som inte ersätter en sådan prövning som görs exempelvis i domstol. Parkeringsnämndens ställningstaganden är inte formellt bindande och den part som vill fortsätta tvisten i domstol är fri att göra det.

Parkeringsnämnden skall vara sammansatt av företrädare för de olika intressen som finns representerade i parkeringsärenden, som exempelvis kommuner, parkeringsbolag och trafikantorganisationer.

Utredningen föreslår att Parkeringsnämnden finansieras genom en årlig avgift som åläggs alla fordonsägare. Enligt utredningens bedömning bör den årliga avgiften bli omkring 10 kr.

Flyttning och klampning

Utredningen föreslår att ett parkerat fordon får flyttas redan efter tre dygn, istället för nuvarande sju dygn, om övriga förutsättningar för flyttning är uppfyllda. Bestämmelserna om flyttning skall i övrigt gälla som tidigare, vilket bland annat innebär att beslut om flyttning även fortsättningsvis skall fattas av myndigheter och att flyttningsbeslut inte skall kunna överklagas.

Utredningen föreslår att det införs en möjlighet till s.k. klampning av fordon. Med klampning avses att använda mekaniska anordningar för att låsa fast ett fordons hjul. Det skall endast vara tillåtet att klampa ett fordon som tillhör en person som har ett stort antal obetalda felparkeringsavgifter, dvs. en s.k. notorisk parkeringssyndare. Det kan därvid nämnas att det enligt statistik tillgänglig för utredningen framgår att fler än 4 000 personer har restförda felparkeringsskulder om 25 000 kr eller mer.

I princip skall motsvarande regler som gäller för flyttning av fordon även gälla för klampning, vilket bl.a. innebär att beslut om klampning skall fattas av myndigheter och att klampningsbeslut inte skall kunna överklagas. Utredningen föreslår dock den speciella regeln för klampning att en klampning inte skall behöva upphävas förrän kostnaden för klampningen samt klara och förfallna felparkeringsavgifter som fordonsägaren är skyldig den aktuella markägaren eller kommunen betalats.

Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om felparkering m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Allmänt

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om felparkeringsavgift, flyttning av fordon m.m.

Definitioner

2 § I denna lag avses med

fordon; varje anordning som är eller har varit försedd med hjul, band, medar eller liknande och som inrättats huvudsakligen för färd på marken på annat sätt än på skenor,

registrerat fordon; fordon som är upptaget i vägtrafikregistret, motsvarande utländska register eller i det militära fordonsregistret, eller som brukas med stöd av saluvagnslicens,

fordonets ägare; den som vid tiden för felparkeringen var antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret, motsvarande utländska register eller i det militära fordonsregistret, eller den som senare har antecknats i ett sådant register som ägare av fordonet vid tiden för felparkeringen, eller i fråga om fordon som brukas med stöd av saluvagnslicens, den som vid samma tid innehade licensen,

markägare; den som äger mark eller genom avtal eller motsvarande disponerar mark eller anläggning för trafik,

föreskrifter om stannande och parkering; sådana föreskrifter om stannande och parkering som regeringen bestämmer,

parkeringsvakt; den som övervakar efterlevnaden av föreskrifter om stannande eller parkering, eller förbud att parkera eller villkor för parkering som beslutats av markägare,

fordonsvrak; fordon som med hänsyn till sitt skick, den tid under vilken det har stått på samma plats eller andra omständigheter måste anses övergivet och som uppenbarligen har ringa eller inget värde,

klampning; användande av mekaniska anordningar för att låsa fast ett fordons hjul.

2 kap. Markägares rätt att besluta om förbud och andra parkeringsvillkor

1 § Markägare får förbjuda parkering eller bestämma villkor för parkering på mark eller anläggning som markägaren äger eller disponerar i den mån sådant förbud eller villkor inte omfattas av föreskrifter om stannande eller parkering.

2 § Förbud eller villkor som meddelas av en markägare skall tydligt märkas ut genom skyltning på platsen. Skyltningen skall utföras med vägmärken.

3 kap. Felparkeringsavgift

När får felparkeringsavgift tas ut?

1 § Felparkeringsavgift får tas ut i fråga om överträdelse av

1. föreskrifter om stannande eller parkering, eller
2. förbud eller av villkor som en markägare meddelat enligt

2 kap. 1 §.

Felparkeringsavgift får endast tas ut vid överträdelser som sker med registrerade fordon.

Vem får ta ut felparkeringsavgift?

2 § Felparkeringsavgift får tas ut av

1. kommunen i fråga om överträdelser av föreskrifter om stannande eller parkering om överträdelserna inte är belagda med straff och

2. markägaren i fråga om överträdelse av förbud eller villkor enligt 2 kap. 1 § om överträdelsen inte är belagd med straff enligt annan författning än brottsbalken.

Kommunen eller markägaren får uppdra åt annan att ta ut felparkeringsavgiften.

Om kommunen inte tar ut felparkeringsavgift enligt första stycket 1 får en markägare ta ut sådan avgift om

1. det är fråga om en överträdelse på mark som markägaren äger eller disponerar och

2. överträdelsen inte är belagd med straff enligt annan författning än brottsbalken.

Begränsningar i rätten att ta ut felparkeringsavgift

3 § Felparkeringsavgift får endast tas ut om

1. den föreskrift som överträtts märkts ut och i övrigt tillkännagetts på det sätt som regeringen föreskriver, eller

2. förbudet eller villkoret märkts ut på det sätt som anges i 2 kap. 2 §.

Felparkeringsavgift får trots vad som anges i första stycket tas ut om en brist i utmärkningen med vägmärken är utan betydelse för trafikantens förståelse av trafikregleringen.

4 § En felparkeringsavgift får inte tas ut

1. om det med hänsyn till omständigheterna i samband med felparkeringen skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut en sådan avgift,

2. efter det att fordonet klampats, eller

3. om någon genom dom som vunnit laga kraft dömts för en gärning som innefattar felparkeringen eller godkänt ett strafföreläggande för sådan gärning. Redan erlagd avgift skall betalas tillbaka.

5 § En ny felparkeringsavgift får tas ut för varje påbörjat kalenderdygn som en felparkering pågår. Minst sex timmar måste dock förflyta från det att en parkeringsanmärkning enligt 9 § utfärdats till dess att en ny får utfärdas.

Högst fem felparkeringsavgifter får tas ut för samma felparkering.

6 § Den som gör anspråk på felparkeringsavgift har inte rätt att för samma parkering också ta ut parkeringsavgift som inte betalats.

Felparkeringsavgiftens storlek

7 § Regeringen får ange det högsta och lägsta belopp som felparkeringsavgiften får fastställas till.

Felparkeringsavgiftens belopp fastställs av kommunen eller, i fall som avses i 1 § första stycket 2, av markägaren.

Felparkeringsavgiften får fastställas till olika belopp beroende på var överträdelse sker eller vilket slag av överträdelse det är fråga om.

En markägare får inte fastställa felparkeringsavgiften till ett belopp som överstiger den felparkeringsavgift som fastställts av kommunen. Om felparkeringsavgiftens belopp fastställts till olika belopp enligt tredje stycket får markägaren inte fastställa felparkeringsavgiften till ett belopp som överstiger den felparkeringsavgift som kommunen har fastställt för det aktuella slaget av felparkering i den del av kommunen där felparkeringen ägde rum.

Ansvar för att felparkeringsavgiften betalas

8 § Fordonets förare och ägare ansvarar solidariskt för att felparkeringsavgiften betalas. Ägaren ansvarar dock inte om det är sannolikt att ägaren blivit av med fordonet genom brott.

Utfärdande av parkeringsanmärkning

9 § En felparkeringsavgift tas ut genom att en parkeringsanmärkning utfärdas och överlämnas till fordonets ägare eller förare eller fästs på fordonet.

Av parkeringsanmärkningen skall framgå vilken överträdelse som begåtts, vilken bestämmelse som trafikanten brutit mot, avgiftens storlek och hur den skall betalas samt vem som har utfärdat parkeringsanmärkningen och hur denne kan kontaktas.

Inkassoåtgärder m.m.

10 § Om felparkeringsavgiften inte betalas inom den tid som angetts i parkeringsanmärkningen, skall fordonets förare eller ägare påminnas om betalningsansvaret innan åtgärder vidtas för inkassering av avgiften enligt inkassolagen (1974:182). Påminnelsen skall innehålla uppgift om när avgiften senast skall betalas.

Forum m.m.

11 § Talan om att få ut felparkeringsavgift får inte väckas senare än två år från den dag då felparkeringen upphörde.

Talan skall väckas vid tingsrätten i den ort där felparkeringen ägde rum.

Bemyndigande

12 § Närmare föreskrifter för tillämpning av bestämmelserna i detta kapitel meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

4 kap. Parkeringsövervakning

Vem får utfärda en parkeringsanmärkning?

1 § En parkeringsanmärkning för överträdelse av en föreskrift om stannande eller parkering får endast utfärdas av en parkeringsvakt. För överträdelse av villkor eller förbud som meddelas av markägaren enligt denna lag får parkeringsanmärkning även utfärdas av markägaren.

Parkeringsvaktens klädsel

2 § En parkeringsvakt skall under tjänstgöring bära uniform med tjänstetecken. Uniformen skall vara sådan att den lätt kan särskiljas från en polisuniform.

Utbildning

3 § En parkeringsvakt skall ha genomgått lämplig utbildning för uppgiften.

Bemyndigande

4 § Närmare föreskrifter om parkeringsvakternas utrustning och utbildning meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

5 kap. Flyttning m.m. av fordon i vissa fall

Förutsättningar för att ett fordon skall få flyttas

1 § En statlig eller en kommunal myndighet får om regeringen föreskriver det besluta att flytta ett fordon

1. om det behövs för ordningen och säkerheten i trafiken eller av naturvårdsskäl,

2. om fordonet under minst tre dygn i följd varit parkerat i strid mot sådant förbud eller villkor som avses i 3 kap. 1 § första stycket 2 och som har märkts ut på det sätt som anges i 2 kap. 2 §, eller

3. om fordonet är registrerat och varit parkerat på annans mark under minst tre dygn i följd efter det att markägaren underrättat fordonets ägare om att det inte får vara parkerat på platsen. Kan fordonets ägare inte anträffas får fordonet flyttas om det varit uppställt under minst en månad i följd efter det att markägaren påbörjat försök att underrätta fordonsägaren.

Åtgärder efter flyttning

2 § Fordon som flyttas med stöd av bestämmelserna i detta kapitel skall förvaras på en särskild för ändamålet avsedd uppställningsplats eller ställas så nära den plats där de anträffades att de lätt kan återfinnas.

Fordonsvrak skall i stället skrotas eller undanskaffas på annat sätt, så snart det lämpligen kan ske. I beslut om flyttning skall anges om fordonet är att anse som fordonsvrak.

3 § Flyttning av fordon som inte är fordonsvrak skall utföras så att fordonen och föremål som hör till dessa inte tillfogas onödig skada.

När fordon förvaras på särskild uppställningsplats, skall nödvändiga åtgärder vidtas för att de inte skall skadas eller brukas obehörigen under förvaringen.

Förutsättningar för att ett fordon skall få klampas

4 § En statlig eller en kommunal myndighet, som får besluta att flytta ett fordon enligt 1 §, får även besluta att klampa ett fordon om

1. fordonets ägare har ett stort antal obetalda felparkeringsavgifter som är klara och förfallna till betalning och
2. fordonet är parkerat i strid mot föreskrifter om stannande eller parkering eller mot förbud eller villkor som en markägare meddelat enligt 2 kap. 1 §.

Klampning får inte ske om åtgärden kan medföra fara för trafiksäkerheten eller hinder för framkomligheten om fordonet lämnas där det klampats.

Ett klampat fordon får, om villkoren i 1 § är uppfyllda, flyttas i enlighet med reglerna i detta kapitel utan att klampningen upphävs.

Underrättelse till fordonsägaren

5 § När ett beslut om flyttning av ett registrerat fordon har meddelats, skall den myndighet som meddelat beslutet underrätta ägaren så snart det kan ske. Detsamma gäller om ett sådant beslut har meddelats avseende ett fordon som inte är registrerat och det genom märkning eller på annat sätt omedelbart framgår vem som är fordonets ägare. I fråga om fordon som innehas med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år skall även den som har upplåtit nyttjanderätten (uthyraren) underrättas. Om ett fordon har flyttats till en särskild uppställningsplats, skall underrättelsen innehålla en upplysning om vad som enligt 7 § blir följden om fordonet inte hämtas inom den tid som anges där.

När ett fordon har klampats skall beslutet meddelas fordonsägaren genom att beslutet omedelbart fästs på fordonet. Av beslutet skall framgå skälen till beslutet, beslutets innehåll, uppgifter om vem som fattat beslutet samt uppgifter om vad som

krävs för att få klampningen upphävd. En skriftlig underrättelse med samma innehåll skall skickas till fordonsägaren.

6 § Om ett fordon har flyttats till en särskild uppställningsplats och ägaren inte har kunnat anträffas, skall den myndighet som verkställt flyttningen kungöra den genom anslag i myndighetens lokal. Om det flyttade fordonet är registrerat skall myndigheten dessutom vidta de fortsatta undersökningar och åtgärder som kan anses motiverade för att underrätta fordonets ägare om flyttningen.

Kungörelsen skall innehålla uppgift om följden enligt 7 § av att ägaren fortfarande är okänd efter den tid som anges där.

Äganderätt till ett flyttat fordon

7 § Ett fordon som förvaras på en särskild uppställningsplats blir kommunens egendom om beslutet om flyttning har verkställts av en kommunal myndighet och i annat fall staten om

1. ägaren har delgetts sådan underrättelse som avses i 5 § och inte hämtat fordonet inom en månad därefter,
2. ägaren inte har hämtat fordonet inom tre månader efter det att kungörelse skedde enligt 5 §, eller
3. ägaren får anses ha uppgett sin rätt till fordonet.

Ett fordonsvrak som har flyttats blir omedelbart kommunens eller statens egendom.

Ersättningsfrågor m.m.

8 § Ägaren av ett fordon som har flyttats eller klampats med stöd av bestämmelserna i detta kapitel är skyldig att ersätta kostnaden för flyttningen eller klampningen och de övriga åtgärder som vidtagits med stöd av bestämmelserna. Ägaren är inte ersättningsskyldig om det är sannolikt att ägaren blivit av med fordonet genom brott.

Vid beräkning av ersättningen skall fordonets värde dras av från kostnaderna om äganderätten har övergått enligt 7 §.

Kostnader, som inte tas ut av ägaren, skall bäras av staten eller, om flyttnings- eller klampningsbeslutet har verkställts av kommunal myndighet, av kommunen. Vid flyttning enligt 1 § 2 eller 3 skall sådana kostnader i stället bäras av den som begärt

flyttningen. Detsamma gäller för klampning som beslutats med stöd av 4 §.

9 § Fordon som förvaras på en särskild uppställningsplats behöver inte lämnas ut förrän kostnaderna enligt 8 § betalats.

10 § En klampning behöver inte upphävas förrän kostnaderna för klampningen enligt 8 § samt klara och förfallna felparkeringsavgifter som fordonsägaren är skyldig den aktuella markägaren eller kommunen betalats.

Föremål på eller i fordonet

11 § Föremål som finns på eller i ett fordon anses vid tillämpningen av bestämmelserna i detta kapitel höra till fordonet. Om ett föremål som finns i ett fordonsvrak inte har varit avsett att stadigvarande brukas i fordonet, behandlas det dock enligt bestämmelserna i lagen (1938:121) om hittegoods.

Överklagande

12 § Beslut enligt detta kapitel eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av bestämmelserna i kapitlet får inte överklagas.

Bemyndigande

13 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. i vilka fall flyttning av fordon enligt 1 § första stycket 1 får ske,
2. vilka myndigheter som får besluta om flyttning och klampning av fordon och
3. ytterligare undantag från ersättningsskyldigheten enligt 8 §.

Regeringen får även överlämna åt en eller flera myndigheter att meddela tillstånd för andra myndigheter att besluta och verkställa klampning och flyttning av fordon enligt detta kapitel.

6 kap. Kommunal samverkan

1 § En kommun får träffa avtal med en annan kommun om att de uppgifter kommunen har enligt 3 och 4 kap. i denna lag helt eller delvis skall utföras av den andra kommunen. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun.

1. Denna lag träder i kraft den ..., då lagen (1976:206) om felparkeringsavgift, lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering, lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m. och lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall skall upphöra att gälla.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för felparkering eller olovlig parkering som skett före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

<i>Nuvarande lydelse</i>	2 § ¹	<i>Föreslagen lydelse</i>
Under indrivningen gäller bestämmelserna i 7 kap. 14 § utsökningsbalken om företrädesrätt vid utmätning av lön för böter och viten samt för fordringar som påförts enligt bestämmelserna i		Under indrivningen gäller bestämmelserna i 7 kap. 14 § utsökningsbalken om företrädesrätt vid utmätning av lön för böter och viten samt för fordringar som påförts enligt bestämmelserna i
1. lagen (1972:435) om överlastavgift,		1. lagen (1972:435) om överlastavgift,
2. bilskrotningslagen (1975:343),		2. bilskrotningslagen (1975:343),
3. lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,		3. vägtrafikskattelagen (2006:227),
4. vägtrafikskattelagen (2006:227),		4. lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt,
5. lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt,		5. lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.,
6. lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.,		6. lagen (1994:419) om brottsofferfond,
7. lagen (1994:419) om brottsofferfond,		7. skattebetalningslagen (1997:483),
8. skattebetalningslagen (1997:483),		8. lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon,
9. lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon,		9. lagen (1996:1030) om underhållsstöd, eller
10. lagen (1996:1030) om underhållsstöd, eller		10. lagen (2004:629) om trängselskatt.
11. lagen (2004:629) om trängselskatt.		

¹ Senaste lydelse 2006:232.

Denna lag träder i kraft den ...

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (2001:558) om vägtrafikregister skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

I vägtrafikregistret förs det in uppgifter som avser

1. motordrivna fordon och släpfordon samt ägare till dessa,
2. a) behörighet enligt körkortslagen (1998:488) att föra fordon,
- b) förarutbildning och förarprov,
- c) det som i övrigt behövs för tillämpningen av körkortslagen och av föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen,
3. a) behörighet att föra fordon i yrkesmässig trafik och rätten att bedriva yrkesmässig trafik och biluthyrning,
- b) det som i övrigt behövs för tillämpningen av yrkestrafiklagen (1998:490) och lagen (1998:492) om biluthyrning samt av föreskrifter som meddelats i anslutning till lagarna och för tillämpningen av bestämmelser om tillstånd till internationella person- eller godstransporter,
4. innehav av särskilda behörighetshandlingar som krävs för att föra ett visst slag av motordrivna fordon eller luftfartyg i andra fall än som avses i 2 a) och 3 a) eller för att utöva viss tjänst eller genomgå viss utbildning,
5. innehav av färdskrivarkort som avses i rådets förordning (EEG) nr 3821/85, och
6. utfärdande, utbyte, förnyelse, förlustanmälan, återlämnande, giltighet och återkallelse av färdskrivarkort enligt 5, och som i övrigt behövs för tillämpningen av förordning (EEG) nr 3821/85 och av föreskrifter som meddelats i anslutning till den.

I registret förs det dessutom in uppgifter som behövs för kontroll av att felparkeringsavgifter enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift betalas och att influtna medel redovisas samt de uppgifter som behövs för att Vägverket skall kunna fullgöra

I registret förs det dessutom in uppgifter som behövs för att Vägverket skall kunna fullgöra sina skyldigheter enligt lagen (2004:629) om trängselskatt.

¹ Senaste lydelse 2004:635.

sina skyldigheter enligt lagen
(2004:629) om trängselskatt.

Personuppgifter får endast föras in för de ändamål som anges i
5 §.

Denna lag träder i kraft den ...

1.4 Förslag till förordning om felparkeringsavgift

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Överträdelse som avses i 3 kap. 1 § första stycket 1 lagen (200X:00) om felparkering m.m. är överträdelse av 3 kap. 47–49 §§ första och andra styckena, 53–55 §§ samt 8 kap. 1 § första stycket 2 trafikförordningen (1998:1276) eller av sådan lokal trafikföreskrift som rör stannande eller parkering och som har meddelats enligt 10 kap. 1 § andra stycket eller sådan föreskrift om stannande eller parkering på grund av vägarbete eller liknande arbete som har meddelats enligt 10 kap. 14 § samma förordning eller motsvarande bestämmelser i äldre författning.

2 § Parkeringsanmärkningar för överträdelse av lokala trafikföreskrifter enligt 10 kap. 1 § trafikförordningen (1998:1276) eller föreskrifter enligt 10 kap. 14 § trafikförordningen får meddelas endast om föreskrifterna i sådana fall då det skall ske har

1. märkts ut enligt bestämmelserna i 10 kap. 13 § trafikförordningen,
2. tillkännagetts i enlighet med tillämpliga bestämmelser i 10 kap. 11 § trafikförordningen, och
3. förts in i ortstidning enligt 10 kap. 13 § tredje stycket trafikförordningen.

3 § Felparkeringsavgiftens belopp får fastställas till lägst sjuttiofem och högst ettusen kronor.

1. Denna förordning träder i kraft den ..., då förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift skall upphöra att gälla.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för parkeringsanmärkningar som har meddelats före ikraftträdandet.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:1034) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (2004:1034) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I förordningen avses med konsument: en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet, näringsidkare: en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med den egna näringsverksamheten.

Föreslagen lydelse

2 §

I förordningen avses med konsument: en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet, näringsidkare: en fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med den egna näringsverksamheten,

I parkeringsärenden avses med konsument istället en fordonsägare eller förare som fått en parkeringsanmärkning.

I parkeringsärenden avses med näringsidkare även kommuner och markägare enligt 1 kap. 2 § lagen (200X:00) om felparkering m.m.

Denna förordning träder i kraft den ...

1.6 Förslag till förordning om ändring i vägmärkesförordningen (1978:1001)

Härigenom föreskrivs att 5, 6 och 80 §§ vägmärkesförordningen (1978:1001)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §²

Varningsmärken anger förhållanden som kan medföra fara för vägtrafikanterna. Märke 1.1.23 anger även väjningsplikt.

Förbudsmärken, påbudsmärken och anvisningsmärken utmärker förbud och påbud som följer av trafikförordningen (1998:1276) eller av föreskrifter eller förbud som har meddelats med stöd av den förordningen, av förordningen (2002:713) om försöksverksamhet med varierande högsta tillåtna hastighet, av *lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering* eller av 41 § väglagen (1971:948), om inte annat anges i 21, 22 eller 24 §.

Förbudsmärken, påbudsmärken och anvisningsmärken utmärker förbud och påbud som följer av trafikförordningen (1998:1276) eller av föreskrifter eller förbud som har meddelats med stöd av den förordningen, av förordningen (2002:713) om försöksverksamhet med varierande högsta tillåtna hastighet, av 2 kap. 2 § *lagen (200X:00) om felparkering m.m.* eller av 41 § väglagen (1971:948), om inte annat anges i 21, 22 eller 24 §.

Lokaliseringsmärken visar vägen eller ger andra upplysningar av betydelse för vägtrafikanterna.

6 §³

När vägmärken används för att tillkännage förbud eller villkor som avses i *lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering* skall det av en tilläggstavla framgå vem som har upplåtit eller förbjudit parkeringen.

När vägmärken används för att tillkännage förbud eller villkor som avses i 2 kap. 2 § *lagen (200X:00) om felparkering m.m.* skall det av en tilläggstavla framgå vem som har upplåtit eller förbjudit parkeringen.

¹ Förordningen omtryckt 1988:1601.

² Senaste lydelse 2003:256.

³ Senaste lydelse 1999:720.

80 §⁴

Andra märken, signaler, vägmarkeringar och anordningar enligt denna förordning än kryssmärke 1.1.34, trafikankvisning 8.2.1, signalanläggning 12.1 och sådana anordningar som avses i 55 § första stycket skall sättas upp och underhållas

1. i fråga om väg som inte är enskild

a) när det gäller föreskrift enligt 10 kap. 14 § trafikförordningen (1998:1276) av den myndighet som har meddelat föreskriften, och

b) i andra fall av den myndighet som handhar väg- eller gatuhållningen,

2. i fråga om enskild väg

a) när det gäller en föreskrift enligt 10 kap. 14 § trafikförordningen av den myndighet som har meddelat föreskriften,

b) när det gäller en sådan lokal trafikföreskrift som avses i 10 kap. 6 § trafikförordningen och som endast får meddelas efter medgivande av vägens ägare av vägens ägare,

c) när det gäller annan lokal trafikföreskrift än som avses i b, utmärkning av hastighetsbegränsning, utmärkning av föreskrift enligt 41 § väglagen (1971:948), trafiksignaler och andra anordningar för att tillgodose trafiksäkerheten inom tätbebyggt område och på vägar utom sådant område där kommunen är väghållare av kommunen samt i övriga fall av den myndighet som enligt väglagen svarar för väghållningen i området, och

d) i andra fall av vägens ägare,

3. i fråga om terräng av kommunen eller i förekommande fall av den som har begärt tillstånd till utmärkning.

Vägmärken som används för att tillkännage villkor eller förbud som avses i <i>lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering</i> skall sättas upp och underhållas av den som beslutat förbuden eller villkoren.	Vägmärken som används för att tillkännage villkor eller förbud som avses i 2 kap. 2 § <i>lagen (200X:00) om felparkering m.m.</i> skall sättas upp och underhållas av den som beslutat förbuden eller villkoren.
---	--

⁴ Senaste lydelse 1999:720.

Denna förordning träder i kraft den

1.7 Förslag till förordning om ändring i sekretessförordningen (1980:657)

Härigenom föreskrivs att 1 a § sekretessförordningen (1980:657)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §²

Sekretess gäller i personaladministrativ verksamhet hos följande myndigheter, för uppgift om enskilda bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne lider men:

Regeringskansliet, såvitt avser personal i verksamhet som rör handläggning av ärenden om nåd i brottmål, abolition och upphävande av domstols beslut om utvisning på grund av brott,

domstolarna, hyresnämnderna och arrendenämnderna utom Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen och Patentbesvärsträtten,

Domstolsverket, såvitt avser uppgifter om personal vid domstolar, hyresnämnder och arrendenämnder,

Justitiekanslern,

Rikspolisstyrelsen, Statens kriminaltekniska laboratorium, polismyndigheterna, åklagarmyndigheterna och kriminalvårdens myndigheter,

Kustbevakningen,

Skatteverket, Tullverket och Kronofogdemyndigheten,

Försäkringskassan,

socialnämnderna eller de andra nämnder som svarar för personaladministrativ verksamhet, såvitt avser personal som verkar inom socialtjänsten,

den eller de nämnder som utövar ledningen av hälso- och sjukvården enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) eller de andra myndigheter som svarar för personaladministrativ verksamhet, såvitt avser hälso- och sjukvårdspersonal,

Rättsmedicinalverket, såvitt avser personal inom rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk verksamhet,

¹ Förordningen omtryckt 1998:1333.

² Senaste lydelse 2006:624.

Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Migrationsverket,
Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna samt
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen,

myndigheter som svarar för myndigheter som svarar för
personaladministrativ verksamhet, såvitt avser parkerings-
vakter som *förordnats enligt lagen (1987:24) om kommunal
parkeringsövervakning m.m.*, personaladministrativ verksamhet, såvitt avser parkerings-
vakter som *övervakar efterlevnaden av föreskrifter om stannande
och parkering enligt lagen (200X:00) om felparkering m.m.*,

Djurskyddsmyndigheten,

Smittskyddsinstitutet, såvitt avser personal i verksamhet som rör
uppfödning, förvaring, tillhandahållande och användning av djur
för vetenskapliga ändamål,

Livsmedelsverket, såvitt avser veterinärer, övrig personal i
besiktningsveterinärorganisationen och personal i annan
inspektionsverksamhet och i verksamhet som rör kosttillskott och
tillståndsgivning eller godkännanden avseende ekologiskt
producerade livsmedel och nya livsmedel,

Vägverket, såvitt avser personal i verksamhet som avser
ianspråktagande av mark för väg, ersättning för vägrätt och
förarprov för körkort.

Denna förordning träder i kraft den ...

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 1–2, 11, 15–16 och 18 §§ förordningen (1982:198)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §
Denna förordning gäller i anslutning till lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall.

1 §
Denna förordning gäller i anslutning till 5 kap. lagen (200X:00) om felparkering m.m.

2 §²
Utöver vad som framgår av 2 § andra och tredje styckena lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall får ett fordon flyttas i följande fall.

2 §²
Utöver vad som framgår av 5 kap. 1 § 2 och 3 lagen (200X:00) om felparkering m.m. får ett fordon flyttas i följande fall.

1. Om det är uppställt på en sådan plats eller på ett sådant sätt att fara uppstår eller trafiken onödigtvis hindras eller störs.

1. Om det är uppställt på en sådan plats eller på ett sådant sätt att fara uppstår eller trafiken onödigtvis hindras eller störs.

2. Om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering och

2. Om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering och

a) försvårar snöröjning, renhållning eller annat arbete på väg,

a) försvårar snöröjning, renhållning eller annat arbete på väg,

b) det finns stor risk för att fara uppstår, eller

b) det finns stor risk för att fara uppstår, eller

c) fordonet varit fortlöpande uppställt på samma plats under minst *sju* dygn.

c) fordonet varit fortlöpande uppställt på samma plats under minst *tre* dygn.

3. Om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering och

3. Om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering och

a) fordonet enligt uppgift i

a) fordonet enligt uppgift i

¹ Förordningen omtryckt 2003:639.

² Senaste lydelse 2006:243.

vägtrafikregistret är belagt med körförbud enligt fordonsförordningen (2002:925),

b) det för fordonet enligt uppgift i vägtrafikregistret gäller brukandeförbud enligt lagen (2001:558) om vägtrafikregister eller motsvarande förbud enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) eller enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt,

c) fordonet är trafikförsäkringspliktigt enligt trafikskadelagen (1975:1410) och enligt uppgift i vägtrafikregistret saknar föreskriven trafikförsäkring,

d) fordonet skall vara registrerat men saknar registreringsskylt eller annars inte kan identifieras på platsen, eller

e) det till stöd för uppställningen har åberopats ett parkeringstillstånd för rörelsehindre som hos polisen har anmälts stulet eller förlorat.

4. Om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering

a) på en parkeringsplats som är reserverad för personer med parkeringstillstånd för rörelsehindre,

b) i ett körfält för fordon i linjetrafik,

c) på en hållplats enligt 3 kap. 54 § trafikförordningen (1998:1276),

d) på eller inom fem meter före ett övergångsställe, eller

vägtrafikregistret är belagt med körförbud enligt fordonsförordningen (2002:925),

b) det för fordonet enligt uppgift i vägtrafikregistret gäller brukandeförbud enligt lagen (2001:558) om vägtrafikregister eller motsvarande förbud enligt vägtrafikskattelagen (2006:227) eller enligt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt,

c) fordonet är trafikförsäkringspliktigt enligt trafikskadelagen (1975:1410) och enligt uppgift i vägtrafikregistret saknar föreskriven trafikförsäkring,

d) fordonet skall vara registrerat men saknar registreringsskylt eller annars inte kan identifieras på platsen, eller

e) det till stöd för uppställningen har åberopats ett parkeringstillstånd för rörelsehindre som hos polisen har anmälts stulet eller förlorat.

4. Om det är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering

a) på en parkeringsplats som är reserverad för personer med parkeringstillstånd för rörelsehindre,

b) i ett körfält för fordon i linjetrafik,

c) på en hållplats enligt 3 kap. 54 § trafikförordningen (1998:1276),

d) på eller inom fem meter före ett övergångsställe, eller

e) på en gång- eller cykelbana eller i ett cykelfält.

5. Om det är uppställt utan att på- eller avlastning sker på en plats där det gäller förbud att stanna eller parkera för fordon annat än för på- eller avlastning av gods.

6. Om fordonet är uppställt på en offentlig plats som upplåtits för parkering och det huvudsakliga syftet med uppställningen uppenbarligen är något annat än parkering av fordonet.

7. Om det är ett fordonsvrak.

e) på en gång- eller cykelbana eller i ett cykelfält.

5. Om det är uppställt utan att på- eller avlastning sker på en plats där det gäller förbud att stanna eller parkera för fordon annat än för på- eller avlastning av gods.

6. Om fordonet är uppställt på en offentlig plats som upplåtits för parkering och det huvudsakliga syftet med uppställningen uppenbarligen är något annat än parkering av fordonet.

7. Om det är ett fordonsvrak.

11 §

En sådan kungörelse som avses i 5 § *andra stycket lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall* skall anslås senast veckan efter flyttningen om det flyttade fordonet är registrerat och annars så snart det kan ske. Kungörelsen skall finnas tillgänglig hos polismyndigheten.

En sådan kungörelse som avses i 5 kap. 6 § *lagen (200X:00) om felparkering m.m.* skall anslås senast veckan efter flyttningen om det flyttade fordonet är registrerat och annars så snart det kan ske. Kungörelsen skall finnas tillgänglig hos polismyndigheten.

15 §

Beslut om att flytta fordon som inte är fordonsvrak får meddelas och verkställas av

1. polismyndigheten,
2. kommunal myndighet i en kommun som svarar för parkeringsövervakning enligt *lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m. inom det område som parkeringsövervakningen skall omfatta*

Beslut om att flytta fordon som inte är fordonsvrak får meddelas och verkställas av

1. polismyndigheten,
2. kommunal myndighet, och

enligt kommunens beslut, och

3. Vägverkets region när det gäller flyttning enligt 2 § 2 av fordon som står uppställda inom vägområdet för sådan allmän väg som staten är väghållare för.

På begäran av annan kommun än sådan som avses i första stycket 2 får länsstyrelsen bestämma att en kommunal myndighet får meddela beslut om och verkställa flyttning enligt 2 § 2 a och c.

När två eller flera myndigheter får meddela beslut om och verkställa flyttning av fordon inom samma område skall samråd ske mellan myndigheterna om hur dessa uppgifter skall fördelas.

3. Vägverkets region när det gäller flyttning enligt 2 § 2 av fordon som står uppställda inom vägområdet för sådan allmän väg som staten är väghållare för.

På begäran av annan kommun än sådan som avses i första stycket 2 får länsstyrelsen bestämma att en kommunal myndighet får meddela beslut om och verkställa flyttning enligt 2 § 2 a och c.

När två eller flera myndigheter får meddela beslut om och verkställa flyttning av fordon inom samma område skall samråd ske mellan myndigheterna om hur dessa uppgifter skall fördelas.

16 §

Beslut om att enligt 2 § *andra och tredje styckena lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall* flytta fordon som inte är fordonsvrak får meddelas endast på begäran av markägaren. I fall som avses i 2 § *tredje stycket lagen om flyttning av fordon i vissa fall* skall markägaren visa att fordonsägaren har underrättats om att fordonet inte får vara parkerat på platsen eller, om fordonets ägare inte anträffats, visa när försöken att underrätta denne påbörjades.

Beslut om att enligt 2 § 2 a flytta fordon som inte är

Beslut om att enligt 5 *kap. 1 § 2 och 3 lagen (200X:00) om felparkering m.m.* flytta fordon som inte är fordonsvrak får meddelas endast på begäran av markägaren. I fall som avses i 5 *kap. 1 § 3 lagen om felparkering m.m.* skall markägaren visa att fordonsägaren har underrättats om att fordonet inte får vara parkerat på platsen eller, om fordonets ägare inte anträffats, visa när försöken att underrätta denne påbörjades.

Beslut om att enligt 2 § 2 a flytta fordon som inte är

fordonsvrak får meddelas endast efter begäran av den vars verksamhet hindras eller försvåras.

18 §

Rikspolisstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall och denna förordning.

Rikspolisstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter för verkställigheten av bestämmelserna i 5 kap. lagen (200X:00) om felparkering m.m. och denna förordning.

-
1. Denna förordning träder i kraft den ...
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om fordon som har flyttats på grund av ett beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

1.9 Förordning om ändring i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen m.m.

Härigenom föreskrivs att 6 § förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Reseersättning, traktamente och ersättning för tidsspillan får tillerkännas

1. vittne,
2. sådan sakkunnig vid allmän domstol som inte har utsetts av rätten,

3. målsägande som skall höras i brottmål i anledning av åklagarens talan,

4. vårdnadshavare eller annan som skall höras enligt 26 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och vårdnadshavare som skall höras enligt 21 kap. 1 § rättegångsbalken,

5. den som förordnats till särskild personutredare enligt 3 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. och som skall höras vid allmän domstol,

6. förtroendeman enligt 4 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. som skall höras vid allmän domstol,

7. den som skall höras under förundersökning i brottmål eller enligt 23 kap. 3 § tredje stycket

Föreslagen lydelse

6 §¹

Reseersättning, traktamente och ersättning för tidsspillan får tillerkännas

1. vittne,
2. sådan sakkunnig vid allmän domstol som inte har utsetts av rätten,

3. målsägande som skall höras i brottmål i anledning av åklagarens talan,

4. vårdnadshavare eller annan som skall höras enligt 26 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och vårdnadshavare som skall höras enligt 21 kap. 1 § rättegångsbalken,

5. den som förordnats till särskild personutredare enligt 3 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. och som skall höras vid allmän domstol,

6. förtroendeman enligt 4 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. som skall höras vid allmän domstol,

7. den som skall höras under förundersökning i brottmål eller enligt 23 kap. 3 § tredje stycket

¹ Senaste lydelse 2006:148.

rättegångsbalken,

8. den som, utan att vara part, skall höras enligt utlänningslagen (2005:716) eller lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,

9. den som, utan att vara part, skall höras enligt lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.,

10. den som skall höras enligt 13 § lagen (1976:839) om Statens va-nämnd,

11. den som, utan att vara part, skall höras enligt lagen (1973:188) om arrende- och hyresnämnder,

12. den som medverkar vid en utredning enligt 6 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde, 17 § rättshjälpslagen (1996:1619) eller 4 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde,

13. den som, utan att vara sökande, på kallelse av inskrivningsmyndighet har inställt sig för att höras vid lagfarts-sammanträde eller sammanträde enligt 19 kap. 10 § jordabalken,

14. den som, utan att vara sökande, på kallelse av sjöfartsregistret har inställt sig för att höras vid sammanträde enligt 2 kap. 21 § sjölagen (1994:1009),

15. den som, utan att vara part, skall höras under utredning som avses i 9 § andra stycket lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,

rättegångsbalken,

8. den som, utan att vara part, skall höras enligt utlänningslagen (2005:716) eller lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,

9. den som, utan att vara part, skall höras enligt lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.,

10. den som skall höras enligt 13 § lagen (1976:839) om Statens va-nämnd,

11. den som, utan att vara part, skall höras enligt lagen (1973:188) om arrende- och hyresnämnder,

12. den som medverkar vid en utredning enligt 6 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde, 17 § rättshjälpslagen (1996:1619) eller 4 § lagen (1996:1620) om offentligt biträde,

13. den som, utan att vara sökande, på kallelse av inskrivningsmyndighet har inställt sig för att höras vid lagfarts-sammanträde eller sammanträde enligt 19 kap. 10 § jordabalken,

14. den som, utan att vara sökande, på kallelse av sjöfartsregistret har inställt sig för att höras vid sammanträde enligt 2 kap. 21 § sjölagen (1994:1009),

16. den som, utan att vara part, skall höras inför Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433),
17. tredje man som skall höras inför kronofogdemyndigheten enligt 2 kap. 11 § utsökningsbalken.

15. den som, utan att vara part, skall höras inför Jämställdhetsnämnden enligt jämställdhetslagen (1991:433),
16. tredje man som skall höras inför kronofogdemyndigheten enligt 2 kap. 11 § utsökningsbalken.

Ersättning till vittne lämnas även i fall som avses i 36 kap. 8 § rättegångsbalken.

Denna förordning träder i kraft den ...

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner

Härigenom föreskrivs
dels att rubriken till förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner samt 1–2 §§ skall ha följande lydelse,
dels att 3 § skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förordning (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner

Förordning (1987:26) om parkeringsvakter

Denna förordning gäller sådana parkeringsvakter som avses i lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning, m.m.

1 §¹
 Denna förordning gäller sådana parkeringsvakter som avses i lagen (200X:00) om felparkering, m.m.

Föreskrifter om utbildning av parkeringsvakter meddelas av Rikspolisstyrelsen efter samråd med Vägverket.

2 §²
 Föreskrifter om utbildning av parkeringsvakter meddelas av Vägverket efter samråd med Rikspolisstyrelsen.

Utrustning

3 §
Parkeringsvakter skall när de tjänstgör bära uniform med tjänstetecken.

Uniformen skall vara sådan att den lätt kan särskiljas från en polisuniform.

Föreskrifter om tjänstetecken meddelas av rikspolisstyrelsen.

¹ Senaste lydelse 2005:19.

² Senaste lydelse 1992:1284.

Denna förordning träder i kraft den ...

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:899) om statliga parkeringsplatser

Härigenom föreskrivs att 6 § förordningen (1987:899) om statliga parkeringsplatser skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

	6 § ¹	
Bestämmelser om skyltning, kontrollavgifter m.m. finns i lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering och i Vägverkets föreskrifter.		Bestämmelser om skyltning, felparkeringsavgifter m.m. finns i lagen (200X:00) om felparkering m.m. och i Vägverkets föreskrifter.

Denna förordning träder i kraft den ...

¹ Senaste lydelse 1992:1292.

1.12 Förslag till förordning om ändring i indrivningsförordningen (1993:1229)

Härigenom föreskrivs att 4 och 14 §§ indrivningsförordningen (1993:1229) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Bestämmelser om begäran om indrivning av fordringar på skatt enligt skattebetalningslagen (1997:483) finns i 20 kap. 1 och 2 §§ den lagen.

Indrivning av fordran på felparkeringsavgift skall, om inte särskilda skäl talar emot det, begäras senast fem månader efter det att fordringen skulle ha betalats.

Indrivning av fordringar som avser återbetalningsskyldighet enligt lagen (1996:1030) om underhållsstöd skall, om inte särskilda skäl talar emot det, begäras senast fem månader efter det att den äldsta fordringen skulle ha betalats.

För andra fordringar skall indrivning, om inte särskilda skäl talar emot det, begäras senast två månader efter det att fordringen skulle ha betalats.

Indrivning skall begäras skyndsamt

1. om det kan antas att fordringen kommer att föranleda en konkursansökan,
2. om gäldenären redan är försatt i konkurs, eller
3. om ett dröjsmål skulle äventyra indrivningen.

14 §²

Bestämmelserna om konkurs, likvidation, företagsrekonstruktion och avbrytande av indrivning i 15–18 §§ lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. skall tillämpas även på

Bestämmelserna om konkurs, likvidation, företagsrekonstruktion och avbrytande av indrivning i 15–18 §§ lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. skall tillämpas även på

¹ Senaste lydelse 2004:566.

² Senaste lydelse 2003:964.

1. felparkeringsavgift enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,

2. fordran enligt förordningen (1980:400) om ersättning vid vissa viltskador m.m.,

3. avgifter enligt 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10),

4. fordran enligt 48 § andra stycket jaktlagen (1987:259),

5. böter som tillkommer jaktvårdsfonden och viltskadefonden,

6. avgifter enligt lagen (1989:41) om TV-avgift,

7. avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond.

1. fordran enligt förordningen (1980:400) om ersättning vid vissa viltskador m.m.,

2. avgifter enligt 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10),

3. fordran enligt 48 § andra stycket jaktlagen (1987:259),

4. böter som tillkommer jaktvårdsfonden och viltskadefonden,

5. avgifter enligt lagen (1989:41) om TV-avgift,

6. avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond

Denna förordning träder i kraft den ...

1.13 Förordning om ändring i förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion

Härigenom föreskrivs att 18 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §¹

Utöver vad som gäller enligt 17 § får lagmannen förordna en tingsnotarie eller en notarie-meriterad beredningsjurist som har tillräcklig kunskap och erfarenhet att på eget ansvar

1. handlägga mål om brott för vilket inte är föreskrivet svårare straff än böter eller fängelse i högst sex månader, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter och det i målet inte är fråga om företagsbot,

2. besluta om avskrivning av brottmål när åtalet har lagts ned,

3. meddela frikännande dom enligt 20 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken,

4. handlägga sådana mål om äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor samt sådana mål rörande vårdnad om barn, barns boende och umgänge med barn som har inletts genom gemensam ansökan, dock inte sådana mål som har blivit tvistiga sedan ansökan gavs in,

5. handlägga konkursärenden enligt konkurslagen (1987:672),

Utöver vad som gäller enligt 17 § får lagmannen förordna en tingsnotarie eller en notarie-meriterad beredningsjurist som har tillräcklig kunskap och erfarenhet att på eget ansvar

1. handlägga mål om brott för vilket inte är föreskrivet svårare straff än böter eller fängelse i högst sex månader, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter och det i målet inte är fråga om företagsbot,

2. besluta om avskrivning av brottmål när åtalet har lagts ned,

3. meddela frikännande dom enligt 20 kap. 9 § andra stycket rättegångsbalken,

4. handlägga sådana mål om äktenskapsskillnad och därmed sammanhängande frågor samt sådana mål rörande vårdnad om barn, barns boende och umgänge med barn som har inletts genom gemensam ansökan, dock inte sådana mål som har blivit tvistiga sedan ansökan gavs in,

5. handlägga konkursärenden enligt konkurslagen (1987:672),

¹ Senaste lydelse 2003:631.

6. handlägga ärenden enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,

7. handlägga andra ärenden än sådana som avses i 6 enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden om ärendena kan avgöras av en lagfaren domare och inte är tvistiga,

8. handlägga mål enligt 1 kap. 3 d § första stycket rättegångsbalken

a) om målet avser *kontrollavgift enligt lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering*, trafikförsäkringsavgift enligt trafikskadelagen (1975:1410) eller överlåtet krav avseende trafikförsäkringspremie och självrisk, eller

b) om värdet av vad som yrkas uppenbart inte överstiger en tiondel av prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmänförsäkring,

9. handlägga mål där förlikning om saken är tillåten vid förberedelse och vid huvudförhandling enligt 42 kap. 20 § andra stycket rättegångsbalken,

10. handlägga ärenden om bevisupptagning enligt 41 kap. rättegångsbalken,

11. handlägga mål enligt 14 kap. 12 § äktenskapsbalken första meningen, och

12. avgöra mål enligt 42 kap. 18 § rättegångsbalken första stycket 1 avseende avskrivning av mål samt 2–4.

6. handlägga andra ärenden än sådana som avses i 6 enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden om ärendena kan avgöras av en lagfaren domare och inte är tvistiga,

7. handlägga mål enligt 1 kap. 3 d § första stycket rättegångsbalken

a) om målet avser *felparkeringsavgift enligt 3 kap. lagen (200X:00) om felparkering m.m.*, trafikförsäkringsavgift enligt trafikskadelagen (1975:1410) eller överlåtet krav avseende trafikförsäkringspremie och självrisk, eller

b) om värdet av vad som yrkas uppenbart inte överstiger en tiondel av prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmänförsäkring,

8. handlägga mål där förlikning om saken är tillåten vid förberedelse och vid huvudförhandling enligt 42 kap. 20 § andra stycket rättegångsbalken,

9. handlägga ärenden om bevisupptagning enligt 41 kap. rättegångsbalken,

10. handlägga mål enligt 14 kap. 12 § äktenskapsbalken första meningen, och

11. avgöra mål enligt 42 kap. 18 § rättegångsbalken första stycket 1 avseende avskrivning av mål samt 2–4.

Förordnanden enligt första stycket 5 får inte avse konkurser där beslut om bevakning har meddelats. Ett sådant förordnande får inte heller avse frågor om häktning, utdelning eller, om konkursen avslutats med utdelning, förvaltares arvodesanspråk.

Förordnanden enligt första stycket medför inte behörighet att ompröva beslut enligt 34 § lagen om domstolsärenden. Förordnanden får inte avse mål eller ärenden som är omfattande eller svåra eller som av någon annan orsak kräver särskild erfarenhet.

När en tingsnotarie eller en notariemeriterad beredningsjurist handlägger brottmål vid huvudförhandling skall nämndemän alltid delta i avgörandet.

Denna förordning träder i kraft den ...

1.14 Förslag till förordning om ändring i trafikförordningen (1998:1276)

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 5 § trafikförordningen (1998:1276) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

5 §¹

Trots bestämmelserna i 3 kap. 54 eller 55 § 3, 8 kap. 1 § första stycket 2 eller förbud som har meddelats genom lokal trafikföreskrift får fordon stannas eller parkeras när det används

1. vid parkeringsövervakning som avses i *lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m.*,

2. av polis- eller tullpersonal i tjänsteutövning,

3. av personal vid kustbevakningen i tjänsteutövning,

4. vid räddningstjänst,

5. vid brådskande yrkesutövning av läkare, sjuksköterska, barnmorska, personal i hemsjukvården eller veterinär,

6. vid transport av sjuka eller rörelsehindrade,

7. vid eftersökning av vilt som kan ha skadats vid en viltolycka eller vid andra åtgärder i samband med en sådan olycka, eller

8. av personal inom Kriminalvården vid transport av frihetsberövade personer eller

Trots bestämmelserna i 3 kap. 54 eller 55 § 3, 8 kap. 1 § första stycket 2 eller förbud som har meddelats genom lokal trafikföreskrift får fordon stannas eller parkeras när det används

1. vid parkeringsövervakning som avses i *4 kap. lagen (200X:00) om felparkering m.m.*,

2. av polis- eller tullpersonal i tjänsteutövning,

3. av personal vid kustbevakningen i tjänsteutövning,

4. vid räddningstjänst,

5. vid brådskande yrkesutövning av läkare, sjuksköterska, barnmorska, personal i hemsjukvården eller veterinär,

6. vid transport av sjuka eller rörelsehindrade,

7. vid eftersökning av vilt som kan ha skadats vid en viltolycka eller vid andra åtgärder i samband med en sådan olycka, eller

8. av personal inom Kriminalvården vid transport av frihetsberövade personer eller

¹ Senaste lydelse 2006:1027.

vid brådslande yrkesutövning. vid brådslande yrkesutövning.

Undantagen enligt 1–8 gäller endast om omständigheterna kräver det och särskild försiktighet iakttas.

Denna förordning träder i kraft den ...

1.15 Förslag till förordning om ändring i polisförordningen (1998:1558)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 6 § polisförordningen (1998:1558) skall upphöra att gälla.

Denna förordning träder i kraft den ...

1.16 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:650) om vägtrafikregister

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2001:650) om vägtrafikregister

dels att 2 kap. 4 § och 3 kap. 5 § skall upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 5 § skall utgå,

dels att bilaga 4 skall upphöra att gälla,

dels att 4 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §¹

Vid sökning i vägtrafikregistret får som sökbegrepp vad gäller

1. fordonsregistreringen användas de uppgifter som enligt 6 § första stycket 1 lagen (2001:558) om vägtrafikregister förs in i registret med undantag för uppgift om innehav av fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt,

2. körkortsregistreringen användas

a) personnummer, samordningsnummer eller referensnummer,

b) uppgifter om giltigt körkort, ADR-intyg, behörighet, återkallelsegrund eller förarprovare,

c) datum för körkortsuppgifter som avses i bilaga 2 punkten 2 och som är förenade med datum, eller administrativa uppgifter som avses i bilaga 2

Vid sökning i vägtrafikregistret får som sökbegrepp vad gäller

1. fordonsregistreringen användas de uppgifter som enligt 6 § första stycket 1 lagen (2001:558) om vägtrafikregister förs in i registret med undantag för uppgift om innehav av fordon på grund av kreditköp med förbehåll om återtaganderätt,

2. körkortsregistreringen användas

a) personnummer, samordningsnummer eller referensnummer,

b) uppgifter om giltigt körkort, ADR-intyg, behörighet, återkallelsegrund eller förarprovare,

c) datum för körkortsuppgifter som avses i bilaga 2 punkten 2 och som är förenade med datum, eller administrativa uppgifter som avses i bilaga 2

¹ Senaste lydelse 2004:988.

punkten 6,

d) namnet på den stat som utfärdat utländskt körkort i kombination med körkortsnummer eller motsvarande,

3. yrkestrafikregistreringen användas

a) registreringsnummer, personnummer, samordningsnummer, organisationsnummer, namn eller del av namn eller förarkod för taxiförrarlegitimation,

b) datum för tillstånds-uppgifter som avses i bilaga 3 punkten 2 och som är förenade med datum,

c) kortnummer och beställningsnummer för färdskrivarkort samt slutdatum för giltigheten av sådana kort,

4. registreringen av felparkeringsavgifter användas

a) registreringsnummer eller ärendenummer,

b) datum för uppgifter om felparkeringsavgift som avses i bilaga 4 och som är förenade med datum,

5. registreringen av trängselskatt användas

a) registreringsnummer, personnummer, samordningsnummer eller organisationsnummer,

b) datum för uppgifter om trängselskatt som avses i bilaga 5 och som är förenade med datum.

Första stycket är inte tillämpligt om möjligheterna att använda sökbegrepp begränsats enligt 5 §.

punkten 6,

d) namnet på den stat som utfärdat utländskt körkort i kombination med körkortsnummer eller motsvarande,

3. yrkestrafikregistreringen användas

a) registreringsnummer, personnummer, samordningsnummer, organisationsnummer, namn eller del av namn eller förarkod för taxiförrarlegitimation,

b) datum för tillstånds-uppgifter som avses i bilaga 3 punkten 2 och som är förenade med datum,

c) kortnummer och beställningsnummer för färdskrivarkort samt slutdatum för giltigheten av sådana kort,

4. registreringen av trängselskatt användas

a) registreringsnummer, personnummer, samordningsnummer eller organisationsnummer,

b) datum för uppgifter om trängselskatt som avses i bilaga 5 och som är förenade med datum.

18 kap.

4 §

Vägverket prövar frågor som avser registreringen av *felparkeringsavgifter* och trängselskatt. Vägverket prövar frågor som avser registreringen av trängselskatt.

Denna förordning träder i kraft den ...

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningens uppdrag

Regelverket inom parkeringsområdet är omfattande och komplext. Det riktar sig först och främst till allmänheten, men berör även såväl flera statliga myndigheter som kommunerna. Det nuvarande regelverket inom parkeringsområdet är i stora delar utformat för mer än 20 år sedan. Sedan dess har en del större förändringar skett. Trafikmängden har ökat väsentligt, inte minst i storstäderna, och trafiken har alltmer internationaliserats.

Under årens lopp har från olika håll ett stort antal förslag väckts om hur regelverket skulle kunna ändras. Parkeringsutredningen har enligt direktiven i uppdrag att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet. Huvudsyftet med översynen är att förenkla, modernisera och effektivisera regelsystemet. Regelsystemet skall enligt direktiven uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet och vara utformat så att det vinner förståelse hos vägtrafikanterna.

I direktiven anges att utredningen som grund för sina överväganden skall analysera de tankar som Åklagarutredningen-90 fört fram om att inrätta ett gemensamt regelsystem på parkeringsområdet som innefattar både den offentlighetsrättsliga och den civilrättsliga parkeringen. Utredningen skall vidare analysera de förslag till förändringar i regelverket som lämnats i olika betänkanden och rapporter. Utredningen skall dessutom inhämta förslag och idéer till regelförändringar från aktörerna inom parkeringsområdet samt analysera förslagen. Utredningen skall även i övrigt samråda med dessa aktörer.

Utredningen skall vid översynen särskilt uppmärksamma frågan om hur ett effektivt och för den enskilde rättssäkert system för överprövning av beslut som fattas på parkeringsområdet kan utformas. Enligt direktiven skall utredningen vid sina överväganden särskilt beakta justitieutskottets uttalande att sysslor av

administrativ karaktär inte bör utföras inom polisorganisationen (bet. 1999/2000:Ju6 s. 8). Utredningen skall därför överväga Polisverksamhetsutredningens förslag och därvid ta hänsyn till de remissyttranden som har lämnats med anledning av detta förslag. Utredningen skall lämna förslag till de författningsändringar som övervägandena ger upphov till.

Utredningens direktiv redovisas som *bilagorna 1 och 2*.

1.2 Utredningens arbete

Utredningen höll sitt första sammanträde den 26 april 2005. Utredningen har därefter genomfört tio sammanträden, varav ett internat.

Utredningen har genomfört ett fyrtiotal samrådsmöten med olika aktörer inom parkeringsområdet, dessa aktörer redovisas i *bilaga 3*. Vid dessa möten har bl.a. diskuterats förslag och idéer till regelförändringar. Dessutom har utredningen berett ytterligare elva aktörer tillfälle att skriftligen komma in med synpunkter och förslag till förändringar. Två av dessa aktörer, Svenska Inkassoföreningen och Bussbranschens Riksförbund, har kommit in med skrivelser till utredningen.

Utredningen och flera av experterna har gjort studiebesök i Norge och Danmark. I Norge har möten genomförts med företrädare för Samferdelsdepartementet, Parkeringsklagenemdas sekretariat och Oslo kommune, och i Danmark med företrädare för företaget Cartime Technologies, som marknadsför parkeringsdosan "P-watch", och Vej & Park, Köpenhamns kommun.

Utredningen har anlitat en konsult, Trafikteknik AB, för att genomföra en kartläggning av den parkeringsverksamhet som bedrivs på tomtmark i Sverige.

När det gäller utgångspunkterna för arbetets bedrivande konstaterar utredningen att en översyn av parkeringslagstiftningen kan genomföras från två principiellt olika perspektiv. Å ena sidan finns frågor av grundläggande offentligrättslig och civilrättslig karaktär. Å andra sidan finns en bred variation av frågor som har anknytning till parkeringsregleringen. Utredningen har under arbetets gång lagt ner mycket arbete på att ta till sig synpunkter från såväl aktörer på området som enskilda. Eftersom det inte varit görligt att genomföra en fullständig genomgång av alla de frågor som aktualiserats, har utredningen valt att fokusera arbetet på att

utarbete ett förslag till ett reformerat sanktionssystem. En förutsättning för det har varit att först behandla vissa grundläggande principiella frågor. Därutöver har utredningen lyft fram vissa andra frågor som ansetts ha särskild betydelse.

Förordnade experterna, trafikingenjörerna Lars Ahlman och Åke Svedberg har gett in särskilda yttranden.

2 Gällande ordning

2.1 Begreppen stannande och parkering

Begreppen stannande och parkering definieras i 2 § förordningen (2001:651) om vägtrafikdefinitioner. Med stannande avses annat stillastående med ett fordon än som sker för att undvika fara, föranleds av trafikförhållandena, eller utgör parkering. Parkering innebär en uppställning av ett fordon med eller utan förare av någon annan anledning än som föranleds av trafikförhållandena, sker för att undvika fara, eller sker för på- eller avstigning eller på- eller avlastning av gods.

2.2 Det offentlighetsliga systemet

2.2.1 Bestämmelser som reglerar förhållandet mellan enskilda och det allmänna

Av 8 kap. 3 § regeringsformen (RF) framgår att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden meddelas genom lag. Inom parkeringsområdet brukar dessa bestämmelser med en gemensam beteckning benämnas det offentlighetsliga systemet. Bestämmelserna finns främst i trafikförordningen (1998:1276, TrF), lagen (1976:206) om felparkeringsavgift (LFP), förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift (FFP) och lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning (LKP).

2.2.2 Trafikförordningen

TrF innehåller bestämmelser för trafik på väg och i terräng. I detta sammanhang bortses från de särskilda bestämmelser om stannande och parkering som gäller enligt 9 § militära vägtrafikkungörelsen (1974:97) och 6 § vägtrafikförordningen (1995:137) för den kommunala organisationen för räddningstjänst under utbildning och höjd beredskap.

Grundläggande bestämmelser om var och hur stannande och parkering får ske finns i 3 kap. 47–57 §§ och 9 kap. 1 och 2 §§ TrF.

I 3 kap. 47–48 §§ anges bl.a. att ett fordon inte får stannas eller parkeras på en sådan plats eller på ett sådant sätt att fara uppstår eller trafiken onödigtvis hindras eller störs och att andra fordon än tvåhjuliga cyklar eller mopeder klass II inte får stannas eller parkeras på en gång- eller cykelbana. Av 49 § framgår bl.a. att ett fordon inte får parkeras så att det hindrar tillträde till andra fordon eller så att dessa inte kan föras från platsen. I 50 § anges att när ett fordon stannats eller parkerats skall föraren vidta åtgärder för att hindra att fordonet kommer i rörelse av sig självt. Föraren av ett motordrivet fordon skall även vidta lämpliga åtgärder för att förhindra att fordonet obehörigen brukas av någon annan. 52–57 §§ innehåller bestämmelser om stannande och parkering på väg.

9 kap. TrF innehåller bestämmelser för trafik på motorväg och motortrafikled. Av 1 § 5 och 2 § följer att fordon inte får stannas eller parkeras annat än på platser som utmärkts med ett vägmärke som parkerings- eller rastplats.

Särskilda trafikregler får enligt 10 kap. 1 § TrF, utom i de fall som avses i 10 och 14 §§, meddelas genom lokala trafikföreskrifter för en viss väg eller vägsträcka eller för samtliga vägar inom ett visst område eller för ett visst område eller en färdled i terräng. I 10 kap. 14 § 8 anges att föreskrifter med särskilda trafikregler för en väg eller en viss vägsträcka om stannande eller parkering får meddelas av bl.a. väghållningsmyndigheten om det behövs i samband med trafikövervakning, kontroll av förare och fordon eller trafikolyckor.

Lokala trafikföreskrifter om såväl förbud och tillåtelse att stanna eller parkera som tidsbegränsning, avgiftsplikt eller andra villkor för parkering får med stöd av 10 kap. 1 och 2 §§ meddelas av kommunen, länsstyrelsen eller polismyndigheten.

2.2.3 Kommunala avgiftslagen

Grunderna för kommunernas rätt att ta ut parkeringsavgifter finns i 2 § lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats m.m. (kommunala avgiftslagen, KAL). I denna bestämmelse anges att en kommun får, i den omfattning som behövs för att ordna trafiken, ta ut ersättning i form av en avgift för rätten att parkera på sådana offentliga platser som står under kommunens förvaltning och som kommunen har upplåtit för parkering. Grunderna för beräkning av avgiften beslutas av kommunfullmäktige. Därvid gäller följande. För att underlätta för näringsidkare och andra med särskilda behov av att parkera i sitt arbete eller för dem som bor i ett visst område att parkera inom området, får avgifter tas ut efter särskilda grunder av dem som beslutet gäller. Avgiften får i sådana fall fastställas till ett engångsbelopp för en viss period. Rörelsehindrade får befrias från avgiftsskyldighet. För upplåtelse på offentlig plats som står under kommunens förvaltning av särskilda uppställningsplatser för fordon, som används i yrkesmässig trafik för personbefordran, får kommunen ta ut avgift med det belopp som behövs för att täcka kommunens kostnader för användningen.

2.2.4 Lagen om felparkeringsavgift

Överträdelse av bestämmelserna om stannande och parkering i TrF eller i lokala trafikföreskrifter sanktioneras huvudsakligen genom felparkeringsavgifter.

Av 1 § LFP framgår att regeringen får förordna att lagen skall tillämpas i fråga om överträdelse av föreskrifter som rör stannande eller parkering av vissa angivna fordon om överträdelsen inte är belagd med straff.

Överträder någon föreskrift som avses i 1 § är han enligt 2 § LFP skyldig att erlägga avgift (felparkeringsavgift). Vidare framgår av 3 och 4 §§ att det är regeringen som får ange det högsta och det lägsta belopp som felparkeringsavgifter får fastställas till och att fordonets ägare ansvarar för att felparkeringsavgiften betalas.

Med fordonets ägare avses enligt 4 § andra stycket LFP den som vid tiden för den olovliga parkeringen var antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret eller i motsvarande utländska register eller

den som senare har antecknats där som ägare av fordonet vid tiden för överträdelsen.

Av 5 § följer att har fordon stannats eller parkerats i strid mot föreskrifter som avses i 1 §, får parkeringsanmärkning meddelas av en polisman eller av en sådan parkeringsvakt som avses i LKP. Parkeringsanmärkningen skall överlämnas till fordonets ägare eller förare eller fästas på fordonet och innehålla en uppmaning att inom viss tid betala den fastställda avgiften.

Om felparkeringsavgiften inte betalas inom föreskriven tid skall fordonets ägare enligt 6 § erinras om betalningsansvaret och uppmanas att inom viss tid betala avgiften. Betalas inte avgiften efter uppmaning, skall ett åläggande utfärdas för fordonets ägare att inom viss tid betala en förhöjd avgift.

Meddelas parkeringsanmärkning och anser fordonets förare eller ägare att så inte hade bort ske får han enligt 8 § ansöka om rättelse hos polismyndigheten i det polisdistrikt där anmärkningen meddelades. Bifalls ansökan undanröjer myndigheten betalningsansvaret. Om ansökan inte bifalls eller frågan inte lämpligen kan prövas i denna ordning skall den som har begärt rättelse erinras om möjligheten att bestrida betalningsansvar på det sätt som anges i 9 §. I denna paragraf anges att ägare av fordon, i fråga om vilket parkeringsanmärkning har meddelats, får hos polismyndigheten i det polisdistrikt där parkeringsanmärkningen meddelades, skriftligen anmäla att han bestrider betalningsansvar. Därvid skall han ange de omständigheter som bestridandet grundas på och den bevisning som åberopas. Om bestridande har anmälts verkställer polismyndigheten den utredning som behövs. Sedan utredningen har avslutats, meddelar polismyndigheten beslut med anledning av bestridandet. Finner myndigheten att parkeringsanmärkning inte borde ha meddelats eller att betalningsansvar av annan anledning inte åvilar den som bestritt sådant ansvar undanröjer den betalningsansvaret. Av samma bestämmelse framgår också att ett bestridande som anmälts senare än sex månader efter det att avgiften har erlagts eller kronofogdemyndigheten vidtagit åtgärd för indrivning av avgiften, avvisas anmälan.

I 10 § finns bestämmelser om överklagande av polismyndighetens beslut. Av denna bestämmelse framgår bl.a. att polismyndighetens beslut att inte undanröja betalningsansvaret överklagas skriftligen till den tingsrätt inom vars domkrets överträdelsen har ägt rum. Överklagandet skall ges in till polismyndigheten och ha kommit in dit senast tre veckor från det klaganden

fick del av beslutet. Vid överklagande gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. I 10 § andra stycket finns en preklusionsbestämmelse som innebär att omständigheter eller bevis som inte angetts vid polismyndigheten får återopas i tingsrätten eller hovrätten endast om parten gör sannolikt att han haft giltig ursäkt för sin underlåtenhet att ange omständigheten eller beviset vid polismyndigheten, eller om det av annan särskild anledning bör tillåtas att omständigheten eller beviset återopas. Av 10 a § framgår att hovrätten inte får pröva ett överklagande av ett beslut av en tingsrätt om inte hovrätten meddelat prövningstillstånd.

I 13 § LFP anges bl.a. att om en felparkeringsavgift inte betalas efter ett sådant åläggande som avses i 6 § andra stycket skall Vägverket begära indrivning av avgiften. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske även om åläggandet inte har vunnit laga kraft.

Enligt 15 § LFP skall en felparkeringsavgift återbetalas bl.a. om betalningsansvaret har undanröjts eller om betalningsanmärkningen inte har prövats av domstol och det är uppenbart att anmärkningen inte borde ha meddelats.

Av 16 § framgår bl.a. att när en parkeringsanmärkning har meddelats i en kommun som själv svarar för övervakningen enligt LKP tillfaller felparkeringsavgiften kommunen.

2.2.5 Förordningen om felparkeringsavgift

I 1 § FFP har regeringen föreskrivit att LFP skall tillämpas i fråga om överträdelse av vissa närmare angivna bestämmelser i TrF och av lokala trafikföreskrifter om stannande eller parkering. I 2 § första stycket anges att parkeringsanmärkning för överträdelse av lokala trafikföreskrifter enligt 10 kap. 1 § TrF eller föreskrifter enligt 10 kap. 14 § TrF får meddelas endast om föreskrifterna i sådana fall då det skall ske har

1. märkts ut enligt bestämmelserna i 10 kap. 13 § TrF,
2. tillkännagivits i enlighet med tillämpliga bestämmelser i 10 kap. 11 § TrF, och
3. förts in i ortstidning enligt 10 kap. 13 § TrF.

Av samma bestämmelse framgår att parkeringsanmärkningar får, trots vad som anges i första stycket 1, meddelas om bristerna i

utmärkningen är utan betydelse för trafikantens förståelse av trafikregleringen.

Av 2 a § FFP följer att kommunen fastställer felparkeringsavgiftens belopp och att detta belopp får uppgå till lägst 75 och högst 1 000 kr. I 2 b § FFP anges att om en felparkeringsavgift inte betalas inom den tid som föreskrivs i en uppmaning enligt 6 § första stycket LFP höjs avgiften med 150 kr.

I 6 § FFP anges att om en felparkeringsavgift inte betalas efter ett sådant åläggande som avses i 6 § andra stycket LFP skall Vägverket begära indrivning av avgiften. Bestämmelser om indrivning m.m. finns i 4–9 §§ indrivningsförordningen (1993:1229).

2.2.6 Lagen om kommunal parkeringsövervakning

Med parkeringsövervakning avses enligt 1 § LKP övervakning av efterlevnaden av sådana föreskrifter om stannande eller parkering av fordon som omfattas av ett förordnande enligt LFP. Av 2 § framgår att om det för parkeringsövervakningen i en kommun behövs parkeringsvakter, får kommunen besluta att den själv skall svara för övervakningen. I beslutet skall anges det område som parkeringsövervakningen skall omfatta och det minsta antal parkeringsvakter som behövs där.

I 4 § anges bl.a. att kommunen skall samråda med polismyndigheten i orten om den allmänna inriktningen och omfattningen av parkeringsövervakningen. Av 6 § framgår bl.a. att parkeringsvakter förordnas av kommunen och vilka som får förordnas till parkeringsvakter.

I 7 § LKP stadgas att kommunen efter samråd med polismyndigheten kan besluta att parkeringsvakt får tas i anspråk för att biträda polismän vid fullgörande av trafikövervakningsuppgifter.

2.3 Det civilrättsliga systemet

2.3.1 Bestämmelser som reglerar förhållandet mellan enskilda

Av 8 kap. 2 § RF följer att föreskrifter om enskildas personliga ställning samt om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas genom lag. Bestämmelser som reglerar förhållandet mellan enskilda brukar med en gemensam beteckning

benämnas det civilrättsliga systemet. Dessa bestämmelser finns i lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering (LKOP) och förordningen (1984:321) om kontrollavgift vid olovlig parkering.

2.3.2 Lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering

I 1 § LKOP anges att en markägare som upplåter ett område för parkering eller förbjuder parkering inom området under de förutsättningar som anges i denna lag får ta ut en avgift (kontrollavgift) om ett fordon parkerats inom området i strid mot ett förbud eller villkor som han har beslutat (olovlig parkering). Kontrollavgift får dock inte tas ut om överträdelsen omfattas av förordnande enligt LFP eller är belagd med straff enligt annan författning än brottsbalken.

Enligt 3 § LKOP får kontrollavgift tas ut endast om parkeringsförbudet eller parkeringsvillkoren tydligt har tillkännagetts genom skyltning på platsen. Skyltningen skall utföras med vägmärken.

Av 4 § framgår att kontrollavgiften inte får överstiga den felparkeringsavgift som fastställts inom kommunen enligt LFP. Om felparkeringsavgiften har fastställts till olika belopp för skilda delar av kommunen eller för skilda slag av överträdelser, får den kontrollavgift som tas ut för en olovlig parkering inte överstiga den felparkeringsavgift som har fastställts för det aktuella slaget av felparkering i den del av kommunen där den olovliga parkeringen ägde rum.

Fordonets förare och ägare ansvarar som huvudregel solidariskt för att kontrollavgiften betalas. Om markägaren vill ta ut en kontrollavgift skall han överlämna en betalningsuppmaning till fordonets förare eller ägare eller fästa en sådan uppmaning på fordonet. Om avgiften inte betalas inom den tid som angetts på betalningsuppmaningen skall markägaren påminna fordonets förare eller ägare om betalningsansvaret innan han vidtar åtgärder för inkassering av avgiften enligt inkassolagen (1974:182) (8 § LKOP).

Talan om att få ut kontrollavgiften skall väckas vid tingsrätten i den ort där den olovliga parkeringen ägde rum (9 § andra stycket LKOP). En sådan talan föregås regelmässigt av att markägaren har ansökt om betalningsföreläggande mot den betalningsskyldige. I 10 § LKOP anges att en kontrollavgift inte får tas ut om det med hänsyn till omständigheterna i samband med den olovliga parker-

ingen skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut en sådan avgift.

Av 12 § LKOP framgår att markägaren ansvarar för att den som övervakar efterlevnaden av parkeringsförbud eller parkeringsvillkor har för ändamålet lämplig utbildning.

2.4 Huvudsakliga skillnader mellan systemen

De huvudsakliga skillnaderna mellan det offentlighetsrättsliga och det civilrättsliga systemet kan åskådliggöras genom följande tabell.

Tabell 2.1

Åtgärd	Offentlighetsrättsliga systemet	Civilrättsliga systemet
Beslut om parkeringsbestämmelser	Allmänna bestämmelser i TrF (3 kap 47–56 §§): Regeringen Lokala trafikföreskrifter (10 kap. 1 o 3 §§ TrF): Kommun, Länsstyrelse, Polis Föreskrifter vid vägarbete m.m. (10 kap. 14 § TrF): Väghållningsmyndighet, Polis	Markägare (1 § LKOP) (Lokala trafikföreskrifter kan meddelas. För dessa fall se det offentlighetsrättsliga systemet)
Ansvarig för utmärkning	Väghållningsmyndighet Enskild väghållare i vissa fall Polis, egna beslut (80 § VMF)	Markägare (3 § LKOP, 80 § VMF)
Övervakning	Polis Kommun (2 § LKP)	Markägare (Endast egna beslut) (8 § LKOP)
Rättelse, bestridande	Polis (8 och 9 §§ LFP)	Markägare (Ej rättelse i formell mening, utan snarare fråga om att bestrida en fordran eller försöka nå en överenskommelse)
Tvistlösning	Tingsrätt (10 § LFP) Hovrätt (10 a § LFP) (ärende)	Tingsrätt (KFM) Hovrätt (tvistemål)

2.5 Flyttning av fordon i vissa fall

Både det offentlighetsrättsliga och det civilrättsliga systemet kompletteras av bestämmelserna i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall (LFF) och förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall (FFF).

I 2 § första stycket LFF anges att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om rätt för statlig eller kommunal myndighet att flytta fordon i särskilt angivna fall, när det behövs för ordningen och säkerheten i trafiken eller av naturvårdsskäl. Av andra stycket framgår att om ett fordon under minst sju dygn i följd har varit parkerat i strid mot sådant förbud eller villkor som avses i 1 § LKOP och som har tillkännagetts enligt 3 § samma lag, får flyttning ske även om sådana förhållanden som anges i första stycket inte föreligger.

Ett registrerat fordon får också enligt 2 § tredje stycket LFF flyttas om det varit parkerat på annans mark under minst sju dygn i följd efter det att markägaren underrättat fordonets ägare om att det inte får vara parkerat på platsen. Kan fordonets ägare inte anträffas får fordonet flyttas om det varit uppställt under minst en månad i följd efter det att markägaren påbörjat försök att underrätta fordonsägaren.

Fordon som flyttas med stöd av lagen skall förvaras på en särskild för ändamålet avsedd uppställningsplats eller ställas så nära den plats där de anträffades att de lätt kan återfinnas. Fordonsvrak skall i stället skrotas eller undanskaffas på annat sätt, så snart det lämpligen kan ske. Detta följer av 3 §.

Av 5 § LFF framgår bl.a. att när ett beslut om flyttning av ett registrerat fordon har meddelats, skall den myndighet som meddelat beslutet underrätta ägaren så snart det kan ske.

I 7 § LFF anges att ägaren av ett fordon som har flyttats med stöd av denna lag är skyldig att ersätta kostnaden för flyttningen och de övriga åtgärder som vidtagits med stöd av lagen. Ersättningsskyldighet föreligger inte om ägaren gör sannolikt att fordonet frånhänts honom genom brott. Av tredje stycket samma bestämmelse framgår att kostnader, som inte tas ut av ägaren, skall bäras av staten eller, om flyttningsbeslutet har verkställts av kommunal myndighet, av kommunen. Vid flyttning enligt 2 § andra eller tredje stycket skall sådana kostnader i stället bäras av den som begärt flyttningen.

I 10 § anges att beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen inte får överklagas.

I FFF finns närmare bestämmelser om bl.a. förfarandet vid flyttning av fordon (se vidare kapitel 11).

3 Några tidigare utredningar av intresse

3.1 Parkeringskommittén

Parkeringskommittén, som tillsattes 1960, hade i uppdrag att göra en översyn av gällande rättsregler om anordnande av parkeringsplatser för motorfordon m.m. I ett delbetänkande den 18 september 1962 behandlade kommittén bl.a. avgränsningen av begreppen stannande, parkering och uppställning av fordon och frågor om företräde för särskilt angelägna parkeringsbehov. Dessutom behandlades frågan om parkeringsföreskrifternas efterlevnad och polisens befogenhet att flytta och omhänderta fordon som anträffats olovligen uppställda på allmän plats.

Kommittén avlämnade i mars 1968 slutbetänkandet *Parkering* (SOU 1968:18). I betänkandet föreslogs bl.a. att författningsbestämmelser angående en rad frågor som rör fordonsuppställning skulle tas upp i en särskild lag om parkering och annan uppställning av fordon m.m. (parkeringslag). I lagen sammanfördes bl.a. bestämmelser om förhållanden som tidigare varit reglerade i byggnadsstadgan, vägtrafikförordningen, 1957 års lag om rätt för kommun att uttaga avgift för vissa upplåtelser å allmän plats och 1964 års lag om kommunal trafikövervakning. I betänkandet lämnades vidare förslag rörande behandlingen av olika parkeringsproblem och om de åtgärder som enligt kommittén borde vidtas på annat sätt än genom lagstiftning. Ett flertal av kommitténs förslag genomfördes genom lagstiftning. Däremot genomfördes inte förslaget om en parkeringslag.

3.2 Departementspromemorian *Vissa frågor om kontroll av parkeringsbestämmelsernas efterlevnad*

Före ikraftträdandet av lagen (1976:206) om felparkeringsavgift reglerades parkeringsbotsförfarandet i lagen (1960:683) om parkeringsbot och parkeringsbotskungörelsen (1968:200). Förfarandet kunde bara tillämpas beträffande motorfordon och endast vid förseelser mot vissa angivna bestämmelser i den då gällande vägtrafikkungörelsen (1972:603). När en sådan förseelse hade begåtts lämnade polisman eller kommunal trafikövervakare en anmaning att betala parkeringsbot inom viss tid till föraren eller fäste anmaningen på fordonet. Botens belopp fastställdes av riksåklagaren inom vissa gränser som angavs i lagen. Boten betalades till Rikspolisstyrelsen och tillföll staten. Åtal fick inte ske under den tid som angetts i anmaningen. Vid sidan av parkeringsbotssystemet fanns även ordningsbotssystemet, som kunde tillämpas även när det gällde stannande eller parkering av andra fordon, t.ex. släpfordon och cyklar.

I departementspromemorian *Vissa frågor om kontroll av parkeringsbestämmelsernas efterlevnad* (Ds K 1973:6) konstaterades att det, för att komma tillrätta med olägenheterna med det dåvarande systemet för beivrande av parkeringsförseelser, bl.a. krävdes att utredning inte sker i andra fall än då det verkligen är tveksamt om en parkeringsförseelse föreligger, att utredningarna sker snabbare och leder till resultat, att trafikanterna och bilägarna inser att en förseelse regelmässigt leder till påföljd samt att bevissvårigheter undanröjs. När det gällde ett förslag från Stockholms gatunämnd om att parkeringsförseelserna borde avkriminaliseras och det överlåtas på kommunerna att administrera ett system med kontrollavgifter konstaterades dock i promemorian att det inte hade framkommit något som inverkade på departementschefens grundläggande ställningstagande i prop. 1969:140 i denna fråga. Ställningstagandet innebar bl.a. att önskemålet att tillföra kommunerna intäkter som kompensation för kommunala insatser när det gäller parkering inte borde inverka på frågan om avkriminalisering av parkeringsförseelser (a. prop. s. 36). I departementspromemorian anfördes också att en kommunalisering av sanktionssystemet i sig torde sakna betydelse för systemets effektivitet.

Angående utformningen av ett nytt administrativt system fördes i huvudsak följande resonemang. Det första ledet i beivrandet av felparkeringar bör vara anmaningen att betala felparkeringsavgift, den s.k. parkeringsanmärkningen. En sådan anmärkning bör innehålla uppgift om bl.a. registreringsnummer och plats för överträdelsen. Om avgiften inte betalas inom föreskriven tid aktualiseras ägaransvaret. Uppgift om den vid tiden för felparkeringen registrerade ägaren hämtas ur bilregistret. En kopia av anmärkningen sänds till ägaren, som erinras om ägaransvaret och anmodas att betala in avgiften inom viss, kortare tid. Om anmaningen inte leder till betalning får – som i det dåvarande systemet – en ren passivitet från fordonsägarens sida eller en invändning från denne om att någon annan brukat fordonet – inte leda till att ett utredningsförfarande sätts igång.

I stället borde väljas en ordning där ägaren måste vidta en positiv åtgärd för att undgå ansvar. Detta innebär att ägaren utan föregående utredning åläggs att betala felparkeringsavgiften. Med ett system i vilket parkeringsanmärkningen och åläggandet att betala felparkeringsavgift så snabbt kan få direkt rättsverkan blir det nödvändigt att utforma enkla och praktiska tillvägagångssätt för att framföra invändningar och klagan. Det är av värde att invändningar reses på ett så tidigt stadium av förfarandet som möjligt och handläggs på ett smidigt sätt. Detta kan ske genom ett rättelseförfarande. En begäran om rättelse eller ett bestridande föreslås göras före utgången av fristen för betalning enligt åläggandet. Även en mer formbunden möjlighet att genom bestridande få en sakprövning till stånd bör finnas.

Med hänsyn till att det ansågs önskvärt att invändningar mot en parkeringsanmärkning skulle framställas snarast efter utfärdandet ansågs det lämpligt att det dåvarande förfarandet bibehölls, där samma polismyndighet som är ansvarig för utfärdandet av parkeringsanmärkningen får rätt att ompröva denna och återkalla den om den befins vara oriktig. I ett system där åläggande av felparkeringsavgift kan ske utan att den ålagde hört av sig bör en rättslig prövning finnas att tillgå för det fall en begäran om rättelse inte bifalls eller invändningen är sådan att den inte bör prövas inom ramen för rättelseförfarandet. I likhet med motsvarande företeelse inom betalningsförelägganderutinen kan invändning mot föreläggandet lämpligen kallas bestridande. Övervägande skäl talar för att ett bestridande inte bör få stoppa det vidare förfarandet. Redan själva parkeringsanmärkningen kan anses vara ett gott stöd för

antagande att en felparkering skett och skyldighet för fordonsägaren att betala avgiften således föreligger. Med hänsyn till att avgiften är förhållandevis liten kan skyldigheten att betala oavsett bestridande inte anses utgöra ett alltför allvarligt ingrepp mot fordonsägaren. En sådan regel ansågs också vara ett starkt verkande medel i strävan att bygga upp ett system där inte fordonsägarna genom obefogade bestridanden skall kunna rubba effektiviteten.

Om en begäran om rättelse bifalls ansågs det inte finnas behov för en myndighet att göra eller kräva överprövning till nackdel för bilisten. Vid vägrad rättelse menade man att det var tillräckligt med möjligheten att kräva polismyndighetens beslut efter bestridande av parkeringsanmärkningen. Det borde vidare finnas någon som tillvaratar det allmännas intressen när överklagande skett, så att en partställning uppstår. Mot denna bakgrund föreslogs allmän åklagare kunna fungera som den enskildes motpart. Det konstaterades vidare att övervägande skäl talade för att allmän underrätt borde vara överprövningsmyndighet. Tingsrätts beslut skulle kunna överklagas i hovrätt, som föreslogs vara sista instans. För att prövning skulle få ske föreslogs att bevis om betalning av avgiften skulle biläggas besvärshandlingarna.

I promemorian anfördes att utformningen av de administrativa rutinerna – samordningen med polismyndighetens verksamhet och formen för indrivning – innebar att sanktionen i dessa avseenden närmast skulle behandlas som ett bötesstraff. Slutligen påpekades att det kunde övervägas om avgiften i något skede borde höjas för att motverka ogrundade invändningar och stimulera till tidigare betalning.

Förslagen i departementspromemorian lades till grund för LFP (prop. 1975/76:106).

3.3 Tomtparkeringsutredningen

Tomtparkeringsutredningen hade i uppdrag att utreda frågor om parkeringsöverträdelser på tomtmark m.m. Utredningen hade i huvudsak två uppgifter, väl avgränsade från varandra. Den ena var att lämna förslag om hur felparkering på tomtmark skulle beivras. Utredningens andra uppgift gällde möjligheterna att reservera parkeringsplatser på gatumark för boende inom särskilda områden.

Före ikraftträdandet av LKOP saknades i princip särskilda lagbestämmelser om tomtmarksparkering i svensk rätt. Genom att

parkera ansågs bilisten acceptera de villkor som markägaren anslagit på platsen. Eftersom en avtalssituation mellan markägaren och fordonsföraren ansågs uppkomma var avtalslagen tillämplig. Som påföljd vid felparkering användes vanligen en avtalsrättslig tilläggsavgift, s.k. kontrollavgift.

I Tomtparkeringsutredningens direktiv (dir. 1978:90) anfördes bl.a. att utvecklingen hade lett till ökad efterfrågan på parkeringsplatser på tomtmark och i parkeringshus samt en ökad utbyggnad av sådana parkeringsplatser. Det ansågs inte realistiskt att räkna med ökade parkeringsmöjligheter på gatumark. När det gällde parkeringsöverträdelser på allmän väg och gatumark påpekade föredragande statsrådet att det hade införts ett rationellt system. Vid olovlig tomtmarksparkering var det däremot enligt dåvarande ordning svårt att med rimliga insatser driva in kontrollavgifter. Han ansåg det bl.a. av dessa skäl angeläget att frågorna om parkeringsöverträdelser på tomtmark och i parkeringsgarage etc. skulle ses över.

Vidare anfördes bl.a. att systemet med felparkeringsavgift bygger på omedelbar betalningsskyldighet med möjlighet till rättelse i efterhand. När det gäller tomtmarksparkeringen kunde det i och för sig hävdas att man, med hänsyn till den måttliga avgift det rör sig om, kan tillämpa samma system som vid gatumarksparkering. Vid tomtmarksparkering blir det emellertid fråga om en reglering med starka civilrättsliga inslag. Det fick ankomma på utredaren att med beaktande av det sagda överväga om det vid tomtmarksparkering borde väljas en modell som avviker från motsvarande reglering i systemet med felparkeringsavgift.

Tomtparkeringsutredningens delbetänkande *Felparkering på tomtmark* (Ds K 1980:14) låg till grund för genomförandet av LKOP. I sina överväganden i delbetänkandet anförde Tomtparkeringsutredningen inledningsvis att också parkeringen på tomtmark omfattades i vissa fall av VTK och kunde regleras genom lokala trafikföreskrifter. Detta gällde då marken är så allmänt trafikerad att den kan hänföras till begreppet väg i VTK:s mening. Även i dessa fall blir sanktionen vid felparkering böter eller felparkeringsavgift. Även tomtmarksparkeringen är i sådant fall offentlighetsrättsligt reglerad. I de flesta fall regleras emellertid parkeringen på tomtmark inte genom lokala trafikföreskrifter utan genom bestämmelser och anvisningar som fastighetsägaren meddelar utan medverkan av myndighet. I den mån marken upplåts

för parkering betraktas förhållandet mellan markägaren och bilisten som rent privaträttsligt.

I promemorian konstaterade utredningen också att utvecklingen inte gått i den riktning som Parkeringskommittén förutspått, dvs. att den offentligrättsliga regleringen av tomtmark skulle öka. Tendensen var, särskilt i de större städerna, att man i takt med att kommunala parkeringsbolag inrättades, överförde parkeringen på tomtmark från offentligrättslig till civilrättslig reglering.

Utredningen konstaterade att de två parkeringssystemen skiljer sig väsentligt från varandra. För den bilist som följer gällande parkeringsbestämmelser spelar skillnaden knappast någon roll. Skillnaden blir märkbar först vid ingripande mot felparkering. Utredningen såg det som sin huvuduppgift att så långt som möjligt undanröja olikheterna mellan de båda parkeringssystemen.

Flera principiella invändningar kunde riktas mot systemet med avtalsgrundade kontrollavgifter. Bl.a. menade man att ofta var en fiktion att avtal ingåtts, bilisten kan exempelvis ha velat trotsa parkeringsföreskrifterna och visat att han inte accepterar villkoren genom att inte betala parkeringsavgift. Det skulle också vara olämpligt, menade utredningen, om ett system med ensidigt uppställda "straffavgifter" fick breda ut sig i samhället utan lagstiftarens kontroll.

De invändningar som kunde riktas mot det dåvarande kontrollavgiftssystemet skulle undanröjas, menade utredningen, om påföljden reglerades i lag, något som skulle bli fallet om LFP gjordes tillämplig på tomtmark. Utredningens arbete inriktades också till en början på att undersöka om LFP kunde göras tillämplig på tomtmark, utan att man för den skull lade lokala trafikföreskrifter på tomtmarken. Det ansågs naturligt att de då nyligen införda centralt administrerade och ADB-baserade förfarandet för inkassering och indrivning av felparkeringsavgifter fick ersätta det oreglerade kontrollavgiftssystemet. Utredningen fann emellertid vissa olägenheter med att utsträcka LFP till tomtmark. En praktisk nackdel var att antalet allmänna mål hos kronofogdemyndigheterna i så fall kunde befaras öka så mycket att myndigheterna inte skulle klara av arbetsbördan utan betydande personalförstärkningar. Framför allt menade man dock att det var principiellt betänkligt att låta enskilda borgenärsfordringar indrivnas såsom allmänna mål, som ju annars avser fordringar som tillkommer staten eller kommun. Flera företrädare för dåvarande Riksskatteverket hade därför motsatt sig en omläggning av

utsökningen från enskilda mål till allmänna. Företrädare för de kommunala parkeringsbolagen hade också menat att det civilrättsliga systemet var att föredra, dels på grund av att betalningsresultatet ansetts bättre, dels på grund av att beroendet av statliga myndigheter blir mindre. Dessa och andra skäl ledde till att utredningen i sak accepterade det gällande systemet med kontrollavgifter och inriktade sitt arbete på att lagreglera detta och samtidigt försöka utjämna en del av skillnaderna mellan de två sanktionssystemen.

Genom att domstolsförfarandet bibehölls behövde utredningen inte ta ställning till hur ett rättelseförfarande skulle organiseras och inte heller menade man att det fanns anledning att ställa upp några särskilda restriktioner för övervakningen. Utredningen pekade också på att man genom att ge den föreslagna lagen om kontrollavgift en vidsträckt tillämpning undvek man en viss avgränsningsproblem. Nyheten med lagförslaget var att det inte längre förutsattes att ett avtal ingåtts för att markägaren skulle få ta ut en kontrollavgift. Avgiften skulle istället utgå när parkeringen skedde i strid mot markägarens bestämmelser, oavsett om bilisten kunde anses ha accepterat dessa. Det blev genom förslaget onödigt att upprätthålla den kritiserade avtalsfiktionen.

Utredningen ville att den föreslagna lagen skulle ges en vidsträckt tillämpning och därigenom öppna möjlighet för markägaren att använda kontrollavgiftssystemet på i princip all mark som han kan förfoga över genom privaträttsliga avtal. Sådan mark ville utredningen kalla tomtmark. Till tomtmark skulle inte räknas mark för allmänt begagnande som kommunen inte kan disponera över genom privaträttsliga avtal. Parkering på sådan mark måste enligt utredningen regleras genom lokala trafikföreskrifter och det ansågs tydligt att det inte fanns något utrymme för att ta ut kontrollavgifter. Utredningen föreslog att den föreslagna lagen skulle vara tillämplig på tomtmark och att med tomtmark skulle förstås sådan mark som inte är väg, gata, torg eller annan allmän plats och inte heller omfattas av lokala trafikföreskrifter rörande stannande eller parkering.

Vad beträffar inkasseringförfarandet hade utredningen fört diskussioner med företrädare för Riksskatteverket om möjligheten att låta en utfärdad parkeringsanmärkning avseende överträdelse på tomtmark utgöra exekutionstitel och därmed i likhet med felparkeringsavgifterna handläggas som allmänna mål. Verket motsatte sig en sådan möjlighet främst med hänsyn till att detta skulle

rubba de grundläggande principerna i den exekutionsrättsliga lagstiftningen. Krav på kontrollavgifter är inte en offentlighetsrättslig fordran. Om sådana fordringar skulle drivas in som allmänna mål, skulle visserligen de enskilda målen minska men de allmänna målen skulle sannolikt öka än mer beroende på att exekutionsavgift inte tas ut i allmänna mål. Borgenärerna, menade man, kunde därför förväntas överlämna samtliga obetalda kontrollavgifter för indrivning utan soliditetskontroll. Utredningen anförde vidare bl.a. att en omläggning från enskilda till allmänna mål inte skulle innebära någon vinst ur personalbesparingssynpunkt och att den skulle öka arbetsbelastningen för polisen, åklagarmyndigheten och domstolarna genom flera ansökningar om rättelse respektive befrielse av betalningsskyldigheten. Sammanfattningsvis ansåg utredningen främst att det skulle fordras principiella förändringar i den exekutionsrättsliga lagstiftningen som då inte var genomförbara om enskilda borgenärs fordringar på kontrollavgifter skulle kunna indrivas som allmänna mål hos kronofogdemyndigheten.

Utredningens förslag till lag om kontrollavgift gjordes så lik LFP som möjligt. De stora olikheter som ändå fanns berodde enligt utredningen huvudsakligen på att felparkeringsavgiften är omedelbart indrivningsbar, medan kontrollavgiften kan utsökas först efter domstolsförfarande.

I propositionen 1983/84:104 anfördes att det vid tomtmarksparkering inte sällan tas ut en ny kontrollavgift för varje påbörjat kalenderdygn som en olovlig parkering pågår men att LFP inte gav något stöd för att ta ut mer än en avgift oavsett hur länge en parkeringsförseelse pågått. Departementschefen ansåg att det borde finnas möjligheter att ta ut flera kontrollavgifter respektive felparkeringsavgifter i de fall en olovlig parkering sträcker sig över lång tid. Med hänsyn till parkeringsbestämmelsernas utformning och till övervakningsmöjligheterna torde dock en sådan möjlighet ha störst betydelse vid den privaträttsliga parkeringen, menade departementschefen. På gatumarken gäller ju ofta olika bestämmelser vid olika tidpunkter på dygnet. Upphör avgiftsplikten eller är parkering tillåten vissa tider av dygnet upphör ju den olovliga parkeringen. Departementschefen ansåg dock att det möjligheten borde finnas att ta ut nya avgifter även på gatumark när förhållandena medger det. Detta kom till uttryck i ett förslag till ändring i 5 § LFP, i vilket angavs att en ny parkeringsanmärkning får meddelas för varje påbörjat kalenderdygn som

överträdelsen pågår, att minst sex timmar dock måste förflyta från det att en parkeringsanmärkning meddelats till dess att en ny får meddelas och att högst fem parkeringsanmärkningar får meddelas för samma överträdelse. En motsvarande bestämmelse föreslogs i förslaget till lag om kontrollavgift, 5 §.

Överväganden angående Tomtparkeringsutredningens andra huvuduppgift redovisades i slutbetänkandet *Boendeparkering på gatumark* (Ds K 1984:1). I betänkandet föreslog utredningen att det i vägtrafikkungörelsen (1972:603) och KAL skulle slås fast att kommunerna får bereda boende inom vissa områden särskilda förmåner att parkera på gatumark inom området. Parkeringsplatser på gatumark skulle enligt förslaget få reserveras för dem som bor inom en boendezon.

3.4 Åklagarutredningen-90

Åklagarutredningen-90 hade i uppdrag att utreda åklagarverksamheten och förundersökningsreglerna. Utgångspunkten och målsättningen för utredningens överväganden var bl.a. att åklagarverksamheten skall präglas av effektivitet och rättssäkerhet och att åklagarna inte skall syssla med annat än sådant som kräver åklagarkompetens.

När det gällde ärenden angående felparkeringsavgifter konstaterade utredningen inledningsvis att det finns tre olika förfaranden för att beivra olika former av felparkeringar. Det är dels fråga om förfarandet enligt dåvarande vägtrafikkungörelsen (1972:603) som omfattade de typer av parkeringar som framstår som trafikfarliga, samt dels två icke straffrättsliga förfaranden: förfarandet enligt LFP som omfattar de s.k. offentligrättsliga parkeringarna, dvs. parkering på gatumark, och förfarandet enligt LKOP som omfattar den s.k. tomtmarksparkeringen.

Utredningen pekade på att reglerna om felparkeringsavgifter och kontrollavgifter till vissa delar är mycket likartade. Detta gäller särskilt reglerna om avgifternas storlek och om förfarandet då krav på avgift först framställs. Det konstaterades dock också att de båda förfarandena skiljer sig åt i följande avseenden. Beträffande felparkeringsavgifterna har polismyndigheten både en prövnings- och utredningsfunktion och åklagaren för de allmännas talan om saken kommer till domstol. Kontrollavgifterna däremot handläggs helt enligt civilrättsliga regler då saken prövas i domstol.

Utredningen konstaterade att inte oväsentliga resurser inom åklagar- och polisväsendet tas i anspråk för handläggningen av ärenden enligt LFP. Såväl principiella som praktiska skäl ansågs tala starkt för att åklagarväsendet avlastas det arbete som är förenat med hanteringen av ärendena angående felparkeringsavgifter. Också polisens befattning med dessa ärenden borde enligt utredningens mening upphöra.

Starka skäl ansågs tala för att införa ett enhetligt sanktions-system. Dagens regler ansågs svårförståeliga för allmänheten. Utredningen anförde att distinktionen mellan gatumark och tomtmark inte alltid framstår som klar och att motivet för skilda sanktionsformer säkert är obegriplig för de flesta som drabbas av avgifterna. Enligt vad utredningen erfarit förekommer vidare inte så sällan gränsdragningsproblem mellan de olika sanktionsformerna. Om ett gemensamt system gällde skulle sådana problem upphöra, parkeringspersonalen skulle kunna utnyttjas mer rationellt och gemensamma rutiner skulle kunna skapas, menade utredningen.

Enligt utredningen talade övervägande skäl för att kommunerna fortsättningsvis skulle ta över handläggningen av felparkeringsärenden. Utredningen menade att det då vore en fördel om reglerna angående handläggningen av ärenden om felparkeringsavgifter så långt möjligt utformades på ett sätt som överensstämmer med de regler som gäller ärenden angående kontrollavgifter, vilka kommunerna redan handlägger självständigt.

Saken borde enligt utredningen kunna lösas så att sanktions-systemet görs gemensamt för gatumarks- och tomtmarksparkering, med kontrollavgiftssystemet som förebild. Sanktioner även för överträdelser som i dag benämns offentligrättslig parkering skulle därmed komma att vila på civilrättslig grund. Åklagarna och polismyndigheterna skulle således befrias från uppgiften att utreda och besluta om bestridda parkeringsanmärkningar. Kommunerna skulle därför vara hänvisade till att driva in avgifterna med hjälp av betalningsföreläggande i de fall betalning inte sker på frivillig väg. I specialmotiveringen uttalade utredningen att den nya regleringen inte innebar att den rättsliga åtskillnaden mellan parkering på gatumark och tomtmark försvinner. Uttaget av avgifter kommer således även fortsättningsvis att vila på olika rättsliga grunder.

Utredningen föreslog att sanktionerna skulle regleras i en gemensam lag. LFP, LKOP och LKP föreslogs upphävas och ersättas med en lag om avgift för olovlig parkering. Förslaget

innebar i huvudsak att frågor om gatumarksparkering tekniskt skulle arbetas in i LKOP. Utredningen pekade också på att ett genomförande skulle innebära krav på vissa förordningsändringar och föreskrifter beträffande den närmare tillämpningen.

Utredningen konstaterade också att ett ärende angående felparkeringsavgift i första instans kommer att handläggas hos kronofogdemyndigheten om den lösning som utredningen föreslagit skulle väljas. Detta innebär att om svaranden – dvs. den påstådde felparkeraren – bestrider ansökningen om betalningsföreläggande i rätt tid kan kommunen om den vidhåller sitt yrkande begära att målet skall överlämnas till tingsrätten. Om någon sådan begäran inte görs kommer målet att avskrivas. Utredningen kunde inte se några olägenheter ur t.ex. rättssäkerhetssynpunkt med en sådan ordning. Tvärtom menade utredningen att den enskildes ställning stärktes genom förslaget.

Utredningen menade även att svårigheten för mindre kommuner att kunna hantera parkeringsfrågorna inte skulle överdrivas. I vart fall när det gäller parkeringsbestämmelser som inte är betingade av rena trafiksäkerhetsskäl borde kommunernas parkeringsföreskrifter kunna utformas så att systemet blir ekonomiskt självbärande.

I sin konsekvensanalys över förslaget bedömde utredningen att den stora effekten skulle visa sig på polissidan. Av erfarenheterna avseende hanteringen av kontrollavgifter vid olovlig parkering drogs slutsatsen att det föreslagna systemet inte borde medföra några ökade kostnader för kommunerna.

I propositionen *Ett effektivare brottmålsförfarande* (prop. 1994/95:23) anfördes att Åklagarutredningens förslag hade statsfinansiella konsekvenser som inte blivit belysta under beredningen. Regeringen menade därför att förslagen i den rådande ekonomiska situationen krävde ytterligare överväganden. Regeringen anförde dock att man hade för avsikt att ta upp frågan i lämpligt sammanhang (a. prop. s 41).

3.5 Trafikpolisutredningen

Trafikpolisutredningen hade som huvuduppgift att utreda om polisens trafikövervakning kan göras effektivare. Utredningen skulle också undersöka i vilken mån en effektivisering kan uppnås genom att annan än polisutbildad personal biträder polisen i trafikövervakningsarbetet. En annan uppgift var att undersöka

förutsättningarna för en bättre samverkan mellan polisen och andra myndigheter som berörs av polisens trafikövervakning.

Utredningen redovisade sina förslag i betänkandet *Trafikpolisen mer än dubbelt så bättre* (SOU 1992:81). Trafikpolisutredningen föreslog bl.a. att en försöksverksamhet i Stockholms stad skulle genomföras för samverkan mellan de kommunala parkeringsvakterna och polisen i trafikövervakningen (a.a. s. 177 f). Bakgrunden till förslaget var att det i olika sammanhang framförts kritik mot att de kommunala parkeringsvakterna övervakar enbart stillastående fordon och att det hävdats att de skulle kunna göra större nytta genom att övervaka trafiken. Utredningens grundinställning var dock att polismans befogenhet bör förbehållas den som är polis och ingen annan. Trafikpolisutredningen anförde också att man under tiden för den föreslagna försöksverksamheten samtidigt kunde räkna med att polisens befattning med parkeringsanmärkningar utfärdade av de kommunala parkeringsvakterna skulle upphöra i enlighet med Åklagarutredningens förslag. Därigenom menade utredningen att samarbetet mellan polisen och de kommunala parkeringsvakterna helt skulle kunna inriktas på andra trafikövervakande uppgifter av det slag som försöksverksamheten skulle gälla. Under tiden för försöksverksamheten borde Stockholms stad enligt utredningen få behålla även den del av felparkeringsavgiften på 50 kr som enligt de gällande reglerna tillfördes statsverket. Det förutsattes också att Stockholms stad var beredd att framdeles tillämpa ett system där felparkering på gatumark jämställs med olovlig parkering på tomtmark och där polisen då inte längre skall ha någon befattning med parkeringsanmärkningar utfärdade av de kommunala parkeringsvakterna. Enligt utredningens mening kunde det ifrågasättas om polismän skall bindas vid att mer eller mindre på heltid pröva parkeringsanmärkningar utfärdade av kommunala parkeringsvakter. Utredningen menade att dessa administrativa resurser i stället borde sättas in i polisens aktivt trafikövervakande verksamhet. Mot denna bakgrund hade utredningen övervägt att föreslå att det inte längre skulle vara möjligt att begära överprövning av de kommunala parkeringsvakternas parkeringsanmärkningar hos polisen. En sådan åtgärd skulle innebära att man jämställde felparkering på gatumark m.m. med olovlig parkering på tomtmark. Utredningen ansåg att ett skäl för att helt överlåta handhavandet av parkeringsanmärkningarna till kommunerna var att det är fråga om en kommunal avgift, i princip jämförbar med andra kommunala

avgifter. Eftersom Åklagarutredningen nyligen hade lagt fram sitt förslag menade utredningen dock att syftet med utredningens prövning av frågan var uppnått. Trafikpolisutredningen förordade därför att den föreslagna nya lagstiftningen skulle genomföras snarast möjligt. Därigenom skulle resurser lösas inom polisväsendet som i stället kunde användas i polisens aktivt trafikövervakande verksamhet. Utredningen anförde också att Åklagarutredningens förslag skapade bättre klarhet än enligt gällande ordning i det förhållandet att det vid parkeringsanmärkningar inte är fråga om böter utan om avgifter som tas ut av vederbörande kommun.

3.6 Vägverkets rapport med förslag till nya parkeringsbestämmelser

I regleringsbrevet för Vägverket 1997 fick Vägverket i uppdrag att redovisa förslag till enklare och mer enhetliga parkeringsbestämmelser. I uppdraget ingick bl.a. att föreslå mer lättförståeliga regler om skyltning.

Vid sin redovisning av uppdraget delade verket in arbetet i åtta områden; system, föreskrifter/beslut, utmärkning, parkeringsavgifter, felparkerings- och kontrollavgifter, övervakning, överklagande och betalning/indrivning (N 1999/296/RS).

Vägverket uttalade i sin rapport att ett enda gemensamt system för reglering av stannande och parkering är en mycket stor och komplicerad fråga som inte rymdes inom uppdraget. Verket valde därför att inte närmare behandla denna fråga. Vägverkets bedömning var dessutom att övervägande skäl talar för att de två systemen bibehålls. Ett av de viktigaste skälen var enligt verket att reglering av stannande och parkering på gator och allmänna platser inte handlar om att tillåta eller inte tillåta parkering utan har ett vidare syfte genom att den skall tillgodose ett allmänt intresse av säkerhet, framkomlighet och allmän ordning. Sådana allmänna krav borde, menade verket, ges genom föreskrifter och hanteras av det allmänna. Mot detta kunde invändas att många villkor för parkering på gatumark tillgodose andra intressen än de nämnda och skulle därför kunna ges på annat sätt än genom normer. Verket konstaterade dock att svårigheten att dra tydliga gränser mellan vad som är allmänna och andra intressen är så stor att en uppdelning inte är realistisk. Enbart ett gemensamt sanktionssystem, som

Åklagarutredningen föreslagit, kunde i och för sig verka tilltalande. Det ifrågasattes dock om ett sådant system skulle medföra några större förenklingar eftersom det sannolikt skulle uppstå en hel del nya problem. Även med ett gemensamt sanktionssystem skulle skillnaden mellan den offentlighetsrättsliga och den civilrättsliga regleringen kvarstå. Det skulle enligt verket betyda att grunden för sanktionen inte förändras och fortfarande kräver en tydlig gränsdragning. Verket menade att en sådan ändring inte skulle medföra några större förändringar för den enskilde trafikanten när det gäller antalet aktörer som denne kan komma i kontakt med vid en eventuell felparkering. Vägverket menade också att det knappast är enklare att hantera ett krav på avgift i en civilrättslig process än i det offentlighetsrättsliga systemet. Vägverket ansåg i stället att ytterligare förändringar kunde göras inom ramen för gällande system och att det inte fanns skäl att föreslå enbart ett gemensamt sanktionssystem. Vägverket föreslog i övrigt bl.a. ändringar i det civilrättsliga systemet som skulle göra det möjligt för en markägare att under vissa förhållanden besluta om förbud att stanna och meddela betalningsanmärkning för sådana förseelser, att en översyn skulle göras av bestämmelserna i KAL och att företag som erbjuder tjänster som parkeringsövervakning skall utföra detta med personal som genomgått motsvarande utbildning som krävs enligt LKP. Förslagen i Vägverkets rapport har inte lett till någon lagstiftning.

3.7 Polisverksamhetsutredningen

Polisverksamhetsutredningen hade två huvuduppdrag att behandla. Det ena gällde renodling av polisens verksamhet och den andra frågan avsåg möjligheterna att komplettera polisens resurser i glesbefolkade områden i landet. Utredningen ansåg att en mängd uppgifter som polisen utför i dag kan föras över till annan huvudman med bibehållen kvalitet och rättssäkerhet.

I delbetänkandet *Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet* (SOU 2001:87) presenterades en kartläggning av polisens arbetsuppgifter tillsammans med en övergripande diskussion om möjliga vägar för att renodla verksamheten, som ett underlag för en vidare analys av hur polisen skall kunna förstärka kärnverksamheten genom renodling. Delbetänkandet, som inte innehöll några författningsförslag, remitterades för att ge utredningen vägledning i det fortsatta arbetet.

I delbetänkandet konstaterades att polisens uppgift enligt LFP främst består i att utifrån de faktiska förhållandena och gällande parkeringsbestämmelser avgöra om en parkeringsanmärkning som i regel utfärdats av en parkeringsvakt är riktig eller inte. Det är således fråga om rena förvaltningsuppgifter och utredningen menade att handläggningen av dessa uppgifter inte kan anses innefatta ordnings- och säkerhetstänkande till någon dominerande del. Utredningen noterade också att Rikspolisstyrelsen (RPS) i samband med den lagändring som innebar att polismyndigheten blev motpart i domstol i ärenden om felparkeringsärenden, motsatte sig detta och som skäl anförde att det rör sig om en ny typ av uppgifter som bör ligga utanför polisens verksamhetsområde och att det kommer att ta polisresurser i anspråk (se prop. 1995/96:115 s. 84 f).

Som argument för att de uppgifter som ankommer på polisen enligt LFP skall överföras till kommunerna anfördes i huvudsak följande. De flesta kommuner i landet ansvarar själva för parkeringsövervakningen. De enheter som ansvarar för denna inom kommunen besitter redan god kunskap om gällande parkeringsbestämmelser i vilka de utbildar sina parkeringsvakter. När det gäller processföringen kan kommunerna med stor sannolikhet sköta denna med den kompetens som i dag finns på området. Utredningen menade i sammanhanget att den förordade ordningen kunde, mot bakgrund av att parkeringsavgiften tillfaller kommunen, i och för sig väcka vissa betänkligheter i den meningen att en kommunal parkeringsvaks beslut om parkeringsanmärkningen vid en ansökan om rättelse kommer att överprövas av kommunen. Enligt utredningens mening var dock intresset av rättstrygghet tillräckligt tillgodosett genom rätten till domstolsprövning. Utredningen ifrågasatte också, mot bakgrund av att överträdelse av förbud att stanna eller parkera numera inte är brott, om en polisman bör ha i uppgift att besluta om felparkeringsavgifter.

Sammantaget förordade utredningen att samtliga uppgifter som ankommer på polisen enligt LFP i fortsättningen enbart bör ankomma på kommunen. Någon resursöverföring till kommunerna borde inte ske. De merkostnader som kan uppkomma med anledning av överförandet av uppgifterna borde enligt utredningen kunna täckas av en anpassning av felparkeringsavgifternas storlek. Utredningen förordade också att 8 § LKP och polismyndighetens rätt enligt 4 § förordningen om parkeringsvakter i kommuner skulle utvidgas till att innefatta även enklare trafikreglering i

samband med offentliga tillställningar och allmänna sammankomster.

I delbetänkandet *Polisverksamhet i förändring* (SOU 2002:70) föreslog utredningen bl.a. att samtliga uppgifter som ankommer på polisen enligt LFP enbart borde ankomma på kommunen och att ett förtydligande skulle göras i 7 § LKP om att bestämmelsen innebär att parkeringsvakter skall kunna biträda polisen med trafikdirigering. Enligt utredningens förslag skulle polisen inte längre ha någon befogenhet att meddela parkeringsanmärkningar. Inte heller skulle polisen överpröva utfärdade parkeringsanmärkningar eller företräda det allmänna i domstol när en parkeringsanmärkning överklagats. Samtliga dessa uppgifter skulle enligt utredningen anförtros kommunerna. I delbetänkandet föreslog Polisverksamhetsutredningen vidare att Vägverkets befattning med felparkeringsavgifter skall upphöra. Förslaget innebar att det inte längre skulle föras något centralt register över parkeringsanmärkningar och att Vägverket inte heller skulle följa upp att felparkeringsavgifterna betalas.

Polisverksamhetsutredningens förslag har i de aktuella delarna inte lett till lagstiftning.

4 Några grundläggande rättsliga frågeställningar

4.1 Inledning

Regelverket inom parkeringsområdet är i stora delar komplext. Ett skäl till detta är att regelverket omfattar både offentligrättslig och civilrättslig reglering och att gränsdragningen mellan dessa områden i många fall är oklar.

I kapitlet behandlas framförallt tre grundläggande rättsliga frågeställningar. Den första frågan handlar om förutsättningarna för att inom den offentligrättsliga parkeringsregleringen få särbehandla vissa grupper eller fordon, vilket framförallt handlar om förutsättningarna för skiftande avgiftsuttag. Den andra frågan handlar om pålagans karaktär, dvs. om gränsdragningen mellan skatt och avgift och om kommunerna har rätt att ta ut pålagan. Den tredje frågan slutligen handlar om gränsdragningen mellan det offentligrättsliga och det civilrättsliga systemet för parkering.

4.2 Förutsättningarna för att få ta ut parkeringsavgift

4.2.1 Bakgrunden till kommunala avgiftslagen

Upptagande av avgift med parkeringsmätare infördes 1952 i Stockholm. Med avgiftsbeläggningen ville man öka omsättningen av bilar på parkeringsplatserna och underlätta övervakningen av att gällande föreskrifter om korttidsparkering följdes. Bakgrunden till KAL var bl.a. att föreskrifter om avgifter för begagnande av allmän plats endast fanns i de då gällande kommunallagarna. Exempelvis stadgades i 74 § i 1953 års kommunallag att ”fullmäktiges beslut om nya eller förhöjda avgifter å den allmänna rörelsen för begagnande av de platser, som anvisats å densamma, eller de inrättningar, som är gjorda till dess betjäning, skall för att vinna bindande kraft underställas Konungens prövning och fastställelse”. Vad som skulle

förstås med begreppet den allmänna rörelsen var inte fullt klarlagt men enligt praxis hade bl.a. parkeringsavgifter godtagits som avgifter å den allmänna rörelsen. Att man infört en skyldighet att underställa konungen besluten berodde främst på att man velat förhindra att kommunerna skulle belägga handel och näring av olika slag med avgifter och på det sättet förskaffa sig betydande inkomster i stället för att ta ut skatter. Att man velat förhindra att kommunerna tog ut avgifter i stället för skatter kom också till uttryck i den praxis vid fastställelseprövningen som innebar att kommunens avgifter på den allmänna rörelsen endast fick täcka kommunens självkostnader och inte lämna något överskott.

Avgiftsuttaget styrdes också av rättspraxis, i vilken bl.a. självkostnadsprincipen och likställighetsprincipen hade fastslagits. Ett antal städer, bl.a. Stockholm, Göteborg och Malmö, hade fått tillstånd att ta ut avgifter för bilparkering på gatumark. 1955 års parkeringsutredning, som hade i uppdrag att behandla frågan om upplåtelse av parkeringsplats och rätten att ta ut parkeringsavgift, menade att det var angeläget att möta den ökade efterfrågan på parkeringsplatser i Stockholm genom att med högre avgifter på särskilt efterfrågade platser öka omsättningen på dessa. Det hade visat sig att en riktigt avvägd avgiftsbeläggning av parkeringen på gator och andra allmänna platser var ett lämpligt instrument för att hindra att de få offentliga bilplatserna utnyttjades som uppställningsplats för ett ringa antal långtidsparkerade bilar. Syftet med parkeringsmätarna var därför att ge ett större antal bilister tillfälle att använda det begränsade antalet parkeringsplatser. Den gällande regleringen och rättspraxis hindrade enligt utredningens mening en anpassning till stadsplaneringens och trafikregleringens behov. Utredningen ansåg därför att lagstiftningsåtgärder behövde vidtas som syftade till att bryta ut parkeringsavgifterna från bestämmelserna i kommunallagen om avgifter på den allmänna rörelsen, att fastslå kommunernas obundenhet av självkostnads- och likställighetsprinciperna, samt att skapa en ny ordning för fastställelse av besluten om parkeringsavgifter.

Departementschefen anförde i förarbetena till KAL att avgiftsbeläggningen var ett utomordentligt viktigt hjälpmedel för att öka omsättningen av bilar på parkeringsplatserna och undvika onödigt långtidsparkerande (prop. 1957:157 s. 59 f.). Han kunde inte heller se något oskäligt i att man fick betala en något högre avgift för förmånen att parkera sin bil i centrum av en större stad i stället för att tvingas ställa ifrån sig bilen i stadens utkant. Det föreslogs

därför att avgifterna skulle få tas ut oberoende av självkostnadsprincipen. Dock betonades att syftet med avgiftsbeläggningen – att tillgodose trafikens ändamålsenliga ordnande – alltid måste vara för handen. Ekonomiska vinningssynpunkter borde under inga förhållanden få anläggas på frågan. I propositionen betonades också att parkeringsavgifternas egentliga syfte var att utgöra ett komplement till befogenheten att förordna om begränsade parkeringstider och meddela andra trafikreglerande föreskrifter. Departementschefen delade 1955 års parkeringsutrednings uppfattning om lämpligheten av att det överskott som kan uppstå vid uttag av parkeringsavgifter används till trafikens främjande, framför allt till förbättring av parkeringsförhållandena, för att därigenom komma bilisterna själva till godo. Vid utskottsbehandlingen hade konstitutionsutskottet inte något att invända emot förslagen i propositionen (KU:s utlåtande nr 16 1957).

4.2.2 Begreppen allmän plats och offentlig plats

För rätten att ta ut parkeringsavgift krävs enligt 2 § KAL att det är fråga om en offentlig plats som står under kommunens förvaltning.

Med offentlig plats avses enligt 1 kap. 2 § ordningslagen (1993:1617)

1. allmänna vägar,
2. gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål,
3. områden som i detaljplan redovisas som kvarterersmark för hamnverksamhet, om de har upplåtits för detta ändamål och är tillgängliga för allmänheten, samt
4. andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun får föreskriva att anläggningar för lek, idrott, camping eller friluftsliv, badplatser, järnvägsområden, begravningsplatser och andra sådana områden, om de inte omfattas av de ovan nämnda bestämmelserna, skall jämföras med offentliga platser vid tillämpning av 3 kap. och av lokala föreskrifter, under förutsättning att områdena är tillgängliga för allmänheten. Parkering på enskild tomtmark och kommunal mark som inte redovisas som allmän plats i detaljplan

och som inte heller kan sägas stadigvarande användas för allmän trafik faller således utanför regleringen i KAL (Persson m.fl., Ordningsslagen 2 uppl. s. 261). Platser som markägare upplåter till allmänheten måste anses utgöra platser som stadigvarande användas för allmän trafik.

I samband med att 1993 års ordningslag trädde i kraft ersattes det tidigare begreppet allmän plats med begreppet offentlig plats. Med offentlig plats avsågs i huvudsak detsamma som med allmän plats enligt den tidigare gällande allmänna ordningsstadgan. En utvidgning gjordes emellertid så att även t.ex. parkeringsplatser, s.k. innerorg och väntsalar som används för allmän trafik skall anses utgöra offentlig plats vare sig området eller utrymmet är beläget inom- eller utomhus (prop. 1992/93:210).

I 3 kap. 1 § ordningsslagen anges att en offentlig plats inom detaljplanelagt område inte utan tillstånd av polismyndigheten får användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platsen har upplåtits för eller som inte är allmänt vedertaget. Tillstånd behövs dock inte, om platsen tas i anspråk endast tillfälligt och i obetydlig omfattning och utan att inkräkta på någon annans tillstånd. I fråga om allmänna vägar gäller kravet på polismyndighetens tillstånd endast sådana åtgärder som inte är reglerade i väglagen (1971:948).

Enligt 5 kap. 3 § första stycket plan- och bygglagen (PBL) skall det i en detaljplan redovisas och till gränserna anges

1. allmänna platser såsom gator, vägar, torg och parker,
2. kvartersmark för bl.a. bebyggelse, idrotts- och fritidsanläggningar, begravningsplatser, anläggningar för trafik, vatten, avlopp och energi samt skydds- och säkerhetsområden och
3. vattenområden för bl.a. båthamnar och friluftsbad. I fråga om allmänna platser för vilka kommunen är huvudman skall användningen och utformningen anges. För kvartersmark och vattenområden skall användningen anges.

Med väg avses områden för dessa ändamål i en sådan detaljplan där kommunen har bestämt att det inte skall vara kommunalt huvudmannaskap för allmänna platser. I 6 kap. 26 § PBL anges att inom områden med detaljplan skall kommunen vara huvudman för allmänna platser, om det inte finns särskilda skäl till annat. Att planen skall utvisa om kommunen inte skall vara huvudman framgår av 5 kap. 4 §.

För att ett område som är allmän plats enligt en detaljplan skall bli offentlig plats också i ordningslagens mening krävs att området har upplåtits för sitt ändamål. En gata är upplåten för sitt ändamål när den har ställts i ordning och upplåtits för trafik. Parker och torg anses vara upplåtna när området har ställts i ordning i enlighet med planens bestämmelser. Upplåtande till allmänt begagnande skall ske i takt med bebyggelsen enligt vad som närmare anges i PBL (6 kap. 26 § andra stycket). Ett område som enligt en detaljplan utgör allmän plats men som inte har upplåtits för avsett ändamål enligt vad som anges i PBL kan ändå vara offentlig plats enligt ordningslagen, nämligen om området genom sitt faktiska användningssätt är upplåtet eller nyttjas för allmän samfärdsl.

Till begreppet offentlig plats enligt ordningslagen hör andra områden som är upplåtna till eller annars nyttjas för allmän samfärdsl. Hit hör främst de enskilda vägarna. Bestämmelser om enskilda vägar finns bl.a. i anläggningslagen (1973:1149). För att en enskild väg skall bli offentlig plats enligt ordningslagen krävs att den stadigvarande används för allmän trafik.

Begreppet allmän plats förekommer även i bl.a. RF, tryckfrihetsförordningen, yttrandefrihetsgrundlagen och brottsbalken. Anledningen till att begreppet "allmän plats" utmönstrades ur ordningslagen och ersattes av begreppet "offentlig plats" var bl.a. den risk för förväxling som rådde genom att uttrycket "allmän plats" förekommer i flera författningar och med delvis olika innebörd.

4.2.3 Platsen skall stå under kommunens förvaltning

För rätten att ta ut avgift krävs också att det är fråga om en offentlig plats som står under kommunens förvaltning. Med detta begrepp avsågs i förarbetena till KAL att kommunen svarar för gatuunderhåll och platsens skötsel i övrigt (prop. 1959:157 s. 64).

4.2.4 Parkeringsavgifterna och lokala trafikföreskrifter

I detta avsnitt behandlas endast de fall där beslut om avgiftsplikt meddelats genom lokala trafikföreskrifter. De fall där markägare själv beslutar om avgift för parkering och beivrar överträdelse med stöd av LKOP behandlas inte här.

I 10 kap. 1 § TrF anges att särskilda trafikregler får, utom i de fall som avses i 10 eller 14 §§, meddelas genom lokala trafikföreskrifter för en viss väg eller vägsträcka eller för samtliga vägar inom ett visst område eller en färdled i terräng. De särskilda trafikreglerna får bl.a. gälla tidsbegränsning, avgiftsplikt eller andra villkor för parkering (punkten 13).

Enligt 10 kap. 3 § 1 c) meddelas lokala trafikföreskrifter av kommunen för samtliga vägar inom tätbebyggt område om föreskrifterna rör färdhastighet, stannande eller parkering och d) för vägar utom tätbebyggt område för vilka kommunen är väghållare. Länsstyrelsen meddelar lokala trafikföreskrifter i bl.a. andra fall än som avses i 1.

För andra platser än sådana som avses i 2 § KAL finns inget särskilt föreskrivet om rätten att ta ut avgift för parkering. I de fall en enskild upplåter mark eller annan plats för parkering torde knappast rätten för markägaren att ta ut en avgift för parkering kunna ifrågasättas även om detta inte särskilt angivits. Om däremot det gäller mark som ägs eller disponeras av staten genom en statlig myndighet kan det, åtminstone i vissa fall, uppstå frågor. Det gäller främst vägar som skall vara upplåtna till allmänt begagnade. Som exempel kan nämnas allmänna vägar med staten som väghållare där parkeringsplatser skulle kunna vara avgiftsbelagda. Någon uttrycklig rätt för Vägverkets regioner, som svarar för väghållningen, att i sådana fall ta ut parkeringsavgift finns inte.

Den avgiftsplikt som kan beslutas om genom lokala trafikföreskrifter är emellertid inte begränsad på annat sätt än vad som allmänt gäller för lokala trafikföreskrifter. Det betyder att avgiftsplikt kan föreskrivas genom lokala trafikföreskrifter på alla vägar, dock att medgivande från vägens ägare krävs för föreskrifter på enskild väg som endast i mindre utsträckning används av allmänheten för trafik. Rätten att genom lokala trafikföreskrifter besluta om avgiftsplikt torde gälla både att avgift skall tas ut och avgiftens storlek. För lokala trafikföreskrifter på sådana offentliga platser som står under kommunens förvaltning enligt 2 § KAL torde dock möjligheten att besluta om avgiftsplikt och storlek på

avgiften vara begränsad till de beräkningsgrunder kommunfullmäktige beslutat. Vad som gäller för andra platser är mera oklart. I princip finns tre olika fall

1. en markägare beslutar att ta ut avgift på plats som regleras genom lokala trafikföreskrifter och föreskrift om avgift meddelas i enlighet med markägarens beslut,
2. en markägare beslutar att ta ut avgift på plats där parkering regleras genom lokala trafikföreskrifter men den som beslutar föreskrifterna tar inget beslut om avgift,
3. en markägare har inte beslutat om att avgift skall tas ut men sådan avgift beslutas genom lokala trafikföreskrifter.

Fallet 2 torde vara ytterst ovanligt och torde därför inte behöva behandlas närmare. Fallet 3 kan dock förekomma, till exempel på platser där staten är markägare eller disponerar mark som markägare. Exempel på sådana platser är allmänna vägar, jfr ovan. Fallet 1 torde vara det vanligaste och bör normalt inte vålla några problem annat än om det skulle uppstå diskussion om avgiftens storlek.

4.2.5 Särbehandling av vissa grupper eller fordon

Rörelsehindrade

I 2 § andra stycket KAL anges bl.a. att rörelsehindrade får befrias från avgiftsskyldighet.

I propositionen 1977/78:81 om vissa kommunala trafik- och trafiksäkerhetsfrågor m.m. föreslogs bl.a. att rörelsehindrades parkeringsmöjligheter skulle förbättras genom att kommunerna fick rätt att befria dem från skyldighet att betala avgift på allmän parkeringsplats. Bakgrunden var bl.a. framställningar från Svenska Kommunförbundet till ansvariga departement. Enligt förbundets mening följde av allmänna kommunalrättsliga grundsatser att fullmäktige är förhindrade att medge en viss kategori av personer avgiftsbefrielse från att erlagga parkeringsavgifter, eftersom det skulle strida mot den kommunala likställighetsprincipen. Förbundet ansåg att det krävdes författningsstöd för att avgiftsbefrielse skulle kunna medges och menade att det var angeläget att kommunerna gavs möjlighet att medge sådan för handikappade. I propositionen anfördes att förslaget fyllde ett stort socialt behov

och en ändring i KAL i huvudsaklig överensstämmelse med förbundets förslag förordades (a. prop. s. 31 och 46–47).

Boendeparkering och nyttoparkering

Av 2 § andra stycket KAL framgår bl.a. att för att underlätta för dem som bor i ett visst område att parkera inom området får avgifter tas ut efter särskilda grunder av dem som beslutet gäller.

I 10 kap. 2 § TrF anges att lokala trafikföreskrifter om parkering får innefatta särskilda bestämmelser för att underlätta för dem som bor i ett visst område att parkera inom detta område. Om det behövs av särskilda skäl får vissa parkeringsplatser i området reserveras för de boende genom sådana bestämmelser. Frågor om tillstånd att parkera enligt föreskrifterna prövas av kommunen.

I 3 kap. 15 § PBL anges att tomter som tas i anspråk för bebyggelse skall anordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Dessutom skall bl.a. tillses att lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon i skälig utsträckning anordnas på tomten eller i närheten av denna.

I propositionen 1979/80:34 om försök med boendeparkering m.m. föreslogs en ändring i KAL som skulle möjliggöra för bl.a. sådan försöksverksamhet med s.k. boendeparkering på gatumark som tidigare hade förordats av riksdagen. Bakgrunden angavs bl.a. vara att det i bebyggelseområden som har kommit till före bilismens kraftiga expansion under de senare decennierna av naturliga skäl var svårt att enligt huvudregeln anordna parkering för de boende på tomtmark. Dessa hade därför blivit hänvisade till att använda parkeringsutrymmen på gatumark. Samtidigt hade den ökande biltrafiken gjort det nödvändigt att av trafiksäkerhets- och framkomlighetsskäl reglera gatumarksparkeringen. Denna reglering hade i de flesta fall inneburit att man under tider då det är stor efterfrågan på parkeringsplatser – normalt dagtid – endast medgav uppställning under kortare tid. Tidsbegränsningen hade också ofta kombinerats med avgifter. Denna utveckling hade medfört att den bilägare som bodde i exempelvis Stockholms innerstad och som inte hade tillgång till parkering på tomtmark normalt kunde parkera sitt fordon fritt på gatumark vid bostaden under natten. Under dagtid var bilägaren däremot tvungen att flytta bilen. Detta ansågs leda till att många som skulle kunna och vilja använda

kollektiva transportmedel för resor mellan bostaden och arbetsplatsen blev tvungna att använda bilen för dessa resor.

En väg att lösa problemen angavs vara att man på olika sätt prioriterar de boende vid regleringen av parkering på gatumark. I propositionen nämndes som exempel på sådan prioritering att man reserverar parkeringsplatser för de boende och därmed stänger ute andra från att använda dessa platser. En annan möjlighet var att man vid avgiftsbeläggningen av parkeringsplatserna konstruerar taxan på ett sådant sätt att de som bor i området dels ges möjlighet att parkera under dagtid, dels ges taxemässiga förmåner. De då gällande reglerna i vägtrafikkungörelsen (1972:603) ansågs inte innebära något uttryckligt hinder mot att lokala trafikföreskrifter utformas så att parkeringsplatser på gatumark reserveras för särskilda kategorier av personer. Praxis vid tillämpningen hade dock inneburit en stor återhållsamhet med sådana reservationer.

Något hinder hade inte ansetts föreligga att reservera platser för vissa typer av fordon, exempelvis bussar eller lastbilar. Restriktivitet hade däremot visats när det gällt att reservera platser för vissa personer eller grupper av personer. I sådana fall hade reservation ansetts böra ske endast när speciella skäl förelåg. Som exempel nämndes i propositionen reservation av parkeringsplatser för handikappade. Vidare nämndes att ett det kunde bli fråga om avvikelser från den kommunala likställighetsprincipen. Det hade vidare ifrågasatts om inte en kommun som beslutar att ge de boende inom ett område företräde till parkeringsplatser, gör detta i strid mot reglerna i dåvarande byggnadslagen om att gator skall upplåtas till allmänt begagnande. Departementschefen påpekade dock att försöksverksamheten syftade till att påverka allmänhetens användning av de parkeringsutrymmen som finns. Om de som bor inom ett visst område därmed får vissa fördelar kunde detta knappast anses medföra att marken inte längre skulle vara upplåten till allmänt begagnande. Han förutsatte då att det inte blir fråga om att upplåta en exklusiv rätt för en viss person att använda en viss parkeringsplats. Vidare anfördes att en platsreservation borde kombineras med avgifter. Om reserverade platser upplåts utan avgift skulle följderna bli att den som bor inom området och har hyrt parkeringsplats på tomtmark finner det ekonomiskt fördelaktigt att i stället utnyttja den reserverade gatumarken. En sådan utveckling, menade departementschefen, skulle stå i strid med den allmänna målsättningen att parkering så långt möjligt bör ske på tomtmark (a. prop. s. 5 f.).

Försöksverksamheten med boendeparkering föreslogs lagregleras på så sätt att regeringen i en ny 5 § i KAL gavs möjlighet att bestämma vilka kommuner som skulle få bedriva försöksverksamhet med avvikelse från föreskrifterna i 2 § första stycket. Sådana medgivanden fick också innefatta rätt att ta ut avgifter efter olika grunder för skilda kategorier av trafikanter. Regeringen bemyndigades också i bestämmelsen att bestämma de närmare villkoren för försöksverksamheten. Departementschefen utgick vidare från att Tomtparkeringsutredningen skulle få den av riksdagen förutsatta möjligheten att följa försöksverksamheten för att kunna dra slutsatser i sitt uppdrag att analysera för- och nackdelar med boendeparkering och utarbeta riktlinjer för ett permanent system. Förslaget till lagstiftning antogs av riksdagen och trädde i kraft i december 1979 (TU 1979/80:6).

I propositionen 1984/85:14 om boende- och nyttoparkering på gatumark föreslogs ändringar i bl.a. KAL som gav kommunerna möjlighet att ordna boendeparkering på gatumark. I propositionen anfördes att erfarenheterna av försöksverksamheten visade att nackdelarna inte var så stora att de borde hindra en permanentning.

I samma proposition föreslogs också att kommunerna skulle ges möjlighet att införa nyttoparkering på gatumark. Som skäl för förslaget anfördes följande. Det är nödvändigt för vissa verksamheter i samhället att det finns rimlig tillgång på parkeringsmöjligheter. Typexemplet är hantverkaren med tung utrustning som behöver parkera nära tillfälliga arbetsplatser. Trafiksäkerheten och framkomligheten är i och för sig lika viktiga intressen som intresset för vissa yrkesgrupper att kunna parkera på ett enkelt sätt. Detta bör dock inte hindra att man skapar förutsättningar för ett praktiskt system med särskilda parkeringsvillkor för viss nyttrafik. Liksom boendeparkering måste dock nyttoparkering användas med försiktighet. Alltför frikostiga nyttoparkeringsvillkor kan medföra stora trafikproblem och motverka syftet med nyttoparkeringen (a. prop. s. 10).

När det gällde den lagtekniska utformningen i KAL anfördes att avgifternas storlek är ett av de viktigaste styrmedlen i parkeringsplaneringen. I särskild grad gäller detta när kommunerna skall utforma sina boende- och nyttoparkeringssystem. För att kunna utnyttja avgifternas styreffekt maximalt måste kommunerna ha rätt att bestämma avgifterna efter särskilda grunder för dem som omfattas av boende- och nyttoparkeringen. Möjligheten till avgiftsdifferentiering borde därför, anförde departementschefen,

inte vara generell utan ta sikte just på boende- och nyttoparkerare. Liksom flera remissinstanser menade departementschefen att det skulle föra för långt att medge kommunerna rätt att föreskriva om avgiftsfrihet av praktiska eller administrativa skäl.

Tomtparkeringsutredningen diskuterade ingående det lämpliga och riktiga i att parkeringsplatser reserveras för boende (Ds K 1984:1 s. 82 f.). Parkeringsplatser på gatumark borde enligt utredningen normalt inte förbehållas en viss kategori trafikanter. Att i samband med boendeparkering upplåta bestämda platser till individuella personer kunde, menade utredningen, inte anses stå i överensstämmelse med byggnadslagstiftningens princip om att gator skall vara upplåtna till allmänt begagnande. Inte heller reservation av parkeringsutrymme på gata för dem som bor inom en eller flera enskilda fastigheter stod i överensstämmelse med denna princip. Att reservera parkeringsutrymme för samtliga boende i en boendezon kunde knappast anses medföra att marken inte längre skulle vara upplåten till allmänt begagnande. I propositionen om boende- och nyttoparkering på gatumark instämde departementschefen i att det inte är oförenligt med principen om gatas upplåtande till allmänt begagnande att reservera parkeringsutrymme för samtliga boende inom ett visst område. Han ville inte heller utesluta att det kan finnas områden där platsreservation är praktisk och lämplig (a. prop. s. 15).

Miljöbilar och bilpooler

Ett antal kommuner tillämpar i dag förmånliga parkeringsvillkor för den som innehar en miljöbil. Sådana villkor tillämpas också i vissa fall för bilar som ingår i s.k. bilpooler. Det har i olika sammanhang ifrågasatts om det finns något rättsligt utrymme för en sådan särbehandling.

Det finns inte något utrymme enligt TrF för kommunerna att meddela lokala trafikföreskrifter om att reservera vissa parkeringsplatser för bilar som används för organiserat samutnyttjande eller miljöbilar. I en skrivelse som inkom till Näringsdepartementet i maj 2002 har Trafikkontoret, Göteborgs kommun, hemställt om en ändring i TrF som gör detta möjligt.

Turister m.m.

I Vägverkets rapport med förslag till nya parkeringsbestämmelser (se avsnitt 3.6) anges bl.a. att det förekommer att parkeringsavgifter tas ut på sätt som saknar uttryckligt stöd i KAL. Ett exempel är när parkeringsavgift används som "lockvara" genom att turister avgiftsbefrias. Ett annat är användande av olika typer av avgifter för längre perioder, som månadskort eller årskort. I rapporten föreslås att en översyn görs av 2 § KAL i syfte att göra bestämmelserna tydligare när det gäller på vilka grunder och hur parkeringsavgifter får tas ut. Ansatsen skall vara att möjligheten för kommunen att variera taxor och tidsperioder för avgiftsuttag skall ökas. Det föreslogs därför att det skall anges i 2 § KAL att avgiften får varieras för olika platser, att avgiften får fastställas till visst belopp per tidsenhet eller till ett engångsbelopp för en viss period och att för dem som har särskilda behov av att parkera i sitt arbete eller för dem som bor i ett visst område får avgift tas ut efter särskilda grunder för att underlätta parkering.

Flera remissinstanser tillstyrkte förslaget vid remissomgången. Hovrätten för Nedre Norrland menade dock att det av lagtexten bör framgå att möjligheten att variera avgiften för olika platser begränsas av lagens allmänna syfte och att variationen alltså skall vara motiverad av ett behov av att ordna trafiken. Svenska Kommunförbundet anförde att de föreslagna ändringarna också torde göra det lagenligt att erbjuda särskilda parkeringsvillkor inom ett område i samband med festivaler, turistevenemang och liknande, under förutsättning att erbjudandet står öppet för alla. Sammantaget ansåg förbundet att förslaget innebar en utvidgning av kommunernas beslutanderätt och att ytterligare en skillnad mellan det offentlighetsrättsliga och det civilrättsliga reglerings-systemet tas bort.

4.3 Gränsdragningen mellan skatt och avgift

4.3.1 Allmänt

RF innehåller inte någon definition av de två begreppen skatt och avgift. Valet av benämning – skatt eller avgift – saknar dock betydelse för den statsrättsliga definitionen (prop. 1973:90 s. 219 f.). Det förekommer att pålagor som egentligen är att betrakta som skatt benämns avgift. Gränsen mellan skatt och avgift är flytande. Skatt kan karaktäriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan med avgift oftast förstås en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna. Även i vissa andra fall får dock en penningpåлага anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Ett sådant fall föreligger när en penningprestation tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler. Kännetecknande för dessa fall är ofta att avgifterna och de däremot svarande utgifterna inte redovisas i statsbudgeten. De avgifter som tidigare fanns som ett led i prisregleringen inom jordbrukets och fiskets områden ansågs utgöra avgifter och inte skatt i statsrättslig bemärkelse. Som ett annat exempel har nämnts föroreningsavgifter, som tas ut av företag och som med avdrag endast för administrativa kostnader återförs till företagssektorn men med en annan fördelning än den enligt vilka de togs ut (a. prop. 213, 219).

Kravet på en direkt motprestation har således inte alltid upprätthållits. Betalning av avgift utan individuell motprestation förekommer även när det gäller avgifter för att finansiera tillsyn och kontroll.

Gränsdragningen mellan skatt och avgift får i första hand göras med utgångspunkt i förarbetena till RF, uttalanden av Lagrådet, de bedömningar som regering och riksdag gjort i olika lagstiftningsärenden och rättspraxis. Lagrådet har bedömt frågan bl.a. vad gäller avgifter till dåvarande Bankinspektionen (prop. 1978/79:170 s. 131 f.), avgifter till ansvariga myndigheter enligt den numera upphävda lagen (1994:900) om genetiskt modifierade organismer (prop. 1993/94:198 s. 162 f.), allmän fiskevårdsavgift (prop. 1994/95:231) och avgift enligt livsmedelslagen (1971:511) (prop. 1997/98:48, bilaga 3, s. 43 f.).

Av Lagrådets uttalanden i dessa ärenden framgår i huvudsak följande. För att en avgift skall föreligga enligt RF:s mening

förutsätts normalt att ett specificerat vederlag utgår. Är denna förutsättning uppfylld torde en penningpåлага ha karaktären av avgift även om denna är obligatorisk och tas ut i samband med myndighetsutövning. Detta innebär att om en avgift utgör vederlag för en myndighets kostnader i samband med myndighetsutövning som är riktad direkt mot den avgiftsskyldige är således avgiftskriteriet uppfyllt. Som exempel kan nämnas avgifter som tas ut för kostnader för handläggningen av en ansökan eller anmälan eller för provtagning eller inspektion. Däremot har det ansetts tveksamt om en påлага rättsligt kan betraktas som en avgift i fall då vederlaget inte är individuellt bestämt utan i stället utgörs av en s.k. kollektiv motprestation (prop. 1997/98:48, bilaga 3, s. 43).

Från rättspraxis kan nämnas ett avgörande från Regeringsrätten (RÅ 1991 ref. 87). Frågan var här om den kemikalieavgift som Kemikalieinspektionen tog ut enligt en förordning för att huvudsakligen bekosta samhällets kemikaliekontroll i själva verket var en skatt och inte en avgift och om inte föreskrifterna därför borde ha meddelats av riksdagen. Regeringsrätten anförde bl.a. att eftersom avgiften utgick som en allmän produktavgift utan direkt anknytning till någon motprestation från det allmänna, kunde ett specificerat vederlag inte anses ha utgått för den enskildes betalning av avgiften. Kemikalieavgiften ansågs därför inte uppfylla detta avgiftskriterium och domstolen anförde att det starkt måste ifrågasättas om avgiften var att anse som en avgift. Mot bakgrund av att regeringen, riksdagen och Lagrådet behandlat kemikalieavgiften som en avgift och hur liknande pålagor hade behandlats av dessa instanser ansåg Regeringsrätten dock att föreskrifterna om kemikalieavgiften i vart fall inte var uppenbart felaktiga. I förarbetena till miljöbalken föreslog regeringen att det i balken skulle delegeras till regeringen att meddela föreskrifter om avgifter samt att den medgavs rätt att delegera normgivningsmakten vidare till myndighet eller kommun. De aktuella avgifterna behandlades således som en avgift i statsrättslig mening. Lagrådet kommenterade inte den föreslagna bestämmelsen (prop. 1997/98:45, del 2–3, s. 286 och s. 507).

Det har diskuterats i vilken utsträckning en avgift skall vara endast kostnadstäckande för att inte förlora sin karaktär av avgift. Det har uttalats att en viss schablonisering vid utformning av bestämmelser om avgifter är nödvändig. Avgiftsbestämmelserna måste dock utformas så att avgifterna står i rimlig proportion till de

kostnader som den avgiftsbelagde åsamkar det allmänna, självkostnadsprincipen (prop. 1997/98:45 del 2–3, s. 288).

I sammanhanget kan nämnas att Avgiftsutredningen har fått i uppdrag (dir. 2005:141) att klargöra vissa frågor som gäller gränsdragningen mellan offentligt rättsliga avgifter och andra avgifter av liknande karaktär som staten tar ut. Uppdraget skall redovisas senast den 31 januari 2007.

4.3.2 Storstadstrafikkommitténs överväganden angående bilavgifter

Storstadstrafikkommittén hade i uppdrag att ta fram ett samlat underlag för begränsning av trafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsområdena. I delbetänkandet *Storstadstrafik 3 – Bilavgifter* (SOU 1989:43) presenterade kommittén bl.a. ett förslag till ny lag om bilavgifter. Den föreslagna lagstiftningen innebar att en kommun eller flera kommuner tillsammans, kunde få ta ut en avgift (bilavgift) för rätten att framföra motorfordon på det allmänna gatu- och vägnätet inom ett visst angivet område. För detta krävdes dock regeringens tillstånd. Funktionellt kunde bilavgiften utformas som en infartsavgift eller områdesavgift (eller en kombination av dessa). En förutsättning för kommitténs lagförslag var att de föreslagna bilavgifterna statsrättsligt var att betrakta som just avgifter och inte som en form av beskattning. Kommittén redovisade i detta sammanhang några konstitutionella synpunkter på bilavgifter (s. 101 f.).

Kommittén menade att de föreslagna bilavgifterna hade karaktär av lokalt styrmedel avseende motorfordonstrafik kombinerat med återförande av avgiftsmedlen till kollektivet av resenärer inom ett begränsat område. En sådan reglering utgjorde enligt kommittén till stora delar en nyskapelse. Kommittén menade därför att det var svårt att hitta exempel på gällande regleringar som kunde vara av intresse för en jämförelse. På avgiftsområdet låg främst KAL nära till hands för en jämförelse. Kommittén menade att den lagstiftningsteknik som tillämpas i denna lag innebär att ett betydande inflytande över parkeringssystemet finns lokalt. Styrningen från statens sida är begränsad till att det angivits ett syfte (parkeringsavgifterna skall bestämmas med utgångspunkt i vad som behövs för att ordna trafiken), medan det är kommunen som skall applicera detta syfte på den lokala trafiksituationen.

Kommittén anförde argument både med avseende på den direkta motprestationen och på användningen av avgiftsmedlen för att bilavgift enligt kommitténs modell var av avgiftskaraktär. Dessa argument var i huvudsak följande.

Motprestationen i förslaget var rätten att få framföra motorfordon på gator och vägar inom det avgiftsbelagda området. För många kunde det i och för sig vara svårt att förstå hur denna rätt kan anses utgöra en motprestation eftersom man redan genom beskattningen har betalat för rätten att fritt utnyttja gator och vägar. Kommittén menade dock att den prestation som samhället tillhandahåller, ett fungerande gatu- och vägnät, är avsevärt dyrbarare än motsvarande prestation utanför storstadsområdena och riskerar dessutom vid en fortsatt trafikökning att försämrats med avseende på miljöeffekter och minskad framkomlighet och därmed bli ännu dyrbarare.

Kommittén pekade också på att det finns kostnadsskillnader vad gäller miljöpåverkan mellan olika transportsätt i kraftigt trafikbelastade områden. Motorfordonstrafiken medför här i förhållande till andra transportmedel (tåg, spårväg, cykel etc) orimligt stora miljöeffekter. Det är därför rimligt, menade kommittén, att sträva efter en ordning där grundsystemet finansieras genom beskattning medan de extrakostnader av angivet slag som motorfordonstrafiken medför i dessa områden i någon mån tas ut av dem som väljer sådant fortskaffningsmedel. De som kör motorfordon kan därmed sägas betala åtminstone för en del av den extrakostnad som de medför och erhåller i utbyte rätten att trots den högre samhällskostnaden färdas inom området. Fullt ut genomfört medför detta en direkt prissättning av de ökade samhälleliga marginalkostnaderna för motorfordonstrafiken i kraftigt belastade tätortsområden. Rätten att få köra bil i storstadsområden eller därmed jämförliga förhållanden kan sägas utgöra ett direkt vederlag för en avgift.

Det fanns dessutom, anförde kommittén, skäl att uppmärksamma att denna motprestation principiellt är nära besläktad med rätten att få parkera sitt fordon på en därför upplåten plats. Såvitt gäller sådan allmän plats som kommunen har upplåtit för parkering bestäms avgiften som den enskilde måste betala av kommunen. Kommunens föreskriftsmakt i detta avseende grundas på kommunala avgiftslagen. Denna pålaga är således en avgift. Även om denna motprestation innebär rätt till ett individuellt utnyttjande av marken, medan bilavgiftens vederlag innefattar ett mer kollektivt

nyttjande av samma slags mark, är detta förhållande knappast ägnat att utgöra någon principiell skillnad vad avser motprestationens karaktär. Vad gäller jämförandet med KAL menade kommittén att det i och för sig kan framhållas att denna tillkommit före nuvarande RF och därför inte kan sägas vara ett tillförlitligt jämförelseobjekt. Skulle det ha varit så att denna lag, som ju var i kraft under grundlagsarbetet, ansågs stå i uppenbar strid med den tänkta gränsdragningen mellan skatt och avgift kunde det möjligen förväntas att detta hade uppmärksammats och att regleringen i så fall hade bringats i överensstämmelse med den nya grundlagen. Eftersom någon ändring inte har skett i detta avseende finns anledning att, åtminstone i viss utsträckning, hänvisa till denna lagstiftning för en parallell bedömning av motprestationen.

Kommittén anförde att det vid bedömningen av huruvida bilavgifter statsrättsligt skall anses som avgifter också bör vägas in hur nettointäkterna av avgifterna disponeras. Detta framgår av uttalanden i förarbetena till RF där det framhålls att även i vissa andra fall än då ett specifikt vederlag utgår får en penningpålaga anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Med hänsyn till den utformning motiven har i detta avseende är det således klart att även andra användningsområden än det exemplifierade är möjliga inom ramen för avgiftsbegreppet.

Kommitténs förslag innebar att avgifterna skulle återföras till trafiksystemet, där de tas upp. Detta behöver i och för sig inte betyda att bilisterna omedelbart tillgodoförs intäktsnettot. Begreppet "trafiksystemet" kan sägas omfatta åtskilligt mera än vad den enskilde bilisten uppfattar som direkt relevant för hans vidkommande. Sålunda kan medlen tillföras inte bara väginvesteringar och sådant som har med den privata biltrafiken att göra. Även spårburen trafik, busstrafik och anläggningar som endast betjänar kollektivtrafik kan komma att få del av intäkterna. Det bör därvid poängteras att även sådana objekt kan bidra till en förbättring för den enskilde bilisten genom att överflytta en viss del av den bilburna trafiken till kollektivtrafiken och därmed bidra till att den kvarvarande biltrafiken får större framkomlighet och blir mindre miljöstörande. Det är därför rimligt och logiskt att trafikapparaten behandlas som en helhet i detta avseende. Genom kommitténs förslag behövs nettointäkterna inom denna helhet. Detta förhållande kunde enligt kommittén sägas vara ägnat att förstärka bilavgiftens karaktär av avgift och fjärma den från vad som är en skatt.

För uppfattningen att avgiften i själva verket var en skatt anförde kommittén följande. Den direkta motprestationen som kommunen såsom huvudman för avgiften lämnar den avgiftsbetalande bilisten består i rätten att få köra på de allmänna gatorna och vägarna – såväl de statliga som de kommunala – inom visst angivet område. För att denna motprestation skall anses avgiftsgrundande måste förutsättas att kommunen har vissa kostnader – utöver dem som täcks av kommunalskatten – för att tillhandahålla rättigheten. Anser man att så är fallet är det i princip endast dessa kostnader som kan ligga till grund för avgiftsuttaget. Detta innebär att uttaget av bilavgifter borde begränsas till att avse endast det kommunala gatu- och vägnätet för att kunna behålla karaktären av avgift.

Kommittén menade att vid bedömningen av en pålagas karaktär kan dess storlek i förhållande till kostnaderna för den erhållna motprestationen anses vara av betydelse. Avgiften bör åtminstone stå i rimlig proportion till det man får tillbaka från det allmänna. Föreligger ett klart överuttag framstår motprestationen som något sekundärt och pålagan får en tydlig skattekaraktär.

För kommunala avgifter gäller självkostnadsprincipen, dvs. avgiften får inte överstiga kostnaden för den verksamhet som är i fråga. Självkostnadsprincipen innebär vidare att överuttag inte får ske inom en verksamhet för att helt eller delvis finansiera en annan verksamhet.

Avvikelse från denna princip har tillåtits enligt KAL. Innebörden av bestämmelsen i 2 § i denna lag är att avgifterna, oberoende av självkostnadsprincipen, får bestämmas till det belopp som behövs för att tillgodose avgifternas trafikreglerande syfte, dvs. syftet att åstadkomma cirkulation på de mest eftersökta parkeringsplatserna. Således får en kommun ta ut en högre avgift för t.ex. parkering i stadskärnan än i ytterområdena. Avgiften får däremot inte användas som finansieringskälla.

Såsom kommitténs förslag var utformat avsågs avgiftens primära syfte vara att utgöra styrmedel för att minska trafikmängden i områden med betydande miljöolägenheter. Dessutom skulle avgiften bli en finansieringskälla för miljöbefrämjande åtgärder inom trafiksystemet i sådana områden eller i områden som betjänar dessa. Kommittén uppgav att avgiften kunde komma att innebära ett finansiellt tillskott i en helt annan omfattning än vad som är fallet med parkeringsavgifter. Härigenom skulle bilavgiften endast komma att delvis utgöra betalning för en direkt motprestation, vilket ansågs framhäva pålagans skattekaraktär.

Intäkterna av bilavgifterna utöver självkostnaden för systemet skulle tillföras det trafiksystem som betjänar det avgiftsbelagda området och användas för att finansiera väginvesteringar, kollektivtrafik och annan sådan verksamhet, som hittills hade bekostats med eller fått bidrag av skattemedel. Härigenom skulle nettointäkten indirekt komma avgiftsbetalarna till godo.

Kommittén anförde vidare att bilavgiften kunde bestämmas till ett schablonmässigt enhetsbelopp, låt vara olika stort för olika typer av fordon och olika tider på dygnet. Om avgiften tas ut med samma belopp oavsett hur mycket eller litet den avgiftsbetalande kör inom området tas den således inte ut i relation till i vilken utsträckning man tillgodogör sig motprestationen. Även detta förhållande ansågs framhäva bilavgiftens skattekaraktär.

Kommitténs slutsats var att bilavgiften hade drag av båda slagen av pålaga. Att en pålaga kan ha denna karaktär syntes förutsatt i förarbetena till RF, menade kommittén. Även om det således fanns beaktansvärda skäl som talade för att bilavgiften är en skatt fanns det också betydande faktorer som talade för att det är en avgift. Kommittén fann därför att ingen av ståndpunkterna stod i direkt strid mot RF. Vid sådant förhållande ansåg kommittén att RF och dess förarbeten inte utgjorde hinder för kommittén att utforma en avgiftsreglering utifrån den ståndpunkten att bilavgiften statsrättsligt är att anse som en avgift.

4.3.3 Miljöstyrande vägavgifter i tätort

Utredningen med uppdrag att lämna förslag till en lagstiftning för miljöstyrande vägavgifter i tätort hade bl.a. i uppdrag att analysera de konstitutionella förutsättningarna för att införandet av ett avgiftssystem skulle kunna ske genom respektive kommuns beslut och att det var respektive kommuns ansvar att utforma och förändra avgiftssystemet inom de ramar lagen ställde upp. Utredningen redovisade sina överväganden i betänkandet *Miljöstyrande vägavgifter i tätort* (SOU 1998:169). Utredningen anförde därvid bl.a. följande. Det som är avgörande för om de miljöstyrande vägavgifterna kan betraktas som avgifter i statsrättslig mening är om den aktuella motprestationen, dvs. rätten att föra bil på gator och vägar inom ett visst område, kan anses vara av sådan art att den miljöstyrande vägavgiften kan betraktas som en avgift. Detta menade utredningen var tveksamt när det gällde det

befintliga väg- och gatunätet eftersom trafikanterna redan får anses ha betalat för det genom beskattningen. Utredningen hänvisade i detta sammanhang till de argument som Storstadstrafikkommittén anfört. Denna aspekt gjorde sig dock inte gällande beträffande trafikleder som tillkommer efter det att man har infört en lag om miljöstyrande vägavgifter. I stället, anförde utredningen, uppkommer svårigheten att bestämma de kostnader som avgiften skall täcka. Om avgiften beräknas med utgångspunkt från kostnaderna för de nya trafiklederna innebär det att den motprestation som därvid erhålls inte är individuellt bestämd utan utgör en del i vad som tillhandahålls trafikanterna som kollektiv. Utredningen hänvisade till att avgiftsbegreppet har ansetts godtagbart i regelsystem med kollektiva motprestationer när avgiften tas ut i näringsreglerande syfte. Syftet med lagen om miljöstyrande vägavgifter var dock inte att reglera trafiken ur näringssynpunkt utan att åstadkomma en bättre trafikmiljö av miljöskäl. Med hänsyn härtill och då möjligheten att behandla en pålaga som en avgift i de fall någon specificerad individuellt bestämd motprestation inte utgår bör utnyttjas restriktivt, ansåg utredningen att den miljöstyrande vägavgiften inte borde definieras som en avgift utan som en skatt.

4.3.4 Övervägandena angående trängselskatt

Den s.k. Stockholmsberedningen konstaterade i delbetänkandet *Trängselavgift* (SOU 2003:61 s. 104) att lagstiftningen om parkeringsavgifter tillkom före införandet av nuvarande RF. Det gick därför inte att lägga reglerna för parkeringsavgifter till grund för slutsatsen att trängselavgifter skulle utgöra avgift och inte skatt i statsrättslig mening. Ett införande fick göras i den ordning som nuvarande RF föreskriver. Trängselavgifternas statsrättsliga karaktär fick därför bedömas helt oberoende av vad som gällt och gäller för parkeringsavgifter. Beredningen förde i huvudsak följande resonemang när det gällde frågan om trängselavgifternas statsrättsliga status.

Syftet med trängselavgift är i första hand att minska trängseln i trafiken vilket också kan få till effekt en förbättrad miljö i den aktuella tätorten. Utgångspunkten för resonemanget är vidare att trängselavgift skall tas ut med en och samma avgift för färd in till det avgiftsbelagda området alternativt att avgift tas ut såväl vid färd

in som ut från det aktuella området. Den motprestation som tillhandahålls av det allmänna är rätten att använda gatu- och vägnätet i detta område. Frågan är då om detta kan ses som en tillräckligt preciserad motprestation för den enskilde betalande föraren för att det skall anses vara fråga om en avgift. Avgiften för honom eller henne kommer att vara lika hög oberoende av hur länge fordonet uppehåller sig inom området. Något krav på att avgiften skall täcka just de kostnader som kan knytas till motprestationen finns dock inte. En schablonisering är tillåten och det betyder således att den tillhandahållna motprestationen från det allmänna, rätten att föra fordonet inom det aktuella området, kan vara tillräckligt preciserad för att det skall anses vara fråga om en avgift.

Om avgiften skall anses motsvara en motprestation uppkommer dock svårigheter att bestämma vilka kostnader som avgiften skall täcka och till vilket belopp avgiften skall bestämmas. Avgiften får inte överstiga statens kostnader för tillhandahållandet av motprestationen. Här är fråga om att betala för att färdas på ett gatu- och vägnät som genom åren har finansierats genom skattsedeln. Dessutom kan det vara fråga om kostnader som en kommun har betalat och de får inte beaktas vid beräkningen av statens kostnader. Vid beräkning av en statlig avgift för en nytthet får inte beaktas annat än statens kostnader. Någon individuell motprestation för den enskilde bilisten i det avseende som avses i detta sammanhang är därför svår att konstatera.

I remissvar avseende tidigare promemorior och betänkanden rörande detta ämne har en stor majoritet av de organ som svarar för juridiska bedömningar ansett att en pålaga av detta slag är att betrakta som skatt. I doktrinen har vidare uttalats att riksdagen givetvis bör avstå från att delegera normgivningskompetens då tvekan uppkommer om en pålagas statsrättsliga karaktär och att regeringen i de fall då det är tveksamt om det är fråga om en tvångsavgift bör utverka riksdagens bemyndigande för sådan normgivning (se bl.a. Petrén-Ragnemalm, Sveriges grundlag, 1980, s. 175).

Vid en samlad bedömning kunde Stockholmsberedningen inte finna några övertygande skäl för att trängselavgifter i statsrättsligt hänseende är att bedöma som något annat än skatt.

I propositionen *Trängselskatt* (prop. 2003/04:145 s. 34 f.) instämde regeringen i bedömningen att trängselavgifter är en skatt och också skall benämnas så. Införandet av pålagan måste därför

ske i enlighet med de bestämmelser i RF som avser skatt till staten. Några remissinstanser hade ifrågasatt varför en jämförelse inte kunde göras med parkeringsavgifter och varför dessa avgifter inte är att anse som en skatt. Svenska Naturskyddsföreningen ställde sig frågande till bedömningen att parkeringsavgifter skatterettsligt skulle skilja sig från trängselavgifter. Enligt föreningen tyder mycket på att KAL strider mot RF. Mot denna bakgrund föreslog föreningen att regeringen snarast klargör parkeringslagstiftningens konstitutionella status. Att likställa trängselavgifter med parkeringsavgifter innebär enligt Länsstyrelsen i Västra Götalands län en långtgående utvidgning av lagstiftningen om parkeringsavgifter. Därför delade länsstyrelsen Stockholmsberedningens uppfattning att trängselavgifter skall betraktas som en statlig skatt och därmed beslutas av riksdagen.

Regeringen konstaterade att reglerna om parkeringsavgifter tillkom medan 1809 års regeringsform fortfarande gällde och i den ordning som då föreskrevs. Reglerna gäller fortfarande enligt sjätte punkten i övergångsbestämmelserna till nuvarande RF. Regeringen ansåg att det inte gick att lägga reglerna för parkeringsavgifter till grund för några slutsatser om vilken karaktär den nu aktuella pålagan har. Ett införande av pålagan måste ske i den ordning som nuvarande RF föreskriver och på grundval av de egenskaper som kommer att känneteckna ett sådant system. Pålagans statsrättsliga karaktär måste därför bedömas helt oberoende av vad som gällt och gäller för parkeringsavgifter.

När det gällde bedömningen av trängselavgiftens statsrättsliga karaktär konstaterade regeringen att det gatu- och vägnät som skall omfattas av pålagan redan har finansierats av skattemedel. Syftet med pålagan är inte att uppföra och underhålla gator och vägar utan att av miljöskäl och för att minska trängseln reglera trafiken med motorfordon. Det går inte att urskilja något direkt vederlag från det allmännas sida gentemot den som betalar pålagan. De motprestationer som skulle kunna komma ifråga har redan utförts i och med att de aktuella gatorna och vägarna uppförts och ställts till medborgarnas förfogande. Enligt regeringens mening fanns det inte något utrymme för att bedöma den aktuella pålagan som annat än en skatt och då som en punktskatt. Det var alltså uteslutet att, som några remissinstanser varit inne på, försöka konstruera något slags bild av en konkret och direkt motprestation för pålagan. Utformningen av bestämmelserna skulle därför ske med utgångspunkt i vad som enligt RF gäller för skatt. Det fanns enligt

regeringens uppfattning inte heller någon anledning att ge pålagan någon annan benämning än trängselskatt.

Även om syftet med trängselskatten – att inom en kommun förbättra framkomligheten och därmed även miljön – skulle kunna anses rymmas inom vad som är en kommunal angelägenhet, har en kommun inte rätt att beskatta andra än sina egna medlemmar. Regeringen menade att det inte skulle vara vare sig rimligt eller praktiskt genomförbart att låta en kommun ta ut trängselskatt enbart från trafikanter som är medlemmar i kommunen. Trängselskatten måste därför konstrueras som en skatt till staten. Lagrådet påpekade i sitt yttrande över förslaget att genom att pålagan betraktades som en skatt undveks de invändningar som skulle ha kunnat aktualiseras, om pålagan hade konstruerats som en kommunalt beslutad avgift.

4.3.5 Något om trängselskattens behandling i riksdagen

Vid trafikutskottets offentliga utfrågning om trängselavgifter den 20 februari 2003 höll chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh ett anförande under rubriken Juridiska förutsättningar – skatt eller avgift? I detta sammanhang uttalade Claes Eklundh bl.a. följande. Parkeringsavgifterna har varit föremål för en del överväganden. Man har pekat på att det är lite svårt att dra några slutsatser av dem eftersom de bygger på en lagstiftning som är äldre än RF. Men man har också pekat på att avgifterna är underkastade det som gäller för kommunala avgifter, nämligen att man inte får göra ett överuttag, om det inte är fråga om att täcka kommunens egna kostnader. När det gäller trängselavgifter är det fråga om ett betydande överuttag som är avsett att användas till olika investeringar i trafiksystemet (jfr Storstadstrafikkommitténs överväganden). Av det skälet har de utredningar som hittills har diskuterat det här ansett att man inte kan jämföra parkeringsavgifter med vägavgifter av det aktuella slaget. Även om man skulle anse att de kriterier som finns i RF:s förarbeten när det gäller avgift inte passar in på parkeringsavgifterna kan man kanske inte av det dra den slutsatsen att man då skall se på parkeringsavgifterna på samma sätt som på vägavgifterna. Möjligen skall man i stället börja fundera över vad parkeringsavgifterna är för någonting. Claes Eklundh menade mot denna bakgrund att man inte kunde ta problematiken med

parkeringsavgifterna till intäkt för att hävda att vägavgifter skulle vara avgifter och inte skatt.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen om trängselskatt togs den konstitutionella problematiken upp i några motioner. Bl.a. anförde Karin Svensson Smith (v) m.fl. i huvudsak följande i motion 2003/04:Sk35.

Parkeringsavgifterna är ett flitigt använt och väl fungerande medel att reglera trafiken i våra större städer. Besluten om avgifterna ligger helt och hållet hos kommunerna, som också har möjlighet att använda avgiftsintäkterna fritt. Några begränsningar när det gäller att t.ex. avgiftsbelägga invånare i andra kommuner finns inte. I storstäderna ger parkeringsavgifter mycket stora intäkter, i Stockholm över en kvarts miljard per år eller motsvarande 50 öres påslag på kommunalskatten. Med nuvarande regeringsform skulle det inte vara möjligt för riksdagen att ge kommunerna rätt att ta ut parkeringsavgifter. För att införa parkeringsavgifter skulle det sannolikt krävas att riksdagen fattade detaljerade beslut om avgifter och klockslag för varenda kommunal parkeringsplats i landet. Motionärerna begärde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad som i motionen anfördes om behovet av en översyn av RF i syfte att möjliggöra trängselavgifter där lokala och regionala beslutsfattare även formellt ges ett avgörande inflytande över bl.a. införande och utformning av trängselavgifter.

I motion 2003/04:Sk36 anförde Jakob Forssmed (kd) m.fl. att kristdemokraterna anser att det finns stora principiella likheter mellan å ena sidan parkeringsplatser och vägyta som tillåter rörliga fordon å den andra. Bägge dessa borde därför kunna beslutas av kommunfullmäktige. Riksdagen bör därför besluta att ge regeringen i uppdrag att utreda hur den svenska grundlagen kan ändras så att trängselavgifter skall kunna beslutas av kommuner eller regioner. I motionen förutsattes också att kommunernas grundläggande kompetens vad avser trängselavgift/skatt blir föremål för analyser i (den nu sittande) grundlagsutredningen. Liknande synpunkter finns även i motion 2003/04:Sk48 av Per Landgren (kd) m.fl.

I motion 2003/04:Sk37 av Lennart Fremling (fp) föreslogs att riksdagen skulle tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförts i motionen om en utredning om behovet av att modifiera RF för att möjliggöra kommunala beslut om ekonomiska styrmedel.

Skatteutskottet ställde sig, efter att ha inhämtat yttrande från bl.a. konstitutionsutskottet, bakom regeringens lagförslag

(bet. 2003/04: SkU35). Riksdagen godkände därefter regeringens förslag.

Det kan tilläggas att regeringen beslutat att utse en förhandlingsman med uppdrag att finna en samlad lösning för Stockholmsregionen. Förhandlingsmannen skall pröva förutsättningarna att samla regionen kring en lösning på frågan om trängselskatt och avgifter och möjligheterna att låta dessa delfinansiera en samlad trafiklösning för Stockholmsregionen (prop. 2006/07:1 utgiftsområde 22 s. 26).

4.4 Gränsdragningen mellan det offentligrättsliga och det civilrättsliga systemet

Den grundläggande rättsliga åtskillnaden mellan parkering på tomtmark och gatemark har beskrivits i kapitel 2. Det finns anledning att fördjupa sig i denna gränsdragning. Dessförinnan bör dock nämnas något om begreppen gatemark och tomtmark.

Begreppen gatemark och tomtmark

Tomtparkeringsutredningen menade att eftersom det ankommer på regeringen att bestämma över LFP:s tillämpningsområde syntes det lämpligt att överlåta åt regeringen att även bestämma vad som skall förstås med tomtmark (Ds K 1980:14 s. 76 f.). Utredningen konstaterade att vid bestämningen av begreppet tomtmark måste först en avgränsning ske mot systemet med felparkeringsavgifter. Att definiera tomtmark som något som inte är väg i dåvarande VTK:s mening skulle enligt den utredningen ge den föreslagna lagen om kontrollavgift vid tomtmarksparkering ett alltför snävt tillämpningsområde. Tomtparkeringsutredningen ansåg i stället att det vid bestämmande av begreppet tomtmark var bättre att utgå från byggnadslagstiftningen. Utredningen föreslog mot denna bakgrund att med tomtmark skulle förstås sådan mark som inte är väg, gata, torg eller annan allmän plats och inte heller omfattas av lokala trafikföreskrifter rörande stannande och parkering. I propositionen med förslag till lag om kontrollavgift vid olovlig parkering m.m. uttalade föredragande statsråd följande (prop. 1983/84:104 s. 15–16).

Omfattningen av den privaträttsliga parkeringen är f.n. beroende av omfattningen av den offentligrättsliga parkeringen. Genom ett administrativt beslut om lokala trafikföreskrifter kan en parkeringsplats inlemmas i respektive uteslutas ur det offentligrättsliga systemet. Med andra ord kan man säga att VTK:s tillämpningsområde indirekt anger vad som kan vara privaträttslig parkering. Vill man ändra på detta förhållande, får man ändra VTK:s vägbegrepp och bestämmelserna om lokala trafikföreskrifter i såväl VTK som TTK. Detta vore emellertid av flera skäl inte lämpligt. Även i fortsättningen måste man alltså räkna med att området för privaträttslig parkering kommer att kunna påverkas av området för den offentligrättsliga parkeringen. För att åstadkomma en klar avgränsning av tillämpningsområdet för kontrollavgifterna och förhindra tveksamheter i förhållande till sanktionerna vid offentligrättslig parkering, dvs. felparkeringsavgifter och böter enligt VTK, anser jag därför att lagstiftningen om kontrollavgifter måste anknytas till VTK och FelpL [dvs. LFP; utredningens anmärkning]. I lagstiftningen om felparkeringsavgifter talas om överträdelse av vissa bestämmelser och inte om överträdelse som inträffar på vissa platser. Jag förordar att samma metod används beträffande kontrollavgifterna. Med ett sådant tillvägagångssätt undgår man att använda begreppen väg och tomtmark. Därmed undgår man också det problem som flera remissinstanser pekat på, nämligen att samma begrepp har olika innebörd i olika lagar.

Med den föreslagna metoden utmönstrades begreppen tomtmark och tomtmarksparkering ur lagförslaget. Begreppet tomtmark används ofta i dagligt tal om den privaträttsliga parkeringen och Parkeringsutredningen använder därför fortsättningsvis begreppet i denna betydelse. Med begreppet gatumark avser utredningen mark som faller under den offentligrättsliga regleringen.

Gränsdragningen

Regleringen i 2 § KAL är en offentligrättslig reglering som inte reglerar kommunernas rätt att ta ut civilrättslig ersättning för sådan tomtmark som kommunen i egenskap av markägare upplåter för parkeringsplatser. Parkeringskommittén framhöll i betänkandet *Parkering* (SOU 1968:18 s. 294, 312, 420) att kommunala trafikreglerande myndigheter i praktiken hade gett uttrycket allmän plats i 2 § KAL en vidsträckt innebörd och att områden, som i vägtrafiklagstiftningens bemärkelse var att betrakta som allmän plats men som kommunen förfogade över på civilrättslig grund, t.ex. kommunägda rivningstomter, sjukhus och hamnområden, inte

sällan hade avgiftsbelagts genom bestämmelser i lokala trafikföreskrifter. Kommittén pekade på att 2 § KAL enligt sin ordalydelse var tillämplig på "av kommun för allmän parkering upplåten plats å gata, torg eller annan allmän plats". Med hänsyn till lagrummets förhistoria och till det förhållandet att tillämpningsområdet för bestämmelsen om avgiftsupptagning i lagens 1 § angetts på annat sätt ("plats som i allmänna ordningsstadgan sägs"), syntes det enligt kommittén i viss mån vara tveksamt om syftet med 2 § KAL varit att reglera kommunens rätt att ta upp parkeringsavgift på annan mark än sådan över vilken kommunen har en offentligrättsligt (närmast i byggnadslagstiftningen) grundad förfoganderätt. Kommittén ansåg också att det var rimligt att, när kommunen upplåter allmänna parkeringsplatser på kvartersmark eller på andra specialområden än allmänna trafik- och parkeringsområden, kommunen skall kunna välja mellan att påkalla trafiknämndens medverkan för att få till stånd en offentligrättslig avgiftsbeläggning och att av de parkerande ta ut ersättning av privaträttslig natur.

Kommittén föreslog att offentligrättslig avgiftsreglering i princip endast skulle kunna ske på gatumark. Tomtmarksparkering kunde visserligen också avgiftsbeläggas, men detta var i så fall en privatsak för markägaren. Bestämmelser om detta skulle inte kunna sanktioneras genom lokala parkeringsföreskrifter. Ett undantag från denna princip föreslogs dock för parkering på tomtmark som kommunen upplåter för allmän parkering, t.ex. allmänna parkeringsplatser på rivningstomter. Beträffande dessa områden skulle kommunen kunna välja vilket avgiftssystem den ville använda (se 15 § andra stycket i kommitténs förslag till parkeringslag).

Bohlin menar att om begreppet allmän plats i KAL uppfattas på det sätt som i praktiken har skett och platsen anses upplåten till eller annars nyttjad för allmän samfärdsl, blir konsekvensen att kommunen är förhindrad att på privaträttslig grund erhålla ersättning för upplåtelsen. I stället underkastas kommunen regleringen i 2 § KAL. Om platsen inte skulle anses trafikerad utesluts tillämpning av KAL och kommunen får i dess egenskap av ägare till eller nyttjare av marken anses berättigad till ersättning på civilrättslig väg (Bohlin, Kommunala avgifter, 1984 s. 159 f., se även Ragnemalm, Allmän plats, 1978 s. 61 f.).

I det s.k. Höllvikenmålet (Trelleborgs tingsrätt, dom den 26 juni 1990, FT 652/89 m.fl) hade bl.a. gjorts gällande att en enskild väg i Höllviken var allmän plats och utgjorde sådan vägmark som inte

avses i LKOP och att väghållaren, en vägförening, inte haft laglig rätt att utfärda parkeringsförbud. Det var därför inte möjligt att utfärda kontrollavgift enligt samma lag. På vägen hade tidigare parkeringsförbud utfärdats genom en lokal trafikföreskrift, men kommunen hade sedermera upphävt parkeringsförbudet. I stället hade vägföreningen själv beslutat om ett sådant förbud. Tingsrätten konstaterade inledningsvis att det var ostridigt att parkering skett i strid mot av vägföreningen utfärdat parkeringsförbud samt att parkeringen ägt rum på enskild väg som är allmän plats. Tingsrätten fann vidare att uttalandena i förarbetena till LKOP om gränsdragningen mellan offentligrättslig parkering och civilrättslig parkering inte kunde tolkas på annat sätt än att ägaren till enskild mark, oavsett om marken är gata eller väg som är allmän plats eller om den utgörs av tomt, alltid har rätt att utfärda parkeringsförbud och ta ut kontrollavgift enligt LKOP, såvida inte lokala trafikföreskrifter och ett förordnande enligt LFP har utfärdats för det ifrågakvarande området. Mot denna bakgrund menade tingsrätten att vägföreningen inte haft rätt att bestämma om parkeringsförbud så länge kommunens lokala trafikföreskrifter var i kraft. När dessa upphävdes ändrades emellertid förhållandet enligt tingsrätten och det stod vägföreningen fritt att själv utfärda parkeringsförbud och beivra överträdelser mot detta enligt LKOP. Svarandens invändning i denna del kunde därför inte beaktas. Tingsrätten dom överklagades men varken hovrätten eller Högsta domstolen fann skäl att meddela prövningstillstånd (Högsta domstolens avgörande den 29 september 1992, mål nr 1161/92).

Särskilt om det s.k. Strandvägenmålet

I det s.k. Strandvägenmålet, NJA 2001 s. 430, prövades frågan om ett kommunägt parkeringsbolag hade rätt att ta ut kontrollavgift vid olovlig parkering på en allmän plats där till följd av lokala trafikföreskrifter LFP inte var tillämplig. Bakgrunden var att en av Robur Parkering AB (Robur) ägd bil i juli 1995 parkerats på en parkeringsplats på Strandvägskajen i Stockholm. Enligt angivna parkeringsvillkor, som var tydligt markerade genom skyltning, skulle parkeringsavgift betalas. Eftersom det inte skett debiterade Stockholms Stads Parkerings AB (Parkeringsbolaget) samma dag Robur en kontrollavgift enligt LKOP. Enligt de lokala trafikföreskrifterna rådde ett generellt förbud mot parkering i

innerstaden. Vidare angavs i dessa bl.a. att även förbud om stannande eller parkering utmärkt enligt lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering på enskild mark gällde före lokal trafikföreskrift. Robur väckte talan mot Parkeringsbolaget och hävdade att bolaget inte var betalningsskyldigt för den utfärdade kontrollavgiften. Parterna var bl.a. oense om hur den nämnda grundregeln i de lokala trafikföreskrifterna skulle tolkas. Enligt Robur ägde LKOP företräde framför de lokala trafikföreskrifterna endast på enskild mark medan Parkeringsbolaget hävdade att det inte fanns någon sådan begränsning.

Tingsrätten kom sammanfattningsvis fram till att markens karaktär är utan betydelse när det gäller avgränsningen av LKOP:s tillämpningsområde. Enligt tingsrättens mening kunde grundregeln rimligen inte ges annan innebörd än att de lokala trafikföreskrifterna inte gällde på område där parkeringen är reglerad med LKOP. Tingsrätten fann därför att det varit möjligt att ta ut kontrollavgift med stöd av LKOP på platsen.

Hovrätten påpekade bl.a. att gränsen mellan LKOP och LFP blir flytande eftersom lokala trafikföreskrifter i princip kan gälla för alla områden, som i vägtrafiklagstiftningens bemärkelse är att betrakta som allmän plats och oavsett om marken ägs av kommunen eller privata ägare. Det var enligt hovrätten uppenbart att det därmed kan uppstå gränsdragningsproblem för såväl enskilda markägare som en kommun som vill uppbära avgifter för parkering på av dem ägd mark. Hovrätten hänvisade också till att problemet uppmärksammas i doktrinen (se ovan). Enligt hovrättens mening stod det vidare klart att lokala trafikföreskrifter inte är avsedda att kunna användas av en kommun som ett författningstekniskt instrument för att utvidga tillämpningsområdet för LKOP till att gälla områden som enligt detaljplan är allmän plats där kommunen skall vara huvudman och där ju kommunens avgiftsbefogenheter också begränsas av statsmakterna genom bestämmelserna i KAL. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av att gränsen mellan LFP och LKOP gjorts flytande borde de lokala trafikföreskrifterna i en situation som den aktuella tolkas med restriktivitet. Det borde inte, menade hovrätten, antas ha en räckvidd, såvitt gäller förhållandet mellan LFP och LKOP, som innebär att sådan kommunal mark som är allmän plats enligt detaljplan undantas från föreskrifternas tillämpning och förs in under LKOP:s tillämpningsområde. En sådan tolkning skulle inte vinna stöd av intentionerna bakom regelsystemet eller det samlade syftet med lagstiftningen på

området, som ju genom KAL innebär att kommunalägd allmän eller offentlig plats inte skall kunna falla in under LKOP:s tillämpningsområde. För att överhuvudtaget vara förenliga med KAL kunde de lokala trafikföreskrifterna inte heller rimligen ges annan innebörd. Denna tolkning fick vidare enligt hovrätten sägas stå i överensstämmelse med de aktuella lokala trafikföreskrifternas ordalydelse. Sammanfattningsvis kom hovrätten fram till att den aktuella parkeringen måste ses som en allmän plats enligt detaljplan med kommunen som huvudman. Därmed blev parkeringsförseelser där möjliga att beivra endast inom ramen för lokala trafikföreskrifter och LFP. Som de lokala trafikföreskrifterna skulle förstås omfattades en sådan parkeringsförseelse av regleringen i LFP. Följaktligen hade Parkeringsbolaget inte haft rätt att ta ut avgifter för olovlig parkering enligt LKOP.

HD konstaterade inledningsvis att det i 1 § andra stycket LKOP föreskrivs att kontrollavgift inte får tas ut, om överträdelsen omfattas av förordnande enligt LFP eller är belagd med straff enligt någon annan författning är BrB. Av FFP framgår att LFP tillämpas i fråga om överträdelse av vissa bestämmelser i TrF eller av lokala trafikföreskrifter. Att den aktuella parkeringsöverträdelsen skulle vara belagd med straff enligt någon annan författning än BrB hade inte påståtts i målet, inte heller att någon bestämmelse i vägtrafikungörelsen, numera trafikförordningen, skulle ha överträtts. Avgörande för om LKOP var tillämplig, menade HD, var därför om någon lokal trafikföreskrift reglerade parkeringen på platsen. Om så var fallet skulle LFP gälla och inte LKOP. HD anförde vidare att de i målet aktuella lokala trafikföreskrifterna fått en i flera avseenden otillfredsställande utformning och att den avsedda innebörden i alla avseenden inte kunde fastställas med visshet. Det fanns dock anledning att anta att avsikten i vart fall hade varit att det generella förbudet mot parkering i innerstaden inte skulle gälla på områden som bl.a. en markägare hade upplåtit för parkering och utmärkt enligt bestämmelserna i LKOP. HD kom fram till att eftersom överträdelsen inte omfattades av något förordnande enligt LFP skulle LKOP vara tillämplig. HD menade också att Roburs påstående om att LKOP inte kan tillämpas vid parkering på allmän plats inte har stöd vare sig i lagtexten eller i lagens förarbeten.

Därefter konstaterade HD att förhållandena i det aktuella fallet skiljde sig från dem som 2 § KAL tar sikte på, eftersom området inte stod under kommunens förvaltning. HD anförde bl.a. vidare att det skulle kunna hävdas att ett kommunägt bolag, till vilket

kommunen överlätit förvaltningen av en offentlig plats, enligt grunderna för KAL inte bör få ta ut avgifter för parkering i andra fall än när kommunen enligt KAL skulle ha varit berättigad att ta ut sådan ersättning för det fall att platsen hade stått under kommunens förvaltning. I målet hade emellertid inte gjorts gällande att parkeringsavgift i det aktuella fallet togs ut i annat syfte än för att ordna trafiken, vilket är medgivet enligt KAL. HD ansåg därför att det inte fanns skäl att ingå i prövning av frågan om parkeringsbolagets rätt att ta ut kontrollavgift skulle kunna angripas med hänvisning till nämnda lag. HD fann således att Parkeringsbolaget haft rätt att ta ut kontrollavgift på den aktuella platsen enligt LKOP.

Ett justitieråd var skiljaktigt och anförde i huvudsak följande. En kommuns skyldighet enligt planbestämmelser att upplåta en plats, exempelvis gatumark, till allmänt begagnande medför en viss inskränkning i kommunens dispositionsrätt avseende marken (se bl.a. Ragnemalm, a.a. s. 16 ff. och 58 f.). Bl.a. anses kommunen i princip vara skyldig att upplåta marken utan ersättning. Av KAL följer emellertid att en kommun har möjlighet att under närmare angivna förutsättningar ta ut ersättning i form av en avgift för rätten att parkera bl.a. på sådan gata som kommunen förvaltar och som i planbestämmelser redovisas som allmän plats och som har upplåtits för sitt ändamål. De villkor som kommunen ställer upp för sådan parkering meddelas genom lokala trafikföreskrifter, dvs. i offentligrättslig ordning. Regleringen i ordningslagen (1993:617) och den tidigare allmänna ordningsstadgan (1956:617), samt KAL anses ge uttryck för att kommuner inte kan ingå civilrättsliga nyttjanderättsavtal och träffa överenskommelse med nyttjanderättshavaren om ersättningen för upplåtelse av parkering på gata av nyss nämnt slag (jfr förutom Ragnemalm, a.a., även Bohlin, a.a. s. 159 ff., RÅ 1992 ref. 87 och prop. 1992/93:210 s. 215 f.). Denna inskränkning i fråga om rätten att disponera över marken gäller också i förhållande till och för ett kommunalt företag till vilket en kommun överlämnat en verksamhet till vilken sådan mark hör (jfr Paulsson m.fl. Den nya kommunallagen, 1993 s. 144). Sammanfattningsvis menade justitierådet att villkoren för upplåtelse av det aktuella parkeringsområdet var att bestämma i offentligrättslig ordning och att det därför inte fanns förutsättningar för en tillämpning av LKOP för den parkering som målet avsåg.

4.5 Utredningens överväganden

Utredningens bedömning: Den grundläggande rättsliga åtskillnaden mellan parkering på gatumark och tomtmark bör inte förändras. Uttaget av avgifter för rätten att parkera på gatumark eller tomtmark, liksom övriga villkor för nyttjande av marken, bör således även fortsättningsvis vila på olika rättsliga grunder.

Det finns inte tillräckliga skäl att föreslå några ändringar i kommunala avgiftslagen.

Regeringen bör överväga att i lämpligt sammanhang särskilt utreda parkeringsavgifternas konstitutionella status.

Parkering på tomtmark och gatumark

De grundläggande föreskrifterna för trafik på väg och i terräng finns i TrF. Bestämmelserna i TrF kan sägas representera de generella trafikreglerna och i förordningen finns bestämmelser som gäller för alla trafikanter. De grundläggande bestämmelserna om stannande och parkering finns i 3 kap. 47–57 §§. Dessa bestämmelser har sin grund i behovet av säkerhet, ordning, tillgänglighet och framkomlighet.

Sådana bestämmelser på allmänna platser och andra platser som allmänheten nyttjar bör i enlighet med 8 kap. 3 § RF meddelas genom föreskrifter. Denna bestämmelse innebär att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag.

Tidsbegränsning och avgiftsbeläggning av tillåten parkering är ofta inte att betrakta som åtgärder för säkerhet, ordning, tillgänglighet och framkomlighet. Bestämmelser om sådana åtgärder har till syfte att skapa omsättning och begränsa möjligheten för enskilda individer att för egen del utnyttja allmänna platser i för stor omfattning. Sådana bestämmelser torde inte omfattas av 8 kap. 3 § RF.

Genom lagen (1975:88) med bemyndigande att meddela föreskrifter om trafik, transporter och kommunikationer har regeringen bemyndigats att meddela föreskrifter som avses i 8 kap. 3 § eller 5 § RF, om föreskrifterna gäller trafik på väg eller i terräng.

På den civilrättsliga sidan är utgångspunkten den enskilde markägarens rätt att själv bestämma över hur dennes mark får användas. Inom det civilrättsliga systemet tillgodoser många villkor för parkering andra intressen än samhällsintressen och sådana villkor kan meddelas på andra sätt än genom föreskrifter.

Det är mot den angivna bakgrunden viktigt att i de fortsatta övervägandena ha i åtanke att de överträdelser som i dag kan föranleda felparkeringsavgifter enligt LFP varierar från rena ordningsförseelser som underlåtenhet att betala föreskriven parkeringsavgift till sådana som är förhållandevis allvarliga från trafiksäkerhetssynpunkt, t.ex. parkering på ett övergångsställe. Parkeringsöverträdelserna på tomtmark avser till övervägande del underlåtenhet att betala parkeringsavgifter och överträdelser av samma allvarliga natur som kan förekomma på gatumark förekommer knappast (jfr prop. 1983/84:104 s. 19). Se dock avsnitt 8.3.

Om man låter grunden för bestämmelser om stannande och parkering vara styrande skulle man därmed kunna se två typer av bestämmelser:

1. bestämmelser som har sin grund i ett allmänt samhälleligt behov av ordning, säkerhet och framkomlighet, t.ex. bestämmelserna om stannande och parkering i trafikförordningen samt vissa lokala trafikföreskrifter och föreskrifter enligt 10 kap. 14 § TrF, och
2. bestämmelser som har sin grund i att få omsättning på parkeringsplatser eller rätt att nyttja mark, t.ex. grunden för uttagandet av parkeringsavgifter eller förbud att parkera på tomtmark.

Gränsdragningsproblemet mellan parkering på tomtmark och gatumark skulle inte finnas kvar om man hade ett enda system som reglerade all parkering. Det kan dock konstateras att de grundläggande skillnaderna mellan allmänna och andra intressen är så stor att det inte torde vara realistiskt att föreslå ett enda gemensamt system för reglering av parkering. Parkeringsutredningen har inte heller uppfattat att det ingår i utredningens uppdrag att föreslå en så omfattande systemförändring. Detta innebär att den grundläggande rättsliga åtskillnaden mellan parkering på gatumark och tomtmark inte bör förändras. Uttaget av avgifter för rätten att parkera på gatumark eller tomtmark, liksom övriga villkor för nyttjande av marken, bör således även fortsättningsvis vila på olika

rättsliga grunder (jfr SOU 1992:61 s. 541). Utredningen har alltså inte för avsikt att ändra på det förhållandet att en markägares rätt, att ta ut avgifter för parkering på sin mark och att besluta om förbud eller villkor om parkering, i huvudsak vilar på civilrättslig grund.

Parkeringsavgiftens konstitutionella status

Parkeringsutredningen har i uppdrag att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet och bl.a. modernisera dessa. En fråga som uppkommer i detta sammanhang är om KAL, som tillkom 1957, bör upphävas och ersättas av ny lagstiftning. För att kunna lämna ett sådant förslag är det nödvändigt att få klarhet i om en sådan reglering skulle strida mot RF. I detta avseende är det av betydelse vilken konstitutionell status som parkeringsavgifterna bedöms ha. Det är nämligen inte, av skäl som utredningen återkommer till nedan, lämpligt att föreslå att KAL skall ersättas av ny lagstiftning så länge denna fråga inte är klarlagd.

Med avgifter avses i RF främst fall då ett specificerat vederlag utgår för den erlagda penningtransaktionen men också fall när denna prestation tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga. Som exempel på det senare har nämnts prisregleringar inom jordbruket och fisket. Alla andra fall av obligatorisk betalningsskyldighet till det allmänna – bortsett från böter och andra straffrättsliga bördor – är att betrakta som skatt.

Reglerna om parkeringsavgifter (KAL) tillkom medan 1809 års regeringsform fortfarande gällde och i den ordning som då föreskrevs och gäller fortfarande enligt sjätte punkten i övergångsbestämmelserna till den nya regeringsformen. Ersätts KAL måste ett införande av ett nytt system för att ta betalt för parkering ske i den ordning som den nuvarande regeringsformen föreskriver och på grundval av de egenskaper som kommer att känneteckna ett sådant system.

Om ett nytt system för att ta betalt för parkering införs på så genomgripande nivå att KAL ersätts finns det mot bakgrund av det ovan anförda skäl att anta att parkeringsavgifterna i det nya systemet skulle komma att betraktas som skatt. Detta skulle innebära att kommunerna inte längre fick ta ut parkeringsavgifter. Det är dock inte helt klarlagt att pålagan skulle bli att anse som

skatt. Det är inte uteslutet att parkeringsavgiften enligt den nuvarande regleringsformen skulle kunna anses vara en avgift.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts och den osäkerhet som trots allt föreligger i detta hänseende är utredningen inte beredd att föreslå att KAL skall ersättas av ny lagstiftning. Utredningen föreslår att regeringen bör överväga att i särskilt sammanhang överväga parkeringsavgifternas konstitutionella status.

I den fortsatta framställningen och i utredningens övriga överväganden är en av utgångspunkterna alltså att KAL skall bestå. Det är i och för sig tänkbart att inom vissa ramar föreslå ändringar i KAL utan att de nyss behandlade problemen aktualiseras. Denna möjlighet behandlas nedan.

Gränsdragningen

En kommun kan inte ta ut offentligrättsliga avgifter enligt KAL på enskild tomtmark och kommunal mark som inte redovisas som allmän plats i detaljplan och som inte heller kan sägas stadigvarande användas för allmän trafik. Det har framförts till utredningen att det förhållandet att begreppet allmän plats ändrats till offentlig plats i 2 § KAL medfört att tillämpningsområdet för denna bestämmelse blivit större än som troligen avsetts. Ändringen medförde nämligen att bl.a. kommunala parkeringshus omfattas av begreppet offentlig plats och att det därför inte är rättsligt möjligt att – som ofta sker – där ta ut civilrättslig ersättning för parkering. Utredningen har dock inte funnit tillräckliga skäl att föreslå att tillämpningsområdet för 2 § KAL åter skall snävas in genom att ersätta begreppet ”offentlig plats” med ”allmän plats”. Det är svårt att fullt ut överblicka konsekvenserna av en sådan ändring. Dessutom måste beaktas att begreppet offentlig plats även används i 1 § KAL.

I övrigt tar Strandvägenmålet upp en hel del av den problematik som finns när det gäller gränsdragningen mellan det offentlig-rättsliga och det civilrättsliga systemet. Det var här inte fråga om mark som stod under kommunens förvaltning. Detta rättsfall kan därför inte tolkas så att det ger kommunerna som markägare rätt att ta ut civilrättslig ersättning på allmän platsmark som står under kommunens förvaltning. Frågan om vilka upplåtelse som KAL är avsedd att gälla kan inte sägas vara helt klarlagd. När det gäller

gränsdragningsproblematiken mellan LFP och LKOP återkommer utredningen till denna fråga i avsnitt 8.2.

Särbehandling

I utredningens uppdrag ingår att överväga om det skall vara möjligt att differentiera parkeringsavgifter beroende på ett fordon's miljöegenskaper samt om det skall vara möjligt för en kommun att reservera särskilda parkeringsplatser för s.k. bilpoolsbilar. Utredningen har i dessa frågor samrått med Stockholms stads Miljöbilsråd, Göteborgs trafikkontor samt Gröna Bilister. Utredningen har också tillfrågat Vägverket om hur en definition av begreppet bilpoolsbil skulle kunna se ut. Gällande lydelse av 2 § KAL ger inte något utrymme för en sådan avgiftsdifferentiering. Detta är en uppfattning som bl.a. delas av Stadsledningskontoret, Stockholms stad, i ett tjänsteutlåtande den 14 januari 2005 (utlåtande 2005:70 RIII, dnr 314–5214/2004). Eftersom det inte finns något uttryckligt undantag i lagstiftningen som tillåter avgiftsdifferentiering för miljöbilar får man pröva om en sådan differentiering strider mot likställighetsprincipen i 2 kap. 2 § kommunallagen (1991:900). Länsrätten i Stockholms län har i en dom den 28 april 2006 gjort bedömningen att det funnits sakliga skäl för att införa gratis parkering för miljöfordon utan att detta kan anses strida mot likställighetsprincipen (mål nr 20208–05). I målet prövades ett överklagande av kommunfullmäktiges i Södertälje kommun beslut att bl.a. införa gratis parkering för miljöfordon under en försökstid på två år. I domskälen anför länsrätten bl.a. att kommunfullmäktiges beslut i och för sig innebär att kommunmedlemmar som kör miljöfordon särbehandlas i jämförelse med andra bilinnehavare i kommunen. Domstolen anför dock att den kommunala likställighetsprincipen inte är absolut. En viss särbehandling är enligt länsrätten tillåten om den sker på objektiv grund. Enligt länsrättens mening får det anses ligga i allmänhetens intresse att främja en hållbar miljöutveckling, som i ett vidare perspektiv kommer alla kommunmedlemmar till del. Länsrätten anför även att kommunfullmäktiges beslut också medger en rätt för kommunmedlemmar som kör miljöfordon att söka tillstånd att bli befriade från parkeringsavgift.

Länsrätten har således gjort bedömningen att en avgiftsdifferentiering för miljöbilar inte är olaglig. Frågan har dock såvitt

framkommit inte prövats i en högre instans och rättsläget får därför sägas vara oklart. Parkeringsutredningen kan i vart fall konstatera att det inte finns något uttryckligt lagstöd för en sådan differentiering, varken i KAL eller någon annan lagstiftning. Det skulle mot denna bakgrund kunna övervägas om det i 2 § KAL, på samma sätt som gäller rörelsehindrade, bör införas en laglig möjlighet att differentiera parkeringsavgiften för miljöfordon. Parkeringsutredningen är dock av flera skäl inte beredd att föreslå en sådan lagändring. Ett skäl för detta ställningstagande är att utredningen har svårt att se varför just ett fordons miljöegenskaper skall innebära att en fordonsägare särbehandlas. Man kan ju lika gärna tänka sig en möjlighet till avgiftsdifferentiering på grund av andra beaktansvärda skäl, t.ex. ett fordons trafiksäkerhets-egenskaper. Med alltför många undantag från en huvudregel, i det här fallet att parkeringsavgifter får tas ut för trafikens ordnande, finns det en risk för att huvudregeln urholkas. En synpunkt som framförts till utredningen är också att syftet med avgiftsdifferentiering för miljöfordon varit att öka produktionen och efterfrågan på miljöbilar och att frågan är om inte detta syfte uppnåtts. Utifrån de överväganden Parkeringsutredningen gjort saknas därför bärande skäl för att införa en möjlighet att differentiera parkeringsavgifter med hänsyn till ett fordons miljöegenskaper. Inte heller har några bärande skäl till att i KAL införa en möjlighet att reservera parkeringsplatser för bilar som ingår i bilpooler framkommit. En sådan reglering skulle därtill utgöra ytterligare ett undantag från huvudregeln. Det bör i sammanhanget också beaktas att de möjligheter till avgiftsdifferentiering som i dag finns i KAL inte tar sikte på ett fordons egenskaper. Vidare konstaterar utredningen att om parkeringsavgifterna tillåts användas för att av olika skäl styra medborgarnas beteenden i avseenden som inte direkt är kopplade till behovet att ordna trafiken, så finns en påtaglig risk för att avgiften istället skulle anses vara en skatt.

Regeringen har till utredningen lämnat över en framställan från Naturvårdsverket angående differentiering av parkeringsavgifter för fordon med dubbdäck. Utredningen har i och för sig förståelse för Naturvårdsverkets önskemål. Men de argument som anförts beträffande miljöbilar gör sig gällande även i denna fråga. Av ovan anförda skäl avstår utredningen därför från att på grund av Naturvårdsverkets framställan föreslå ändringar i KAL.

Vägverket ansåg i sin rapport, se avsnitt 3.6, att bestämmelserna i 2 § KAL borde göras tydligare när det gäller på vilka grunder och hur parkeringsavgifter får tas ut. Förslaget innebar bl.a. att det i bestämmelsen skulle anges att avgiften får varieras för olika platser och att avgiften får fastställas till visst belopp per tidsenhet eller till ett engångsbelopp för en viss period. Parkeringsutredningen kan dock inte se att det finns något behov av sådana förtydliganden i 2 § KAL. De föreslagna ändringarna torde rymmas inom det redan gällande kravet på att parkeringsavgiften får tas ut för trafikens ordnande.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis leder det ovan sagda till att Parkeringsutredningen inte är beredd att föreslå att KAL skall upphävas och ersättas av ny lagstiftning och att utredningen inte finner tillräckliga skäl att föreslå några ändringar i denna lag vad gäller möjligheterna till särbehandling i parkeringsavgiftshänseende. Regeringen bör dock överväga att i lämpligt sammanhang särskilt utreda parkeringsavgiftens konstitutionella status.

Den grundläggande rättsliga åtskillnaden mellan parkering på gatumark och tomtmark bör inte förändras. Uttaget av avgifter för rätten att parkera på gatumark eller tomtmark, liksom övriga villkor för nyttjande av marken, bör således även fortsättningsvis vila på olika rättsliga grunder.

Utredningen övergår i den fortsatta framställningen till att överväga om i vart fall sanktionssystemet kan göras enhetligt. Med begreppet sanktionssystem avses i fortsättningen den icke straffrättsliga reglering som anger grunderna för beivrande av olovlig parkering, dvs. i dag LFP och LKOP med tillhörande förordningar och föreskrifter.

5 En moderniserad parkeringslagstiftning

5.1 Utgångspunkter för en modern parkeringslagstiftning

Parkeringsutredningen har i uppdrag att förenkla, effektivisera och modernisera bestämmelserna inom parkeringsområdet. Det nuvarande regelverket inom parkeringsområdet är i stora delar utformat för mer än 20 år sedan. Sedan dess har trafikmängden ökat väsentligt, inte minst i storstäderna. Vidare har trafiken alltmer internationaliserats. En utgångspunkt är att regelverket bör anpassas till dessa nya förutsättningar.

Det har under ett antal år väckts en rad förslag till hur regelverket skall kunna ändras. Några av dessa beskrivs i kapitel 3. Utredningen har analyserat dessa förslag och lagt dem till grund för utredningens fortsatta överväganden. Dessutom har utredningen samrått med en rad olika aktörer inom parkeringsområdet och diskuterat hur en moderniserad parkeringslagstiftning skulle kunna utformas. Med detta som underlag har utredningen gjort ett antal principiella överväganden som beskrivs i det följande.

5.1.1 Grundläggande krav på rättssäkerhet

Ett moderniserat regelsystem måste uppfylla grundläggande krav på rättssäkerhet. Det är t.ex. inte en tillfredsställande ordning att en enskild som fått en parkeringsanmärkning enligt LFP är skyldig att betala felparkeringsavgiften innan det slutligt avgjorts om avgiften är rätteligen utfärdad. Flera aktörer som utredningen träffat har också tagit upp denna problematik. Utredningen har haft som utgångspunkt att ett så enhetligt sanktionssystem som möjligt bör tillskapas. I ett sådant system är frågan om på vilket sätt en utfärdad felparkeringsavgift skall kunna angripas av den enskilde en central fråga. En annan utgångspunkt som utredningen har haft är

att polisen skall avlastas hanteringen av felparkeringsavgifter, både när det gäller hanteringen av begäran om rättelse och bestridanden och befogenheten att utfärda parkeringsanmärkningar. Frågan uppkommer då hur en möjlighet till överprövning i stället bör utformas. Eftersom det sanktionssystem som utredningen kommer att föreslå (se avsnitt 5.2 och 5.3 samt kapitel 8) i huvudsak vilar på civilrättslig grund har utredningen funnit att rättelseförfarandet inte passar in i ett sådant system. I stället anser utredningen att en möjlighet till utomrättslig prövning av utfärdade felparkeringsavgifter bör införas. Parkeringsutredningen menar att ett sådant system skulle kunna utformas utan att göra avkall på rätts-säkerheten. En fördel med det civilrättsliga system som utredningen föreslår är också att en enskild inte kan bli omedelbart betalningsskyldig för en felparkeringsavgift. Om det uppstår tvist om en avgift måste frågan om betalningsskyldighet föreligger först fastställas av domstol, på samma sätt som i dag sker beträffande kontrollavgifter enligt LKOP.

5.1.2 Samhällsfunktionerna bör renodlas

En annan viktig utgångspunkt för en moderniserad parkeringslagstiftning är att samhällsfunktionerna bör renodlas. Utredningen menar att det från samhällssynpunkt kan ifrågasättas varför den statliga myndigheten Vägverket skall hantera indrivningen av felparkeringsavgifter som utfärdats av kommunerna. En sådan felparkeringsavgift är i grunden en kommunal påлага. Det bör övervägas om kommunerna själva skall få driva in felparkeringsavgifterna på det sätt som i dag sker enligt LKOP. Med ett sådant system bör det också övervägas i vilket avseende Vägverkets nuvarande roll inom parkeringsområdet bör förändras. Det finns av motsvarande skäl anledning att överväga polisens roll.

5.1.3 Åtgärder mot oseriös verksamhet

En stor del av de synpunkter på parkeringsverksamheten från allmänheten som Parkeringsutredningen tagit del av rör parkeringsbolagen och utfärdandet av kontrollavgifter enligt LKOP. Exempel på sådana synpunkter är att man känner sig maktlös vid en tvist med ett parkeringsbolag och att det inte finns någon instans dit

man kan vända sig med sina klagomål. Utöver de överväganden som utredningen gör om en möjlighet till utomrättslig prövning av utfärdade felparkeringsavgifter har utredningen därför övervägt om det bör införas någon form av krav på auktorisation för att få bedriva verksamhet som innefattar utfärdande av felparkeringsavgifter.

5.1.4 En samlad lagstiftning

Parkeringslagstiftningen består i dag av ett antal olika författningar. Den centrala lagstiftningen har beskrivits i föregående kapitel. Utredningen anser att det skulle vara en stor fördel om i vart fall en del av de centrala lagarna kunde samlas i en lag som innehåller vissa grundläggande bestämmelser inom parkeringsområdet. En sådan förändring är att se som ett viktigt led i en moderniserad lagstiftning.

5.2 Argument för ett enhetligt sanktionssystem

Utredningens bedömning: Ett enhetligt sanktionssystem skulle kunna skapa större förståelse hos den enskilde och förenkla förfarandet vid överprövning m.m.

Parkeringsutredningen har i avsnitt 4.5 argumenterat för att den grundläggande rättsliga åtskillnaden mellan parkering på gatumark och tomtmark inte bör förändras. En av huvudfrågorna för utredningen har varit att överväga om det är möjligt att tillskapa ett enhetligt sanktionssystem. Med begreppet sanktionssystem avses i fortsättningen den icke straffrättsliga reglering som anger grunderna för beivrande av olovlig parkering, dvs. i dag LFP och LKOP med tillhörande förordningar och föreskrifter.

Det går naturligtvis att argumentera för att det är lämpligast att de två skilda sanktionssystemen enligt LFP och LKOP behålls och att ändringar görs i dessa system för att försöka utjämna skillnaderna. En sådan väg valdes vid utarbetandet av LKOP (se prop. 1983/84:104 och Ds K 1980:14). Alternativt kan man tänka sig att göra skillnaderna mellan systemen tydligare för att underlätta för den enskilde. För dessa alternativ skulle i så fall tala att det finns två system som i huvudsak fungerar och att det är

rättsligt mycket komplicerat att försöka ena sanktionssystemen eftersom de vilar på helt olika rättsliga grunder. Med utgångspunkten att förenkla, effektivisera och modernisera parkeringsbestämmelserna anser Parkeringsutredningen dock att det finns flera argument som talar för att ett enhetligt sanktionssystem införs på parkeringsområdet. Det är exempelvis svårförståeligt för bilisten att det finns en möjlighet att begära överprövning av en parkeringsanmärkning om fordonet parkerats på gatumark, medan denna möjlighet saknas vid parkering på tomtmark. I det förra fallet blir dessutom bilisten omedelbart betalningsskyldig för en utfärdad felparkeringsavgift, medan betalningsskyldighet i det senare fallet efter prövning måste fastställas i en exekutionstitel. De faktiska förhållandena, dvs. att den enskilde fått en parkeringsanmärkning som innebär en skyldighet att betala en sanktionsavgift, upplevs ju ofta som identiska oavsett om fordonet parkerats på gatumark eller tomtmark. Ett sätt att åstadkomma en förenkling skulle utan tvekan vara att föreslå ett enhetligt sanktionssystem. Av Parkeringsutredningens direktiv framgår också att utredningen som grund för sina överväganden skall analysera de tankar som Åklagarutredningen-90 fört fram om att inrätta ett gemensamt regelsystem på parkeringsområdet som innefattar både den offentligrättsliga och den civilrättsliga parkeringen. Åklagarutredningen menade att distinktionen mellan gatumark och tomtmark inte alltid framstår som klar och att motivet för skilda sanktionsformer säkert är obegripligt för de flesta som drabbas av avgifterna. Enligt vad Åklagarutredningen hade erfart förekom vidare inte så sällan gränsdragningsproblem mellan de olika sanktionsformerna.

Sammanfattningsvis ansåg Åklagarutredningen att om ett gemensamt system gällde skulle sådana problem upphöra, parkeringspersonalen skulle kunna utnyttjas mer rationellt och gemensamma rutiner skulle kunna skapas (SOU 1992:61, Del A, s. 250). Parkeringsutredningen delar denna bedömning. Utredningens ambition är därför att föreslå ett enhetligt sanktionssystem som kan skapa förståelse hos den enskilde bilisten och förenkla förfarandet vid överprövning m.m.

5.3 Ett enhetligt sanktionssystemets rättsliga karaktär

Utredningens bedömning: Ett enhetligt sanktionssystem bör i huvudsak vila på regelverket i nuvarande LKOP.

5.3.1 Ett offentligrättsligt eller ett civilrättsligt sanktionssystem?

Med ambitionen att tillskapa ett enhetligt sanktionssystem uppkommer frågan om ett sådant system bör vila på offentligrättslig eller civilrättslig grund. Med ett enhetligt sanktionssystem avses framför allt att sanktionen och möjligheten till överprövning vid felparkering på gatumark och tomtmark blir densamma.

Det kan inledningsvis konstateras att gränsdragningen mellan civilrätten och offentligrätten inte på något sätt alltid är självklar och att ett rättsförhållande mycket väl kan ha inslag av båda rättsområden (jfr. t.ex. RÅ82 2:62 och NJA 1998 s. 656 angående daghemsplats samt MD 1976:15 som gällde frågan om rättsförhållande mellan sotare och konsument var offentligrättsligt eller avtalsrättsligt). Den fråga som Parkeringsutredningen här måste ta ställning till är egentligen om bestämmelserna i LFP (det offentligrättsliga sanktionssystemet) eller i LKOP (det civilrättsliga sanktionssystemet) bör användas som utgångspunkt i ett enhetligt sanktionssystem. Enligt Parkeringsutredningens bedömning skulle ett enhetligt offentligrättsligt sanktionssystem i praktiken innebära så stora ingrepp i det civilrättsliga parkeringssystemet att detta i praktiken skulle bli helt samhällsadministrerat. Detta är därför inte ett lämpligt alternativ. Det skulle inte heller innebära någon förenkling att införa ett särskilt system för stats- eller kommunägd tomtmark, eftersom man då skulle få tre system i stället för två (jfr prop. 1983/84:104 s. 27). Som närmare kommer att utvecklas talar mycket i stället för att ett enhetligt sanktionssystem bör vila på civilrättslig grund, men även ha offentligrättsliga inslag.

Parkeringsutredningen menar att ett enhetligt sanktionssystem som vilar på civilrättslig grund utan tvekan skulle innebära förenklingar för bl.a. trafikanterna. I ett sådant system skulle kommunerna få driva in felparkeringsavgifter som utfärdats på gatumark genom summarisk process. Ett sådant sanktionssystem stämmer också väl överens med Parkeringsutredningens allmänna

utgångspunkt att polisen och Vägverket skall avlastas hanteringen av ärenden om felparkeringsavgifter. En följd kan nämligen bli att Vägverket inte skulle behöva hantera felparkeringsavgifterna i fortsättningen och att polisens handläggning av begäran om rättelse och bestridande av felparkeringsavgifter skulle upphöra. En annan fördel skulle vara att det skulle bli enklare att driva in obetalda felparkeringsavgifter från ägare till utlandsregistrerade fordon eftersom dessa, så vitt kan bedömas, skulle utgöra privaträttsliga fordringar, se kapitel 12. För den enskilde är det också mer rättssäkert och lättbegripligt att betalningsskyldigheten för en felparkeringsavgift, på samma sätt som i dag gäller kontrollavgifterna, inte uppkommer omedelbart utan rättslig prövning. Mot detta kan naturligtvis invändas att ett sådant system inte är lika effektivt från samhällssynpunkt som det gällande systemet enligt LFP. Dessutom är det lättare för den enskilde – som vill skjuta upp betalningen av en avgift så länge som möjligt – att förhålla ett ärende av rent okynne. Denna problematik finns dock redan beträffande kontrollavgifter som tas ut med stöd av LKOP. Det finns vidare andra fordringar som kommunerna är hänvisade till att driva in på civilrättslig väg om betalning inte sker och där samma invändningar kan göras. Som exempel kan nämnas VA-avgifter, sophämningsavgifter och barnomsorgsavgifter. Det som i huvudsak motiverar den omedelbara betalningsskyldigheten för felparkeringsavgifter är det förhållandet att det är fråga om en sanktion i avskräckande syfte. Även kontrollavgiften kan dock ses som en form av sanktionsavgift, som dock inte är omedelbart indrivningsbar.

I sammanhanget kan nämnas att frågan om ett civilrättsligt förfarande för indrivning av felparkeringsavgifterna, förutom av Åklagarutredningen, även tagits upp i andra sammanhang. Exempelvis föreslog Göteborgs kommun i ett remissyttrande över den departementspromemoria som låg till grund för lagen om felparkeringsavgift (Ds K 1973:6) att en parkeringsanmärkning skulle kunna läggas till grund för ansökan om betalningsföreläggande och att invändningar mot parkeringsanmärkning skulle prövas inom detta förfarande. Vidare förordade Länsstyrelsen i Stockholms län i remissvar över samma promemoria att frågor om felparkeringsavgift skulle handläggas enligt vanliga civilprocessuella regler. Departementschefen uttalade dock i sina överväganden bl.a. att man borde förlägga prövningen till

samma organ som då handlade motsvarande frågor, dvs. polismyndighet och allmän domstol (prop. 1975/76:106 s. 39).

5.3.2 Ett civilrättsligt sanktionssystem med offentligrättslig grund?

En invändning som gjordes beträffande Åklagarutredningens förslag var att regleringen av parkering på gatumark vilar helt på offentligrättslig grund och har mycket lite att göra med civilrättens nyttjanderättsregler. Man menade att den offentligrättsliga regleringen saknar det inslag av avtalsförhållande som onekligen föreligger när en markägare självständigt ställer upp parkeringsvillkor på tomtmark. Rättsförhållandet mellan den som parkerat på gatumark och kommunen är enligt gällande ordning inte dispositivt. En synpunkt från kommunalt håll som framförts till utredningen är vidare att en civilrättslig hantering förutsätter att man kan hävda att det uppkommit ett avtal mellan två självständiga parter. En påföljd vid olovlig parkering skulle enligt denna uppfattning i sin tur kräva att den ena parten brutit mot villkoren i ett sådant avtal. Detta menar man skulle vara enkelt att acceptera på alla platser som uttryckligen är upplåtna för parkering under vissa angivna omständigheter. På alla andra platser, där en uppställning är ett brott mot en trafikregel, t.ex. parkering i en korsning, på en motorväg eller i terräng, kan det enligt denna uppfattning inte vara fråga om ett avtal. Man har tidigare valt att avkriminalisera denna typ av brott men de måste fortfarande hanteras offentligrättsligt eftersom påföljden innebär myndighetsutövning. Hur en "civilisering" av dessa förseelser skulle kunna ske menar man är svårt att se.

Parkeringsutredningen delar inte denna uppfattning. Påföljden kontrollavgift vid olovlig parkering kan redan enligt gällande ordning sägas vara en ovanlig och för civilrätten främmande påföljd vid avtalsbrott. Tomtparkeringsutredningen anförde följande angående denna påföljd.

Normalt blir en avtalskontrahent skyldig att betala sedvanligt eller skäligt pris för en vara eller en tjänst, eventuellt jämte skadestånd. Detta borde leda till att den felparkerande bilisten skulle betala gängse parkeringsavgift för den tid bilen olovligt stått på platsen eller utge skadestånd för intrånget i markanvändningen. Kontrollavgiften är normalt mycket större. Visserligen förekommer i andra sammanhang i förväg fastställda s.k. avtalsviten, men dessa torde regelmässigt vara

intagna i skriftliga kontrakt. För att motverka missbruk har avtalslagen tidigare innehållit en uttrycklig bestämmelse om jämkning av avtalat vite, vars utkrävande skulle vara uppenbart obilligt. Bestämmelsen är numera ersatt av en allmän bestämmelse om jämkning av oskäligen avtalsvillkor. Risk finns att en kontrollavgift som ensidigt beslutas av markägaren blir alltför hög. En betydelsefull funktion hos kontrollavgiften är självfallet att avskräcka från felparkering. Det skulle vara olämpligt om ett system med ensidigt uppställda "straffavgifter" fick breda ut sig i samhället utan lagstiftarens kontroll (Ds K 1980:14 s. 69).

Enligt Parkeringsutredningens uppfattning kan kontrollavgifterna genom LKOP i viss mån sägas ha getts en offentlighetsprägel. Vidare förutsätter uttag av kontrollavgift enligt LKOP inte att ett avtal ingåtts för att markägaren skall få ta ut kontrollavgift. Avgift skall utgå när parkering sker i strid mot markägarens bestämmelser, oavsett om bilisten kan anses ha accepterat dessa eller inte. Införandet av LKOP innebar att det blev onödigt att upprätthålla den konstlade och principiellt tveksamma konstruktionen med ett avtal mellan markupplåtaren och bilföraren (se Ds K 1980:14 s. 71 och prop. 1983/84:104 s. 14). Ett uttag av kontrollavgift enligt LKOP förutsätter således inte att det finns ett avtal mellan två parter. På samma sätt skulle det inte heller krävas ett avtalsförhållande för att med stöd av författning ta ut en sanktionsavgift vid felparkering på gatumark som får drivas in på civilrättslig väg.

En annan grundläggande invändning mot ett enhetligt civilrättsligt sanktionssystem som framförts till utredningen är att parkeringsövervakning på gatumark utgör myndighetsutövning och att det därför inte är rättsligt möjligt att sanktionera felparkering på sådan mark med en civilrättslig avgift. Parkeringsutredningen gör i denna del följande bedömning. Begreppet myndighetsutövning kan sägas innebära att förvaltningsmyndigheterna vid handläggning av ärenden utövar sin befogenhet till att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande. Gemensamt för all myndighetsutövning är att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna (jfr prop. 1971:30 del 2, s. 330–335). Utfärdande av en parkeringsanmärkning inom det offentlighetsrättsliga området, som får till följd att omedelbar betalningsskyldighet uppkommer, är att anse som myndighetsutövning. Detta beror framför allt på att den enskilde genom parkeringsanmärkningen blir omedelbart betal-

ningsskyldig för felparkeringsavgiften, oavsett om han eller hon anser att den är korrekt eller inte. Parkeringsvakten kan som företrädare för kommunen sägas fatta ett beslut om betalningsskyldighet och det enda sättet för den enskilde att undgå sådan skyldighet är att begära överprövning av detta beslut. Bedömningen blir dock en annan när det gäller utfärdandet av en kontrollavgift. Själva utfärdandet av kontrollavgiften får inte på samma sätt omedelbara konsekvenser för den enskilde eftersom utfärdandet inte innebär att betalningsskyldighet uppstår. Formell betalningsskyldighet uppkommer inte förrän det finns en exekutionstitel. En enskild som anser att det inte finns någon grund för kontrollavgiften har möjlighet att bestrida fordran och få till stånd en rättslig prövning av den. Utfärdandet av en sanktionsavgift på gatumark som drivs in på civilrättslig väg är mot den angivna bakgrunden inte att se som myndighetsutövning.

När det gäller överträdelser av bestämmelser som har sin grund i att få omsättning på parkeringsplatser eller rätt att nyttja mark torde det inte finnas några avgörande rättsliga hinder mot att en kommun beivrar sådana överträdelser genom att utfärda en sådan sanktionsavgift som nu diskuteras. Beträffande överträdelser av bestämmelser som har sin grund i ett allmänt samhälleligt behov av ordning, säkerhet och framkomlighet, t.ex. bestämmelserna om stannande och parkering i TrF samt vissa lokala trafikföreskrifter och föreskrifter enligt 10 kap. 14 § TrF finns invändningen att sådana överträdelser inte bör beivras genom en civilrättslig avgift (jfr bl.a. Parkeringskommitténs överväganden angående en civilrättslig kontrollavgift, se avsnitt 3.1). Detta bl.a. eftersom utrymmet för skälighetsbedömningar är betydligt större och det ligger ekonomiska intressen bakom uttagandet av en sådan avgift. Synpunkten har också framförts att bestämmelserna i 3 kap. 47–57 §§ TrF skall gälla på lika villkor i hela landet och att undanröjande på ”kompisbasis” av betalningsansvaret för en rapporterad överträdelse av en trafiksäkerhetsbestämmelse är både oskäligt och demoraliserande. Utifrån den enskildes perspektiv kommer dock olovlig parkering även i fortsättningen att beivras med en sanktionsliknande avgift. Det finns enligt Parkeringsutredningens mening inte skäl att anta att trafikanterna kommer att parkera olovligt i större utsträckning enbart på grund av att felparkeringsavgiften enligt LFP ersätts med en sanktionsavgift som drivs in på civilrättslig väg. Parkeringsutredningen delar därför inte farhågorna om att det är olämpligt med en sådan sanktion vad

gäller trafikfarlig parkering. Allvarigare förseelser kommer dessutom även i fortsättningen att kunna beivras med stöd av 2 § trafikbrottslagen. Parkeringsutredningen ser det dessutom som positivt att utrymmet för skälighetsbedömningar blir större vid felparkering. Det kan inte anses tillfredsställande att det på gatumark inte finns något utrymme för att undanröja en felparkeringsavgift om den enskilde kan åberopa särskilda skäl, t.ex. ett akut sjukdomsfall som inte kan anses utgöra en nödsituation. Det ligger dock i sakens natur att utrymmet för en skälighetsbedömning varierar beroende på förseelsens natur och att detta utrymme är i stort sett obefintligt vid mer allvarliga överträdelser av gällande trafikföreskrifter.

Sammanfattningsvis kan Parkeringsutredningen inte finna några bärande principiella eller rättsliga skäl till varför en sanktionsavgift som drivs in på civilrättslig väg inte skulle kunna utfärdas även på gatumark.

5.4 Den fortsatta framställningen

I de följande kapitlen beskrivs polisens och Vägverkets roll inom parkeringsområdet. Därefter presenterar utredningen ett förslag till hur ett enhetligt sanktionssystem skulle kunna utformas. I kapitel 9 lämnar utredningen förslag på hur överprövning av utfärdade felparkeringsavgifter bör komma till stånd i det enhetliga sanktionssystemet.

6 Polisens roll

6.1 Allmänt om polisens arbetsuppgifter

6.1.1 Polisverksamhetens ändamål

En utgångspunkt för den reglering som styr polisens verksamhet utgörs av 1 § polislagen (1984:387), där det anges att polisens arbete är ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet. Av bestämmelsen framgår vidare att huvudändamålet med polisverksamheten är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. I uttrycket upprätthålla allmän ordning och säkerhet enligt polislagen innefattas också den brottsutredande verksamheten.

6.1.2 Polisens uppgifter

I 2 § polislagen anges att till polisens uppgifter hör att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat, bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal, lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen samt fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

6.2 Behovet av renodling av polisens arbetsuppgifter

6.2.1 ROPA-rapporten

I och med den s.k. förnyelsepropositionen (prop. 1989/1990:155) inleddes en process där riksdag och regering började ställa konkreta krav på en förändring av polisverksamheten. Under 1990-talet blev

verksamhetsmål, verksamhetsanpassade arbetstider, måluppfyllelse, uppföljning och utvärdering, kostnadsmedvetenhet, m.m. en realitet för polisorganisationen. En konsekvens av förändringskravet blev att det ansågs allt viktigare och angelägnare att göra en översyn av polisverksamheten, med ambitionen att renodla polisens arbete.

Den 11 mars 1998 uppdrog den dåvarande länspolismästaren åt en arbetsgrupp inom polismyndigheten att företa en översyn av de polisiära arbetsuppgifterna i syfte att effektivisera verksamheten inom Polismyndigheten i Stockholms län. Arbetet redovisades hösten 1998 i den s.k. *ROPA-rapporten* (RenOdl PolisArbetet). I rapporten görs en summarisk redovisning av arbetsuppgifter som polisen utför men som arbetsgruppen anser att polisen borde upphöra med i framtiden. Arbetsgruppen ansåg att för att det skall vara möjligt att på ett framgångsrikt sätt genomföra det problemorienterade polisarbetet var det nödvändigt med ett helhetsgrepp för att renodla polisarbetet.

En framtida huvudinriktning borde enligt rapporten vara att polisen i största möjliga utsträckning skall ägna sig åt arbetsuppgifter som kräver den särskilda utbildning och kompetens som polisen besitter, dvs. sådant som normalt beskrivs som den s.k. kärnverksamheten.

I rapporten ges exempel på polisiära arbetsuppgifter som regleras i lag eller förordning men där det enligt arbetsgruppen kan ifrågasättas om det är polisen som skall utföra dem. Sådana uppgifter är bl.a. handräckningar, passhantering, parkeringsanmärkningar, bärgning av fordon och bogsering av båtar, omhändertagande av berusade personer och trafikdirigering i samband med t.ex. planerade långvariga ombyggnader av vägnätet.

6.2.2 Rikspolisstyrelsens promemoria med anledning av ROPA-rapporten

I promemorian påpekade RPS att den principiella inställningen måste vara att polisen skall syssla med den kärnverksamhet som beskrivs i polislagen. Sådana uppgifter är att förebygga, beivra och utreda brott samt att svara för ordning och säkerhet, att lämna allmänheten upplysningar och annan hjälp när sådant bistånd kan ges av polisen.

Det var enligt RPS viktigt att överväga vilka uppgifter polisen skall ha utanför sitt kärnområde. Den nya polisrollen som hade utvecklats hade gett idéer inte bara om hur polisen skall arbeta utan också om den faktiskt skall utföra vissa arbetsuppgifter som ligger utanför 2 § polislagen. Styrelsen anförde vidare att även externa samarbetspartners inställning till polisen hade förändrats, vilket hade gett polisarbetet nya influenser.

6.2.3 Justitieutskottets betänkande Polisfrågor

I justitieutskottets betänkande *Polisfrågor* (bet. 1999/2000:JuU6) tog utskottet upp frågan om en renodling av polisens arbetsuppgifter. Justitieutskottet ansåg, när det gäller den mer övergripande frågan om vad som bör vara arbetsuppgifter för polisen, att sysslor av administrativ karaktär i princip inte bör utföras inom polisorganisationen. Många av de arbetsuppgifter som i dag utförs av polisen kan i stället utföras av andra myndigheter. Som exempel nämnde utskottet trafikövervakning, prövning av olika tillståndsärenden och passhantering. Utskottet ansåg att regeringen borde tillsätta en utredning med uppdrag att se över dessa frågor. Detta menade utskottet borde ges regeringen till känna. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (rskr. 1999/2000:128). Tillkännagivandet ledde till att Polisverksamhetsutredningen tillsattes.

6.2.4 Polisverksamhetsutredningen

Den 21 december 2000 beslutade regeringen om direktiv till en utredning som senare antog namnet Polisverksamhetsutredningen (dir. 2000:105), se även avsnitt 3.7. Utredningen hade två huvuduppdrag att behandla. Det ena gällde renodling av polisens verksamhet och den andra frågan avsåg möjligheterna att komplettera polisens resurser i glest befolkade områden i landet. Utredningen ansåg att en mängd uppgifter som polisen utför i dag kan föras över till annan huvudman med bibehållen kvalitet och rättssäkerhet.

I delbetänkandet *Mot ökad koncentration – förändring av polisens verksamhet* (SOU 2001:87 s. 155 f.) konstaterade Polisverksamhetsutredningen bl.a. att polisens uppgift enligt lagen om

felparkeringsavgift främst består i att utifrån de faktiska förhållandena och gällande parkeringsbestämmelser avgöra om en parkeringsanmärkning som i regel utfärdats av en parkeringsvakt är riktig eller inte. Det är således fråga om rena förvaltningsuppgifter och utredningen menade att handläggningen av dessa uppgifter inte kan anses innefatta ordnings- och säkerhetstänkande till någon dominerande del. Utredningen noterade också att Rikspolisstyrelsen i samband med den lagändring som innebar att polismyndigheten blev motpart i domstol i ärenden om felparkeringsärenden, motsatte sig detta och som skäl anförde att det rör sig om en ny typ av uppgifter som borde ligga utanför polisens verksamhetsområde och att det kommer att ta polisresurser i anspråk (se prop. 1995/96:115 s. 84 f.). Som argument för att de uppgifter som ankommer på polisen enligt lagen om felparkeringsavgift skall överföras till kommunerna anfördes i huvudsak följande. De flesta kommuner i landet ansvarar själva för parkeringsövervakningen. De enheter som ansvarar för denna inom kommunen besitter redan god kunskap om gällande parkeringsbestämmelser i vilka de utbildar sina parkeringsvakter. När det gäller processföringen kan kommunerna med stor sannolikhet sköta denna med den kompetens som i dag finns på området. Utredningen menade i sammanhanget att den förordade ordningen kunde, mot bakgrund av att felparkeringsavgiften tillfaller kommunen, i och för sig väcka vissa betänkligheter i den meningen att en kommunal parkeringsvakts beslut om parkeringsanmärkningen vid en ansökan om rättelse kommer att överprövas av kommunen. Enligt utredningens mening var dock intresset av rättstrygghet tillräckligt tillgodosett genom rätten till domstolsprövning.

Sammantaget förordade utredningen att samtliga uppgifter som ankommer på polisen enligt LFP i fortsättningen enbart bör ankomma på kommunen. Någon resursöverföring till kommunerna borde inte ske. De merkostnader som kan uppkomma med anledning av överförandet av uppgifterna borde enligt utredningen kunna täckas av en anpassning av felparkeringsavgifternas storlek.

När det gällde lämpligheten av att samma instans som meddelat ett beslut dessutom prövar begäran om rättelse av beslutet menade utredningen att detta inte föranleder några rättssäkerhetsproblem. Denna ordning finns redan vad gäller t.ex. rättseförfarandet avseende domstolsbeslut i 32 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), i 17 kap. 15 § och 30 kap. 13 § rättegångsbalken samt i 33 §

ärendelagen (1996:242). Utredningen menade att även om rättelseinstitutet avseende parkeringsanmärkningar har en något vidare innebörd än rättelseinstitutet enligt de nämnda lagrummen är det avsett för sådana uppenbart felaktiga parkeringsanmärkningar där den framställda invändningen kan prövas så gott som omedelbart. Det kanske, fortsatte utredningen, ligger närmare till hands att jämföra rättelse av parkeringsanmärkning med omprövning enligt ärendelagen som även det sker av samma instans som fattat det ursprungliga beslutet. När det gäller frågan om bestridandeförfarandet hade utredningen övervägt alternativet att föreslå länsstyrelserna som prövningsinstans. Utredningen påpekade också att invändningarna gör sig gällande även med dagens regelverk i förhållande till de, om än få, parkeringsanmärkningar som meddelas av polisen.

I remissyttranden över de båda delbetänkandena framfördes bl.a. följande angående den principiella frågan om polisen bör avlastas arbetsuppgifterna enligt LFP.

RPS tillstyrkte i princip förslaget om att föra över hanteringen till kommunerna. *RPS* delade uppfattningen att det var dags att överväga om inte polisens uppgifter enligt LFP borde kunna föras över till kommunerna. När det gällde de ekonomiska konsekvenserna anförde styrelsen att utredningens antaganden om hur många årsarbetskrafter som skulle kunna frigöras är gjorda på osäkra grunder. Förväntningen på antalet frigjorda årsarbetskrafter ansågs för högt ställd.

Svenska Kommunförbundet anförde att polisväsendet under en lång tidsperiod har byggt upp resurser och kompetens för handläggning av en mängd olika ärendetyper. En motsvarande kompetensuppbyggnad samt löpande hantering hos kommunerna skulle vara mycket resurskrävande. Det är därför inte heller rimligt att förslaget, om de genomfördes, i ett uppbyggnadsskede skulle kunna finansieras enbart genom att rätten att ta ut avgifter för handläggningen överförs från polisen till kommunerna. Enligt finansieringsprincipen skulle ytterligare ekonomiska medel behöva tillföras kommunerna. Förbundet ansåg att polisen även i framtiden skall ha befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar.

Statskontoret anförde att utredningens förslag allmänt kunde leda till effektivitetsförluster när verksamheten sprids på samtliga kommuner med olika förutsättningar för att kunna hantera verksamheten. Endast de förslag bör genomföras där man kan visa på minst oförändrad effektivitet. Överprövning av beslut om

parkeringsavgifter borde, om förslaget genomförs, ske av en juridisk funktion inom kommunen som är skild från den operativa verksamheten. Antalet fall kan komma att öka. Statskontoret menade vidare att det fortsatta beredningsarbetet borde inkludera en ordentlig finansieringsanalys där kostnaderna för stat, kommun och samhället redovisas och att denna förankras med berörda parter. Först därefter finns ett rimligt beslutsunderlag för de lagändringar som föreslås.

Stockholms kommun anförde att kommunen inte delade uppfattningen att samtliga uppgifter som ankommer på polisen enligt LFP skulle överföras till kommunerna och en anledning till detta vara att detta skulle kunna uppfattas som en avkriminalisering av parkeringsreglerna. Stadsledningskontoret påpekade i sitt yttrande att man saknade någon form av kostnadsberäkningar vad gäller fortsatt finansiering genom avgifter och menade att avgifterna kommer att bli högre eftersom kommunen i vissa fall kommer att behöva bygga upp en organisation som i dag inte finns.

ST-Polisväsende avstyrkte förslaget om att flytta över uppgifterna och menade att det blir fråga om en intressekonflikt om kommunen skall pröva betalningsansvar för sina egna utfärdade parkeringsanmärkningar och att detta förhållande råder på det civilrättsliga området när det gäller kontrollavgifter. Det har i det fallet visat sig att det är mycket sällan som det förekommer att en enskild person fått rättelse – trots att det varit speciella omständigheter som gjort att man inte skall betala. Handläggarna på polisen har under årens lopp fått ta emot mängder av telefonsamtal från bilister som känt sig helt rättslösa. En stor del av kommunerna saknar kommunal parkeringsövervakning och därmed även kompetens att handlägga rättelser och bestridanden.

Svenska Parkeringsföreningen menade att nuvarande uppdelning av ansvaret på kommunerna, polisen och Vägverket är oklar för bilisten och förstärker på ett onödigt sätt myndighetskaraktären i handläggningen. Dagens system innebär att kommunens ansvar och kompetens ifrågasätts genom en prövning hos polisen, vilket är förvånansvärt – inte minst med tanke på att felparkering är avkriminaliserad.

6.3 Polisens befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar

6.3.1 Den rättsliga regleringen

Lagen om felparkeringsavgift

I 5 § första stycket LFP anges att har fordon stannats eller parkerats i strid mot föreskrifter som avses i 1 §, får parkeringsanmärkning meddelas av en polisman eller av en sådan parkeringsvakt som avses i LKP. I 5 § fjärde stycket anges att det framgår av polislagen (1984:387) att en polisman under vissa omständigheter får låta bli att meddela en parkeringsanmärkning. Hänvisningen till polislagen syftar på de föreskrifter som ger polisman rätt att meddela rapporttefergift (jfr prop. 1986/87:51 s. 9).

Polislagen

Hänvisningen i 5 § fjärde stycket LFP avser 9 § polislagen, av vilken det framgår att när en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, skall han lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. En polisman får lämna rapporttefergift om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

Polisförordningen

Av 4 kap. 6 § polisförordningen (1998:1558) framgår att polismän får i fråga om överträdelse som omfattas av ett förordnande enligt LFP låta bli att lämna parkeringsanmärkning och nöja sig med ett påpekande eller en påminnelse till den felande, om de bedömer att överträdelsen med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydlig.

6.3.2 Polisverksamhetsutredningens överväganden

Utredningen konstaterade att polisen i dag har befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar men att detta sker i mycket liten omfattning (SOU 2002:70 s. 186–187). I de fall polisen utfärdar

parkeringsanmärkningar gäller det oftast fordon som parkerats på ett mer trafikfarligt sätt. Den övervägande delen av de remissinstanser som yttrat sig över Polisverksamhetsutredningens delbetänkande (SOU 2001:87) hade anfört att det finns starka skäl att behålla ordningen att polisen har befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar. Det huvudsakliga argument som framfördes var att arbetsuppgiften får anses ingå i polisens uppgift att övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat enligt 2 § 2 polislagen. Dessutom anfördes att effekten i de kommuner där kommunal parkeringsövervakning inte finns kan bli att inte någon har mandat att utfärda parkeringsanmärkningar om polisens befogenhet i detta avseende tas bort. Polisverksamhetsutredningen ansåg dock att detta argument inte var hållbart eftersom utredningens förslag gick ut på att ålägga kommunerna ansvaret för samtliga uppgifter enligt lagen om felparkering och därmed även uppgiften att utfärda parkeringsanmärkningar. Däremot menade utredningen att det inte gick att bortse från att det finns ett behov av att polisen även i fortsättningen har möjlighet att ingripa då fordon stannats eller parkerats på ett sätt som stör den allmänna ordningen eller säkerheten. Detta för att kunna fullgöra sina uppgifter enligt 2 § andra stycket polislagen.

Polisverksamhetsutredningen konstaterade att de möjligheter som polisen har i dag att ingripa mot fordon som stannats eller parkerats på ett sådant sätt är i huvudsak utfärdande av parkeringsanmärkning, ingripande enligt 2 § trafikbrottslagen samt flyttande av fordon enligt FFF.

Enligt Polisverksamhetsutredningen är det när ett uppställt fordon utgör akut fara eller akut störning av ordningen som situationen bör anses falla under polisens ansvarsområde. I de fall ett fordon ställts upp så att det onödigtvis och i väsentlig mån hindrar eller stör trafiken finns i 2 § lagen (1951:649) om vissa trafikbrott en straffbestämmelse som anger att vägtrafikant i sådant fall skall dömas till böter. Polisen får också enligt bl.a. LFF fatta beslut om och verkställa flyttning av ett fordon när det behövs för ordningen och säkerheten i trafiken eller av naturvårdsskäl i särskilt angivna fall. Polisverksamhetsutredningen konstaterade att det således fanns möjlighet för polisen att ingripa även om befogenheten att meddela parkeringsanmärkning upphörde. Mot denna bakgrund fann utredningen att det inte kunde anses motiverat att det skall ingå i polisens arbetsuppgifter att utfärda parkeringsanmärkningar.

En majoritet av remissinstanserna avstyrkte Polisverksamhetsutredningens förslag i denna del.

RPS menade att en polis även fortsättningsvis borde kunna meddela parkeringsanmärkningar i syfte att upprätthålla en god framkomlighet i trafiken. Motivet till detta var att det av allmänheten kan uppfattas som väl trubbigt om en polis inte kan "hota" en förare som ställt upp sitt fordon på ett olämpligt sätt med en felparkeringsavgift, utan nödgas tillkalla en bärgare för flyttning av fordonet som första åtgärd. Resultatet av en sådan ordning kan i praktiken bli att föraren flyttar sitt fordon först sedan den av polisen tillkallade bärgaren anlärt till platsen. I en sådan situation torde dessutom kostnaden för bärgarens framkörning komma att belasta polisen.

Polismyndigheten i Stockholms län menade att de kvarvarande befogenheter som polisen har enligt FFF samt trafikbrottslagen i princip ger fullgoda möjligheter för polisen att rent faktiskt ingripa då det är befogat utifrån allmän ordning och säkerhet. Det kunde dock finnas anledning att se över bestämmelserna om flyttning av fordon i syfte att ge polisen större möjligheter att flytta fordon än vad som är fallet för närvarande.

6.3.3 Hur stor del av parkeringsanmärkningarna utfärdas av polisen?

Av Ekonomistyrningsverkets rapport *Felparkeringsavgifter* (ESV 2002:9) framgår att 2001 utfärdade polisen färre än 2 procent av det totala antalet parkeringsanmärkningar (drygt 17 000 av 969 315), medan parkeringsvakterna svarade för resten. Enligt uppgift från Vägverket är dock uppgifterna angående 2001 felaktiga. Under 2001 utfärdades totalt 969 315 parkeringsanmärkningar. Av dessa utfärdades 4 223 av polisen, vilket utgör 0,44 procent av det totala antalet parkeringsanmärkningar. 2004 utfärdades 1 302 467 parkeringsanmärkningar och av dessa utfärdades 4 030 eller 0,31 procent av polisen. Det är värt att notera att det finns stora skillnader mellan olika polisdistrikt. Några få utfärdar ett relativt stort antal medan många utfärdar mycket få parkeringsanmärkningar. Under 2004 utfärdades flest anmärkningar av Polisområde Malmö, polismyndigheten i Skåne län (1 260). Genomsnittet var 50 och medianvärdet 15 anmärkningar. Under 2001 utfärdades flest parkeringsanmärkningar av

Polisområde Södra Skåne, Polismyndigheten i Skåne län (412), medan genomsnittet och medianvärdet uppgick till 47 respektive 19 anmärkningar. Vad gäller 2005 utfärdade polisen 3 741 parkeringsanmärkningar. Av dessa utfärdades 1 557 av Polisområde Malmö, Polismyndigheten i Skåne län. Därefter följer Polismyndigheten i Kronobergs län, Polismyndigheten i Norrbottens län och Polisområde Södra Skåne, Polismyndigheten i Skåne län, med 361 respektive 211 och 142 utfärdade parkeringsanmärkningar. Totalt utfärdades 1 132 866 parkeringsanmärkningar i landet 2005.

6.3.4 Vilka förseelser omfattas av parkeringsanmärkningar utfärdade av polisen?

Av de parkeringsanmärkningar som utfärdades av polisen 2005 var 1 784 eller 47,7 procent knutna till överträdelser av bestämmelserna i trafikförordningen (1998:1276) och 1 957 eller 52,3 procent var knutna till överträdelser av bestämmelser i lokala trafikföreskrifter. Stora variationer finns dock mellan polismyndigheterna. Av de parkeringsanmärkningar som utfärdades av Polisområde Malmö, Polismyndigheten i Skåne län (1 557) avsåg 816 eller 52,4 procent överträdelser av bestämmelser i trafikförordningen och 741 eller 47,6 procent överträdelser av bestämmelser i lokala trafikföreskrifter.

Av statistik från Vägverket framgår vidare de tio mest använda orsakskoderna för parkeringsanmärkningar utfärdade av polisen under 2005. Av 3 741 utfärdade parkeringsanmärkningar avsåg 512 orsakskod 03, dvs. att man stannat eller parkerat på gång eller cykelbana, 409 avsåg orsakskod 25, dvs. att man parkerat inom område med förbud att parkera och 330 orsakskod 21, dvs. att man stannat eller parkerat på sträcka med förbud att parkera. Exempel på andra vanliga orsakskoder var orsakskod 20, att man stannat eller parkerat inom område med förbud att stanna eller parkera (155 st.) och orsakskod 23, att man stannat eller parkerat för annat ändamål än på- eller avstigning på plats avsedd för rörelsehindrad (157 st.).

6.4 Polisens övriga uppgifter

6.4.1 Den rättsliga regleringen

Lagen om felparkeringsavgift

Av 8 § LFP följer att om fordonets förare eller ägare anser att parkeringsanmärkning inte borde ha meddelats, får han eller hon ansöka om rättelse hos polismyndigheten i det polisdistrikt där anmärkningen meddelades. Myndigheten skall undanröja betalningsansvaret om ansökan bifalls. Om ansökan om rättelse inte beviljas eller om frågan inte lämpligen kan prövas i denna ordning skall den som har begärt rättelse erinras om möjligheten att bestrida betalningsansvar på det sätt som anges i 9 §.

I 9 § LFP anges att ägare av fordon, i fråga om vilket parkeringsanmärkning har meddelats, får hos polismyndigheten i det polisdistrikt där parkeringsanmärkningen meddelades skriftligen anmäla att han bestrider betalningsansvar. Därvid skall han ange de omständigheter som bestridandet grundas på och den bevisning som åberopas. Om bestridande har anmälts verkställer polismyndigheten den utredning som behövs. Sedan utredningen har avslutats meddelar polismyndigheten beslut med anledning av bestridandet. Finner myndigheten att parkeringsanmärkning inte borde ha meddelats eller att betalningsansvar av annan anledning inte åvilar den som bestritt sådant ansvar, undanröjer den betalningsansvaret.

Av 9 § tredje stycket LFP framgår att om bestridande anmäls senare än sex månader efter det att avgiften har erlagts eller kronofogdemyndigheten vidtagit åtgärd för indrivning av avgiften, avvisas anmälan.

Lagen om domstolsärenden

Av 11 § lagen (1996:242) om domstolsärenden framgår att om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets beslut, är förvaltningsmyndigheten motpart till den enskilde sedan handlingarna i ärendet överlämnats till domstolen. Detta innebär att polismyndigheten är motpart till den enskilde om denne enligt 10 § andra stycket LFP överklagat myndighetens beslut om att inte undanröja betalningsansvar för en felparkeringsavgift.

Förordningen om felparkeringsavgift

I 4 § FFP anges att vid en sådan utredning som avses i 9 § andra stycket LFP får skriftliga berättelser infordras från dem som antas kunna lämna upplysningar av betydelse. Behöver någon höras muntligen skall det om möjligt ske på tid och sätt som kan antas medföra den minsta olägenheten för honom.

Av 5 § FFP framgår att om det under utredningen behöver vidtas åtgärd utanför polisdistriktet, får polismyndigheten begära biträde av polismyndigheten i det distrikt där åtgärden skall vidtas.

Om polismyndigheten meddelat beslut som innebär att betalningsansvar för felparkeringsavgift har undanröjts skall Vägverket underrättas om beslutet. Detta följer av 10 § FFP.

Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om felparkeringsavgift

RPS har efter samråd med Vägverket med stöd av 12 § FFP utfärdat föreskrifter och allmänna råd om felparkeringsavgift (RPSFS 2000:44, FAP 695–1). Författningen tillämpas hos polismyndigheterna vid ansökan om rättelse eller bestridande av en parkeringsanmärkning.

I 2 kap. 1 § anges att en ansökan om rättelse skall prövas när sökanden i direkt anslutning till meddelandet av parkeringsanmärkningen kommer till polismyndigheten och har med sig anmärkningen. En förutsättning för rättelse är att beslutet kan meddelas omedelbart utan någon närmare utredning. Ett beslut i fråga om rättelse skall motiveras. Som ett allmänt råd under samma bestämmelse sägs vidare att polismyndigheten bör i lokal föreskrift reglera hur parkeringsärenden rörande polisens tjänstefordon samt de polisanställdas och deras närmaste anhörigas fordon skall handläggas.

Av 2 och 3 §§ samma kapitel framgår vidare följande. Ett beslut som innebär att betalningsansvaret undanröjs skall meddelas på en särskild blankett, varav det ena exemplaret skall lämnas till sökanden och det andra skall behållas av polismyndigheten. Ett avslagsbeslut skall meddelas på ledigt utrymme på den sökandes exemplar av parkeringsanmärkningen. Handlingen skall återlämnas till sökanden tillsammans med information om möjligheten att bestrida betalningsansvaret. I allmänna råd under 3 § anges att ett

avslagsbeslut kan anbringas med stämpel. Dessutom finns ett exempel på hur ett sådant beslut kan utformas.

I 3 kap. 1 § anges att polismyndigheten skall pröva om det finns rättsligt stöd för den utfärdade parkeringsanmärkningen. Av allmänna råd framgår att klaganden vid behov bör uppmanas att ange de skäl som ligger till grund för bestridandet. I samband med detta bör klaganden också underrättas om innehållet i 10 § tredje stycket LFP (dvs. den bestämmelse som anger att omständigheter eller bevis som inte angetts vid polismyndigheten får i tingsrätten eller hovrätten åberopas endast om parten gör sannolikt att han haft giltig ursäkt för sin underlåtenhet att ange omständigheten eller beviset vid polismyndigheten, eller om det av annan särskild anledning bör tillåtas att omständigheten eller beviset åberopas). I de allmänna råden anges också bl.a. att om det behövs bör kommunen ges tillfälle att yttra sig. Av 2 § framgår att polismyndigheten skall kontrollera att klaganden är ägare till fordonet. Som allmänna råd anges att ett bestridande från någon annan än ägaren bör avvisas. I kapitlet finns även bestämmelser och allmänna råd om bl.a. blanketter och delgivning.

Slutligen anges i 4 kap. 1 § att underrättelse om beslut om rättelse eller att betalningsansvaret undanröjts skall snarast ske till Vägverket.

6.4.2 Bör polisiära resurser tas i anspråk för hantering av felparkeringsavgifter?

I en skrivelse till Kommunikationsdepartementet den 12 maj 1997 tog RPS upp frågan om polisens befattning med felparkeringsfrågor. Skrivelsen överlämnades till Justitiedepartementet (Ju2001/5078). I skrivelsen tog RPS inledningsvis upp den principiella frågan om parkeringsärenden överhuvudtaget bör hanteras av polisen. RPS pekade på att styrelsen i ett remissyttrande över den s.k. Storstadskommitténs delbetänkande (SOU 1989:43) *Lag om bilavgifter* ifrågasatt det lämpliga i att polisens resurser tas i anspråk för denna verksamhet. RPS anförde också att man ställt sig bakom Åklagarutredningens förslag (SOU 1992:61). Vidare anförde RPS följande. Det pågår en diskussion om hur polisväsendets resurser skall användas och hur prioriteringen av polisarbetet skall ske på bästa sätt. Från sakliga och principiella synpunkter kan naturligtvis ifrågasättas om det är en god och rationell användning av relativt

dyra resurser att polisen skall befatta sig med ärenden som gäller felparkeringsavgifter. Att sådana ärenden sedan lång tid handläggs hos polisen, och därmed inom en fungerande organisation med särskilda rutiner för en rättssäker handläggning, utgör dock otvivelaktigt ett gott skäl att behålla den nuvarande ordningen. Polisen har dessutom den lokalkännedom som behövs. Till detta kommer att varken kommunerna, med ett eget ekonomiskt intresse i saken, eller någon annan myndighet enligt Rikspolisstyrelsens mening utan vidare kan anses vara mer lämpad för hanteringen av parkeringsärenden. Rikspolisstyrelsen anser sig därför inte ha tillräckliga skäl att föreslå en ändring i detta hänseende. I skrivelsen anförde RPS vidare att polisen omgående mer adekvat än f.n. måste kompenseras ekonomiskt för sin befattning med parkeringsärenden. Detta mot bakgrund av att verksamheten är omfattande och – särskilt i storstäderna – tar stora resurser i anspråk. Skrivelsen m.m. ledde till att regeringen i beslut den 17 januari 2002 gav Ekonomistyrningsverket i uppdrag att analysera polisens och Vägverkets kostnader för att hantera felparkeringsavgifter.

När det gäller övriga uppgifter som ankommer på polisen enligt LFP består dessa sammanfattningsvis av att pröva ansökan om rättelse, utreda ärenden som bestrids och därefter fatta beslut, samt företräda staten i domstol vid överklagade ärenden. Polisverksamhetsutredningen anförde bl.a. följande angående dessa arbetsuppgifter. Ingen av de angivna arbetsuppgifterna kan anses präglas av någon större polisiär relevans. Den särskilda utbildning och de särskilda befogenheter som tillkommer polisen kommer inte till användning i någon större utsträckning vid handläggningen av dessa ärenden. Även om det i och för sig inom polisen finns en väl inarbetad och väl fungerande organisation för handläggningen av parkeringsanmärkningar, i vart fall i de större städerna, finns det därför skäl att föra bort arbetsuppgifterna från polisen och därmed frigöra resurser för arbetsuppgifter inom kärnverksamheten (SOU 2002:70 s. 187 f.).

6.4.3 Polismyndigheten som motpart i domstolsförfarandet

Innan ärendelagen (1996:242) trädde i kraft den 1 juli 1996 förde åklagare det allmännas talan inför domstol mot den som överklagat en parkeringsanmärkning. I samband med att ärendelagen infördes motsatte sig RPS förslaget att polismyndigheterna skulle bli parter i

domstol i ett sådant ärende. Rikspolisstyrelsen anförde bl.a. att det rör sig om en för polisen ny typ av arbetsuppgift som bör ligga utanför polisens verksamhetsområde och som kommer att ta polisens resurser i anspråk. I propositionen (prop. 1995/96:115 s. 93) anfördes dock att det fanns anledning att konstatera att en reform enligt vilken polismyndigheten ersätter åklagarmyndigheten som företrädare i domstolsförfarandet för de allmännas intressena innebär avsevärda effektiviseringsvinster. Det syftades på att polismyndigheten redan haft hand om ärendet i samband med sitt primära beslutsfattande enligt 9 § LFP, dvs. under utredningen som följer på ett bestridande. Det angavs vidare att med de kommuniceringsregler som föreslogs för domstolarna kommer insatser från polismyndighetens sida endast att krävas i en del av ärendena vid domstolsförfarandet samt att om polismyndigheten behöver vara aktiv i domstolsförfarandet bör regelmässigt samma tjänsteman som vanligen handlägger parkeringsärenden hos myndigheten kunna agera på myndighetens vägnar. Uppgiften att företräda de allmänna intressena i domstolsförfarandet framstod därmed som relativt obetydligt ur resurssynvinkel (a. prop. s. 94). Polisverksamhetsutredningen menade att även om man tar med i beräkning att tidsåtgången för varje överklagandeärende är betydligt längre än för både rättelse och bestridande utgör ändå den samlade resursåtgången för överklagande endast en mindre del av den totala resursåtgången för polismyndighetens handläggning av parkeringsanmärkningar (SOU 2002:70 s. 188).

6.4.4 Den praktiska hanteringen

När det gäller den praktiska hanteringen av övriga uppgifter som ankommer på polisen enligt LFP kan följande beskrivning av verksamheten vid Polismyndigheten i Stockholm, hämtad från Polisverksamhetsutredningens delbetänkande, ge en överskådlig bild (jfr SOU 2001:87 s. 156 f. och avsnitt 3.7). När ett bestridande kommit in kontrolleras att det är fordonsägaren som är ingivare. Därefter görs den utredning som behövs. De aktuella lokala trafikföreskrifterna om parkering och stannande kontrolleras. Platsen för anmärkningen besiktas. Intyg om eventuell lossning eller lastning och andra relevanta handlingar begärs in. Därefter sammanställs utredningen och beslut fattas. Olika beslutsnivåer finns beroende på om anmärkningen undanröjs eller inte. Ett beslut

att undanröja anmärkningen är förbehållet vissa poliser. När ett överklagande kommer in skriver polismyndigheten ett utlåtande över detta och skickar detta och överklagandet till tingsrätten. Den sökande får sedan möjlighet att yttra sig över polismyndighetens utlåtande. Det vanliga är sedan att polismyndigheten uppmanas att yttra sig över sökandens yttrande. Förfarandet hos domstolen är som huvudregel skriftligt. I förfarandet ingår dock sammanträde när detta kan antas vara till fördel för utredningen eller för att främja ett snabbt avgörande av ärendet. Domstolen håller också sammanträde om det begärs av en enskild part. Undantag från detta kan göras om ärendet inte skall prövas i sak, om avgörandet inte går parten emot eller om sammanträde inte behövs av någon annan anledning.

6.4.5 Polisens övriga uppgifter inom parkeringsområdet

Av 10 kap. 3 § TrF framgår att lokala trafikföreskrifter meddelas av kommun eller länsstyrelsen. Polismyndigheten får dock meddela föreskrifter om ett beslut av kommunen eller länsstyrelsen inte kan avvaktas utan särskild olägenhet. I 10 kap. 5 § TrF anges bl.a. att innan en kommun beslutar föreskrifter om lokala trafikföreskrifter enligt 1 §, dvs. särskilda trafikregler om bl.a. förbud att stanna eller parkera (punkten 12), skall polismyndigheten och den statliga väg-hållningsmyndigheten som berörs lämna tillfälle att yttra sig. Enligt 14 § samma kapitel får föreskrifter med särskilda trafikregler för en väg eller en viss vägsträcka om bl.a. förbud mot trafik med fordon eller med visst slag av fordon, förbud mot omkörning eller lägre hastighet än som annars gäller meddelas av polismyndigheten om det behövs i samband med trafikövervakning, kontroll av förare och fordon eller trafikolyckor.

6.5 Synpunkter från några aktörer inom polisväsendet

Vid utredningens samrådsmöten har i huvudsak följande synpunkter framförts angående frågan om uppgifterna enligt LFP bör ankomma på polisen även i fortsättningen.

6.5.1 ST-Polisväsende

Medborgarperspektivet måste komma i första hand. Orsakerna till att parkeringsanmärkningar undanröjs är bl.a. felaktig skyltning eller avsaknaden av eller felaktiga lokala trafikföreskrifter. Detta och andra felbedömningar hos kommunerna tyder på att det är nödvändigt att en polisiär instans prövar bestridandena. Man kan också fråga sig varför kommunerna skall läggas på ytterligare uppgifter och vad man vinner på att flytta uppgifterna till en annan myndighet. Det är inte lämpligt att flytta uppgifter bara för sakens skull. I dag finns en väl uppbyggd organisation med välutbildade poliser, som dessutom har högt förtroende hos allmänheten. Man kan inte bara flytta uppgifter för att få ut mer poliser på fältet, en ordentlig konsekvensbeskrivning krävs. Rättssäkerhet och förtroende är viktigt när det gäller hanteringen av parkeringsanmärkningarna. Det är stötande att kalla hanteringen av parkeringsanmärkningar för administrativ syssla. Det är en viktig uppgift att ta emot klagomål från personer som känner sig felaktigt behandlade.

6.5.2 Polisförbundet

Förbundet håller med om mycket av det som framförts av ST-Polisväsende. Det finns stora delar i Polisverksamhetsutredningen som polisen inte kunnat ställa sig bakom. Utredningen har varit väldigt teoretisk i sina överväganden. I stället för att hålla samman rättsväsendet vill man dela upp det och detta är inte bra. Förbundet arbetar mycket med att det skall finnas en helhetssyn. Man vinner mycket på att ha samma huvudmannaskap. Det är inte strategiskt smart att dela upp verksamheten. Möjligheten för polisen att utfärda parkeringsanmärkningar bör behållas, andra brott kan uppdragas när en sådan anmärkning utfärdas. Utökade befogenheter för parkeringsvakterna kan i förlängningen leda till en kommunal polis. Det är viktigt att Parkeringsutredningen tittar kritiskt på Polisverksamhetsutredningens överväganden. Renodling av polisens verksamhet kan också ske inom organisationen.

6.5.3 Polismyndigheten i Borås

Beslut i parkeringsärenden fattas av lägst kommissarie. Man hanterar ca 600–700 skriftliga överklaganden per år och ett okänt antal muntliga ärenden. Belastningen på myndigheten är därför betydligt större än vad antalet skriftliga ärenden utvisar. Ca 20 procent av parkeringsanmärkningarna undanröjs och ca 10–15 ärenden per år överklagas till tingsrätten.

Systemet är inte bra. Kompetensen hos kommunen har ökat avsevärt sedan systemet tillskapades. Första instans för hantering av ärendena bör vara kommunen, t.ex. parkeringsbolaget. Polisen måste kontakta parkeringsbolaget i många fall för att få närmare information osv. Polisen får samtidigt ta kontakten med parkören. Om polismyndigheten skall vara kvar som instans bör ärendena i vart fall prövas av kommunen i första instans. Jfr ordningsföreläggande där den avgörande skillnaden är att polismannen haft en direkt kontakt med personen. Parkören måste ha möjlighet till en första kontakt med kommunen i sitt ärende. Jäv, dvs. att kommunen hanterar klagomål över sina egna beslut, är inte något problem. Det handlar ju framför allt om att få bort de onödiga ärendena. Polisen skulle även bli av med policyfrågorna, dvs. t.ex. klagomål på parkeringsvakternas beteende. Hos polisen utgör arbetet med ärendena en ganska stor administrativ del. Handläggarna är civilanställda. Parkören bör kunna ett beslut snabbare.

6.5.4 Parkeringskontoret, Polismyndigheten i Stockholm

På Parkeringskontoret arbetar 30 befattningshavare, varav 5 är poliser. Kontoret hanterar parkeringsanmärkningar från 27 kommuner. Det finns två besiktningsmän som kan besiktiga platsen för parkeringsförseelsen. Kontoret hanterar ca 22 000–23 000 parkeringsanmärkningar per år. Av dessa undanröjs ca 40 procent. Den vanligaste orsaken till att en parkeringsanmärkning undanröjs är att bilisten kunnat bevisa att lastning/lossning förekommit där det funnits ett parkeringsförbud. En annan orsak är att parkeringsanmärkningar som drabbar diplomatbilar och ”hemliga” bilar regelmässigt undanröjs.

Antalet bestridanden har ökat. Detta kan bl.a. bero på att Stockholms kommun ändrat sin policy när det gäller hur länge parkeringsvakten bör vänta innan anmärkning utfärdas. Tidigare

väntade man 10 minuter och skrev anmärkningen på den 11:e minuten, numera väntar man 5 minuter och skriver på den 6:e. Det är inte lämpligt att föra över hanteringen av bestridanden till kommunerna. Det ligger nära till hands att tro att kommunerna är lojala mot sina egna lokala trafikföreskrifter och inte upptäcker felaktigheter, som ju polismyndigheten ofta gör. Parkeringskontoret har så gott som daglig kontakt med kommunerna om deras lokala trafikföreskrifter och de är ofta tacksamma för den hjälp de får med felaktiga föreskrifter. Frågan är hur hanteringen skall kunna skötas på ett rättssäkert sätt av någon annan än polisen. Det polisiära i hanteringen är just rättssäkerheten, man skall inte kunna "fällas" för att kommunen skyltat fel. Polisen är opartisk, objektiv och har inget vinstintresse.

6.5.5 Polisområde Malmö

Fyra handläggare arbetar med rättelser/bestridanden och telefontiden är kl. 10–12 vardagar. Det finns också en besöksreception som är öppen kl. 10–13. Polisens område vad gäller parkeringsanmärkningar omfattar två kommuner. Antalet ärenden har minskat något och det blev en markant minskning när handterminalerna började användas. Man begär rättelse hos närpolisstationen men ofta blir man hänvisad till polishuset. De hanterar både begäran om rättelse och bestridanden, vilket inte är så vanligt.

I Malmö kommun hanteras 110 000 parkeringsanmärkningar per år. ca 2 500 av dessa bestrids skriftligen. Till det tillkommer ca 4 000–5 000 anmärkningar som polisen skriver. Grovt räknat får polisen 4 200 besök per år angående parkeringsanmärkningar. Man gör totalt ca 500 rättelser per år och dessa rör rena felskrivningar. Handläggningstiden är ca två månader. Arbetet med parkeringsanmärkningar tar mycket av polismyndighetens tid i anspråk. Varje ärende måste handläggas fram till ett beslut om bifall eller avslag. Till skillnad från brottsutredningar är det nämligen inte möjligt att lägga ner ett ärende på grund av att det inte går att utreda. I receptionen tas den som är missnöjd med en anmärkning emot av civilanställd personal. Ofta vill man dock prata med en uniformerad polis. Det behöver inte vara en polis som håller i själva utredningen, den kan lika gärna skötas av civilanställda. Kopplingen till eventuell annan brottslighet är inte så stark när det gäller hanteringen av

parkeringsanmärkningar. Det är viktigt att poliser i yttre tjänst får ha kvar möjligheten att skriva parkeringsanmärkningar. Polisen bör inte hålla på med administrativa frågor. Rättssäkerheten är en viktig fråga. Hanteringen av felparkeringsärenden ger dock inte polisen någon polisiär nytta. Ett förslag är att kommunen står för första kontakten och tar emot begäran om rättelse och bestridanden. Kommunen gör utredningen och därefter skulle ärendet gå vidare till polisen. Detta skulle ge en godtagbar rättssäkerhet. Frågan är då hur man gör med parkeringsanmärkningar utfärdade av polisen.

6.6 Utredningens överväganden

6.6.1 Polisens hantering av rättelser och bestridanden enligt LFP

Utredningens förslag: Polismyndigheterna skall inte längre handlägga ärenden om felparkeringsavgifter enligt LFP.

De uppgifter som i dag ankommer på polisen enligt LFP består sammanfattningsvis av att ta ställning till begäran om rättelse, utreda och fatta beslut i ärenden som bestrids, företräda staten i domstol vid överklagade ärenden samt utfärda parkeringsanmärkningar.

Som Polisverksamhetsutredningen konstaterade kan polisens uppgifter enligt LFP främst sägas bestå av att utifrån de faktiska förhållandena och gällande parkeringsbestämmelser avgöra om en parkeringsanmärkning som i regel utfärdats av en parkeringsvakt är riktig eller inte. Momenten i detta arbete kan i korthet sägas vara att samla in fakta, tolka bestämmelserna, skriva beslut och företräda staten inför domstol (SOU 2001:87 s. 157). Parkeringsutredningen instämmer i Polisverksamhetsutredningens uppfattning att det är fråga om rena förvaltningsuppgifter som inte kan anses innefatta ordnings- och säkerhetstänkande till någon dominerande del. Handläggningen förutsätter visserligen en form av specialkunskap men inte av den art som man kan tillgodogöra sig genom polisutbildningen.

Enligt Parkeringsutredningens uppfattning kan de angivna uppgifterna sammanfattningsvis inte anses präglas av någon större polisiär relevans. Mot bakgrund av bl.a. justitieutskottets uttalande att sysslor av administrativ karaktär i princip inte bör utföras inom

polisorganisationen föreslår utredningen därför att polismyndigheterna i fortsättningen inte skall handlägga ärenden om felparkeringsavgifter enligt LFP (se bet. 1999/2000:Ju6 s. 8). En viktig förutsättning för förslaget är naturligtvis att uppgifterna kan hanteras av ett annat organ utan att kravet på rättssäkerhet eftersätts. Utredningen återkommer till denna fråga i det följande.

6.6.2 Polisens befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar

Utredningens förslag: Polisen skall i fortsättningen inte ha befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar.

Polisen har i dag befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar men det sker endast i mycket liten omfattning (se bl.a. Polisverksamhetsutredningen SOU 2002:70 s. 186). I de fall polisen utfärdar parkeringsanmärkningar gäller det oftast fordon som parkerats på ett mer trafikfarligt sätt. Av Ekonomistyrningsverkets rapport Felparkeringsavgifter (ESV 2002:9) framgår att 2001 utfärdade polisen färre än 2 procent av det totala antalet parkeringsanmärkningar (drygt 17 000 av 969 315), medan parkeringsvakterna svarade för resten. Enligt uppgift från Vägverket är dock uppgifterna angående 2001 felaktiga. Under 2001 utfärdades totalt 969 315 parkeringsanmärkningar. Av dessa utfärdades 4 223 av polisen, vilket utgör 0,44 procent av det totala antalet parkeringsanmärkningar. 2004 utfärdades 1 302 467 parkeringsanmärkningar och av dessa utfärdades 4 030 eller 0,31 procent av polisen. Det är värt att notera att det finns stora skillnader mellan olika polisdistrikt. Några få utfärdar ett relativt stort antal medan många utfärdar mycket få parkeringsanmärkningar. Under 2004 utfärdades flest anmärkningar av Polismyndigheten i Malmö (1 260). Genomsnittet var 50 och medianvärdet 15 anmärkningar. Under 2001 utfärdades flest parkeringsanmärkningar av Polismyndigheten i Skåne län, polisområde Södra Skåne (412), medan genomsnittet och medianvärdet uppgick till 47 respektive 19 anmärkningar.

En genomgående synpunkt som framfördes i remissvar över Polisverksamhetsutredningen var att polisens befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar inte bör tas bort. Åklagarutredningen menade dock att de mest trafikfarliga parkeringarna även i fortsättningen kommer att vara straffbelagda och beivras

genom polisens medverkan. Enligt Polisverksamhetsutredningen är det när ett uppställt fordon utgör akut fara eller akut störning av ordningen som situationen bör anses falla under polisens ansvarsområde. I de fall ett fordon ställts upp så att det onödigtvis och i väsentlig mån hindrar eller stör trafiken finns i 2 § lagen (1951:649) om vissa trafikbrott en straffbestämmelse som anger att vägtrafikanter i sådant fall skall dömas till böter. Polisen får också enligt bl.a. lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall fatta beslut om och verkställa flyttning av ett fordon när det behövs för ordningen och säkerheten i trafiken eller av naturvårdsskäl i särskilt angivna fall. Polisverksamhetsutredningen konstaterade att det således fanns möjlighet för polisen att ingripa även om befogenheten att meddela parkeringsanmärkning upphör.

RPS har till Parkeringsutredningen framfört att polisens befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar bör tas bort. Detta framför allt om utredningen föreslår att polisen skall avlastas övriga uppgifter enligt LFP. RPS anser, liksom Polisverksamhetsutredningen, att polisen har erforderliga möjligheter att ingripa även om befogenheten tas bort.

Parkeringsutredningen delar RPS uppfattning. Mot denna bakgrund och då antalet parkeringsanmärkningar som utfärdas av polisen är mycket litet föreslår utredningen att polisen inte skall ha befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar i det av utredningen föreslagna sanktionssystemet. Det är därmed upp till varje kommun att bestämma om och hur parkeringsövervakning skall ske inom kommunen.

7 Vägverkets roll

7.1 Vägverkets administration av felparkeringsavgifter

Vägverket har uppdraget att svara för kontroll, uppföljning och redovisning av felparkeringsavgifternas betalning. För att kunna fullfölja detta hämtas uppgifter ur och förs in i det av Vägverket administrerade vägtrafikregistret (VTR).

7.1.1 Den rättsliga regleringen

Handhavandet av Vägverkets uppgifter styrs i huvudsak av LFP, FFP, lagen (2001:558) om vägtrafikregister (LVTR) och förordningen (2001:558) om vägtrafikregister (FVTR).

Lagen om felparkeringsavgift

Av 6 § första stycket LFP framgår att om felparkeringsavgiften inte betalas inom föreskriven tid skall fordonets ägare erinras om betalningsansvaret och uppmanas att inom viss tid betala avgiften. I andra stycket anges att om avgiften inte betalas efter uppmaning skall ett åläggande utfärdas för fordonets ägare att inom viss tid betala en förhöjd avgift. Följs inte åläggandet skall avgiften drivas in.

Att felparkeringsavgift skall återbetalas i vissa angivna fall framgår av 15 § LFP.

Av 16 § LFP första stycket följer att när en parkeringsanmärkning har meddelats i en kommun som själv svarar för övervakningen enligt LKP, tillfaller felparkeringsavgiften kommunen. Av andra stycket framgår att vid utbetalning till en kommun av betalda felparkeringsavgifter skall statens kostnader dras av med ett belopp som fastställs av regeringen eller den myndighet som

regeringen bestämmer. Om avgiften har höjts enligt 6 § andra stycket LFP skall dessutom tre fjärdedelar av det belopp som svarar mot höjningen tillfalla staten. I andra fall än som avses i första stycket tillfaller avgiften staten.

Förordningen om felparkeringsavgift

I 3 § FFP anges att felparkeringsavgift ska betalas i den ordning som Vägverket bestämmer. Av 6 § framgår att om en avgift inte betalas efter ett sådant åläggande som avses i 6 § andra stycket LFP skall Vägverket begära indrivning av avgiften. Bestämmelser om indrivning finns i 4–9 §§ indrivningsförordningen (1993:1229). Av samma paragraf framgår att kronofogdemyndigheten skall redovisa indrivna felparkeringsavgifter till Vägverket.

Enligt 9 § skall ett sådant beslut om återbetalning som avses i 15 § LFP meddelas och verkställas av Vägverket. Av förordningens 10 § följer att om polismyndighet eller allmän domstol meddelat beslut som innebär att betalningsansvar för felparkeringsavgift har undanröjts, underrättas Vägverket om beslutet. I fråga om beslut som har meddelats av tingsrätt sänds underrättelse endast om beslut som har vunnit laga kraft. Dessutom skall Vägverket underrättas om åtal väcks eller strafföreläggande utfärdas i fall som avses i 14 § LFP och det framgår av utredningen att parkeringsanmärkning har meddelats.

Av 11 § FFP framgår att felparkeringsavgift som skall tillfalla kommuner överförs av Vägverket. Därvid görs avdrag för statens kostnader med 53 kr för varje helt eller delvis betald avgift.

Slutligen anges i 12 § FFP bl.a. att ytterligare föreskrifter för verkställigheten av LFP eller FFP meddelas i fråga om 13 § första stycket LFP och 6 § FFP av Skatteverket efter samråd med Vägverket. I övrigt meddelas verkställighetsföreskrifter av Vägverket. Formulär till blanketter fastställs av Vägverket efter samråd med annan myndighet som berörs. Vägverket kan föreskriva att inbetalning av felparkeringsavgift endast får ske med användande av blankett som verket har fastställt efter samråd med Posten Aktiebolag.

Indrivningsförordningen

Bestämmelser om begäran om indrivning m.m. finns i 4–9 §§ indrivningsförordningen (1993:1229). Av 4 § andra stycket denna förordning framgår att indrivning av felparkeringsavgift skall, om inte särskilda skäl talar emot det, begäras senast fem månader efter det att fordringen skulle ha betalats. I 5 § samma förordning anges bl.a. att indrivning skall begäras genom ansökan hos Skatteverket eller, om saken är brådskande, hos en kronofogdemyndighet som enligt 4 kap. 8 § utsökningsbalken är behörig att pröva frågor om utmätning.

Lagen om vägtrafikregister

LVTR innehåller bestämmelser om registrering av uppgifter om personer samt om motordrivna fordon och släpfordon i ett vägtrafikregister. I 6 § andra stycket denna lag anges bl.a. att det i registret förs in uppgifter som behövs för kontroll av att felparkeringsavgifter enligt LFP betalas och att inlutna medel redovisas.

Förordningen om vägtrafikregister

FVTR innehåller föreskrifter för tillämpningen av lagen om vägtrafikregister. Av 2 kap. 4 § framgår att i fråga om registrering av felparkeringsavgifter skall de uppgifter som framgår av bilaga 4 till förordningen föras in i vägtrafikregistret. Vägverket svarar för att uppgifterna förs in. Polismyndighet för dock in uppgift om undanröjande av betalningsskyldighet och rättelse av parkeringsanmärkning. I 3 kap. 5 § samma förordning anges att uppgifter om en felparkeringsavgift skall gallras ur vägtrafikregistret tre år efter det att betalning har kommit in till Vägverket eller när fordringen har preskriberats.

I bilaga 4 till förordningen om vägtrafikregister anges att det i fråga om registreringen av felparkeringsavgifter skall föras in fordonsuppgifter, ägaruppgifter, allmänna uppgifter och uppgifter som behövs av administrativa skäl vid handläggningen av ärenden om felparkeringsavgifter. I bilagan preciseras närmare vilka uppgifter som skall föras in under de angivna kategorierna. Exempelvis anges vad avser ägaruppgifter att i fråga om registrerad

ägare vid tidpunkten för utfärdandet av parkeringsanmärkningen antecknas namn eller firma, personnummer, samordningsnummer eller motsvarande samt folkbokföringsadress för fysisk person och adress i landet för juridisk person.

Vägverkets föreskrifter om utfärdande av parkeringsanmärkning

Vägverket har med stöd av 12 § FFP meddelat föreskrifter om utfärdande av parkeringsanmärkning, m.m. (VVFS 2000:182 och TSVFS 1981:32).

Av 2 § i VVFS 2000:182 framgår att en parkeringsanmärkning skall meddelas på blankett som tillhandahålls av Vägverket eller på annan blankett som fastställs av verket. De blanketter som Vägverket tillhandahåller eller fastställt har alla en bifogad talong för inbetalning via plusgiro/bankgiro.

Av 3 § framgår att en parkeringsanmärkning skall innehålla uppgift om slag av överträdelse, tid och plats för överträdelsen, fordonets fabrikat eller, om fabrikatet inte kan fastställas, fordonsslaget, registreringsnummer eller motsvarande teckenkombination på skylten, ärendenummer, uppgift om den kommun eller polismyndighet som svarat för parkeringsövervakningen och tjänstemnummer eller motsvarande för den parkeringsvakt eller polisman som meddelat anmärkningen. I 11 § i föreskrifterna anges att på blanketten för parkeringsanmärkning, eller i bilaga till blanketten, skall finnas upplysningar om var fordonets förare eller ägare kan ansöka om rättelse enligt 8 § LFP och var fordonets ägare kan bestrida betalningsansvar enligt 9 § samma lag. Vidare skall det finnas en kortfattad information om vad som gäller för betalning av felparkeringsavgiften och vad som händer vid utebliven betalning. Av 12 § framgår att en kopia av parkeringsanmärkningen skall sändas till Vägverket snarast, och om möjligt inom tre dagar, efter utfärdandet.

Efter medgivande av Vägverket får en kopia av anmärkningen lämnas på medium för automatisk databehandling eller genom datakommunicering. Kopian skall innehålla en elektronisk bild av anmärkningen samt i text den information som anges i 3 §. Slag av överträdelse skall därvid anges med kodbeteckning som fastställs av Vägverket.

7.1.2 Närmare om Vägverkets administration av felparkeringsavgifter

Vägverket administrerar betalningen av felparkeringsavgifter sedan 1993, då Trafiksäkerhetsverket lades ned. Enligt Vägverket har för närvarande 189 kommuner anmält att de har kommunal parkeringsövervakning. Därutöver tillkommer administration av de felparkeringsavgifter som utfärdas av polisen.

Vid utebliven betalning av en felparkeringsavgift skickar Vägverket en påminnelse till fordonsägaren. Om betalning ändå inte sker skickas ett betalningsåläggande, varvid beloppet höjs med 150 kr. Betalas beloppet inte heller efter åläggandet överlämnas ärendet till kronofogdemyndigheten. Kronofogdemyndigheten redovisar indrivna felparkeringsavgifter till Vägverket. Vägverket svarar också för återbetalning av avgifter om detta blir aktuellt.

Efter avdrag med 53 kr för att täcka statens kostnader överför Vägverket den inbetalade avgiften till den kommun där parkeringsanmärkningen utfärdats. Av Vägverkets regleringsbrev framgår att verket för att täcka sina kostnader får behålla 14 kr för varje redovisad (dvs. betald) felparkeringsavgift. Detta innebär att Vägverket får behålla 14 kr även för sådan anmärkning som utfärdats av polis i kommun utan kommunal trafikövervakning. Den återstående delen av avdraget för statens kostnader, 39 kr, förs till inkomsttiteln Inkomster av uppörd av felparkeringsavgifter.

Sammanfattningsvis kan Vägverkets administration av felparkeringsavgifterna sägas bestå av följande uppgifter.

- Handha blanketter för utfärdande av parkeringsanmärkningar. I denna uppgift ingår att fastställa blankettens utformning och innehåll, ta emot beställningar från kommuner och polismyndigheter samt beställa från tryckeri för leverans till kommuner och polismyndigheter.
- Fastställa serier för parkeringsanmärkningsnummer.
- Ta emot uppgifter om utfärdade parkeringsanmärkningar i form av blanketter och filer från handterminaler.
- Skanna blanketter för att identifiera uppgifter och skapa en elektronisk kopia.
- Kontrollera uppgifter om utfärdade parkeringsanmärkningar från blanketter eller filer, bl.a. genom avstämning mot fordonsuppgifter i vägtrafikregistret (bilregistret).
- Utredda och eventuellt avvisa parkeringsanmärkningar med felaktiga eller ofullständiga uppgifter.

- Rapportera parkeringsanmärkningar utfärdade för diplomatbilar till Utrikesdepartementet (UD).
- Rapportera parkeringsanmärkningar som utfärdats för stulna fordon till polisen.
- Ta emot betalningar via bank- och plusgiro, m.m.
- Ta emot uppgifter från polis och domstolar om undanröjda parkeringsanmärkningar.
- Återbetala avgifter, bl.a. efter att en anmärkning blivit undanröjd
- Producera och expediera påminnelser och ålägganden.
- Begära indrivning av obetalda parkeringsanmärkningar hos kronofogdemyndigheten.
- Ta emot betalningar som gjorts till kronofogdemyndigheten.
- Redovisa inbetalda avgifter till kommuner och statlig inkomstitel.
- Uppdatera register om utfärdanden, betalningar, undanröjanden, påminnelser, ålägganden, restföringar, m.m.
- Producera statistik.
- Besluta om nedsättning (små återstående belopp, felaktigt höga belopp, etc.).
- Handha omfattande kundtjänst.
- Sköta drift, underhåll och vidareutveckling av system, datorer och övrig utrustning.
- Handha samordningskontakter med samtliga intressenter (kommuner, polisen, kronofogdemyndigheten, Posten, banker m.fl.).
- Handha särskild rutin för påminnelser och ålägganden i fråga om parkeringsanmärkningar utfärdade för fordon i norska bilregistret.

Vägverkets rapportering till UD bygger på en överenskommelse mellan myndigheterna. Det är inte möjligt att påminna eller kräva ägare till diplomatfordon på betalda felparkeringsavgifter men Vägverkets rapporter ger UD en möjlighet att meddela förhållandena till respektive ambassad. Även rapporteringen till polisen vad avser stulna fordon bygger på en myndighetsöverenskommelse och ger polisen underlag i sin efterforskning av stulna fordon.

7.1.3 Överföring till kommunerna av Vägverkets ansvar och uppgifter angående felparkeringsavgifter

Vägverkets och Svenska Kommunförbundets utredning

Dåvarande Svenska Kommunförbundet hemställde den 25 april 1997 i en skrivelse till dåvarande Kommunikationsdepartementet om att regeringen skulle tillsätta en utredning för att undersöka möjligheten för de kommuner, som så önskar, att ta över ansvaret för hanteringen av felparkeringsavgifter från Vägverket. Med hänvisning till uppgifter lämnade av Stockholms stad anfördes i skrivelsen att bristfälliga rutiner från Vägverkets sida beträffande indrivning av felparkeringsavgifter innebar mer än 10 Mkr i uteblivna intäkter för Stockholm. Det framfördes vidare att 16 procent av utfärdade och ej undanröjda parkeringsanmärkningar i Stockholm förblev obetalda utan att orsaken kunde fastställas på ett enligt förbundet godtagbart sätt. Dessa anmärkningar motsvarade intäkter på ca 44 Mkr för Stockholm. Liknande förhållanden angavs gälla för Göteborg och Malmö.

Kommunikationsdepartementet remitterade skrivelsen till Vägverket och i sitt remissvar redovisade verket uppgifter som motsade vad som framförts om bortfallna intäkter i Kommunförbundets skrivelse. Vägverket uppgav dock att man inte var emot förslaget att verkets uppgifter angående parkeringsanmärkningar skulle föras över till kommunerna. En överenskommelse träffades senare mellan Kommunikationsdepartementet, Svenska Kommunförbundet och Vägverket att man i samarbete med Stockholms stad skulle utreda möjligheterna av och formerna för att i en försöksverksamhet pröva den föreslagna förändringen. Utredningen resulterade i en rapport om administration av felparkeringsavgifter.

Med rapporten som grund hemställde Vägverket och Svenska Kommunförbundet i en skrivelse till Näringsdepartementet den 6 december 2000 om en överföring till kommunerna av Vägverkets ansvar och uppgifter angående felparkeringsavgifter (N2000/10423/TP).

Utredningen klargjorde i rapporten olika förhållanden som påverkar ställningstagandet till förslaget att överföra ansvar och uppgifter i fråga om felparkeringsavgifter från Vägverket till kommunerna. Dessa var sammanfattningsvis följande.

Att hantera betalningar av felparkeringsavgifter kan inte sägas vara naturligt kopplat till någon av Vägverkets huvuduppgifter.

Uppgiften ligger däremot mycket nära kommunernas trafikövervakning. Kvalitet och service kan höjas om kommunen får direkt vetskap om polisens undanröjanden, vilket bör leda till bättre insikt om vad som kan förbättras i övervakningen och skyltningen. Även kommunernas möjlighet att fritt få utveckla och integrera tekniska hjälpmedel – såsom handdatorer innehållande t.ex. överträdelseregister – skulle kunna ske på ett enklare och snabbare sätt än i dagsläget, med åtföljande ökad kvalitet genom bl.a. färre felskrivna parkeringsanmärkningar. Genom att kommunerna får ett eget fullständigt anmärkningsregister kan de självständigt producera den statistik som krävs som underlag för att förbättra skyltning, personalutveckling, arbetsmetoder, bemanningsplanering och annat i verksamheten. De bilister som har frågor eller synpunkter om utfärdade parkeringsanmärkningar behöver inte kontakta flera ansvariga myndigheter. Kommunens lokalkännedom innebär också att mer korrekta och fullständiga besked kan förväntas. Kommunerna bör i samarbete med de lokala polismyndigheterna på ett bättre sätt kunna hantera de fall då fordon med utländska registreringsskyltar är eller borde vara registrerade i svenska bilregistret. Kommunerna kan genom särskilda insatser, t.ex. av det slag Stockholm genomfört i nära samarbete med kronofogdemyndigheten, i viss mån öka betalningen av restförda anmärkningar. Likaså är det sannolikt att kommunerna genom sin närhet till och kännedom om fordonsägarna kan öka betalningsgraden för dem som har en stor mängd obetalda parkeringsanmärkningar.

I rapporten gjordes vidare bedömningen att endast några få av de större kommunerna kunde ha möjlighet att inom den egna organisationen helt handha de uppgifter som skulle övertas. Vägverket var därför berett att tills vidare, på uppdrag av ansvariga kommuner, utföra sådana av verkets nuvarande arbetsuppgifter som kommunerna finner svårigheter att skapa egna lösningar för.

När det gällde frågan om indrivning anfördes i huvudsak följande i rapporten. Varken kommunerna eller Vägverket betalar i dag några indrivningsavgifter. Om en överföring av ansvaret för dessa ärenden till kommunerna skulle medföra att de hanteras som enskilda mål skulle kommunerna, förutom en besvärlig handläggning, få betala sammanlagt 800 kr i avgift hos kronofogdemyndigheten för att indrivning ska pågå under ett år av en skuld på ett oftast lägre belopp. Avgifterna kan inte överföras till de som blivit restförda. Om kommunerna då skulle restföra

obetalda felparkeringsavgifter i samma utsträckning som i dag, kan de sammanlagda indrivningsavgifterna beräknas till cirka 80 miljoner kr.

Beträffande notoriska betalningsförsummare anfördes i rapporten att det bör vara intressant att närmare studera möjligheten att med hjulblock eller borttransportering stoppa fortsatt användning av fordon i de fall de har ett så stort antal obetalda parkeringsanmärkningar att det utan tvivel kan antas att ägaren systematiskt utnyttjar bristerna i regelsystem eller uppföljningsrutiner. Trafikövervakarna kan ges tillgång till de uppgifter som behövs för att på plats kunna observera och säkert fastställa sådana fall. En sådan lösning kan tillämpas oavsett vilket lands registrerings skyltar fordonet har.

I rapporten drogs slutsatsen att en överföring av ansvar och uppgifter beträffande felparkeringsavgifter från Vägverket till kommunerna är mycket lämplig för de kommuner som så önskar. Enligt rapporten var dock en förutsättning att indrivning av obetalda avgifter fortfarande kunde ske som allmänt mål. Man menade också att en utvärdering av förändringen borde göras efter några år. Resultatet av den utvärderingen skulle då enligt rapporten kunna ligga till grund för beslut om vad som skall gälla för handhavandet av ärendena i de kommuner som ansett att den gällande ordningen var tillfredsställande. Vidare anfördes att det specifika problemet med att kunna följa upp betalning av parkeringsanmärkningar utfärdade för fordon med utländska registrerings skyltar är av den art att särskilda åtgärder bör övervägas, oavsett vad utredningen leder till.

Slutligen angavs i rapporten att man inte funnit anledning att förändra de gällande reglerna och rutinerna för rättelse och bestridande av parkeringsanmärkningar.

7.1.4 Ekonomistyrningsverkets rapport Felparkeringsavgifter

I beslut den 17 januari 2002 gav regeringen Ekonomistyrningsverket (ESV) i uppdrag att analysera polisens och Vägverkets kostnader för att hantera felparkeringsavgifter. Förslaget skulle utarbetas efter samråd med Rikspolisstyrelsen och Vägverket. I rapporten konstaterar ESV sammanfattningsvis att intäkterna från det avdrag på då gällande 50 kr per helt eller delvis betald felparkeringsavgift som avräknas för statens kostnader inte täcker

Vägverkets och polisens kostnader för hanteringen av felparkeringsavgifter år 2001. ESV föreslog därför att avdraget för statens kostnader även fortsättningsvis skulle utgå från antalet helt eller delvis betalda felparkeringsavgifter, att ersättningen till Vägverket skulle höjas med 3 kr till 17 kr för varje redovisad felparkeringsavgift, att ersättningen till polisen borde uppgå till åtminstone 39 kr per betald felparkeringsavgift, att det avdrag som görs för statens kostnader enligt förordningen om felparkeringsavgifter således borde höjas till åtminstone 56 kr, att Vägverket liksom nu får disponera inkomsterna, att polisens kostnader liksom nu täcks av anslag och att Vägverket utreder om det är möjligt att effektivisera betalnings- och påminnelserutinerna.

ESV:s rapport ledde till att avdraget för statens kostnader för varje helt eller delvis betald felparkeringsavgift höjdes från 50 kr till 53 kr (SFS 2003:861). Däremot innebar höjningen inte att Vägverket fick behålla mer än 14 kr för varje redovisad felparkeringsavgift.

7.1.5 Utredningens samrådsmöte med Vägverket

Vid bl.a. samrådsmöte med Vägverket har framkommit att varken Vägverket eller Svenska Kommunförbundet längre står bakom alla delar av skrivelsen till Näringsdepartementet om överförande av uppgifterna till kommunerna, se avsnitt 3.6. Vägverket har framfört i huvudsak följande synpunkter.

En anledning till att Vägverket hanterat felparkeringsavgifterna är att myndigheten har de nödvändiga uppgifterna om fordonsägare. En annan anledning är att central hantering av så stora volymer ger möjlighet till hög automatiseringsgrad och därmed ökad kostnadseffektivitet. Om hanteringen skulle delas upp på varje kommun kan det bli fråga om ökade kostnader, vilket kan tala för att betalningsprocessen borde hänga samman även i framtiden.

Uppgiften som sådan är inte på ett naturligt sätt knuten till Vägverkets huvuduppgifter och den ger negativa associationer och därmed "badwill" för verket.

I ett ändrat system, där den kommun där anmärkningen utfärdats tar emot begäran om rättelser, är det naturligt att kommunerna även tar över den kundtjänst om betalningsförhållanden som Vägverket bedriver i dag. Vägverket skulle däremot fortfarande kunna ges i uppdrag att administrera redo-

visning och uppföljning av betalningar. Det saknar då betydelse om det postgironummer för inbetalning som står på parkeringsanmärkningen tillhör Vägverket. Påminnelser och andra handlingar som Vägverket sänder ut bör i så fall ange kommunen som avsändare och mottagare av fordonsägarens eventuella synpunkter och reaktioner. Om fordonsägaren bestrider betalningsansvar bör information om det enkelt och säkert kunna överföras till Vägverket och där påverka den fortsatta hanteringen av ärendet. Med ett sådant förfarande förefaller det troligt att inkassoärenden fortfarande kan handläggas som allmänna mål.

Det sämsta scenariot för Vägverket är ett administrativt system med för små volymer. Detta kan uppstå om kommunerna får välja om de själva ska handha all administration eller låta Vägverket göra det och endast de mindre kommunerna överlåter detta till Vägverket.

En annan aspekt är problemet med uppföljning av felparkeringsavgifter för utlandsregistrerade fordon. Detta kan komma att kräva sådana kontakter med utländska fordonsregister som endast Vägverket kan etablera. Det skulle inte heller finnas ett centralt felparkeringsregister om kommunerna tog över hela hanteringen av parkeringsanmärkningar.

I det förslag som Vägverket och Svenska Kommunförbundet överlämnade till Näringsdepartementet 2000 beaktades inte de synpunkter som nu förts fram om problem med små volymer. Om det blir aktuellt att foga in även kontrollavgifter i systemet skulle Vägverket möjligen även kunna kontrollera om betalning av dessa civilrättsliga fordringar har skett och skicka ut påminnelser. Det skulle då vara en fördel för den enskilde om uppgifter avseende både felparkeringsavgifter och kontrollavgifter var samlade på ett ställe.

7.2 Vägverkets övriga uppgifter inom parkeringsområdet

Vägverkets roll i övrigt när det gäller parkering och parkeringsövervakning kan i huvudsak delas in i tre delar.

Vägverket ansvarar för väghållningen för allmänna vägar där staten är väghållare. Här finns ett intresse för vilka bestämmelser rörande stannade och parkering som finns på dessa vägar och hur de efterlevs och övervakas. Det gäller både de generella

bestämmelserna i trafikförordningen och de lokala bestämmelser som länsstyrelse eller kommun meddelar genom lokala trafikföreskrifter. När det gäller övervakningen av dessa bestämmelser sker den i dag av både kommunala parkeringsvakter och polis. Övervakning av parkeringsvakter kan endast ske i de kommuner som har kommunal parkeringsövervakning och då i första hand inom tätorter.

Vägverket är vidare föreskrivande myndighet när det gäller närmare föreskrifter till trafikförordningen och vägmärkesförordningen. När det gäller trafikförordningen handlar det om föreskrifter och allmänna råd rörande meddelande av lokala trafikföreskrifter där Vägverket bland annat ger exempel på hur föreskrifter om särskilda trafikregler kan utformas. För närvarande finns sådana föreskrifter och allmänna råd i bl.a. VVFS 1999:164. I 13 kap. 9 § trafikförordningen anges vidare att Vägverket får meddela föreskrifter om utformningen av parkeringstillstånd för rörelsehindrade samt om hur sådana tillstånd utfärdade i något annat land skall gälla här i riket. Vägverket får vidare meddela föreskrifter om hur parkeringstillstånd för rörelsehindrade skall användas. När det gäller vägmärkesförordningen ger Vägverket närmare föreskrifter om hur vägmärken och tilläggstavlor skall användas, bland annat när det gäller parkering.

Slutligen är det Vägverkets regioner som väghållningsmyndigheter som meddelar föreskrifter enligt 10 kap. 14 § trafikförordningen i samband med vägarbeten. Sådana föreskrifter kan bl.a. avse stannande och parkering.

Utöver dessa tre roller torde Vägverket även komma att få en viss roll när det gäller parkering genom den föreslagna rikstäckande databasen för trafikföreskrifter (RDT). Frågan bereds f.n. i Regeringskansliet. Genom att Vägverket föreslås svara för denna databas kommer verket att beröras av de lokala trafikföreskrifter om parkering som meddelas.

7.3 Utredningens överväganden

Utredningens förslag: Kommunerna bör ta över Vägverkets ansvar för hantering av felparkeringsavgifter.

Hanteringen av felparkeringsavgifter kan enligt utredningens mening inte sägas vara naturligt kopplad till någon av Vägverkets

huvuduppgifter. Uppgiften kan däremot sägas ligga mycket nära kommunernas trafikövervakning. Även kommunernas möjlighet att fritt få utveckla och integrera tekniska hjälpmedel – såsom handdatorer innehållande t.ex. överträdelseregister – skulle kunna ske på ett enklare och snabbare sätt än i dagsläget, med åtföljande ökad kvalitet genom bl.a. färre felskrivna parkeringsanmärkningar. De bilister som har frågor eller synpunkter om utfärdade parkeringsanmärkningar behöver inte kontakta flera ansvariga myndigheter. Därtill är det enligt utredningens uppfattning en viktig principfråga att den som utfärdar en avgift också får bemöta dem som klagar. Kommunens lokalkännedom innebär också att mer korrekta och fullständiga besked kan förväntas. Kommunerna bör i samarbete med de lokala polismyndigheterna på ett bättre sätt kunna hantera de fall då fordon med utländska registrerings skyltar är eller borde vara registrerade i svenska vägtrafikregistret. Kommunerna kan genom särskilda insatser, t.ex. av det slag Malmö genomfört i nära samarbete med kronofogdemyndigheten, i viss mån öka betalningen av restförda anmärkningar. Likaså är det sannolikt att kommunerna genom sin närhet till och kännedom om fordonsägarna kan öka betalningsgraden för dem som har en stor mängd obetalda parkeringsanmärkningar. Slutligen kan anföras att trafikövervakningen ingår som en del av trafiksäkerhetsarbetet, för vilket kommunerna spelar en viktig roll (se t.ex. prop. 2006/07:1 utgiftsområde 22 s. 32). Det tycks naturligt att – som ett led i kommunernas trafiksäkerhetsarbete – i större utsträckning involvera kommunerna även i den efterföljande hanteringen av felparkeringsavgifter. Utredningen kommer i följande kapitel att mer i detalj beskriva utredningens förslag till ett enhetligt sanktionssystem med LKOP som förebild, enligt vilket kommunerna själva får driva in obetalda felparkeringsavgifter på samma sätt som i dag sker med stöd av LKOP. Utredningens förslag innebär att Vägverket inte längre skall ansvara för hanteringen av felparkeringsavgifter. Istället får kommunerna själva sköta denna hantering.

Enligt 8 § förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket får verket sälja uppgifter till myndigheter och enskilda ur den del av vägtrafikregistret som avser fordonsregistrering som verket för enligt FVTR. Uppgifter får lämnas ut på terminal, på medium för automatisk databehandling eller på annat sätt. Grunderna för prissättningen bestäms av Vägverket. Med stöd av denna bestämmelse säljer Vägverket i dag uppgifter som rör

fordonsregistrering bl.a. till parkeringsbolag. Uppgifterna om vem som äger ett fordon och dennes adress är nödvändiga för att parkeringsbolagen skall kunna driva in utfärdade kontrollavgifter. Även om Vägverket i fortsättningen inte skall administrera felparkeringsavgifterna åt kommunerna kommer kommunerna att på samma sätt som parkeringsbolagen kunna vända sig till verket för att köpa erforderliga uppgifter ur fordonsregistret.

8 Ett enhetligt sanktionssystem

8.1 En gemensam sanktion vid felparkering på gatuumark och tomtmark

Utredningens förslag: En gemensam sanktion, benämnd felparkeringsavgift, införs för felparkering på gatuumark och tomtmark. Bestämmelser om felparkeringsavgift, parkeringsövervakning och flyttning av fordon förs samman i en särskild lag om felparkering m.m.

Parkeringsutredningen har gjort bedömningen att ett enhetligt sanktionssystem bör vila på civilrättslig grund, men även ha offentlighetsrättsliga inslag. Med Åklagarutredningens förslag som utgångspunkt föreslår Parkeringsutredningen att en gemensam sanktion införs för felparkering på gatuumark och tomtmark. Parkeringsutredningen återkommer nedan till vad som skall avses med felparkering. Parkeringsutredningen har övervägt vad den gemensamma sanktionen som föreslås skall benämnas. Utredningen har stannat vid att det är lämpligast att benämna sanktionen felparkeringsavgift. Denna benämning är väl etablerad hos allmänheten och är mer precis än begreppet kontrollavgift, som även förekommer i annan lagstiftning (se bl.a. 15 kap. 9 § skattebetalningslagen [1997:483] och 5 § lagen [1998:514] om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.)). När begreppet felparkeringsavgift används i det följande avses således, om inte annat framgår av sammanhanget, den föreslagna sanktionen vid både överträdelse på gatuumark och på tomtmark. Med felparkering avses överträdelse med registrerade fordon av föreskrifter som rör parkering eller stannande, eller förbud eller villkor om parkering som en markägare har beslutat. Bestämmelser om felparkeringsavgift, parkeringsövervakning och flyttning av fordon – som i dag finns i LFP, LKOP, LKP och LFF – förs samman i en särskild lag

om felparkering m.m. Syftet med detta är att skapa en mer överskådlig lagstiftning. Den gällande regleringen på det civilrättsliga området, dvs. i första hand LKOP, bör i detta sammanhang kunna användas som förebild. Dock bör även delar av LFP kunna användas.

Utredningen har övervägt att även föra samman de centrala förordningsbestämmelserna, men funnit att det är en bättre ordning att behålla förordningsbestämmelserna i olika förordningar eftersom dessa är så detaljerade att en gemensam förordning inte skulle underlätta överskådligheten.

Förslaget om ett gemensamt sanktionssystem innebär att sanktionen även för överträdelser av det som i dag benämns offentlig-rättslig parkering kommer att hanteras civilrättsligt och drivas in av kommunerna på samma sätt som i dag sker med stöd av LKOP.

Parkeringsutredningen kan för sin del inte se några principiella olägenheter ur t.ex. rättssäkerhetssynpunkt med förslaget att införa ett enhetligt sanktionssystem som vilar på civilrättslig grund. Tvärtom menar utredningen att den enskildes ställning stärks genom förslaget. Den enskilde kommer exempelvis inte att bli omedelbart betalningsskyldig för en felparkeringsavgift som han eller hon anser felaktig. Som närmare kommer att utvecklas föreslår utredningen också att en ny nämnd för parkeringsärenden, Parkeringsnämnden, inrättas. Förslaget innebär att den enskilde kommer att kunna begära att få sitt ärende prövat i ett alternativt förfarande på samma sätt som andra typer av konsumentfrågor prövas i Allmänna reklamationsnämnden. Utredningen menar också att det kan komma att bli aktuellt med att senare införa ett krav på auktorisation för att få bedriva verksamhet i vilken ingår utfärdande av felparkeringsavgifter, se avsnitt 10.5.

8.2 Markägares rätt att besluta om förbud och andra parkeringsvillkor

Utredningens förslag: En markägare skall få förbjuda parkering eller bestämma villkor för parkering på mark eller anläggning som markägaren äger eller disponerar. Detta gäller dock endast i den mån ett sådant förbud eller villkor inte omfattas av föreskrifter om stannande och parkering som gäller på marken eller anläggningen.

Förbud eller villkor som meddelas av markägaren skall tydligt märkas ut genom skyltning på platsen.

8.2.1 Vissa gränsdragningsproblem mellan LFP och LKOP

Utredningen har i avsnitt 4.5 konstaterat att den grundläggande rättsliga skillnaden mellan parkering på gatumark och tomtmark inte bör förändras. Det innebär att vissa gränsdragningsproblem kommer att finnas även med det enhetliga sanktionssystem som utredningen föreslår. Ambitionen är dock att i den mån det är möjligt försöka undanröja en del av dessa problem.

Frågan om LFP eller LKOP skall tillämpas i ett visst fall är som beskrivits i avsnitt 4.4 inte alltid helt klar. Till utredningen har framförts att en markägare kan ha intresse av att utfärda en felparkeringsavgift för en överträdelse av ett förbud eller villkor som markägaren meddelat, trots att det även är fråga om en överträdelse enligt en offentligrättslig föreskrift om stannande eller parkering. Ett exempel på detta är följande. Enligt 3 kap. 49 § punkten 2 TrF får ett fordon inte parkeras så att fordonet med något hjul står utanför en parkeringsruta eller annan markering som anger var parkering får ske. Av 1 § LFP och 1 § FFP följer att en sådan överträdelse skall beivras med en felparkeringsavgift. Om överträdelsen har skett på tomtmark och parkeringsrutan målats dit av markägaren skulle det kunna hävdas att det både är en fråga om en överträdelse av bestämmelsen i 3 kap. 49 § punkten 2 TrF och en överträdelse av ett av markägaren utfärdat parkeringsvillkor. I ett sådant fall skulle överträdelsen kunna beivras enligt både LFP och LKOP. Liknande frågeställningar kan bl.a. uppkomma vid parkering på ett övergångsställe som en markägare målats på sin mark. Framför allt kan de beskrivna gränsdragningsproblemen uppkomma när det på tomtmark finns parkeringsvillkor och annan

trafikreglering som i stor utsträckning påminner om den reglering som finns på gatumark, t.ex. övergångsställen. Två exempel på detta är Sahlgrenska Universitetssjukhusets område i Göteborg och Djurgården i Stockholm.

Enligt Parkeringsutredningens uppfattning tar de generella bestämmelserna om stannande och parkering i 3 kap. 47–57 §§ TrF inte sikte på parkeringsvillkor som en markägare har utfärdat. I det angivna exemplet med parkeringsrutan står det därför klart att överträdelsen skall beivras enligt LKOP och inte med stöd av LFP. Detta torde dock förutsätta att markägaren utfärdat ett parkeringsvillkor med innebörd att ett fordon inte får parkeras så att fordonet med något hjul står utanför parkeringsrutan. Exemplet visar dock att det kan finnas ett behov av ett förtydligande i lagstiftningen av vilka förbud eller villkor avseende parkering som en markägare får meddela. Om detta tydligt framgår i lag bör ett sådant gränsdragningsproblem som beskrivits delvis kunna undvikas.

8.2.2 Markägares möjlighet att meddela förbud mot stannande och parkering

Vägverket menade i sin rapport Förslag till nya parkeringsbestämmelser (N1999/296/RS) att det i vissa fall kan finnas ett behov av att förbjuda stannande på tomtmark. I stället för att sådana förbud meddelas genom lokala trafikföreskrifter borde markägaren ges möjlighet att under vissa förutsättningar förbjuda stannande. Risken med att en sådan möjlighet skulle kunna utnyttjas av mindre seriösa markägare för att på ett enkelt sätt kunna öka intäkterna från kontrollavgifterna var enligt Vägverket inte tillräcklig för att avfärda lösningen. För att begränsa möjligheterna till missbruk föreslogs att stannande fick förbjudas endast om synnerliga skäl föreligger. Som exempel på platser där det finns synnerliga skäl att förbjuda stannande angavs i författningskommentaren framför entrén till akutmottagning på sjukhus eller på utryckningsväg för fordon som används i räddningstjänst.

Vägverket föreslog också att markägaren skulle kunna ta ut en kontrollavgift för överträdelser av generella bestämmelser om stannande och parkering. Enligt Vägverket talade dock vissa skäl emot förslaget. Det gällde främst risken för att skillnaden i tillämpning mot vad som sker på områden som omfattas av det

offentligrättsliga systemet skulle kunna bli stor och upplevas som mycket märklig av trafikanten. Enligt Vägverkets bedömning var dock denna risk inte så stor eftersom de förhållanden där dessa generella regler skulle bli aktuella i huvudsak förekom hos större markägare där parkeringsövervakningen vanligen sköts på ett sätt som i mångt och mycket överensstämmer med vad som sker på det offentligrättsliga området. För att en markägare skulle ges rätt att beivra förseelser mot generella bestämmelser om stannande och parkering talade enligt Vägverket främst praktiska skäl. För trafikanten kan det vara förbryllande att inom samma område, beroende på var han ställer upp sitt fordon, mötas av två olika system. I författningskommentaren anfördes att rätten att få ta ut kontrollavgift för överträdelse av vissa generella bestämmelser om parkering borde gälla endast för sådana fall där det inte kan råda några som helst tvivel om vilka bestämmelser som gäller. Förslaget omfattade därför endast stannande eller parkering på gång- eller cykelbana, stannande eller parkering på och 10 meter före övergångsställe och cykelöverfart samt parkering så att ett fordon står med något hjul utanför parkeringsruta.

Några remissinstanser påpekade att det inte är lämpligt att överlåta åt en enskild markägare att avgöra vad som kan anses vara synnerliga skäl för att förbjuda stannande på en viss plats.

Utredningens bedömning

En markägare bör som huvudregel även fortsättningsvis ha möjlighet att meddela villkor för parkering på dennes mark. Ett sådant villkor kan exempelvis vara förbud mot parkering. Oavsett vem som meddelat villkoren för parkering på tomtmark är det i normalfallet markägaren som har ansvar för säkerhet och framkomlighet inom området. Markägaren har också ett behov av att kunna ingripa mot överträdelser av sådana villkor. En markägares möjlighet att förordna om villkor för parkering på mark som denne äger eller disponerar bör därför endast inskränkas i den mån det finns föreskrifter i TrF eller lokala trafikföreskrifter. Det innebär att om exempelvis kommunen redan meddelat föreskrifter som gäller på marken eller anläggningen får inte markägaren meddela föreskrifter med samma innebörd, eller föreskrifter som strider mot dessa föreskrifter. Härigenom undviks sådana gränsdragningsproblem som beskrivits i avsnitt 8.2.1. Förbud eller villkor som

meddelas av markägaren skall tydligt märkas ut genom skyltning på platsen, se även kapitel 13.

När det i övrigt gäller en markägares möjlighet att meddela förbud eller villkor anser utredningen – mot bakgrund bl.a. av vad Vägverket anförde i sin rapport – att markägare inte skall ha möjlighet att förbjuda stannande. Istället får markägare hos kommunen begära ett beslut om lokala trafikföreskrifter.

8.3 Felparkeringsavgift

Utredningens förslag: Kommunen får ta ut felparkeringsavgift i fråga om överträdelser av föreskrifter som rör stannande eller parkering av registrerade fordon. Kommunen får inte ta ut en felparkeringsavgift om överträdelsen är belagd med straff.

Markägare får ta ut felparkeringsavgift på mark eller anläggning som denne äger eller disponerar i fråga om överträdelser av förbud eller villkor som markägaren har bestämt. Om kommunen inte tar ut felparkeringsavgift enligt första stycket får markägaren ta ut sådan avgift om det är fråga om en överträdelse på mark som markägaren äger eller disponerar. Markägaren får inte ta ut en felparkeringsavgift om överträdelsen är belagd med straff enligt annan författning än brottsbalken. Kommunen eller markägaren får uppdra åt annan att ta ut felparkeringsavgiften.

Felparkeringsavgift får inte tas ut om någon genom dom som vunnit laga kraft dömts för en gärning som innefattar felparkering eller godkänt ett strafföreläggande för sådan gärning. Redan erlagd avgift skall betalas tillbaka.

Den som gör anspråk på felparkeringsavgift har inte rätt att för samma parkering också ta ut parkeringsavgift som inte betalats.

8.3.1 Möjligheterna att ta ut felparkeringsavgift

Utredningens förslag innebär att felparkeringsavgift får tas ut av en kommun i fråga om överträdelser av föreskrifter som rör stannande och parkering av fordon. Felparkeringsavgift skall även få tas ut av en markägare som upplåter ett område för parkering eller förbjuder parkering inom området, om ett registrerat fordon parkerats inom

området i strid mot föreskrifter eller av markägaren beslutade förbud eller villkor. Markägaren får även på sin egen mark eller anläggning ta ut felparkeringsavgift vid överträdelse av stannande-förbud som meddelats av kommunen genom lokal trafikföreskrift. Kommunen eller markägaren får överlåta åt annan att ta ut felparkeringsavgiften.

Utredningen menar att markägaren inte bör få ta ut felparkeringsavgift om sådan avgift tas ut av kommunen. Syftet med en sådan regel är att se till att markägare och kommun inte utfärdar felparkeringsavgift för samma överträdelse. Det är enligt utredningens uppfattning lämpligast att utforma en sådan regel på så sätt att kommunen har företräde om det skulle uppstå en situation med ”konkurrerande” parkeringsanmärkningar.

Det bör finnas en bestämmelse som motsvarar 6 § LKOP som anger att den markägare som gör anspråk på kontrollavgift inte har rätt att för samma parkering också ta ut parkeringsavgift som inte betalats. Bestämmelsen bör utformas generellt, dvs. så att den även omfattar kommuner.

Det bör uppmärksammas att utredningens förslag innebär att markägare ges möjlighet att övervaka och reglera trafiken även på enskilda vägar.

8.3.2 Avgränsningen mot straffbara överträdelser

Felparkeringsavgifterna enligt nuvarande LFP

Av 1 § LFP framgår bl.a. att lagen skall tillämpas i fråga om överträdelser av parkering och stannande med registrerade fordon, om överträdelsen inte är belagd med straff. I 14 § samma lag anges att om åtal väcks eller strafföreläggande utfärdas för gärning som inte omfattas av förordnande enligt lagen och ingår i gärningen förfarande som kan föranleda parkeringsanmärkning, skall sådan anmärkning inte meddelas. I departementspromemorian *Vissa frågor om kontroll av parkeringsbestämmelsernas efterlevnad* (Ds K 1973:6 s. 46–47 och 52) anfördes bl.a. följande.

Enligt 167 § VTK skall inte dömas till straff för förseelse mot kungörelsen om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken eller lagen (1951:649) om vissa trafikbrott (TBL). Motsvarande bör gälla även om sanktionen för felparkering förändras till en avgift. Tillämpningen av en sådan regel torde bli aktuell i de fall felparkeringen är att bedöma som vårdslöshet i trafik eller hindrande

av trafiken enligt 1 eller 2 § TBL. I de fall ansvar enligt nyssnämnda lagrum aktualiseras torde i allmänhet parkeringsanmärkning ej ha gjorts. Har anmärkning gjorts, bör förfarandet avbrytas, när frågan om straffansvar tas upp. Fälls den felparkerande till ansvar, förfaller ev. parkeringsanmärkning och åläggande att betala avgift. Har avgiften undantagsvis erlagts skall den återbetalas. I händelse av friande dom bör domstolen, om felparkering skett, ålägga felparkeringsavgift. – Sanktionens karaktär och systemets konstruktion gör att en sammanläggning med straff som aktualiseras för andra förseelser inte kan ske. Överträdelse av parkeringsbestämmelser och det därtill anknutna sanktionssystemet bör därför ligga helt vid sidan av det straffrättsliga systemet. Först om felparkeringen är att bedöma som t.ex. vårdslöshet i trafik eller brott som avses i 2 § TBL bör den särskilda felparkeringsavgiften bortfalla. Finner domstolen vid prövning av åtalet att brott mot TBL ej är styrkt men att överträdelse av parkeringsbestämmelse skett bör domstolen ålägga felparkeringsavgift.

I propositionen till LFP förordade föredragande statsråd en förenkling i förhållande till förslaget i promemorian (prop. 1975/76:106 s. 46). Förenklingen innebar att uttag av felparkeringsavgift inte skulle komma i fråga om åklagare utfärdar strafföreläggande eller ansöker om stämning för brott, vari felparkeringen ingår som ett led, och detta oavsett om föreläggandet godkänns respektive fällande dom meddelas.

Kontrollavgifterna enligt LKOP

Tomtparkeringsutredningen anförde bl.a. följande i departementspromemorian *Felparkering på tomtmark* (Ds K 1980:14 s. 112).

Uttagande av kontrollavgift bör i fortsättningen vara den påföljd som först kommer i fråga vid överträdelse av parkeringsbestämmelser på tomtmark. Att som på gatemark avkriminalisera felparkering har emellertid inte varit möjligt då felparkering på tomtmark inte är något brott som klart definieras i någon författning. Beroende på omständigheterna kan felparkering på tomtmark åtalas antingen som egenmäktigt förfarande eller bedrägligt beteende. Eventuellt kan ytterligare brottsrubriceringar förekomma. För avkriminalisering hade man varit tvungen att i flera brottsbalksparagrafer göra undantag för beivrande av felparkering av fordon, vilket skulle vara omständligt och olämpligt. Till skillnad från felparkeringsavgiftssystemet förutsätter således inte kontrollavgiftssystemet att överträdelsen inte är belagd med straff. I stället har ansträngningarna inriktats på att skydda föraren mot dubbel bestraffning så att kontrollavgift inte får uttas om straffrättslig påföljd kommer i fråga. Markägaren får således välja om

han vill polisanmäla en felparkering eller utkräva kontrollavgift. Om det blir åtal eller strafföreläggande får han inte ta ut kontrollavgift. Har bilföraren eller bilägaren redan betalat kontrollavgift då åtal väcks eller strafföreläggande utfärdas skall den återbetalas till den som erlagt avgiften.

I propositionen med förslag till lag om kontrollavgift vid olovlig parkering, m.m. föreslogs att LKOP skulle vara tillämplig när LFP eller straffbestämmelserna i VTK inte var tillämpliga (prop. 1983/84:104 s. 16–17). I lagförslaget uttrycktes detta så att kontrollavgifter får tas ut för sådana parkeringsöverträdelser som inte omfattas av förordnande enligt LFP och inte heller är brott enligt någon annan författning än brottsbalken (se 1 § andra stycket LKOP). Föredragande statsråd delade också utredningens uppfattning att kontrollavgifter borde kunna tas ut även för ett förfarande som i och för sig kan föranleda straff för t.ex. egenmäktigt förfarande. Ett krav var dock att dubbla sanktioner inte drabbar den som parkerat olovligt. Sveriges domareförbund hade invänt att det förhållandet att åtal för t.ex. egenmäktigt förfarande ogillas inte behöver medföra att förutsättningar saknas för att ta ut kontrollavgift. Åtalet kan, anförde förbundet, ha ogillats på grund av att uppsåt saknats eller att man inte kunnat utreda vem som fört bilen. Mot denna bakgrund föreslogs i propositionen att kontrollavgift som betalats skulle återbetalas först sedan någon genom lagakraftgående dom eller ett godkänt strafföreläggande fått en straffrättslig påföljd för felparkeringen.

Utredningens bedömning

Avgränsningen mot straffbara överträdelser måste även fortsättningsvis vara olika för överträdelser som beivras av kommun respektive markägare. Motsvarigheter till bestämmelserna i 1 § LFP och 1 § LKOP bör alltså finnas kvar. Det går inte att införa en allmän bestämmelse som hindrar uttagande av felparkeringsavgift för felparkering på tomtmark i de fall då det är fråga om en straffbelagd gärning, eftersom en felparkering på tomtmark i princip alltid skulle kunna utgöra ett brott enligt brottsbalken. Infördes en bestämmelse innebärande att felparkeringsavgift på tomtmark endast får tas ut om överträdelserna inte samtidigt är straffbelagda enligt brottsbalken, skulle markägare i praktiken

effektivt hindras mot att överhuvudtaget utfärda felparkeringsavgifter.

Av systematiska skäl bör avgränsningarna mot straffbara gärningar införas i bestämmelsen som anger kommuners respektive markägares möjligheter att ta ut felparkeringsavgift.

Det måste även finnas en bestämmelse som förhindrar risken för dubbel bestraffning. Eftersom en markägare även fortsättningsvis kommer att kunna utfärda en felparkeringsavgift om överträdelsen är belagd med straff enligt brottsbalken, måste en motsvarighet till bestämmelsen i 11 § LKOP finnas kvar. I annat fall skulle en markägare förutom att utfärda en felparkeringsavgift även kunna polisanmäla förseelsen med följd att föraren också straffas för den brottsliga gärningen. Genom att en bestämmelse som motsvarar 11 § LKOP införs saknas det anledning att föreslå en motsvarighet till nuvarande 14 § LFP.

8.4 Felparkeringsavgiftens storlek

Utredningens förslag: Regeringen får ange det högsta och lägsta belopp som felparkeringsavgiften får fastställas till. Felparkeringsavgiften får fastställas till olika belopp beroende på var överträdelsen sker eller vilket slag av överträdelse det är fråga om.

Kommunen fastställer felparkeringsavgiftens storlek för överträdelser av föreskrifter om parkering eller stannande.

När det gäller överträdelser av förbud eller av villkor som en markägare meddelat med stöd av LFP skall dock markägaren fastställa felparkeringsavgiftens storlek. Felparkeringsavgiftens storlek får i sådant fall inte överstiga den felparkeringsavgift som har fastställts inom kommunen. Om felparkeringsavgiften har fastställts till olika belopp för skilda delar av kommunen eller för skilda slag av överträdelser, får den av markägaren fastställda felparkeringsavgiften inte överstiga den felparkeringsavgift som kommunen har fastställt för det aktuella slaget av felparkering i den delen av kommunen där felparkeringen ägde rum.

8.4.1 Tidigare överväganden

I 3 § LFP angavs tidigare att felparkeringsavgiften skulle utgöra lägst 50 och högst 150 kr. Felparkeringsavgiften fastställdes i kommuner med egen trafikövervakning av kommunfullmäktige och i andra kommuner av länsstyrelsen. Stockholms kommun hade i en framställning hemställt att den gällande övre gränsen för felparkeringsavgifterna skulle slopas eller höjas kraftigt. Som skäl för sin begäran hade kommunen åberopat att penningvärdesförsämringar motiverade en höjning och att den gällande gränsen förhindrade ett effektivt differentierat avgiftssystem. Föredraganden menade dock att det inte kunde anses föreligga något behov av att generellt höja maximiavgiften. Detta mot bakgrund av att endast nio av 90 kommuner med egen trafikövervakning hade för någon form av överträdelser beslutat avgifter om 150 kr. Däremot var föredraganden inte främmande för att det i vissa fall kunde finnas skäl att bestämma avgifter över 150 kr för överträdelser som från säkerhets- eller framkomlighetssynpunkt är särskilt allvarliga, i första hand parkering i kollektivkörväg, på övergångsställen o.d. Det kunde även finnas andra situationer där en kraftigare reaktion kunde vara motiverad, t.ex. vid parkering på platser som är reserverade för handikappade. Föredraganden var således inte beredd att godta förslaget från Stockholms kommun men ansåg att det borde öppnas möjlighet att bestämma högre avgifter i t.ex. de exemplifierade fallen. Det föreslogs därför att regeringen skulle bemyndigas att fastställa avgiftsintervallen. Regeringen kunde därefter i förordningen om felparkeringsavgift närmare ange rambeloppen för olika typer av parkeringsöverträdelser.

Trafikutskottet uttalade vid riksdagsbehandlingen av propositionen att utskottet förutsatte att bestämmelserna skulle utformas så att avgifterna kunde administreras enkelt (TU 1980/81:1, rskr. 1980/81:29).

Tomtparkeringsutredningen anförde i departementspromemorian *Felparkering på tomtmark* (Ds K 1980:14 s. 79 f.) att man inte kände till att de kontrollavgifter som grundats på en avtalskonstruktion i något fall bestämts till ett oskäligt högt belopp. Trots detta ansåg utredningen det angeläget att garantier skapades för att förhindra att avgift tas ut med ett för högt belopp. Av enkätsvar som utredningen inhämtat framgick att merparten av överträdelserna på tomtmarksparkeringar till sin art var att jäm-

ställa med överträdelse av bestämmelser om avgiftsbeläggning på gatumark. En del kommunala parkeringsbolag hade också bestämt att kontrollavgiften skulle följa den lägre felparkeringsavgiften i kommunen, som ofta avsåg överträdelser i fråga om avgiftsbeläggning. Med utgångspunkt i överträdelsernas karaktär och kontrollavgiftssystemets dåvarande tillämpning ansåg utredningen att det fanns goda skäl att föreslå en koppling mellan kontrollavgiftens storlek och gällande felparkeringsavgift. Enklast ansågs vara att införa en begränsning av kontrollavgiften och detta kunde lämpligen ske så att kontrollavgiften tilläts uppgå till högst det belopp som inom kommunen tillämpas i felparkeringsavgift. Inom ramen för detta belopp kunde enligt utredningen markägaren därefter själv få bestämma vilket belopp kontrollavgiften skall uppgå till och om det skulle vara en fördel att ha olika belopp beroende på t.ex. vilken fordonskategori som tilläts att parkera. För de fall då en kommun tillämpar olika belopp i felparkeringsavgift beroende på överträdelsens art, föreslog utredningen att kontrollavgiften borde få uppgå till högst den felparkeringsavgift som uttas vid överträdelser av bestämmelser om avgiftsbeläggning. Skulle någon kommun inte ha avgiftsbelagd parkering men ändå tillämpa differentierade belopp i felparkeringsavgift, borde kontrollavgiften enligt utredningen maximeras till det lägsta inom kommunen tillämpade beloppet.

Utredningen pekade vidare på att det inom vissa kommuner förekommer att felparkeringsavgiften för samma typ av förseelse är större i tätorterna än på landsbygden. I sådana fall ansåg utredningen att kontrollavgiften borde – med iakttagande av övriga bestämmelser – få uppgå till det belopp som tillämpas i felparkeringsavgift för den del av kommunen där tomtmarken är belägen.

Eftersom kontrollavgiftens belopp föreslogs maximeras i lag ansåg utredningen det inte nödvändigt att ange kontrollavgifternas storlek på de skyltar som upptar villkoren för parkering. Av hänsyn till allmänheten ansågs det dock lämpligt att den för tillfället gällande kontrollavgiften angavs någonstans i anslutning till parkeringsplatsen, t.ex. vid en biljettautomat.

I propositionen med förslag till lag om kontrollavgift vid olovlig parkering, m.m. föreslogs att kontrollavgiften inte fick överstiga den felparkeringsavgift som har fastställts inom kommunen och att följande skulle gälla om felparkeringsavgiften fastställts till olika belopp för skilda slag av överträdelser eller för skilda delar av

kommunen (prop. 1983/84:104 s. 19 f.). Avgiften får inte överstiga den felparkeringsavgift som har fastställts för överträdelser av föreskrifter om avgiftsbelagd parkering eller, om sådana föreskrifter saknas, den lägsta felparkeringsavgift som gäller för den del av kommunen där den olovliga parkeringen ägde rum. Föredraganden motiverade begränsningen av avgiftens storlek på följande sätt. De överträdelser som kan föranleda felparkeringsavgifter varierar från rena ordningsförseelser som underlåtenhet att betala föreskriven parkeringsavgift till sådana som är förhållandevis allvarliga från trafiksäkerhetssynpunkt, t.ex. parkering på ett övergångsställe. Av betänkandet framgår att parkeringsöverträdelserna på tomtmark till övervägande delen avser underlåtenhet att betala parkeringsavgifter. Överträdelser av samma allvarliga natur som kan förekomma på gatumark förekommer knappast. Jag anser det därför väl motiverat att i lag begränsa avgifternas storlek till den felparkeringsavgift som gäller vid försummelse att betala parkeringsavgift eller, om avgiftsbelagd parkering inte finns, den lägsta avgift som tillämpas i kommunen (prop. 1983/84:104 s. 19).

8.4.2 Utredningens bedömning

Det är inte lämpligt att parkeringsövervakning finansieras genom uttag av felparkeringsavgifter. En sådan ordning skulle kunna betraktas som stötande, särskilt från den enskilde trafikantens perspektiv. I remissvar över Polisverksamhetsutredningens betänkande (SOU 2002:70) anförde exempelvis Göteborgs kommun att kostnader för organisationsuppbyggnad, utveckling av rutiner, rekrytering, utbildning m.m. inte kan täckas genom avgifter. Enligt kommunen borde de administrativa kostnaderna finansieras genom statlig ersättning i särskild ordning. Parkeringsutredningen återkommer till denna fråga i kapitel 15.

Parkeringsutredningen anser att det skulle vara olämpligt att inte ha något tak för hur stora felparkeringsavgifter som får tas ut. Utan en sådan begränsning finns det en risk för att felparkeringsavgifterna bestäms till oskäligt höga belopp. Mindre nogräknade markägare kan också se en möjlighet att maximera det ekonomiska utbytet om det inte finns något tak för felparkeringsavgiften. Parkeringsutredningen föreslår mot denna bakgrund att regeringen, på samma sätt som i dag gäller enligt LFP, skall ange det högsta och det lägsta belopp som felparkeringsavgiften får fastställas till. De

avgifter som fastställs av kommunen bör alljämt vara vägledande för de avgifter som fastställs på tomtmark. Utredningen anser således att en bestämmelse som motsvarar nuvarande 4 § LKOP införs.

Den nuvarande ordningen beträffande felparkeringsavgiftens storlek bör behållas även i övriga delar.

8.5 Ansvaret för att avgiften betalas

Utredningens förslag: Fordonets förare och ägare ansvarar solidariskt för att felparkeringsavgiften betalas. Ägaren ansvarar dock inte om det är sannolikt att denne blivit av med fordonet genom brott.

Med fordonets ägare avses den som vid tiden för felparkeringen var antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret, motsvarande utländska register eller i det militära fordonsregistret eller, eller den som senare har antecknats i ett sådant register som ägare av fordonet vid tiden för felparkeringen, eller i fråga om fordon som brukas med stöd av saluvagnslicens, den som vid samma tid innehade licensen.

8.5.1 Ett subsidiärt ägaransvar för felparkeringsavgifter

Bestämmelsen om ett subsidiärt ägaransvar för fordonsägaren infördes 1969 i dåvarande vägtrafikförordningen. I den utredning som utgjorde grund för 1960 års lagstiftning om parkeringsbot konstaterades, vad gällde ägaransvar för parkeringsförseelser, att tendensen i svensk strafflagstiftning var att så långt som möjligt begränsa regler om ägar- och husbondeansvar. Man ansåg att det inte kunde komma ifråga att utvidga reglerna om ägaransvar i vägtrafikförordningen utan tungt vägande skäl. Utredningen avvisade därför tanken på att införa ett ägaransvar vid felparkering. Frågan togs inte heller upp i propositionen om lag om parkeringsbot (prop. 1960:175).

Parkeringskommittén behandlade frågan om ägaransvar för parkeringsförseelser i sitt betänkande (SOU 1968:18 s. 340 f.). Inte heller denna kommitté förordade ett straffrättsligt ägaransvar för felparkering. Kommittén föreslog istället att överträdelser av lokala parkeringsföreskrifter om begränsning av uppställningstid eller om särskilda villkor för rätt att parkera på gatumark och tomtmark

skulle avkriminaliseras och ersättas med en civilrättslig kontrollavgift, se vidare avsnitt 3.1. Fordonsägaren skulle enligt förslaget svara för betalning av avgiften tillsammans med föraren.

Regeringen beslutade att införa ett subsidiärt ägaransvar för överträdelser av regler som kunde beivras med parkeringsbot i vägtrafikförordningen, dvs. både allmänna regler om stannande och parkering och lokala parkeringsföreskrifter. Departementschefen anförde i förarbetena att ett strikt ägaransvar skulle föra för långt från principen att straff bör drabba den som begått gärningen eller medverkat till den (prop. 1969:140 s. 34 f.). Däremot kunde ett subsidiärt ägaransvar godtas eftersom detta sannolikt skulle leda till ökad betalningsfrekvens i fråga om parkeringsbot. Departementschefen ansåg att ägaransvaret borde drabba den faktiske och inte den registrerade fordonsägaren. Skälet till detta uppgavs vara att bilregistret i hög grad var missvisande. Frågan om ansvar för den registrerade ägaren kunde dock enligt departementschefen komma i ett annat läge när bilregistret hade förbättrats.

8.5.2 Ett strikt ägaransvar för felparkeringsavgifter

I promemorian *Vissa frågor om parkeringsbestämmelsernas efterlevnad*, som låg till grund för förslaget om lag om felparkeringsavgift konstaterades att det även med reglerna om subsidiärt ägaransvar var mycket svårt och kostsamt att beivra parkeringsförseelser i storstäderna och att detta i sin tur hade en negativ påverkan på allmänhetens vilja att följa parkeringsbestämmelserna (Ds K 1973:6, s. 25 f. och 47 f.). Ett strikt ägaransvar för den registrerade fordonsägaren ansågs vara det mest effektiva sättet att uppnå bättre efterlevnad av parkeringsbestämmelserna. I promemorian anfördes också att det oftast är ägaren eller en närstående person till denne som kör en bil. Genom tillkomsten av det nya bilregistret (numera vägtrafikregistret) ansågs också finnas bättre förutsättningar att låta ansvaret i princip riktas mot den registrerade ägaren. I propositionen underströks behovet av att effektivisera systemet för beivrande av parkeringsförseelser och kommitténs förslag om införande av ett strikt ägaransvar för dessa förordades av departementschefen (prop. 1975/76:106, s. 36 f.). Bestämmelsen om ett strikt ägaransvar för fordonsägaren finns i 4 § LFP, där det stadgas att fordonets ägare ansvarar för att felparkeringsavgiften betalas. Av bestämmelsen framgår också att

ägaren inte ansvarar om omständigheterna gör det sannolikt att fordonet frånhänts honom eller henne genom brott.

I departementspromemorian *Felparkeringsavgift – förslag till ändrade bestämmelser om den rättsliga hanteringen* (Ds K 1987:18 s. 38 f.) behandlades åter frågan om ägaransvaret vid korttidsuthyrning av motorfordon m.m. Det konstaterades att hyresavtalet regelmässigt innehåller en bestämmelse om att kunden svarar för eventuellt uppkomna parkeringsavgifter. Om dessa inte betalas frivilligt måste dock uthyrningsföretaget föra talan vid domstol för att få ut avgiften. Enligt promemorian hade det från branschens sida framhållits att detta ofta blir alltför dyrt för företagen. Följden blir att uthyrningsföretaget i praktiken ofta får slutligt stå för avgiften. En annan olägenhet som påpekats enligt promemorian var att både kunden och företaget oberoende av varandra betalar avgiften, varvid det uppstår administrativa svårigheter med återbetalningen. Detta angavs gälla särskilt kontrollavgifter vid tomtmarksparkering. Enligt promemorian förekom det också att kunder underlåter att betala parkeringsavgifter eftersom de anser att omständigheterna varit sådana att någon avgift inte bort tas ut. Uthyrningsföretaget saknar därvid praktisk möjlighet att ta reda på vilka omständigheter som gäller vid parkeringen och företaget kan därför inte med utsikt till framgång föra talan mot att en avgift påförts företaget. Det konstaterades i promemorian att det rent principiellt inte är tillfredsställande att den som saknar möjlighet att påverka hyresmannens eller förarens beteende ändå måste svara för dennes beteenden. Det fanns därför skäl att undersöka om det går att finna en lösning som så långt som möjligt undanröjer nackdelarna med det gällande systemet men bevarar fördelarna med ett system förenat med ägaransvar. Efter en genomgång av olika tänkbara alternativ konstaterades i promemorian att övervägande skäl talade för att det även i fortsättningen fick ankomma på branschen att själv lösa de problem som ägaransvaret otvivelaktigt medför när det gäller korttidsuthyrning.

8.5.3 Kontrollavgifterna

Före tillkomsten av LKOP ansågs den rättsliga grunden vara oklar när det gäller möjligheterna att göra en fordonsägare ansvarig för parkering på tomtmark. Exempelvis hade Justitiekanslern i ett beslut den 12 januari 1976 gjort ett principiellt uttalande angående

frågan om betalningsanspråk kunde riktas mot annan än den som parkerat ett fordon. JK uttalade att svaret ytterst måste ges av domstol men att det enligt JK:s mening endast i undantagsfall torde föreligga sådana omständigheter att ägaren kunde göras ansvarig för avgiften även om en annan person fört bilen. JK ansåg att det krävdes särskild lagstiftning för att generellt uppnå att ägaren blev ansvarig för betalning av avgiften. Domstolsavgöranden i första instans hade inneburit att ägaren ansetts ansvarig för betalning av kontrollavgiften om det var utrett att fordonet stått uppställt i strid mot de skyltade parkeringsvillkoren och ägaren inte ansett sig böra medverka till att utreda vem som vid tillfället i fråga förfogade över bilen. Byggnadsstyrelsen hade i en skrivelse till regeringen påpekat att den rättsliga grunden var oklar när det gällde möjligheterna att göra en bilägare ansvarig för parkering på tomtmark. När ägaren invände att annan fört bilen var det bl.a. av kostnadsskäl inte rimligt att göra en utredning om vem som fört bilen. Detta minskade styrelsens möjligheter att på ett effektivt och försvarbart sätt fullgöra uppgiften att kräva avgifter för parkeringsplatser på tomtmark. Byggnadsstyrelsen ansåg det därför ytterst angeläget att lagstiftningen ändrades. Tomtparkeringsutredningen anförde i departementspromemorian *Felparkering på tomtmark* (Ds K 1980:14 s. 85 f.) att utrymmen på tomtmark för stillastående fordon inte fanns i erforderlig utsträckning och att gatumarken måste reserveras för den rörliga trafiken. Utredningen ansåg därför att det var betydelsefullt att efterlevnaden av parkeringsbestämmelser på befintlig tomtmark förbättrades. För detta krävdes att man kunde beivra överträdelser på ett snabbt och smidigt sätt. Utredningen menade att det inte kunde anföras några principiella invändningar mot att ålägga ägaren betalningsansvaret för kontrollavgiften, särskilt som ett strikt ägaransvar redan gällde för överträdelser på gatumark. Det strikta ägaransvaret föreslogs konstrueras på samma sätt som ägaransvaret var uppbyggt enligt lagen om felparkeringsavgift. Föraren krävs genom att parkeringsanmärkningen sätts på bilrutan. Om kontrollavgiften inte betalas inom den på betalningsanmaningen angivna tiden krävs fordonsägaren på beloppet. Förslaget innebar att en som driver en parkeringsanläggning inte skall behöva göra någon utredning om vem som fört fordonet utan påminnelser och efterföljande krav skulle kunna riktas direkt mot ägaren. För det fall förare och ägare inte är samma person borde, menade utredningen, ägaren kunna kräva åter av föraren vad han visar sig ha erlagt med anledning av

överträdelsen av parkeringsbestämmelserna. Till skillnad från vad som gäller enligt LFP föreslog utredningen att det i lagtexten klart skulle sägas ut att även föraren är betalningsskyldig och att markägaren alltså kan vända sig antingen mot föraren eller ägaren. Definitionen av ägare skulle enligt utredningen vara densamma som i LFP.

I fråga om långtidsuthyrning ansåg tomparkeringsutredningen att ett strikt ägaransvar inte medförde några problem. Hyresmannen betraktas som ägare i trafiklagstiftningens mening och antecknas i bilregistret. Krav på kontrollavgift kommer därmed enligt utredningen att riktas direkt till hyresmannen. Däremot konstaterade utredningen vad gällde korttidsuthyrning att det föreslagna strikta ägaransvaret för överträdelser på tomtmarksparkeringar skulle komma att göra uthyrningsföretagen betalningsansvariga för hyresmännens överträdelser. Utredningen anförde att det för bestämmelsernas efterlevnad var av stor vikt att ägaransvar infördes även för tomtmarksparkering och att biluthyrningsföretagens problem inte kunde anses vara så stora att de motiverade någon inskränkning av det föreslagna ägaransvaret. Utredningen påpekade vidare att Biluthyrningsbranschens Riksförbund (BURF) i en skrivelse till regeringen hemställt om ändring av ägaransvaret för felparkeringsavgifter. Hemställan innebar att det skulle göras sådana ändringar i LFP att den som korttidshyr ett fordon i vissa fall jämställs med fordonsägare vid tillämpning av lagen. BURF menade att det inte är tillfredsställande att personer som korttidshyr bilar kan sätta sig över gällande bestämmelser och övervältra betalningsansvaret på uthyrningsföretagen. Trafiksäkerhetsverket hade dock efter utredning kommit fram till att frågan inte föranledde någon åtgärd. Utredningen konstaterade att om branschens problem i framtiden skulle kunna lösas t.ex. med enklare rutiner med avseende på felparkeringsavgifterna, borde dessa också kunna tillämpas för kontrollavgifterna.

Tomparkeringsutredningen föreslog slutligen en bestämmelse i både LFP och den föreslagna kontrollavgiftslagen som innebar att om ägaren är underårig, svarar förmyndaren solidariskt med den underårige för betalning av kontrollavgiften. Detta för att förhindra att den som nyttjar bilen missbrukar det förhållandet att ägaren är omyndig.

I sitt remissyttrande över tomparkeringsutredningens förslag återkom BURF till de problem som ägaransvaret enligt LFP vållat biluthyrningsbranschen. Föredragande statsrådet anförde i

propositionen som låg till grund för lagen om kontrollavgift att ett effektivt system för ingripande mot olovlig parkering på gatumark och tomtmark förutsätter att det alltid är möjligt att vända sig till den registrerade ägaren med krav om kontrollavgift eller felparkeringsavgift (prop. 1983/84:104 s. 24 f.). Föredraganden pekade vidare på att det strikta ägaransvaret enligt LFP tillämpats i några år och att denna tillämpning inte gav anledning till några betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt. Tvärtom ansågs erfarenheterna vara mycket goda. Föredraganden menade därför att ett strikt ägaransvar efter samma mönster som i LFP borde införas i lagen om kontrollavgifter vid olovlig parkering. Däremot ansåg han inte att det fanns tillräckliga skäl att göra en förmyndare medansvarig för kontroll- och felparkeringsavgifterna. Han var heller inte beredd att förorda några ändringar i LFP eller utredningsförslaget med anledning av BURF:s framställning och remissyttrande. Det skulle enligt föredraganden medföra ett markant avsteg från en effektiv och konsekvent princip om ansvar att tillmötesgå BURF:s önskemål.

I sammanhanget kan nämnas att Utredningen om ägaransvar vid trafikbrott hade i uppdrag att undersöka särskilt de juridiska förutsättningarna för att införa någon form av ansvar för fordonsägaren när hans eller hennes fordon används vid hastighetsöverträdelser och andra trafikförseelser som kan övervakas och upptäckas genom automatiska system. Uppdraget har redovisats i betänkandet *Ägaransvar vid trafikbrott* (SOU 2005:86). Betänkandet nämns i budgetpropositionen (prop. 2006/07:1 utgiftsområde 22 s. 32). Där anförts följande.

För parkeringsförseelser, vilka i allmänhet bedöms ha liten trafiksäkerhetsmässig betydelse, gäller att de har avkriminaliserats och numera beivras genom ett enklare förfarande med uttagande av en avgift. Hastighetsöverträdelser tillmäts däremot stor betydelse för trafiksäkerheten. Att i förenklande syfte avkriminalisera sådana överträdelser skulle mot den bakgrunden sända felaktiga signaler till trafikanterna. Det skulle inte heller i ett avgiftssystem vara möjligt att lägga överträdelser till grund för körkortsåterkallelse, vilket är den reaktion som troligen har störst effekt ur trafiksäkerhetssynpunkt. Mot bakgrund av detta avser regeringen inte vidta några åtgärder för att införa ägaransvar vid trafikbrott.

Svea hovrätt har i dom den 30 juni 2004, FT 1118-02, prövat om leasingtagare till ett fordon kan åläggas betalningsansvar för kontrollavgift avseende olovlig parkering. Det var i målet ostridigt

att en personbil – som vid tillfället ägdes av BMW Financial Services Scandinavia AB men leasades av ett arkitektkontor – varit uppställd på en handikapplats på tomtmark vid Solna centrum och att erforderligt tillstånd för parkering på handikapplats saknades. Hovrätten konstaterade att med fordonets ägare avses enligt 2 § första stycket – i dess lydelse vid tidpunkten för överträdelsen – bl.a. den som vid tiden för den olovliga parkeringen var antecknad som fordonets ägare i bilregistret (numera ersatt av vägtrafikregistret). Hovrätten hänvisade vidare till 7 § bilregisterkungörelsen (1972:599), av vilken följer att bestämmelserna i kungörelsen om ägare av fordon som innehas med nyttjanderätt för bestämd tid om minst ett år gäller innehavaren. Bilregisterkungörelsen är numera upphävd men en motsvarande bestämmelse finns i 4 § lagen (2001:558) om vägtrafikregister. Enligt hovrätten syntes den nämnda regleringen innebära att den som innehar fordon med nyttjanderätt om minst ett år också skall anses vara ägare till fordonet i LKOP:s mening. Hovrätten anförde vidare att det fick anses framgå av förarbetena till LKOP att regleringen skall tolkas på detta sätt (prop. 1983/84:104 s. 56). Departementschefen anförde där bl.a. följande. När det gäller långtidsuthyrning av fordon (dvs. minst ett år) medför ett sådant ägaransvar inga problem. Hyresmannen betraktas som ägare i trafiklagstiftningens mening och antecknas i bilregistret. Kravet på kontrollavgift kommer att riktas direkt till hyresmannen.

Hovrätten menade att även sakliga skäl talade för att betalningsansvaret enligt LKOP skall åvila nyttjanderättshavaren. Detta eftersom det är nyttjanderättshavaren som har den faktiska kontrollen över fordonet medan uthyraren i regel helt saknar möjlighet att kontrollera hur fordonet används. Sammanfattningsvis ansåg hovrätten att en leasingtagare av ett fordon är att jämställa med fordonets ägare i LKOP:s mening.

Det är inte ovanligt att ett barn är registrerat som ägare till ett motorfordon trots att han eller hon inte är den verkliga ägaren till fordonet. Genom en ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister som trädde ikraft den 1 oktober 2006 skall, när ett barn uppges äga ett fordon, istället barnets förmyndare registreras i vägtrafikregistret. Undantag skall gälla för fordon som barnet själv har behörighet att köra. Lagändringen medför att betalningskyldighet som vilar på den registrerade ägaren belastar förmyndaren och inte barnet. På sikt bör därför det tidigare problemet

med bulvanförhållanden, där barn utåt uppgetts som betalnings-skyldiga, upphöra.

8.5.4 Utredningens bedömning

Enligt Parkeringsutredningens mening bör, på samma sätt som i dag gäller enligt LKOP, fordonets förare och ägare ansvara solidariskt för att en felparkeringsavgift betalas. Något avgörande hinder mot en sådan lösning synes inte finnas. Tvärtom bör det vara rimligast att föraren – som ju är den som begått den påstådda överträdelsen – åläggs ett solidariskt ansvar även när det gäller sådana överträdelser som i dag omfattas av LKOP. Det är enligt uppgift vanligt att det är föraren som hör av sig med anledning av en utfärdad felparkeringsavgift och det är därför rimligt att även föraren har möjlighet att inträda som part. En sådan lösning innebär också att sanktionssystemet blir mer enhetligt.

8.6 Utfärdande av felparkeringsavgift

Utredningens förslag: En felparkeringsavgift utfärdas genom att en parkeringsanmärkning överlämnas till fordonets ägare eller förare eller fästs på fordonet. Av parkeringsanmärkningen skall framgå vilken överträdelse som begåtts, vilken bestämmelse som trafikanten brutit mot, avgiftens storlek och hur den skall betalas samt vem som har utfärdat parkeringsanmärkningen och hur denne kan kontaktas.

Det är angeläget att den som fått en parkeringsanmärkning kan kontakta den som utfärdat anmärkningen. Därför bör kontaktuppgifter anges på anmärkningen. Detta gäller i praktiken redan i dag, men bör författningsregleras. Det är i första hand fråga om sådana kontaktuppgifter som adress, telefonnummer, e-postadress, och eventuell besöksadress. Med den som utfärdat anmärkningen avses inte den enskilde parkeringsvakten utan den kommun eller markägare som anges i avsnitt 8.3. Det bör även framgå vilken överträdelse som begåtts, vilken bestämmelse som trafikanten brutit mot, avgiftens storlek och hur den skall betalas.

8.7 Vem får utfärda parkeringsanmärkning?

Utredningens förslag: En parkeringsanmärkning får endast utfärdas av markägaren eller en parkeringsvakt.

Enligt 5 § första stycket LFP får parkeringsanmärkning enligt denna lag endast meddelas av en polisman eller av sådan parkeringsvakt som avses i LKP. I 5 § i denna lag anges att parkeringsövervakningen skall fullgöras av parkeringsvakter som har genomgått lämplig utbildning för uppgiften. Föreskrifter om personalens utbildning och utrustning meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. I 2 § förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner anges att föreskrifter om utbildning meddelas av rikspolisstyrelsen efter samråd med Vägverket. Rikspolisstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om utbildning av parkeringsvakter (RPSFS 2002:1, FAP 759–1). Den föreskrivna grundutbildningen omfattar 18 dagar. I föreskrifterna anges också att parkeringsvakterna skall genomgå fortbildning.

Det finns i LKOP inget uttryckligt motsvarande krav på att parkeringsanmärkningar bara får utfärdas av parkeringsvakter. Däremot uppställs ett utbildningskrav. Enligt 12 § LKOP är det markägarens ansvar att den som övervakar efterlevnaden av förbud eller villkor som avses i lagen har för ändamålet lämplig utbildning.

Utredningens bedömning

Utredningen har i kapitel 6 kommit till slutsatsen att polisen inte längre bör ha befogenhet att utfärda parkeringsanmärkningar. En parkeringsanmärkning bör endast få utfärdas av markägaren eller en parkeringsvakt. Den markägare som endast har behov av parkeringsövervakning i begränsad omfattning bör fortfarande ha rätt att själv utfärda parkeringsanmärkningar. Om markägaren däremot vill anlita någon att utföra parkeringsövervakningen bör detta skötas av utbildade parkeringsvakter. Utredningen återkommer i avsnitt 10.6 till frågan om utbildningskrav för parkeringsvakter. Det kan dock påpekas redan i detta sammanhang att det av utredningens förslag i detta avsnitt följer att markägare undantas från kravet på utbildning.

Det är alltså utredningens uppfattning att endast markägare och utbildade parkeringsvakter skall få utfärda parkeringsanmärkningar.

8.8 När får felparkeringsavgift inte tas ut?

Utredningens förslag: En felparkeringsavgift får inte tas ut om det med hänsyn till omständigheterna i samband med felparkeringen skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut sådan avgift.

I 10 § LKOP anges att om det med hänsyn till omständigheterna i samband med den olovliga parkeringen skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut kontrollavgift, får avgiften inte tas ut. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i LFP.

Tomtparkeringsutredningen hade i departementspromemorian *Felparkering på tomtmark* (Ds K 1980:14 s. 82 och 108–109) föreslagit att kontrollavgift skulle efterges när den olovliga parkeringen får anses ursäktlig med hänsyn till omständigheterna. Exempel på sådana fall kunde enligt utredningen vara att den som parkerat drabbats av någon sjukdom, att bilen gått sönder eller att någon annan nödsituation inträffat. Utredningen menade att den förare som åberopar sådana omständigheter borde vara beredd att på något sätt kunna göra sitt påstående sannolikt, t.ex. genom intyg eller vittnen. Andra tänkbara situationer där markägaren borde efterge kontrollavgiften var vidare då fel på parkeringsautomaten uppstått på sådan tid att det inte går att nå honom för ett meddelande eller då giltigt parkeringstillstånd uppvisas i efterhand. Det sistnämnda borde dock enligt utredningen accepteras endast om bilföraren har månadskort eller liknande och under förutsättning att försumligheten inte upprepas allt för ofta. I specialmotiveringen till den föreslagna bestämmelsen anförde utredningen bl.a. att det inte behövde vara föraren själv som drabbas av sjukdom eller olyckshändelse utan även en anhörig. Det fanns även många andra liknande situationer som dock enligt utredningen var svåra att räkna upp. Möjligheten att enligt 36 § avtalslagen jämka oskäliga avtalsvillkor ansågs inte vara tillräcklig, eftersom något verkligt avtal ofta inte kan anses föreligga. Med hänsyn till att beloppen är tämligen små menade utredningen att det saknades anledning att införa möjlighet att jämka beloppet. Detta skulle enligt utredningen kunna ge upphov till onödiga

tvister. I remissvar över förslaget ansåg Sveriges domareförbund att den föreslagna liberala regeln var att föredra framför den stränga praxis som finns i fråga om felparkeringsavgifter. I propositionen med förslag till lag om kontrollavgift anförde föredragande statsråd att det är orimligt att kräva att samtliga parkeringsvillkor alltid uppfylls eller att parkeringsförbud i alla situationer respekteras (prop. 1983/84:104 s. 20–22). Han pekade också på att domstolspraxis när det gäller befrielse från felparkeringsavgifter är mycket sträng. Enligt föredragandens mening fanns det utrymme för en något mildare ordning beträffande kontrollavgifterna. Dessa gäller ju mer sällan förfaranden som direkt äventyrar trafiksäkerheten eller hindrar framkomligheten. Dock borde det enligt föredraganden krävas mer än att försumligheten är ursäktlig för att markägaren inte skall ha rätt att ta ut kontrollavgift. Enligt föredragandens mening borde avgift inte få tas ut om försummelsen berott av någon oförutsebar omständighet av mer än bagatellartad natur. Liksom utredningen ansåg han att egen eller nära anhörigs sjukdom är en sådan omständighet. Också andra situationer som den ansvarige inte kan påverka borde kunna vara skäl nog enligt föredraganden. Däremot ansåg han inte att den som glömt parkeringstillstånd utan vidare borde undgå avgift. Mot bakgrund av det anförda föreslogs en bestämmelse av innebörd att kontrollavgift inte får tas ut om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till omständigheterna i samband med den olovliga parkeringen. Bestämmelsen var avsedd att tillämpas både av markägare och domstolar.

Lagrådet anförde i sitt yttrande över förslaget till bestämmelse bl.a. följande (a. prop. s. 35).

Det kan från allmän synpunkt i och för sig anses tillfredsställande att den föreslagna lagen förses med en "säkerhetsventil" av denna art. Regleringen är emellertid ägnad att väcka vissa betänkligheter. Det må till en början framhållas att lagen om felparkeringsavgift inte medger något motsvarande hänsynstagande när en parkeringsbestämmelse överträds. Mot bakgrund av att den föreslagna lagen präglas av en strävan att så nära som möjligt anpassa systemet med kontrollavgift till vad som gäller beträffande felparkeringsavgiften och då någon ändring beträffande denna avgift inte torde vara aktuell, kan den föreslagna regleringen synas i viss mån överraskande. Härtill kommer att förutsättningen för att kontrollavgift inte skall utgå enligt lagtexten är så allmänt hållet – endast "särskilda skäl" behöver föreligga – att bestämmelsen kan befaras uppmuntra till mer eller mindre obefogade invändningar mot betalning av kontrollavgift. Detta kan medföra en icke önskvärd belastning på domstolarna och även få till följd att en

fastighetsägare i många fall hellre avstår från att fullfölja sitt kanske i och för sig berättigade betalningskrav än att riskera en oviss rättegång och därmed förenade kostnader.

Lagrådet menade att om en regel av det aktuella slaget ansågs behövlig borde denna utformas mera restriktivt. I så fall kunde som villkor för att avgift inte skall utgå uppställas exempelvis att ett utkrävande av avgiften med hänsyn till omständigheterna vid parkeringen framstår som uppenbart obilligt (a. prop. s. 35). Föredragande statsrådet vidhöll att en bestämmelse om eftergift borde finnas i lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering. Han pekade bl.a. på att det i såväl det privaträttsliga systemet som i systemet med felparkeringsavgifter fanns bestämmelser som gav ett visst utrymme för att se till omständigheterna i det särskilda fallet, om än utrymmet beträffande felparkeringsavgifterna var mindre än det som föreslagits beträffande kontrollavgifterna. Föredraganden delade dock Lagrådets synpunkt att bestämmelsen borde utformas restriktivt och godtog Lagrådets förslag med den ändringen att ordet "obilligt" ersattes med "oskäligt" (a. prop. s. 41).

I 5 § fjärde stycket LFP anges att det framgår av polislagen (1984:387) att en polisman under vissa omständigheter får låta bli att meddela en parkeringsanmärkning. Även en parkeringsvakt får låta bli att meddela en parkeringsanmärkning, nämligen om överträdelsen med hänsyn till omständigheterna i fallet framstår som obetydlig. Bestämmelsen infördes mot bakgrund av förslag i propositionen 1986/87:51 om kommunal parkeringsövervakning. En motsvarande bestämmelse hade dessförinnan funnits i den då gällande förordningen om kommunal trafikövervakning. Mot bakgrund av föreskriften i 8 kap. 3 § RF ansågs det dock nödvändigt att lagfästa bestämmelsen. Därvid föreslogs också för tydlighetens skull en komplettering i 5 § LFP med hänvisning till de föreskrifter i lag som ger polismännen rätt att meddela rapporteftergift (a. prop. s. 8–9).

Av 24 kap. 4 § brottsbalken framgår att en gärning som någon begår i nöd utgör brott endast om den med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkats annan och omständigheterna i övrigt är oförsvarlig. Nöd föreligger när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse. I 29 kap. 5 § BrB anges att vid straffmätningen skall rätten utöver brottets straffvärde i skälig omfattning beakta bl.a. om den tilltalade till följd av brottet drabbats av allvarlig kroppsskada, om

den tilltalade efter förmåga sökt förebygga eller avhjälpa eller begränsa skadliga verkningar av brottet, eller om någon annan omständighet föreligger som påkallar att den tilltalade får ett lägre straff än brottets straffvärde motiverar. Av 6 § samma kapitel följer att rätten skall meddela påföljdseftergift om det med hänsyn till någon sådan omständighet som avses i 5 § är uppenbart oskäligt att döma till påföljd.

En genomgång av rättspraxis visar att mycket stränga krav ställts upp för att ge ansvarsfrihet för parkeringsförseelser enligt LFP. HD har uttalat att det av allmänna rättsgrundsatser får anses följa att en domstol – liksom även en polismyndighet – kan undanröja betalningsansvaret i vissa undantagsfall då det inte funnits faktisk möjlighet att följa parkeringsbestämmelserna eller hinder mot detta uppstått på grund av nöd eller någon jämförbar intressekollision (se bl.a. NJA 2005 s. 17, NJA 1975 s. 570 I–III och Jareborg, Allmän kriminalrätt, 2001, s. 254 f och 290 ff.).

Utredningens bedömning

Parkeringsutredningen menar att det är otillfredsställande att utrymmet för skälighetsbedömningar vid felparkering på gatumark är så begränsat. Även vad gäller sådan parkering måste en trafikant i vissa ömmande fall kunna undgå betalningsansvar för en felparkeringsavgift utan att det är fråga om en nödsituation. Det bör därför införas en allmän regel om att en felparkeringsavgift inte får tas ut om det med hänsyn till omständigheterna i samband med felparkeringen skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut sådan avgift.

8.9 Vad händer om felparkeringsavgiften inte betalas?

Utredningens förslag: Om felparkeringsavgiften inte betalas inom den tid som angetts i parkeringsanmärkningen skall fordonets ägare påminnas om betalningsansvaret innan åtgärder vidtas för inkassering av avgiften enligt inkassolagen (1974:182). Påminnelsen skall innehålla uppgift om när avgiften senast skall betalas. Åtgärder för inkassering av avgiften bör dock inte vidtas om föraren eller ägaren begärt prövning hos nämnden för parkeringsärenden och ärendet inte är slutligt avgjort.

Parkeringsutredningens förslag om ett enhetligt sanktionssystem innebär bl.a. att kommunen eller markägaren är hänvisade till att driva in felparkeringsavgiften genom summarisk process. Detta innebär i huvudsak att bestämmelserna i LKOP om inkassoåtgärder m.m. bör föras in i förslaget till lag om felparkering m.m.

Under den tid som frågan är föremål för nämndens prövning bör inkassoåtgärder inte få vidtas. Detta följer av god inkassosed. Om den enskilde fått avslag på sin begäran och inte betalar avgiften får, på samma sätt som i dag gäller kontrollavgifter enligt LKOP, inkassoåtgärder vidtas. Pågående inkassoåtgärder bör anstå om ärendet anhängiggörs hos nämnden för parkeringsärenden, se avsnitt 9.3.10.

8.10 Allmänna och enskilda mål

Utredningens förslag: Mål om indrivning av felparkeringsavgifter skall handläggas som enskilda mål hos kronofogdemyndigheten.

8.10.1 Gällande ordning

I 1 kap. 6 § första stycket utsökningsbalken anges att utsökningsmål handläggs som enskilt mål eller allmänt mål. Allmänt mål är mål om uttagande av böter, vite, skatt, tull, avgift och andra medel som staten har rätt till och som får utsökas utan föregående dom samt, enligt vad regeringen närmare föreskriver, annan liknande fordran som staten eller en kommun har rätt till. I annan lag kan föreskrivas att även mål om uttagande av någon annan fordran är allmänt mål. Av andra stycket följer att annat mål än som avses i första stycket är enskilt mål. Av 1 och 2 §§ lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. framgår att fordringar som påförts enligt bestämmelserna i LFP är allmänna mål.

Allmänna mål överförs med automatik till kronofogdemyndigheten som utan egen prövning inleder indrivningsprocessen. Denna kan sedan pågå i fem år utan att förnyad ansökan krävs. Efter dessa fem år preskriberas skulden. Grundavgiften för utsökning/verkställighet av skulder till stat och kommun, t.ex. skatter, böter, offentliga avgifter och studiemedel, är 500 kr. Avgiften betalas av den mot vilken indrivningen riktas och är

densamma oavsett hur länge processen pågått. Till de fordringar vars uttagande handläggs som allmänna mål hör i första hand böter och viten samt samtliga skatter – oavsett om de betecknas som skatt eller avgift – och tullar. Vidare omfattas sådana statliga avgifter och liknande medel som får utsökas utan föregående dom. Denna kategori är stor och innefattar, förutom felparkeringsavgifter, domstolsavgifter, andra expeditionsavgifter och studiemedelsavgifter. Dessutom omfattas andra liknande fordringar som tillkommer staten eller kommun, dvs. sådana som kan jämföras med de angivna fordringarna, enligt vad som närmare föreskrivs av regeringen.

Enskilda mål inleds hos kronofogdemyndigheten med en avgiftsbelagd summarisk process. Avgiften för en ansökan om betalningsföreläggande är i dag 300 kr och denna betalas av den som ansökt om indrivning. Den summariska processen kan leda till ett beslut om att skulden i det enskilda fallet är indrivningsbar. Sökanden kan då begära att indrivning sker och får för detta betala en grundavgift för att indrivningsprocessen skall genomföras under ett år. Av 6 § andra stycket förordningen (1992:1094) om avgifter vid kronofogdemyndigheterna framgår att grundavgiften uppgår till 500 kr om det enbart är fråga om en begränsad tillgångsundersökning. Om sökanden valt en fullständig tillgångsundersökning uppgår grundavgiften till 1 000 kr. Har indrivningen inte lyckats under den tiden kan den förlängas årsvis mot betalning av nya avgifter.

Skillnaderna mellan allmänna och enskilda mål är således mycket stora både i fråga om kostnader för den som ansöker om indrivning och hantering hos sökanden och kronofogdemyndigheten. I sammanhanget kan nämnas att det för den enskilde finns en nackdel om ärendet hanteras som allmänt mål. Denne får nämligen en betalningsanmärkning så fort han eller hon hamnar i kronofogdemyndighetens register. Betalningsanmärkningen kan sedan finnas kvar en tid även om parkeringsanmärkningen slutligen undanröjs av polismyndigheten eller domstol. Kronofogdemyndighetens register är offentligt. De flesta enskilda mål, som ärenden om kontrollavgifter enligt LKOP, bygger däremot på att indrivning inte sker förrän det finns en exekutionstitel.

Enligt LKOP måste man skicka påminnelse och inkassokrav innan man får gå vidare med rättsliga åtgärder. Påminnelse skickas i regel till fordonets ägare 12–14 dagar efter det att avgiften utfärdats. Denna delges inte och innebär inte någon extra kostnad

för ägaren. Om avgiften inte betalats inom den tid som angetts i påminnelsen skickas ett inkassokrav mot ägaren och då tillkommer ytterligare 160 kr (angående kravbrev se 5 § inkassolagen och förordning om ersättning för inkassokostnader). Kostnaden för betalningsföreläggande är ytterligare 640 kr. Se även 18 kap. 8 a § rättegångsbalken. Om ärendet går till domstol kan den enskilde som högst få betala rättslig rådgivning för motparten med f.n. 1 260 kr plus eventuell ersättning för resa och vittnen. Det kan alltså sammanlagt bli fråga om 2 060 kr i extra kostnader plus ersättning för resa och vittnen.

8.10.2 Särskilt om betalningsskyldigheten för felparkeringsavgifter

I 7 § LFP anges att avgift skall erläggas inom föreskriven tid även om talan förs om undanröjande av betalningsskyldigheten. När det gäller de civilrättsliga kontrollavgifterna blir dock den enskilde i praktiken inte betalningsskyldig förrän det finns en s.k. exekutionstitel.

I departementspromemorian *Vissa frågor om kontroll av parkeringsbestämmelsernas efterlevnad* (Ds K 1973:6), som låg till grund för LFP menade man att det med hänsyn till att avgiften är förhållandevis liten inte kunde anses utgöra ett alltför allvarligt ingrepp mot fordonsägaren att denne är skyldig att betala oavsett bestridande. En sådan regel ansågs också vara ett starkt verkande medel i strävan att bygga upp ett system där inte fordonsägarna genom obefogade bestridanden skall kunna rubba effektiviteten. I promemorian föreslogs också att betalning av avgiften skulle göras till förutsättning för prövning av fullföljd av talan. I propositionen till LFP menade dock departementschefen att de regler om omedelbar betalningsskyldighet som föreslagits innebar tillräckliga garantier för att betalning sker i rätt tid. Departementschefen anförde också angående frågan om exekution av felparkeringsavgift att avgiften snarast har karaktär av offentlig avgift och att det därför var naturligt att anknyta till reglerna om uppbörd och indrivning av restförd skatt (prop. 1975/76:106 s. 40 och 46).

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) gäller som lag i Sverige. I artikel 6 i konventionen garanteras var och en rätten till domstolsprövning och en rättssäker

process. Syftet med artikeln är att tillförsäkra en opartisk prövning av rättsliga anspråk. Dessa gäller dels vid tvister om civila rättigheter eller skyldigheter, dels vid anklagelse för brott. I artikeln anges bl.a. att var och en skall, vid prövning av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Vidare anges att var och en som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.

Begreppet ”brott” i artikel 6 skall enligt Europadomstolens praxis ges en självständig och allmängiltig tolkning. Det innebär att det har en viss betydelse, men inte är avgörande, om det enligt det nationella rättssystemet är frågan om en straffrättslig anklagelse. Av större betydelse för sakens bedömning än den nationella klassificeringen är överträdelsens natur. Enligt Europadomstolens praxis är i vart fall tre olika faktorer avgörande för gränsdragningen mellan vad som faller in under begreppet brott och vad som är att bedöma som lagöverträdelser som leder till disciplinära påföljder eller vad som är ordningsförseelser eller administrativa förseelser. Den första är om bestämmelsen är av generell karaktär och gäller alla medborgare eller om den riktar sig endast till en särskild grupp. Den andra faktorn är syftet med bestämmelsen. Om syftet är avskräckande och bestraffande och inte att kompensera för skada är handlingen till sin natur straffrättslig (Özturn mot Tyskland, dom den 21 februari 1984 och Lutz mot Tyskland, dom den 25 augusti 1987, som båda gällde avkriminaliserade trafikförseelser). Det tredje kriteriet vid bedömningen är påföljdens natur och stränghet. En frihetsberövande påföljd talar i allmänhet för att gärningen faller under artikel 6, medan typiska disciplinstraff, t.ex. suspension och varning, talar i motsatt riktning. När det gäller ekonomiska påföljder som böter har i flera fall böterna varit möjliga att omvandla till fängelsestraff och då har det normalt varit klart att påföljden faller under artikel 6, även om böterna i sig varit förhållandevis låga.

I fallet Janosevic m.fl. mot Sverige (mål nr 34619/97) prövade Europadomstolen om de svenska skattetilläggen föll under artikel 6. Inledningsvis konstaterade domstolen att skattetillägg inte klassificeras som ett straff i den svenska lagstiftningen utan som en administrativ sanktion, men att skattetillägg i visa avseenden ändå jämföras med straff samt att bestämmelserna om

skattetillägg är generella och gäller alla skattskyldiga. Europadomstolen fäste också vikt vid att systemet med skattetillägg har ersatt ett tidigare straffrättsligt system och detta främst av effektivitetsskäl. Det konstaterades också bl.a. att skattetilläggs syfte inte är kostnadsersättning utan att det huvudsakliga syftet är att förmå de skattskyldiga att uppfylla sina förpliktelser och att bestraffa förseelser. Skattetilläggen ansågs därmed vara både avskräckande och bestraffande. Om påföljdens natur och stränghet anförde domstolen att skattetillägg inte har någon övre gräns och kan uppgå till mycket höga belopp. Domstolen menade vidare att den omständigheten att skattetilläggen inte kan omvandlas till fängelse inte hade någon avgörande betydelse för bedömningen. Europadomstolens slutsats var att skattetilläggen omfattas av artikel 6.

I fallet Duhs mot Sverige, beslut den 7 december 1990, prövade den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna om kravet på omedelbar betalningsskyldighet av felparkeringsavgift stred mot artikel 6 i Europakonventionen. Anmälaren hävdade att så var fallet eftersom han var tvungen att betala felparkeringsavgift trots att en domstol inte först hade fastställt att han var ansvarig för de aktuella parkeringsförseelserna. Den svenska regeringen menade att artikel 6 inte var tillämplig eftersom det inte var fråga om anklagelse för brott. För det fall att artikel 6 ansågs tillämplig hävdade regeringen att möjligheten att överklaga felparkeringsavgiften till domstol var i överensstämmelse med denna artikel. Kommissionen erinrade om att begreppet brott är ett autonomt begrepp och hänvisade till de tre kriterier som fastställts i fallet Özturk mot Tyskland (se ovan). Kommissionen noterade vad avsåg det första kriteriet, om förseelsen faller under den aktuella statens straffrättsliga lagstiftning, att lagen om felparkeringsavgift innebar en avkriminalisering av vissa parkeringsförseelser. Av detta ansågs följa att dessa parkeringsförseelser inte längre omfattades av den straffrättsliga lagstiftningen. När det gällde det andra kriteriet, förseelsens natur, anförde kommissionen att detta hade större betydelse. Kommissionen noterade att storleken på avgiften varierade mellan 75 kr och 500 kr, att parkeringsförseelser inte registreras i något brottsregister och att fängelse inte kan utdömas som ett alternativ. Vidare anförde kommissionen att det följer av det nämnda fallet att det är av stor betydelse huruvida syftet med sanktionen är bestraffande och avskräckande. Regeringen hade medgett att felparkeringsavgifter har ett sådant syfte. Mot denna

bakgrund menade kommissionen att det var svårt att särskilja parkeringsförseelsens natur från den förseelse som det var fråga om i det nämnda fallet. Kommissionen godtog regeringens ståndpunkt att den aktuella parkeringsförseelsen var mindre allvarlig än den förseelse som begåtts i Özturk-fallet. Frågan om skuld hade väldigt liten betydelse enligt lagen om felparkeringsavgift och i stället handlade det om en sorts strikt ansvar för parkeringsförseelser för fordonets ägare. Kommissionen var tveksam till om bl.a. denna omständighet var tillräcklig för att komma fram till att förseelsen inte föll under artikel 6. Kommissionen lämnade dock denna fråga öppen eftersom man fann anmälan ogrundad av följande orsaker. Med antagandet att artikel 6 var tillämplig noterade kommissionen att anmälaren hade använt sig av möjligheten enligt svensk lagstiftning att få sitt fall prövat av domstolarna. Det fanns enligt kommissionen inte något som antydde att dessa förfaranden inte uppfyllde kraven i artikel 6. Den enda frågan som uppkom var om det var förenligt med artikel 6 att felparkeringsavgiften måste betalas och var indrivningsbar innan en domstol prövat om anmälaren var skyldig till förseelsen. Kommissionen ansåg det allvarligt om vanliga domar, framför allt fängelsedomar, kunde verkställas innan en domstol tagit ställning i skuldfrågan och avkunnat dom. Kommissionen menade dock att detta inte gällde det aktuella fallet, som rörde en så obetydlig förseelse som felparkering och där det finns rättsliga garantier såsom möjlighet till prövning i flera domstolar och att avgiften skall återbetalas om klaganden vinner framgång. Kommissionen fann sammanfattningsvis bl.a. att det inte var fråga om ett brott mot oskuldspresumtionen i artikel 6 i Europakonventionen.

8.10.3 Ärenden om felparkeringsavgifter bör handläggas som enskilda mål hos kronofogdemyndigheten

Mot bakgrund av Parkeringsutredningens förslag om ett enhetligt sanktionssystem kan man tänka sig olika alternativ för handläggningen av ärenden om felparkeringsavgifter hos kronofogdemyndigheten. Ett sådant alternativ är att felparkeringsavgifterna, oavsett om felparkeringen skett på gatumark eller tomtmark, skall få drivas in som allmänna mål. Detta är dock inte en lämplig lösning eftersom det är principiellt betänkligt att låta enskilda borgenärsfordringar drivas in som allmänna mål, som ju

annars avser statliga eller kommunala fordringar. Det finns såvitt utredningen erfarit inte några andra exempel på att en privaträttslig fordran kan utgöra exekutionstitel utan ytterligare prövning. I remissvar över Åklagarutredningens förslag avstyrkte dåvarande Riksskatteverket en sådan ordning och efterlyste en analys av konsekvenserna av den föreslagna reformen för kronofogdemyndigheterna.

Skatteverket, Obeståndsenheten, har på utredningens uppdrag gjort en sådan konsekvensbeskrivning. Skatteverket har anfört bl.a. följande angående alternativet att kommunerna skulle få driva in felparkeringsavgifterna som enskilda mål. Gälldenären ges i dag inga möjligheter till att nå frivilliga uppgörelser eller överenskomma om avbetalningsplaner före det att restföring sker. Med ett nytt system skulle gälldenären få en möjlighet att nå en uppgörelse med borgenären, vilket måste betraktas som en fördel för gälldenären. Ur ett medborgarperspektiv är det också en fördel att en ansökan om betalningsföreläggande kommer att föregås av två ”varningar”, i form av betalningspåminnelse och inkassokrav, innan ärenden överhuvudtaget når kronofogdemyndigheten. När handläggningen av betalningsföreläggandet påbörjas finns det fortfarande möjlighet att reglera skulden utan att det leder till utslag och därmed en betalningsanmärkning hos kreditupplysningsföretagen. Det blir vidare möjligt att bestrida fordran utan att först vara tvungen att betala skulden för att sedan överklaga, som det är med nuvarande system. En ytterligare fördel ur rättssäkerhetssynpunkt är också att föreläggandet delges innan ett eventuellt utslag meddelas, vilket garanterar att gälldenären har fått ta del av kravet. Skatteverket vill även påpeka att förändringen kan komma att medföra ett försämrat betalningsbeteende. Erfarenheten från den summariska processen är att många väljer att betala sin skuld strax före det att utslag meddelas. Det är då som den mest avskräckande sanktionen inträder, nämligen att utslaget genererar en betalningsanmärkning hos kreditupplysningsföretagen. Drygt 30 procent av alla ansökningar som kommer in till den summariska processen återkallas därför att betalning sker under handläggningen. Gälldenären väljer således att betala först då hotet om betalningsanmärkning närmar sig. När det gäller A-mål innebär restföringen i de flesta fall att betalningsanmärkning uppstår. I dessa fall måste gälldenären betala innan ärendet når kronofogdemyndigheten om denne vill undvika betalningsanmärkning. Vidare måste antas att ett antal ärenden kommer att betalas senare av den anledningen att det nu

blir möjligt att bestrida och få till en prövning utan att först vara tvungen att betala för att sedan överklaga själva parkeringsboten. Att så stor del som trettio procent återkallas innan utslag innebär dock inte att arbetsbelastningen för summarisk process minskar. Det är i inledningsskedet som den största arbetsinsatsen krävs. Skatteverket kan konstatera att borgenären med ett nytt system mister den företrädesrätt som en restförd parkeringsbot nu har vid löneutmätning enligt 7 kap. 14 § utsökningsbalken, samt att borgenärens avräkningsmöjlighet försvinner. Denna innebär att skulden kan avräknas mot exempelvis överskjutande skatt. Det är ett av de vanligaste sätten som en skuld, som är föremål för indrivning, regleras på.

Enligt Parkeringsutredningens mening är det en för den enskilde otillfredsställande ordning att betalningsansvaret för en felparkeringsavgift enligt LFP fastställs i samband med utfärdandet. Detta är också en synpunkt som från olika håll framförts till utredningen. Motormännens Riksförbund har också i ett remissyttrande över Vägverkets förslag till nya parkeringsbestämmelser, se avsnitt 3.6, menat att det är förkastligt att bilisten är skyldig att betala in felparkeringsavgiften trots att denne bestrider betalningsskyldighet och att en ändring snarast borde ske till det som gäller vid privat parkering.

Även om det gällande förfarandet enligt LFP är mer effektivt från samhällssynpunkt anser utredningen sammanfattningsvis att det lämpligaste alternativet är att felparkeringsavgifterna, oavsett om de utfärdats på gatumark eller tomtmark, skall handläggas som enskilda mål hos kronofogdemyndigheten. Utredningen föreslår därför en sådan ordning.

8.11 Kommunal samverkan m.m.

Utredningens förslag: I utredningens förslag till lag om felparkering m.m. införs en bestämmelse om att en kommun får träffa avtal med en annan kommun om att uppgifter som hänger samman med hanteringen av felparkeringsavgifter och parkeringsövervakning helt eller delvis skall utföras av den andra kommunen. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun.

Svenska Kommunförbundet tillstyrkte i sitt remissvar över Åklagarutredningens förslag att polisens och åklagarnas befattning med felparkering skulle upphöra och att regelsystemet skulle byggas upp på civilrättslig grund. Förbundet pekade dock på att alla kommuner inte har egen personal att hantera frågor som rör felparkering. Enligt förbundet måste därför lagen klart och tydligt tillåta olika samarbetsformer mellan kommunerna liksom att kommunerna kan avtala om att lägga ut verksamheten på entreprenad. Vad det i praktiken rörde sig om enligt förbundet var att ersätta den personal inom polisen och inom dåvarande trafiksäkerhetsverket som i dag arbetar med felparkering. Lagen borde alltså tillåta att kommunerna här köper och säljer tjänster av varandra, av kommunala bolag, av polismyndigheten eller av annan statlig myndighet eller av en privat entreprenör. Eftersom utredningens förslag byggde på civilrättslig grund kunde enligt förbundet frågan om sanktioner mot felparkeringar inte längre ses som myndighetsutövning. Enligt förbundet underlättade detta om man vill lägga över uppgifter på privata entreprenörer eller kommunala bolag. Med det föreslagna systemet följde, anförde förbundet, att parkeringsregleringen i stort kunde sägas följa med väghållaransvaret. När det gällde förfarandet borde man söka begränsa antalet processer så långt som möjligt. Detta ledde enligt förbundet till att kommunerna gemensamt eller genom entreprenör borde kunna utforma system med någon form av ”interna klagomurar”, som är nåbara för allmänheten på lämpligt sätt.

Polisverksamhetsutredningen menade i sitt betänkande *Polisverksamhet i förändring* (SOU 2002:70) att det fanns skäl att anta att en del kommuner, framför allt de som inte har tagit något beslut om kommunal parkeringsövervakning, har behov av att samverka med andra kommuner i dessa ärenden. Utredningen ansåg att bestämmelsen i 6 § andra stycket LKP inte var tillräcklig för att täcka detta behov. I bestämmelsen anges bl.a. att till parkeringsvakter får förordnas arbetstagare hos andra kommuner. Mot denna bakgrund föreslog utredningen att det i lagen om kommunal parkeringsövervakning skulle införas en bestämmelse om rätt för en kommun att träffa avtal med en annan kommun om att helt eller delvis ombesörja kommunens uppgifter enligt denna lag. Dessutom föreslogs en bestämmelse om att en kommun får delegera beslutanderätten i frågan till en anställd i en annan kommun. Däremot ansåg utredningen att det inte var lämpligt att en kommun ges rätt att frånhända sig beslutsbefogenhet i frågan till en

annan kommun. Varje enskild kommun skulle således behålla det politiska och rättsliga ansvaret för den verksamhet de enligt lag har att sköta även om de anlitar en person som är anställd i en annan kommun. Det handlade därför inte om att flytta över det lagstadgade ansvaret från t.ex. en kommun till en annan. Syftet var istället att anställda i andra kommuner vid behov skulle kunna handlägga vissa ärenden eller ärendetyper och fatta de nödvändiga besluten i den delegerande kommunens namn (a.a. s. 192–193).

En utredning, Kommunala kompetensutredningen, har fått till uppgift (dir. 2006:47) att bl.a. utforma generella riktlinjer för undantag från lokaliseringsprincipen, översiktligt beskriva erfarenheterna av kommunal samverkan inom olika verksamhetsområden samt utvärdera konsekvenserna av samverkan för bl.a. verksamhetens effektivitet respektive för den lokala demokratin. Uppdraget skall redovisas senast den 31 augusti 2007.

Utredningens bedömning

De uppgifter som framför allt blir aktuella för kommunerna att hantera i enlighet med utredningens förslag är parkeringsövervakning, indrivning av obetalda felparkeringsavgifter och bemötande av klagomål på utfärdade felparkeringsavgifter. Hur detta närmare skall hanteras organisatoriskt är en fråga som varje enskild kommun får ta ställning till. Enligt 3 kap. 16 § KL får kommuner lämna över vården av en kommunal angelägenhet, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ. Av samma bestämmelse framgår att vården av en angelägenhet som innefattar myndighetsutövning enligt 11 kap. 6 § RF får överlämnas endast om det finns stöd för det i lag.

Parkeringsutredningen kan konstatera att utredningens förslag om ett enhetligt sanktionssystem innebär att systemet kommer att bygga på civilrättslig grund. Sanktioner mot felparkeringar kan därför inte längre ses som myndighetsutövning. Kommunerna kommer således att ha möjlighet att utan särskilt lagstöd överlämna hanteringen av felparkeringsavgifter till ett privat eller kommunalt bolag som agerar inom kommunen, precis som i dag i många kommuner sker på kontrollavgiftssidan.

Kommunernas befogenheter begränsas bl.a. av den s.k. lokaliseringprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900, KL), som anger att kommuner och landsting själva får ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar. Som Svenska Kommunförbundet påpekade i sitt remissvar över Åklagarutredningens förslag kommer framför allt mindre kommuner inte att ha egen personal att hantera frågor som rör felparkering. Kommunerna har enligt gällande lagstiftning möjlighet att samverka i olika frågor. Sådan samverkan kan exempelvis ske genom att de samverkande kommunerna i enlighet med 3 kap. 20 § KL bildar ett kommunalförbund och lämnar över vårderna av kommunala angelägenheter till ett sådant förbund. Kommunerna kan också samverka i privaträttsliga former, t.ex. genom samägande av bolag. Parkeringsutredningen utgår från att befintliga samverkansmöjligheter för kommunerna i stor utsträckning är tillräckliga för att kunna hantera de nya uppgifter som utredningens förslag innebär. Dessa nya uppgifter kommer dessutom vara ett frivilligt åtagande för kommunerna. För att undvika oklarheter menar dock utredningen att det ändå finns skäl att införa en bestämmelse om rätt för en kommun att träffa avtal med en annan kommun om att helt eller delvis ombesörja kommunens uppgifter i det nu aktuella hänseendet. I bl.a. 2 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) och 3 kap. 12 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor finns bestämmelser som tillåter att sådana avtal ingås. Parkeringsutredningen anser att bestämmelsen i huvudsak bör kunna utformas på samma sätt. Eftersom det inte är fråga om myndighetsutövning eller beslutsfattande i egentlig mening finns det dock inte skäl att särskilt föreskriva att kommunen inte får överlåta befogenheten att avgöra ärenden eller att kommunen får efter överenskommelse med en annan kommun uppdra åt en anställd i den kommunen att besluta på kommunens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden (jfr Polisverksamhetsutredningens förslag till 6 b § lagen [1987:24] om kommunal parkeringsövervakning).

Det bör framhållas att kommunens ansvar för verksamheten givetvis inte kan överlåtas, utan endast själva utförandet. Bestämmelsen utgör ett undantag från den kommunala lokaliseringprincipen.

9 Överprövning

9.1 Allmänna överväganden

Vid överväganden angående hur en möjlighet till överprövning av felparkeringsavgifter bör utformas är det av betydelse på vilken rättslig grund sanktionssystemet utformas. Om de två sanktionssystemen skulle behållas är det, med utgångspunkten att polisen inte längre skall hantera ärenden om rättelse och bestridande av felparkeringsavgifter, nödvändigt att på den offentlighetsrättsliga sidan utforma en formell möjlighet till överprövning hos någon annan myndighet och i slutändan domstolsprövning. Detta bl.a. på grund av att ett myndighetsbeslut som innebär att en enskild påförs en avgift måste kunna överklagas av den enskilde.

Man skulle kunna tänka sig att den prövning som i dag görs av polismyndigheterna skulle kunna utföras av i första hand länsstyrelserna eller Vägverket. Dessa myndigheters beslut skulle sedan kunna överklagas till tingsrätt. När det gäller länsstyrelserna skulle överprövningen exempelvis kunna göras av en delegation inom länsstyrelsen av modell miljöprövningsdelegation eller vattendelegation. En sådan delegation skulle ledas av en ordförande med domarkompetens och inom delegationen skulle finnas ledamöter med erforderliga sakkunskaper. I enlighet med samma resonemang kan man tänka sig en avdelning inom Vägverket som hanterar överprövningen.

Om det istället införs ett sanktionssystem som ersätter de båda nuvarande måste överprövningsförfarandet anpassas på ett mer genomgripande sätt. Det vore orimligt att anpassa de civilrättsliga förfaranderegler som gäller för kontrollavgifter på tomtmark till de förvaltningsrättsliga bestämmelserna om överklagande som gäller enligt LFP. Den rimliga lösningen är istället att anpassa det förfarande som nu gäller för felparkeringsavgifter på gatumark till ett förfarande som mer vilar på civilrättslig grund. Utredningen ser inga principiella hinder mot en sådan lösning. Tvärtom synes det

ligga i linje med den utveckling som skett på området, att en felparkeringsöverträdelse betraktas som en civilrättslig fordran snarare än ett brott eller en överträdelse som måste beivras med förvaltningsrättsliga åtgärder. Dessutom bör det vara till fördel för den enskilde att avskaffa ett system som reglerar tvister om parkeringsöverträdelser olika beroende på var överträdelsern ägt rum och istället införa en enhetlig överprövning.

Den lösning som utredningen valt är således att tvister angående felparkeringsavgifter skall lösas enligt den vanliga instansordning som gäller inom civilrätten. Med en sådan lösning skulle alltså tvisterna i huvudsak bli civilrättsliga tvister.

Med ett sådant civilrättsligt förfarande är det inte lämpligt att bibehålla den ordningen att fordonets ägare är omedelbart betalningsskyldig. Det naturliga är istället att betalningsansvaret inträder först när ansvaret fastställts genom dom eller beslut som vunnit laga kraft. Liknande principiella förändringar är nödvändiga, det gäller t.ex. möjligheten att begära rättelse.

Införandet av det civilrättsliga förfarandet innebär att kommunens utfärdande av felparkeringsavgifter inte längre utgör myndighetsbeslut. Därmed finns det inte längre något förvaltningsbeslut att överklaga enligt de allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelserna.

9.2 Begäran om rättelse

Utredningens förslag: Det skall inte finnas en formell möjlighet till rättelse i det enhetliga sanktionssystemet.
--

Den första möjlighet till prövning av en parkeringsanmärkning som fordonets förare eller ägare idag har enligt LFP är att ansöka om rättelse hos polismyndigheten i det polisdistrikt där anmärkningen meddelades (8 §). Rättelseinstitutet är avsett för enklare fall som kan avgöras snabbt och i nära anslutning till utfärdandet av parkeringsanmärkningen. Detta innebär att det framför allt är uppenbara fel som kan åtgärdas genom rättelseförfarandet. Någon motsvarande möjlighet till rättelse finns inte vad gäller kontrollavgifterna. Fordonets förare eller ägare har dock naturligtvis en informell möjlighet att vända sig till den som har utfärdat kontrollavgiften och begära att den skall undanröjas. Det finns

dock inte några formella krav på hur ett sådant klagomål skall hanteras.

Ett sådant förfarande bygger emellertid på att det är fråga om ett förvaltningsrättsligt beslut. Det är vanligt att ha ett rättelseinstitut för förvaltningsbeslut. Som Parkeringsutredningen anfört tidigare bör det nya förfarandet ha en mer civilrättslig karaktär. I ett civilrättsligt förfarande är rättelsemöjligheten mindre lämplig. Det är inte längre fråga om att kommunen fattar ett förvaltningsbeslut genom att utföra en parkeringsavgift, utan snarare att kommunen bestämmer sig för att kommunen har en fordran på den enskilde på grund av att denne har felparkerat. Om den enskilde inte delar uppfattningen att kommunen har en fordran måste kommunen använda sig av det civilrättsliga förfarandet för att få sin fordran betald. Det vore en märklig ordning om en enskild skulle kunna begära rättelse av den omständigheten att kommunen anser sig ha en fordran på den enskilde. Det finns inte heller någon möjlighet att begära rättelse enligt LKOP.

Det är naturligtvis rimligt att den som har utfärdat en felparkeringssavgift bemöter bilisten och bl.a. förklarar varför avgiften utfärdats. Det finns naturligtvis inte några hinder mot en sådan informell kontakt. Tvärtom är det naturligt att parterna har en underhandskontakt med varandra innan ett eventuellt civilrättsligt förfarande inleds. En enskild som vill vända sig till Parkeringsnämnden, se avsnitt 9.3.15, bör rimligen först undersöka om kommunen vidhåller att det varit fråga om en parkeringsöverträdelse innan han eller hon vänder sig till nämnden. Kommunen är därvid fri att avstå från att driva frågan vidare om den enskilde framför tillräckligt tungt vägande argument, utan att kommunen därvid behöver göra en formell omprövning av ett förvaltningsbeslut.

Utredningen föreslår således att det inte skall finnas en formell möjlighet till rättelse i det enhetliga sanktionssystemet. På så sätt renodlas förfarandet till att mer motsvara ett civilrättsligt förfarande.

9.3 Ett alternativt förfarande för prövning av felparkeringstvister

9.3.1 Några tidigare överväganden

I departementspromemorian *Felparkeringsavgift – förslag till ändrade bestämmelser om den rättsliga hanteringen* (Ds K 1987:18 s. 27–28) diskuterades frågan om att införa en helt ny instansordning för överprövning av felparkeringsavgifter. Inledningsvis redogjordes för att det i förarbetena till LFP diskuterats andra organ än domstolarna för prövning av felparkeringsavgiften men att departementschefen ansett att de organ som redan prövade dessa frågor, polismyndigheterna och domstolarna, skulle fortsätta med detta i avvaktan på hur andra liknande frågor vid övergång till avgiftssystem skulle komma att lösas. Enligt promemorian skulle en överflyttning av besvärprövningen till en förvaltningsmyndighet eller annat offentligt organ kunna medföra att prövningen kunde ske i enklare former. Man menade dock att en sådan ordning sannolikt skulle komma i konflikt med artikel 6 i Europakonventionen angående skydd för mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Artikeln ger den enskilde rätt att få bl.a. civila rättigheter och skyldigheter prövade av domstol. Med den tolkning artikeln fått i praxis torde enligt promemorian inte bara den privaträttsliga tomtmarksparkeringen utan även den offentligrättsliga parkeringen falla in under begreppet ”civila rättigheter och skyldigheter”. Eftersom besvärprövning av en förvaltningsmyndighet därför måste kombineras med rätt till domstolsprövning ansågs inte mycket vunnet med en sådan överflyttning. Vidare anfördes att en överflyttning av felparkeringsmålen till en förvaltningsdomstol knappast skulle medföra ökade möjligheter till en rationellare handläggning. Dessutom menade man att det trots allt fanns flera fördelar med det gällande systemet, eftersom de allmänna domstolarna kommer i kontakt med parkeringsfrågor bl.a. vid tvister om kontrollavgifter. Det förhållandet att de frågor som rätten har att pröva i mål om felparkeringsavgifter och i mål om kontrollavgifter i många avseenden är likartade och att viss praxis både är och bör vara densamma beträffande båda parkeringsformerna ansågs tala för att mål om felparkeringsavgifter och mål om kontrollavgifter skall prövas av samma organ. Prövningen av felparkeringsavgifter borde av dessa skäl vara kvar i de allmänna domstolarna.

Polisverksamhetsutredningen menade att om kommunen enligt utredningens förslag skulle ta över handläggningen och beslutsfattandet när det gäller bestridanden borde överklagande ske till länsrätt, med rätt att därefter överklaga beslutet till kammarrätten (SOU 2002:70 s. 191). Överklagande skulle enligt förslaget ske i enlighet med bestämmelserna om laglighetsprövning i 10 kap. KL.

9.3.2 En jämförelse med tvistlösning inom konsumentområdet

Som anförts ovan innebär utredningens förslag om ett enhetligt sanktionssystem bl.a. att en tvist om en felparkeringsavgift kommer att utgöra en civilrättslig tvist. Parterna i en stor del av dessa tvister kommer att vara en näringsidkare eller kommun och en enskild. Enligt utredningens mening ligger det mot denna bakgrund nära till hands att göra en jämförelse med tvistlösning inom konsumentområdet.

En konsumenttvist handlar i normalfallet om att konsumenten vill reklamera en vara eller en tjänst som han eller hon är missnöjd med. Inom parkeringsområdet är det dock fråga om att bilisten vill bli befriad från en påförd avgift. Dessutom är det inom parkeringsområdet inte alltid fråga om en tvist mellan en näringsidkare eller kommun och en enskild person. Beroende på vem som äger ett fordon och vem som utfärdat avgiften kan parterna i en tvist om en felparkeringsavgift vara exempelvis två näringsidkare eller två privatpersoner. Parkeringsutredningen är således väl medveten om att en alltför långtgående jämförelse med tvistlösning inom konsumentområdet inte låter sig göras. Utredningen har trots det tagit fasta på det särskilda krav som kan ställas på en möjlighet till tvistlösning inom konsumentområdet (jfr Reklamationsutredningens betänkande *Tvistlösning på konsumentområdet*, SOU 1978:40 s. 121 f.). Dessa krav är sammanfattningsvis följande. Förfarandet skall vara enkelt och smidigt. Detta innebär bl.a. att man inte bör ställa alltför höga krav på insatser från den enskildes sida. För att motverka behovet av juridiskt biträde och för att över huvud taget göra förfarandet enkelt och lättillgängligt för parterna bör det konfliktlösande organet i så stor utsträckning som möjligt bistå parterna när de utför sin talan. Förfarandet skall också vara snabbt och billigt. Tvisterna rör ofta så små värden att konsumenten är beredd att ådra sig endast obetydliga kostnader för

att få sin sak prövad. Slutligen måste avgörandena vara väl underbyggda. Detta är viktigt för att förfarandet skall vinna förtroende och därigenom utnyttjas i den omfattning som är önskvärd.

När det gäller att underlätta för konsumenter att få tvister prövade menade Reklamationsutredningen att man i princip kan välja två vägar. Den ena är ett informellt förfarande vid reklamnationsnämnder av olika slag. Den andra är att parterna får vända sig till domstol eller annan myndighet och inom detta förfarande underlätta för konsumenten att tillvarata sin rätt.

Ett reklamationsnämnds förfarande bygger i princip på frivillig medverkan från parternas sida. Det innebär bl.a. att nämnden inte förfogar över några tvångsmedel när det gäller t.ex. att få en part att yttra sig. Vidare är beslut från reklamationsnämnd till skillnad från domstolsavgöranden inte verkställbara utan utgör endast rekommendationer till parterna. Detta innebär att det ytterst beror på parternas goda vilja om besluten följs. Förfarandet vid domstol eller myndighet är mer formaliserat än vid reklamationsnämnd men leder å andra sidan till avgöranden som kan verkställas tvångsvis. För att underlätta för konsumenten att bevaka sin rätt i domstol har förfarandet vid olika tillfällen reformerats i olika avseenden.

Allmänna reklamationsnämnden

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) inrättades 1967 av statens konsumentråd och började sin verksamhet den 1 januari 1968. Nämndens verksamhet bedrevs under ett antal år på försök. 1973 blev Konsumentverket huvudman för verksamheten. I samband med att Konsumentverket och Konsumentombudsmannen 1976 sammanfördes till en myndighet gjorde reklamationsutredningen en översyn av allmänna reklamationsnämndens ställning och verksamhetsformer. Resultatet redovisades i betänkandet *Tvistlösning på konsumentområdet* (SOU 1978:40). Mot bakgrund av utredningens överväganden föreslogs i propositionen 1979/80:114 bl.a. att verksamheten vid nämnden skulle få stadigvarande karaktär. Riksdagen antog förslaget och nämndens verksamhet bedrevs i nya former fr.o.m. den 1 januari 1981.

ARN är en statlig myndighet. Nämnden fungerar i viss mån som en domstol. Nämndens huvudsakliga uppgift är att på ett opartiskt sätt pröva tvister mellan konsumenter och företagare (näringsidkare). Nämndens verksamhet regleras i förordningen (2004:1034)

med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden. Ett ärende hos ARN initieras genom en anmälan från konsumenten. En anmälan till nämnden måste vara skriftlig. Det ställs inga formella krav på anmälan utan den kan göras i ett vanligt brev. Nämnden har dock tagit fram särskilda blanketter för att underlätta för den som vill göra en anmälan. I blanketten får konsumenten ange vilka yrkanden han eller hon har.

Nämnden lämnar rekommendationer om hur tvister bör lösas, till exempel att näringsidkaren ska ge konsumenten pengarna tillbaka. Nämndens beslut är alltså inte bindande för parterna. Vanligtvis tar det ca sex månader från anmälan till beslut. Nämndens prövning är kostnadsfri.

Av 4 § förordningen (2004:1034) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden framgår att ARN bl.a. inte prövar tvister som rör köp av fast egendom, bostadsrätt eller tomträtt, hälso- eller sjukvård eller advokatverksamhet. Nämnden prövar vidare inte bl.a. tvister som rör parkering, spel, tips och lotterier, utbildning och kursverksamhet, i den mån tvisten avser utbildningens eller kursens kvalitet och innehåll, samt växter, livsmedel och drycker, i den mån tvisten avser deras kvalitet eller beskaffenhet (se Allmänna reklamationsnämndens föreskrifter om tvister som inte prövas av nämnden, KOVFS 2004:4).

Några nämnder inrättade av branschorganisationer

Sveriges Trafikskolors Riksförbund (STR) beslutade 1986 att skapa en reklamationsnämnd dit en elev utan kostnad kan vända sig för att få en opartisk bedömning av klagomål gentemot en STR-ansluten trafikskola. Nämnden består av en lagfaren ordförande och en representant från Vägverket, en från Motorförarnas Helykterhetsförbund (MHF), en från Konsument Stockholm och en från STR. Enligt information på www.str.se bör en missnöjd elev först försöka komma överens med sin trafikskola. Om det inte går kan eleven kontakta STR:s konsumentinformation eller skriftligen vända sig till reklamationsnämnden. Man måste dock klaga inom ett år efter det senaste utbildningstillfället.

Nämnden har under 15 år avgjort ca 300 ärenden. Ett 80-tal elever har fått pengar tillbaka. Enligt hemsidan händer det att en enskild trafikskola vägrar rätta sig efter nämndens beslut. Då träder STR in i stället – eleven skall hållas skadeslös.

När ARN, Allmänna Reklamationsnämnden, den 1 april 1989 slutade att behandla ärenden som rörde värmepumpsystem, beslutade Svenska Värmepumpföreningen (SVEP), Rörfirmornas Riksförbund och Industriförbundet att starta en reklamationsnämnd, Värmepumpbranschens reklamationsnämnd (VPN). VPN behandlar alla tvisteärenden när det gäller värmepumpinstallationer upp till max 250–300 kW. VPN:s utlåtande innebär en rekommendation hur tvisten bör lösas.

Ordföranden är jurist med domarbakgrund och i övrigt består nämnden av en förbundsjurist i VVS-I och fem experter. SVEP fungerar som kansli och handhar utredningen, är föredragande, samt har kontakter med parterna. Dock har SVEP ej rösträtt.

För att ärendet ska tas upp i VPN krävs att det är en tvist där anmälaren skriftligen har angett sina krav, t.ex. hävning, utebliven besparing osv. samt tidsfrist t.ex. fjorton dagar eller en månad. Anmälning av tvist sker till VPN på särskilt formulär som SVEP:s kansli tillhandahåller. Ett reklamationsärende är belagt med en engångskostnad på 1 500 kr för den som gör anmälan, 2 400 kr om anmälaren är en juridisk person. Ärendet är inte offentligt för parterna, förrän ungefär en månad efter nämndsammanträdet. Verksamheten i nämnden styrs av stadgar.

En förteckning över nämnder och råd som inrättats av branschorganisationer finns på www.klagareklam.se.

Europeiska kommissionens rekommendation angående utomrättslig tvistlösning

Europeiska kommissionen har utfärdat en rekommendation om principer som skall tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol (98/257/EG). Av rekommendationen framgår bl.a. följande. Flera medlemsstater har gjort erfarenheter som visar att alternativa mekanismer för reglering av konsumenttvister utanför domstol kan ge goda resultat för både konsumenter och företag, under förutsättning att respekten för vissa grundläggande principer kan garanteras, eftersom kostnaderna för regleringen av konsumenttvisterna blir lägre och handläggningen tar kortare tid. Rekommendationen är begränsad till förfaranden som leder till att en tvist löses av en tredje part som föreslår eller ålägger parterna en lösning. De utomrättsliga instansernas beslut kan enligt

rekommendationen vara tvingande för parterna eller endast utgöra rekommendationer eller förslag till transaktioner som parterna måste godta. De beslutsfattande instanserna måste vara opartiska och objektiva för att konsumenternas rättigheter skall kunna garanteras och för att konsumenternas tilltro till de alternativa mekanismerna för reglering av konsumenttvister skall kunna ökas. När besluten fattas kollegialt garanteras opartiskheten lämpligast genom att konsumenter och näringsidkare företräds av samma antal representanter. Förfaranden utanför domstol skall förbättra konsumenternas rätt att få sin sak prövad. Genom att eftersträva effektivitet bör dessa förfaranden komma till rätta med vissa problem som uppstår inom rättsväsendet, som höga kostnader, långa handläggningstider och komplicerade förfaranden. De utomrättsliga instanserna kan fatta beslut inte enbart på grundval av rättsliga bestämmelser, utan också med beaktande av skälighet och god sed. Denna flexibilitet vad beträffar de rättsliga grunderna för deras beslut får emellertid inte leda till ett sämre skydd för konsumenten än det konsumenten skulle få i enlighet med gemenskapsrätten, om domstolarna tillämpade denna rätt.

I rekommendationen anges vidare ett antal principer som existerande eller framtida instanser med behörighet att reglera konsumenttvister utanför domstol bör respektera. Några sådana principer är principen om oberoende, öppenhetsprincipen och den kontradiktoriska principen. Den sistnämnda principen innebär att förfarandet skall ge alla berörda parter möjlighet att på lika villkor redogöra för sin ståndpunkt inför den behöriga instansen och få ta del av samtliga omständigheter som åberopats av den andra parten samt eventuella sakkunnigutlåtanden.

Konsumentpolitikens mål och inriktning

I regeringens proposition 2005/06:105 Trygga konsumenter som handlar hållbart – konsumentpolitikens mål och inriktning uppmuntrar regeringen en utveckling där näringslivets egna tvistlösningsorgan uppfyller Europeiska kommissionens rekommendationer. Regeringen uttalar vidare bl.a. följande (a. prop. s. 44).

Ett grundläggande krav för utomrättsliga tvistlösningsinstitut, vare sig ett sådant är arrangerat av staten eller av någon annan aktör, bör enligt regeringens mening vara att det följer den av Europeiska kommissionen utfärdade rekommendationen om principer som ska

tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol (98/257/EG). Regeringen avser att undersöka vilka organ som uppfyller kommissionens krav för utomrättslig tvistlösning och, om branschorganen så önskar, anmäla dessa hos kommissionen. Genom att öka antalet prövningsnämnder som följer kommissionen rekommendation ökar också tillgången till godtagbara tvistlösningsmekanismer för konsumenterna.

I propositionen anför regeringen också att det från konsument-synpunkt är angeläget att konsumenterna så långt som det är möjligt har tillgång till alternativ tvistlösning utanför domstol (a. prop. s. 43). Det finns därför anledning att se över Allmänna reklamationsnämndens uppgifter och arbetsformer i syfte att, inom ramen för befintliga resurser, uppnå en utomrättslig tvistlösning som är mer tillgänglig för konsumenterna. I en sådan översyn bör beaktandet av tillgången till alternativa tvistlösningsorgan ingå.

Pågående utredningsarbete

En utredning har fått i uppdrag att belysa förutsättningarna för ett alternativt tingsrättsförfarande för tvistemål i allmänhet och överväga hur förfarandet bör utformas (dir. 2005:77). Uppdraget skall redovisas senast den 28 februari 2007.

9.3.3 Parkeringsklagenemda, Norge

Den norska Parkeringsklagenemda inrättades av branschorganisationerna Norpark och Parkinor och det statliga Forbrukerrådet, genom att parterna i maj 2004 ingick ett avtal om att inrätta en klagonämnd för privat parkering. Konsumentmyndigheterna hade sett det som ett stort problem att de privata parkeringsbolagen bl.a. har olika regler för parkering och olika sätt att hantera klagomål på. Detta ledde till att Forbrukerombudet i samarbete med parkeringsbolagens branschorganisationer bestämde sig för att utarbeta ett gemensamt regelverk som skulle förenkla för bilisterna och andra aktörer inom parkeringsområdet. Detta samarbete resulterade i ”Standardvillkor för privat parkeringshåndhevelse”. Dessa standardvillkor är endast bindande för de parkeringsoperatörer som anslutit sig till det ovannämnda avtalet. Nämndens prövning sker med utgångspunkt i standardvillkoren.

Nämnden agerar endast inom det civilrättsliga området och den kan endast behandla klagomål på kontrollavgifter som utfärdats av något av de parkeringsbolag som är medlem i Norpark eller Parkinor. Nämnden behandlar inte klagomål som rör offentlig-rättslig parkering. För sådana överklaganden gäller parkeringsföreskrifter och bestämmelser i förvaltningslagen.

När man fått avslag från ett parkeringsbolag på sitt klagomål över en kontrollavgift kan ärendet föras vidare till nämnden. Klagomål skall sändas in skriftligen till nämndens sekretariat inom fyra veckor efter det att man tagit emot avslaget från bolaget. Klaganden skall skicka in kopior på all nödvändig dokumentation. När sekretariatet mottagit ett klagomål registreras detta och bolagen informeras om att nämnden har tagit emot klagomålet. Klagomålet går därefter igenom av sekretariatet. Beslut i ärendena fattas efter föredragning för nämnden. Nämndens beslut skickas till parterna. Nämndens avgörande är enbart rådgivande men praxis visar att parterna i de flesta fall rättar sig efter besluten.

I de fall där antingen klaganden eller parkeringsoperatören inte accepterar nämndens beslut får saken bringas inför förlikningsrådet av den part som kräver pengar från den andre.

Tiden för behandling av ärenden i nämnden uppgår till ca sex månader. Beroende på det stora antalet ärenden hos nämnden har man övervägt att införa en avgift för att klaga till nämnden. En sådan avgift skulle betalas tillbaka till klaganden vid bifall.

Parkeringsklagenemda finansieras och drivs av parkeringsbranschen. Nämnden behandlar ca 4 000 klagomål årligen och den totala kostnaden för driften av nämnden beräknas till ca 2 miljoner NOK per år.

En arbetsgrupp inom det norska Samferdselsdepartementet har i april 2006 lämnat en rad förslag som berör parkeringsområdet (*Ny felles parkeringsregulering? En gjennomgang av offentlig og privat avgiftsparkering*, Samferdselsdepartementet). Arbetsgruppen föreslår bl.a. en gemensam ordning för tillhandahållande av parkeringstjänster till allmänheten (parkering på villkor). Sanktionen för de som inte följer villkoren för parkering föreslås utgöras av en kontrollavgift. Arbetsgruppen föreslår i rapporten att det skall inrättas en gemensam parkeringsklagenämnd som skall behandla klagomål på sådana kontrollavgifter.

9.3.4 En möjlighet till alternativ tvistlösning av felparkerings-tvister

Utredningens föreslår att kommunen eller markägaren, i det fall fordonets ägare eller förare inte betalar frivilligt, skall vara hänvisad till att driva in sin fordran på samma sätt som idag görs för avgifter som utfärdats enligt LKOP, se avsnitt 9.4. Om betalningsansvaret bestrids måste således kommunen eller markägaren föra talan i allmän domstol (eventuellt efter att först ha vänt sig till kronofogdemyndigheten). Enligt Parkeringsutredningens mening bör det dock även finnas en enkel möjlighet för fordonets ägare och förare att få prövat om en felparkeringsavgift är korrekt utfärdad. En nackdel med LKOP är just att en sådan möjlighet saknas, vilket i och för sig beror på att en fordran på en kontrollavgift är en civilrättslig fordran. Fordonets ägare och förare torde visserligen ha möjlighet att enligt 13 kap. 2 § första stycket rättegångsbalken väcka talan mot den som utfärdat en kontrollavgift och yrka fastställelse av att betalningsskyldighet inte föreligger, s.k. negativ fastställsetalan (jfr NJA 1990 s. 621). Denna möjlighet torde dock i de flesta fall förutsätta juridiskt bistånd och kan, om yrkandet avslås, medföra att käranden får stå för motpartens rättegångskostnader.

Ett sätt att åstadkomma en förändring är i stället att, med den alternativa tvistlösningen på konsumentområdet som förebild, överväga en modell där felparkeringstvister skall kunna prövas av en instans som ligger vid sidan av den vanliga instansordningen. En sådan instans skulle på begäran av fordonsägaren pröva om en felparkeringsavgift är korrekt utfärdad. En förutsättning för en sådan prövning bör vara att den enskilde dessförinnan försökt att komma överens med kommunen eller markägaren. Ett antal olika aktörer inom parkeringsområdet har framfört till Parkeringsutredningen att man är positiv till att en sådan möjlighet tillskapas. Fördelen med en möjlighet till alternativ prövning är också att denna kan utformas så att den uppfyller de särskilda krav som kan ställas på en möjlighet till tvistlösning inom konsumentområdet. Förfarandet i en instans för alternativ prövning bör därför vara enkelt, smidigt, snabbt och billigt och avgörandena vara väl underbyggda. Dessutom bör förfarandet ha förtroende hos både den enskilde och dennes motpart. Förfarandet bör vidare utformas i enlighet med Europeiska kommissionens rekommendation om principer som skall tillämpas på de instanser som är ansvariga för

förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol (98/257/EG). Detta innebär bl.a. att prövningen bör utgöra ett alternativ till domstolsprövning. Att ett ärende prövats utomrättsligt bör således inte utgöra hinder för att det senare även prövas i domstol.

9.3.5 Förfarandet

Utredningens bedömning: Förfarandet bör vara förenklat och enbart skriftligt.

Begäran om prövning bör ske skriftligen. Det bör åligga parterna att ge in den utredning som man vill åberopa. Det utomrättsliga organet bör således inte ha någon omfattande utredningsskyldighet.

Beslut i ärendet bör meddelas efter erforderlig skriftväxling mellan parterna.

Om en tvist faller utanför det utomrättsliga organets kompetensområde bör ärendet kunna avvisas. Ett ärende bör vidare kunna avvisas om komplettering som begärts av den enskilde inte kommer in inom förelagd tid, utredningen i ärendet är bristfällig och tillräcklig utredning inte kan erhållas eller ärendet i övrigt med hänsyn till det utomrättsliga organets arbetsformer eller andra omständigheter inte lämpar sig för prövning.

Mot bakgrund av de överväganden som utredningen gjort ovan angående de allmänna krav som bör ställas på ett utomrättsligt förfarande anser utredningen att förfarandet bör vara förenklat och enbart skriftligt. Begäran om prövning bör således ske skriftligen.

Parterna bör vara skyldiga att ha haft underhandskontakter i syfte att komma överens innan någon av dem begär utomrättslig prövning. För att undvika onödiga tvister bör den missnöjda parten i första hand undersöka möjligheten att komma överens med sin motpart. Detta skiljer sig inte åt från hur man i andra typer av tvister har inledande underhandskontakter innan tvisten anhängiggörs formellt. Som fordringsägare bör kommuner och markägare ha beredskap för detta, det följer redan av god inkassosed. En enskild som inte delar kommunens eller markägarens uppfattning beträffande en viss överträdelse bör således först kontakta fordringsägaren för att lägga fram sina argument till varför felparkeringsavgiften är felaktig. Först därefter bör det vara möjligt

att få till stånd en prövning av det utomrättsliga organet. En sådan kontakt bör dock inte författningsregleras. Det bör istället överlåtas åt det utomrättsliga organet att själv föranstalta om sådana krav.

Det föreslagna förenklade och civilrättsliga förfarandet innebär vidare att det utomrättsliga organet inte bör ha någon omfattande utredningsskyldighet. Beslut bör således kunna meddelas efter erforderlig skriftväxling mellan parterna. Det skall således i första hand åligga parterna att ge in den utredning som man vill åberopa.

Om en tvist faller utanför det utomrättsliga organets kompetensområde bör ärendet kunna avvisas. Ett ärende bör vidare kunna avvisas om komplettering som begärts från fordonsägaren inte kommer in inom förelagd tid, utredningen i ärendet är bristfällig och tillräcklig utredning inte kan erhållas eller ärendet i övrigt med hänsyn till det utomrättsliga organets arbetsformer eller andra omständigheter inte lämpar sig för utomrättslig prövning. Ett exempel vad gäller den sistnämnda grunden för avvisning är att ord står mot ord angående ett relevant sakförhållande. Eftersom förfarandet är skriftligt kan eventuella vittnen inte höras. Inte heller kan det bli aktuellt med syn. Eftersom bevisprövningen bör vara fri finns det dock i och för sig inte några hinder mot att parterna t.ex. åberopar skriftliga vittnesutsagor.

Ägaren av ett fordon kan vara antingen en juridisk eller en fysisk person. Till skillnad från vad som gäller enligt konsumenträtten anser Parkeringsutredningen att även juridiska personer bör ha möjlighet att begära utomrättslig prövning av en parkeringsanmärkning.

9.3.6 Bör en avgift tas ut för den alternativa prövningen?

Utredningens bedömning: Den alternativa prövningen bör vara kostnadsfri för den som begär prövning.
--

Ett av kraven som bör ställas på ett alternativt förfarande i konsumenttvister är att förfarandet skall vara billigt. Detta eftersom tvisterna ofta rör så små värden att konsumenten är beredd att ådra sig endast obetydliga kostnader för att få sin sak prövad. Utgångspunkten bör därför vara att förfarandet skall vara kostnadsfritt för fordonsägaren.

Utredningen har övervägt att införa vissa möjligheter att ålägga en enskild ett visst kostnadsansvar. Exempelvis synes det tveksamt att även den som för en grundlös talan skall få en kostnadsfri prövning, särskilt som motparten kan tvingas ådra sig inte obetydliga kostnader för att bemöta en sådan talan. Å andra sidan är andra liknande förfaranden, som till exempel Allmänna Reklamationenämndens prövning, kostnadsfri. Vid en sammantagen bedömning har utredningen stannat vid att föreslå att förfarandet skall vara kostnadsfritt i sin helhet. Skulle det dock visa sig att de kostnader som parterna ådrar sig blir orimligt stora bör det dock övervägas om inte någon form av kostnadsansvar skall införas.

9.3.7 Beslutförhet m.m.

Utredningens bedömning: Det utomrättsliga organet bör vara beslutför med en ordförande som bör vara jurist med erfarenhet som domare och fyra ledamöter som till lika antal bör företräda konsument- och näringsidkarintressen samt kommunala intressen.

Ordföranden bör få avgöra ett ärende om det är av enkel beskaffenhet eller om fordringsägaren har underlåtit att yttra i ärendet. Ordföranden bör även få besluta att avvisa eller avskryva ett ärende. Sådana beslut bör också kunna fattas av en annan tjänsteman i den omfattning som bestäms i en arbetsordning eller särskilda beslut.

En tvist bör kunna behandlas i plenum om den är av principiell betydelse och det är angeläget med hänsyn till behovet av en enhetlig rättstillämpning.

Ärenden hos det utomrättsliga organet bör som huvudregel avgöras efter föredragning vid sammanträde. Parterna bör inte ha rätt att närvara vid sammanträdet.

Med andra utomrättsliga organ som förebild anser utredningen att ärenden hos det utomrättsliga organet som huvudregel bör avgöras av en ordförande som skall vara jurist med erfarenhet som domare och fyra ledamöter som till lika antal skall företräda konsument- och näringsidkarintressen samt kommunala intressen. Två ledamöter bör således representera trafikanternas intressen. När det gäller näringsidkarintressen samt kommunala intressen bör huvudregeln vara att de övriga två ledamöterna representerar

antingen kommunerna eller näringsidkarna. Avgörande för om företrädare för näringsidkare eller den kommunala förvaltningen bör delta i avgörandet är om tvisten rör parkering på gatumark eller tomtmark. Skulle det i en tvist finnas behov av representation av både kommunala intressen och näringsidkarintressen bör dessa representeras av en ledamot vardera. Kommunala intressen skulle kunna representeras av exempelvis Sveriges Kommuner och Landsting. Exempel på trafikantföreträdare kan vara organisationer som Motormännen och Sveriges Motorcyklister, SMC. Näringsidkarintressen bör kunna representeras av privata parkeringsbolag. För att förenkla förfarandet bör ärenden av enkel beskaffenhet kunna avgöras av ordföranden eller annan tjänsteman. Det är troligt att ett stort antal ärenden om felparkeringsavgift kommer att kunna avgöras på detta sätt.

Det bör vidare finnas en möjlighet att behandla ett ärende i plenum. Kravet för detta är att tvisten är av principiell betydelse och att det är angeläget med sådan behandling, med hänsyn till behovet av en enhetlig rättstillämpning.

9.3.8 Vilken karaktär bör avgörandena ha?

Utredningens bedömning: De utomrättsliga avgörandena bör inte vara formellt bindande utan endast utgöra rekommendationer.

Reklamationsutredningen hade bl.a. att överväga om nämndavgörandenas karaktär borde ändras. Utredningen menade att det var av största vikt att nämndavgörandena följs i så stor utsträckning som möjligt. Det alternativ reklamationsnämnds förfarandet utgör för konsumenten när det gäller att få en tvist prövad kan annars komma att framstå som orealistiskt. I korthet anförde utredningen följande argument för att inte göra nämndens beslut verkställbara (a.a. s. 170).

Konsumenten skulle inte vara hjälpt i de fall då näringsidkaren har ställt in sina betalningar eller upphört med sin verksamhet. En reform som innebär att reklamationsnämndens beslut blir verkställbara skulle leda till att de skillnader som föreligger mellan nämndförfarandet och domstolsförfarandet i stor utsträckning skulle försvinna. Det skulle bli nödvändigt att i en helt annan omfattning ställa upp regler för

nämndverksamheten. I sak skulle flera viktiga förändringar behöva vidtas. Bl.a. skulle nämnden behöva få vissa tvångsmedel till sitt förfogande. Ett förfarande som leder till verkställbara avgöranden kan inte uteslutande bygga på frivillig medverkan från parternas sida (jfr att tvister om civilrättsliga anspråk skall avgöras av domstol enligt art. 6 (1) europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och 11 kap. 3 § regeringsformen). Görs nämndens avgörande verkställbara uppkommer frågan om inte avgörandena också bör äga rättskraft. Att ett avgörande har rättskraft innebär att ny prövning beträffande det som bestämts genom det rättskraftiga avgörandet inte kan komma i fråga. Uppenbarligen skulle risken för att nämndförfarandet blir alltför formaliserat öka ytterligare om nämndens beslut tillerkändes rättskraft. Ett alternativ var att tillerkänna nämndavgörandena verkställbarhet eller rättskraft endast under vissa förutsättningar, t.ex. att parterna inte inom viss tid har fört saken vidare till domstol. Även med en sådan ordning gör sig dock kravet på ett mer domstolsliknande förfarande gällande. Nämndens möjlighet till omprövning kan inte bibehållas i samma utsträckning om nämndens beslut skall vara verkställbara och rättskraftiga. Verkställbara reklamationsnämndsbeslut innebär således att förfarandet vid nämnden måste ändras på ett sätt som gör att nämnden och domstolarna kommer att framstå som i stort sett likartade alternativ för konsumenten. Att det på detta sätt tillhandahålls två i praktiken likadana förfaranden för att lösa konsumenttvister kan inte anses vara en ändamålsenlig ordning. Tvärtom ligger nämndförfarandets styrka i att det utgör ett enklare alternativ till förfarandet vid allmän domstol.

Enligt Parkeringsutredningens mening kan samma argument användas för att det utomrättsliga organets avgöranden inte skall vara formellt bindande utan endast rekommendationer. Det bör således vara frivilligt för parterna att följa en sådan rekommendation.

9.3.9 Beslutets innehåll m.m.

Utredningens bedömning: Om en begäran om prövning bifalls bör rekommendationen från det utomrättsliga organet bli att motparten bör avstå från sitt krav på betalning. Vid avslag bör rekommendationen bli att fordonsägaren snarast bör betala felparkeringsavgiften.

Det skall inte vara möjligt att överklaga det utomrättsliga organets beslut.

Det utomrättsliga organets ställningstagande bör antingen gå ut på att det inte funnits fog för att utfärda en felparkeringsavgift, varvid följden blir att fordonsägarens motpart bör rekommenderas att avstå från sitt krav på betalning, eller att det varit fråga om en felparkering för vilken det varit befogat att utfärda parkeringsanmärkning och att betalningsskyldigheten för felparkeringsavgiften därför bör kvarstå. Fordonsägaren bör i det sistnämnda fallet rekommenderas att snarast betala avgiften.

Eftersom det är fråga om en utomrättslig prövning bör det inte finnas någon möjlighet att överklaga avgörandet.

9.3.10 Inkassoåtgärder

Utredningens bedömning: Inkassoåtgärder bör inte vidtas så länge en parkeringsanmärkning är föremål för prövning i det utomrättsliga organet. Pågående inkassoåtgärder bör anstå om ärendet anhängiggörs hos nämnden.

En förutsättning för en utomrättslig prövning av en parkeringsanmärkning bör vara att inkassoåtgärder mot fordonsägaren inte bör vidtas så länge en parkeringsanmärkning är föremål för sådan prövning. På liknande sätt bör pågående inkassoåtgärder anstå om ärendet anhängiggörs hos det utomrättsliga organet. Detta förutsätter att acceptansen för möjligheten till utomrättslig prövning blir stor bland aktörerna inom parkeringsområdet. Risken är annars att fordonsägaren inte finner det meningsfullt att begära utomrättslig prövning av en parkeringsanmärkning. Utredningen återkommer till denna fråga nedan.

9.3.11 Det utomrättsliga organets karaktär

Parkeringsutredningen har argumenterat för att felparkeringsstvister bör kunna prövas av ett utomrättsligt organ, och beskrivit hur förfarandet i ett sådant organ skulle kunna se ut. Frågan är vilken karaktär det utomrättsliga organet bör ha.

Mot bakgrund av det förfarande som utredningen skisserat ligger det enligt utredningens mening närmast till hands att det utomrättsliga organet bör utgöras av någon form av nämnd. En sådan nämnd skulle antingen kunna inrättas av branschorganisationen

eller utgöra en statlig myndighet. Om man kommer fram till att nämnden bör ha myndighets status uppkommer frågan om en ny myndighet bör tillskapas eller om en befintlig myndighet skulle kunna hantera de föreslagna uppgifterna.

9.3.12 En eller flera nämnder?

Parkeringsutredningen menar att övervägande skäl talar för att det endast bör finnas en nämnd för parkeringsärenden som kan pröva tvister om felparkeringsavgifter. Utredningen har övervägt alternativet att det skulle inrättas ett antal lokala nämnder, t.ex. en i varje län, men kommit fram till att detta inte är en lämplig lösning. En av tankarna bakom förslaget om en nämnd för parkeringsärenden är att den skall kunna skapa en enhetlig praxis inom parkeringsområdet. Denna praxis bör redovisas på nämndens hemsida genom att ett antal vanliga fall anges. Denna möjlighet till praxisbildning försvinner om det skulle bli fråga om flera nämnder. Mot bedömningen att det endast bör finnas en nämnd för parkeringsärenden talar framför allt det faktum att en enda nämnd skulle få hantera ett stort antal ärenden. Parkeringsutredningen återkommer till denna fråga nedan.

9.3.13 En nämnd inrättad av branschorganisationen eller en nämndmyndighet?

Parkeringsutredningen kan i och för sig se flera fördelar med en nämnd som inrättas av branschorganisationen. I Sverige skulle detta innebära att nämnden skulle behöva tillskapas av Svenska Parkeringsföreningen. En fördel skulle vara att branschen själv, utan inblandning från statliga eller kommunala myndigheter, skulle kunna ta itu med de problem som finns med parkering på tomtmark och utfärdande av kontrollavgifter. För att det, i det enhetliga sanktionssystem som Parkeringsutredningen föreslår, skall vara meningsfullt med en nämnd för parkeringsärenden måste dock nämnden kunna pröva klagomål på felparkeringsavgifter utfärdade både på gatumark och på tomtmark. Svenska Parkeringsföreningen har ca 40 medlemmar. Bland medlemmarna finns både kommunala och privata aktörer. Utanför Svenska Parkeringsföreningen står således ett stort antal aktörer, bl.a. de tre

storstadskommunerna. Det som främst talar emot att en nämnd inrättas av branschorganisationen är därför det faktum att en sådan nämnd högst skulle omfatta de aktörer som är medlemmar i Svenska Parkeringsföreningen. När det gäller felparkeringsavgifter utfärdade av de aktörer som inte omfattas av nämndens verksamhet skulle fordonsägarna fortfarande vara beroende av att motparten driver ärendet till domstol för att få sin sak prövad. För att det skall vara någon mening med en möjlighet till utomrättslig prövning av felparkeringstvister bör nämndens behörighet enligt Parkeringsutredningens mening omfatta samtliga aktörer inom parkeringsverksamheten. Visserligen skulle man kunna tänka sig att en nämnd inledningsvis inrättades av branschorganisationen och att nämndens verksamhet endast skulle omfatta medlemmarna i Svenska Parkeringsföreningen. Förhoppningen skulle därefter vara att även andra aktörer anslöt sig till nämndens verksamhet så att den på längre sikt skulle kunna omfatta samtliga aktörer inom parkeringsområdet. Enligt Parkeringsutredningens mening utgör dock ett sådant förslag inte en tillräcklig genomgripande förändring. Parkeringsutredningen anser i stället att övervägande skäl talar för att en nämnd för parkeringsärenden bör ha myndighets status.

9.3.14 Kan uppgifterna hanteras av en befintlig myndighet?

I propositionen *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst* (prop. 1997/98:136 s. 39 f.) anförde regeringen bl.a. följande.

Nämndmyndigheter är en kategori myndigheter som främst kännetecknas av ett begränsat och avgränsat ansvarsområde, organisationens ringa storlek samt framför allt av behovet av en kollektiv beslutsform. Organisationsformen är ändamålsenlig för vissa verksamheter. Regeringen anser dock att nämndmyndighetsformen bör användas sparsamt och att en förutsättning bör vara att ett kollektivt beslutsfattande är nödvändigt för den aktuella verksamheten. Även i de fall där ett kollektivt beslutsorgan bedöms som nödvändigt är det dock inte självklart att verksamheten måste organiseras i en egen nämndmyndighet. Det bör först prövas om inte en vanlig förvaltningsmyndighet kan hantera uppgiften, eventuellt i kombination med att myndigheten för den aktuella uppgiften endast är beslutför i särskild sammansättning. Med andra ord finns det ytterligare en aspekt som bör karaktärisera nämndmyndighetsformen, nämligen att den aktuella uppgiften är olämplig att hanteras inom en organisation som även har ansvar för andra uppgifter.

Regeringen anförde vidare bl.a. att det varje gång skapandet av en ny nämndmyndighet övervägs noga bör prövas om det inte finns andra alternativ att välja, t.ex. att ge ansvaret för uppgiften till en befintlig myndighet. Vidare menade regeringen att nämndmyndigheter antingen bör ges en mycket självständig roll eller göras hårt uppknutna till en värmyndighet.

I budgetpropositionen för 2006 (prop. 2005/06:1, Utgiftsområde 2, s. 37 och bilaga 1, s. 7) anförde regeringen bl.a. följande.

Antalet små myndigheter bör också minska. Nämndmyndighetsformen bör användas i begränsad omfattning. När inrättandet av en liten myndighet övervägs skall en noggrann prövning göras om det finns andra alternativ att välja, t.ex. att ge ansvaret för uppgiften till en befintlig myndighet. Myndigheter med färre än tio anställda bör förekomma endast i undantagsfall.

När det gäller de uppgifter som utredningen föreslår att en nämnd för parkeringsärenden skall hantera måste således först övervägas om uppgifterna kan hanteras av en befintlig myndighet. Utredningen menar att varken länsstyrelserna eller Vägverket, se avsnitt 9.1, är lämpliga för att hantera sådan civilrättslig tvistlösning som nu är i fråga. Det förfarande som utredningen föreslår för utomrättslig prövning av en felparkeringsavgift har som tidigare påpekats stora likheter med förfarandet i ARN. Det ligger mot denna bakgrund nära till hands att överväga om hanteringen av de aktuella uppgifterna skulle kunna läggas på ARN. En fördel med en sådan lösning är naturligtvis att ARN genom åren har byggt upp ett förtroende hos allmänheten. Många känner till nämndens verksamhet och följsamheten mot nämndens beslut är god. Emellertid måste tas i beaktande att, om en möjlighet till nämndprövning av felparkeringsavgifter införs, det troligen skulle bli fråga om att hantera ett stort antal ärenden. Enligt uppgift hanterade ARN ca 8 600 ärenden under 2005. ARN har en budget på 24–25 miljoner kr/år och har 32 anställda, varav 15–16 handläggare. Polismyndigheterna hanterade 2005 totalt ca 46 700 bestridanden av felparkeringsavgifter enligt LFP. Totalt utfärdades 1 132 866 felparkeringsavgifter under 2005. Med ett enhetligt sanktionssystem skall till denna siffra läggas det antal felparkeringsavgifter utfärdade på tomtmark som kommer att behöva hanteras av en nämnd. Enligt uppgifter som hämtats in av Parkeringsutredningen utfärdades totalt ca 1 147 169 kontrollavgifter enligt LKOP i Sverige under 2005. Av dessa gick 217 350

till inkasso, 28 018 till betalningsföreläggande och 3 312 till tingsrätt. Ett fåtal ärenden enligt LKOP drivs således vidare till domstol.

Antalet ärenden som idag går till domstol bör kunna tjäna som vägledning för hur många felparkeringsavgifter utfärdade på tomtmark som skulle bli föremål för prövning i en nämnd för parkeringsärenden. När det gäller felparkeringsavgifter utfärdade på gatumark skulle en rimlig utgångspunkt kunna vara det antal ärenden som bestrids idag. Därtill skall beaktas att parterna enligt utredningens förslag bör ha underhandskontakter innan ett ärende anhängiggörs i nämnden. En del ärenden borde rimligen kunna lösas redan i detta skede. Vidare är det inte självklart att anta att alla de som idag bestrider skulle välja att själva ta initiativet till att föra talan i nämnden. Det bör trots allt finnas ett visst antal som väljer att låta kommunen agera, när betalningsansvaret inte längre träder in redan vid utfärdandet av avgiften. Mot denna bakgrund skulle det sammanlagda antalet ärenden per år hos nämnden enligt utredningens uppfattning initialt uppgå till uppskattningsvis 30 000.

I detta sammanhang bör även beaktas att en avsevärd del av dessa ärenden troligen skulle vara förhållandevis enkla att hantera. Ofta kan ju handläggaren snabbt konstatera att felparkeringsavgiften, med beaktande av gällande regler m.m., är korrekt utfärdad. Om det förekommer många tvister inom ett område kan nämnden, som ARN ibland gör, ta upp ett ärende som pilotfall och avgöra det ärendet. Denna bedömning läggs sedan till grund för övriga ärenden, som man därmed kan avverka snabbt. Ett annat sätt att minska antalet ärenden är att man på nämndens hemsida tar upp ett antal vanliga tvister om felparkeringsavgift. En fordonsägare som vill begära prövning i nämnden kan tänkas avstå från en sådan om han eller hon redan i detta skede får klart för sig att det inte är meningsfullt att driva ärendet vidare. Enligt uppgift kritiseras ARN ibland för långa handläggningstider. Ett ärende kan ligga i ca 5–6 månader. Inom ARN har enligt uppgift diskuterats en online-lösning som innebär att konsumenten skall kunna mejla in sin anmälan. Motparten skall sedan kunna svara elektroniskt, varefter anmälaren kan få ett preliminärt utlåtande från en handläggare inom en till två veckor. Om anmälaren inte accepterar utlåtandet kan denne begära nämndens prövning av frågan. En sådan lösning är enligt Parkeringsutredningen mycket lämplig för hantering av parkeringsärenden. Förhoppningen med en nämnd för parkeringsärenden är att antalet ärenden som går vidare till domstol skall minska betydligt. I sammanhanget måste man dock även beakta att

en möjlighet till bestridande till en parkeringsnämnd eventuellt skulle öka benägenheten att driva ärendet vidare.

Parkeringsutredningen kan således se vissa fördelar med att de aktuella uppgifterna skulle läggas på ARN. Det finns dock även nackdelar med en sådan lösning. Dessa hänger bl.a. samman med den förväntade stora ärendetillströmning som diskuterats ovan. Enligt regeringens ovan nämnda riktlinjer är en aspekt som bör karaktärisera nämndmyndighetsformen att den aktuella uppgiften är olämplig att hantera inom en organisation som även har ansvar för andra uppgifter. ARN har framfört till utredningen att den föreslagna hanteringen av tvister om felparkeringsavgifter i och för sig ryms inom ARN:s arbetsformer, men ifrågasatt om inte uppgifterna trots det bör hanteras av en egen myndighet. Antalet ärenden bör i och för sig vara tillräckligt stort för att bära en egen myndighet. Det skulle inte bli fråga om en så liten myndighet som enligt regeringens riktlinjer bör förekomma endast i undantagsfall.

9.3.15 Utredningens förslag

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att Allmänna reklamationsnämnden i regleringsbrev instrueras att pröva tvister som rör parkering. En bestämmelse införs i förordningen (2004:1034) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden, för att förfarandet hos nämnden skall vara anpassat även till parkeringsärenden.

Vid en helhetsbedömning av det som anförts i avsnitt 9.3 anser utredningen att ARN skall pröva tvister som rör parkering. Utredningen fördrar dock att använda namnet Parkeringsnämnden för nämndens prövning av parkeringsärenden.

ARN regleras i första hand av förordningen (2004:1034) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden. Kompletterande bestämmelser finns även i ARN:s egna föreskrifter i Konsumentverkets författningssamling, KOVFS 2004:4.

De bestämmelser som gäller för ARN överensstämmer i stort sett med de överväganden som utredningen gjort i avsnitt 9.3.5–9.3.10. De skillnader som finns mellan utredningens överväganden och de faktiska reglerna för ARN är inte så stora att det enligt utredningens uppfattning är nödvändigt med ändringar annat än i ett par undantagsfall som gäller nämndens sammansättning och

beslutförhet. Utredningen föreslår därför att definitionerna av konsument och näringsidkare anpassas till att i parkeringsärenden omfatta de aktörer som är aktuella i parkeringsärenden. Därmed åstadkoms de ändringar som är nödvändiga. I övrigt är det inte nödvändigt att föreslå ändringar.

När det gäller regleringen av ARN:s behörighet att pröva parkeringstvister är förordningen redan så konstruerad att parkeringsärenden i och för sig omfattas av behörigheten. Istället följer det av ARN:s egna föreskrifter att nämnden inte prövar tvister som rör parkering. Det är således inte nödvändigt att föreslå ändringar i förordningen. Utredningen föreslår istället att regeringen i regleringsbrev instruerar ARN att även pröva tvister som rör parkering.

9.4 Domstolsprövningen

Utredningens bedömning: Tvister om felparkeringsavgifter skall kunna prövas av allmän domstol enligt de regler som gäller för tvistemål i allmänhet.

9.4.1 Gällande ordning

Ärenden enligt LFP

Av 10 § LFP följer att polismyndighetens beslut att inte undanröja betalningsansvar för en felparkeringsavgift överklagas skriftligen till den tingsrätt inom vars domkrets överträdelsen har ägt rum. Överklagandet skall ges in till polismyndigheten och ha kommit in dit senast tre veckor från det klaganden fick del av beslutet. Polismyndigheten skall således pröva att överklagandet kommit in i rätt tid. Om det gjort det skickar myndigheten överklagandet till tingsrätten tillsammans med handlingarna i ärendet. Vid överklagande gäller, om inte annat anges i LFP, lagen (1996:242) om domstolsärenden. Av 11 § i denna lag framgår att om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets beslut är förvaltningsmyndigheten motpart till den enskilde sedan handlingarna i ärendet överlämnats till domstolen. Detta innebär att polismyndigheten i domstolen är motpart till den enskilde i ett överklagat ärende angående felparkeringsavgift.

Förfarandet hos domstolen är skriftligt. Domstolen kan dock hålla muntlig förhandling om det begärs av en enskild part eller det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av ärendet (se 13–14 §§ lagen om domstolsärenden). Vid en muntlig förhandling gäller rättegångsbalkens bestämmelser om huvudförhandling i tvistemål. Tingsrätten är dock alltid domför med en lagfaren domare.

I 10 § tredje stycket LFP finns en preklusionsbestämmelse som innebär att omständigheter eller bevis som inte angetts vid polismyndigheten i tingsrätten eller hovrätten får återopas endast om parten gör sannolikt, att han haft giltig ursäkt för sin underlåtenhet att ange omständigheten eller beviset vid polismyndigheten, eller om det av annan särskild anledning bör tillåtas att omständigheten eller beviset återopas.

I 10 a § LFP anges att hovrätten inte får pröva ett överklagande av ett beslut av en tingsrätt, om inte hovrätten meddelat prövningstillstånd. Prövningstillstånd behövs inte om överklagandet avser beslut som rör någon annan än en part, beslut i vilket tingsrätten ogillat jäv mot en domare eller beslut genom vilket en anmälan av bestridande avvisats. Hovrättens beslut får inte överklagas av en enskild part. Hovrätten får dock tillåta att beslutet överklagas, om det finns särskilda skäl för en prövning om tillstånd skall ges enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken.

Ärenden enligt LKOP

Av 1 kap. 3 d § första stycket rättegångsbalken (RB) framgår att i tvistemål där förlikning om saken är tillåten skall tingsrätten alltid bestå av en lagfaren domare, om värdet av vad som yrkas uppenbart inte överstiger hälften av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (s.k. småmål). I 18 kap. 8 a § RB anges att i mål där 1 kap. 3 d § första stycket tillämpas får ersättning för rättegångskostnad inte avse annat än kostnad för 1. rättslig rådgivning under en timme vid ett tillfälle för varje instans och med belopp som motsvarar högst den ersättning som betalas för rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619) under en timme, 2. ansökningsavgift, 3. resa och uppehälle för part eller ställföreträdare i samband med sammanträde eller, om personlig inställelse inte föreskrivits, resa och uppehälle för ombud, 4. vittnesbevisning och

5. översättning av handling. Ersättning utgår endast i den mån kostnaden varit skäligen påkallad för tillvaratagande av partens rätt.

Av 49 kap. 12 § RB framgår att prövningstillstånd krävs för att hovrätten skall pröva tingsrättens dom eller beslut i mål som handlagts av en lagfaren domare enligt 1 kap. 3 d § första stycket.

9.4.2 Allmän domstol eller förvaltningsdomstol?

I departementspromemorian *Felparkeringsavgift – förslag till ändrade bestämmelser om den rättsliga hanteringen* (Ds K 1987:18 s. 28) anfördes att en överflyttning av felparkeringsmålen till en förvaltningsdomstol knappast skulle medföra ökade möjligheter till en rationellare handläggning. I promemorian påpekades också att en fördel med det gällande systemet är att de allmänna domstolarna kommer i kontakt med parkeringsfrågor också i andra fall än vid tillämpningen av LFP, nämligen när det gäller kontrollavgifter för olovlig parkering enligt LKOP. Mot bakgrund av att de frågor som rätten har att pröva i mål om felparkeringsavgifter och i mål om kontrollavgifter i många avseenden är lika och att viss praxis både är och bör vara densamma för båda parkeringsformerna anfördes i promemorian att mål om felparkeringsavgifter och kontrollavgifter bör prövas av samma organ. Av dessa skäl borde därför prövningen av felparkeringsavgifter vara kvar i de allmänna domstolarna.

En följd av Parkeringsutredningens förslag om att felparkeringsavgifter skall drivas in genom summarisk process är att tvister om sådana avgifter i slutändan får avgöras av allmän domstol. På samma sätt som i dag gäller enligt LKOP bör fordringsägaren ha möjlighet att väcka talan vid tingsrätt och yrka att motparten skall betala felparkeringsavgiften. Mål om felparkeringsavgift bör i domstolen handläggas som ett FT-mål.

9.4.3 Rätten att föra talan om felparkeringsavgift bör tidsbegränsas

<p>Utredningens förslag: Talan om att få ut felparkeringsavgift får inte väckas senare än två år från den dag då felparkeringen upphörde.</p>
--

Med tanke på de små belopp det är fråga om och kontrollavgifternas karaktär av massärenden ansåg Tomtparkeringsutredningen att domstolsförfarandet borde vara så enkelt som möjligt. Utredningen föreslog därför en bestämmelse om att alla mål med yrkande om kontrollavgift skulle börja med en ansökan om betalningsföreläggande. Denna skulle enligt förslaget ges in senast ett år från den dag då felparkeringen ägde rum. Tomtparkeringsutredningen föreslog att om ansökan inkom efter denna tidpunkt skulle domstolen avvisa ansökan (Ds K 1980:14 s. 110–111). Föredragande statsråd anförde dock i propositionen med förslag till LKOP att den som vill väcka talan om att få ut kontrollavgifter bör vara fri att göra det antingen genom ansökan om stämning eller betalningsföreläggande (prop. 1983/84:104 s. 27–28). I propositionens lagförslag fanns det därför inte några bestämmelser om sättet för talans väckande. I likhet med Tomtparkeringsutredningen ansåg föredraganden också att rätten att föra talan borde vara begränsad i tiden. Han föreslog därför att talan skall väckas inom två år från tidpunkten för felparkeringen.

Parkeringsutredningen föreslår en motsvarande ordning vad avser rätten att föra talan om att få ut felparkeringsavgift.

9.4.4 Forum

Utredningens förslag: Talan om att få ut felparkeringsavgift bör väckas vid tingsrätten i den ort där felparkeringen ägde rum.

Om regeringen avser att gå vidare med förslagen i Domstolsverkets rapport Forum i tvistemål, 2003:4, bör även den nu föreslagna forumregeln inkluderas i övervägandena.

Tidigare ansågs tvister om kontrollavgifter vara tvister om nyttjanderätt till fast egendom. Sådana tvister skulle därför handläggas vid domstolen i den ort där parkeringsplatsen var belägen, dvs. vid s.k. allmänt fastighetsforum enligt 10 kap. 10 § rättegångsbalken. Enligt den nu gällande LKOP behöver dock inte något avtal om nyttjanderätt ha träffats för att markägaren skulle få ta ut en sådan avgift. Markägaren kan t.ex. ha rätt till kontrollavgift när någon har parkerat sin bil på en plats där markägaren förbjudit parkering. Föredraganden menade att det utan en särskild forumregel i dessa fall inte var självklart var talan om att få ut kontrollavgiften skulle väckas – vid den domstol som är allmänt

fastighetsforum eller vid den som är allmänt tvistemålsforum för föraren/ägaren. dvs. vid svarandens hemvist. Föredraganden ansåg det därför lämpligt och praktiskt att tvister om att få ut kontrollavgifter alltid prövas vid domstolen i den ort där den olovliga parkeringen ägde rum. För att undvika tveksamheter föreslogs därför en särskild forumbestämmelse i lagen med detta innehåll (prop. 1983/84:104 s. 28 och 72).

En synpunkt som framförts till Parkeringsutredningen är att forumregeln inte alltid är så lyckad. Föraren eller ägaren kan ju t.ex. ha varit på resa när den olovliga parkeringen skett och kan ha sin hemort på avsevärt avstånd från denna plats. Av bl.a. kostnadsskäl är det i ett sådant fall kanske inte alltid lämpligt att en tvist om kontrollavgiften skall prövas av den domstol där den olovliga parkeringen ägt rum. Problemet kan dock delvis lösas genom att parterna kan närvara per telefon vid en muntlig förberedelse i tingsrätten. Detta är dock inte lagligen möjligt när det blir fråga om huvudförhandling i målet.

I Domstolsverkets rapport Forum i tvistemål (DV-rapport 2003:4) har en arbetsgrupp gjort en genomgång av forumreglerna i tvistemål. Arbetet har huvudsakligen gällt reglerna i 10 kap. rättegångsbalken och en huvudinriktning har varit att rensa ut föråldrade regler som inte längre fyller någon funktion. Arbetsgruppen har också föreslagit att indispositiva, dvs. tvingande forumregler, i de fall det är möjligt skall avskaffas. I rapporten har bl.a. föreslagits en ändring i rättegångsbalken som innebär att talan med anledning av tvist som rör fast egendom får väckas vid den domstol inom vars domkrets fastigheten finns (10 kap. 7 § i förslaget). Enligt gällande ordning (10 kap. 10 § RB) skall tvist om äganderätt eller nyttjanderätt till fast egendom, om servitut eller annan särskild rätt till egendomen eller om besittning av egendomen tas upp av rätten i den ort där fastigheten är belägen. Även om det kan finnas fördelar från utredningssynpunkt med att talan i ett mål som avser en viss fastighet tas upp där fastigheten är belägen menar arbetsgruppen att detta inte är tillräckligt för att fastighetsforum skall vara exklusivt och indispositivt. Arbetsgruppen har också föreslagit att domstolarna skall ges betydligt större möjligheter att lämna över mål till andra domstolar än de har i dag. Bl.a. skall ett mål kunna överlämnas om en part begär det och ett överlämnande skulle vara till fördel för handläggningen av målet (10 kap. 17 § andra stycket 3 i förslaget).

När det gäller forumregeln i 9 § LKOP har bl.a. följande anförts i rapporten.

Om forumbestämmelsen upphävdes skulle det innebära att talan i mål om kontrollavgift kunde väckas vid svarandens hemvistforum eller eventuellt vid fastighetsforum, vilket ju rimligtvis måste vara detsamma som den plats där parkeringen ägde rum. I vårt förslag har bestämmelsen om fastighetsforum emellertid fått en vid formulering; den avser ”talan i anledning av tvist som rör fast egendom”. För att det inte skall uppstå någon tveksamhet när det gäller rätt forum anser vi därför att det bör finnas kvar en forumbestämmelse i kontrollavgiftslagen. Bestämmelsen behöver dock inte enligt vår mening vara exklusiv utan den skall ge kâranden en möjlighet att – om han eller hon anser det lämpligt t.ex. ur bevissynpunkt – väcka talan där parkeringen ägt rum i stället för vid svarandens hemvistforum. Och också om kâranden väcker talan vid svarandens hemvistforum kan målet flyttas över till en annan domstol enligt de nya bestämmelserna i 10 kap. 17 § andra stycket 3 rättegångsbalken. Om målet handläggs vid svarandens hemvistforum kan bevisupptagning med exempelvis parkeringsvakter ske per telefon enligt reglerna i 43 kap. 8 § rättegångsbalken.”

Förslaget om ändringar i 9 § andra stycket LKOP skulle enligt Parkeringsutredningens mening innebära förenklingar och skapa större möjligheter för den som vill väcka talan om felparkeringsavgift. Möjligheten att väcka talan vid tingsrätten på svarandens hemort bör även innebära förenklingar för den enskilde. Denne kan ju på ett enklare sätt närvara personligen vid muntlig förberedelse och huvudförhandling i domstolen. Mot förslaget talar dock att kâranden, som har möjlighet att väcka talan även vid den tingsrätt där den olovliga parkeringen ägde rum, inte har något egentligt incitament att väcka talan vid svarandens hemvistforum. Möjligheten att hålla muntlig förberedelse och huvudförhandling per telefon, samt det förhållandet att det för vittnen m.fl. är lämpligare att talan väcks där den olovliga parkeringen ägt rum, talar också enligt Parkeringsutredningens mening emot förslaget. Mot den angivna bakgrunden har Parkeringsutredningen inte funnit tillräckliga skäl för att biträda en sådan ändring vad gäller forum som Domstolsverket föreslagit. I ett enhetligt sanktions-system föreslår därför utredningen att samma forumbestämmelse som idag gäller kontrollavgifter tills vidare skall gälla, dvs. talan skall väckas vid tingsrätten i den ort där den olovliga parkeringen ägde rum. I den mån regeringen avser att gå vidare med Domstolsverkets rapport och göra en allmän översyn av forum-

bestämmelserna i tvistemål bör dock även denna bestämmelse ses över på nytt.

9.5 Överprövning av beslut enligt lagen om flyttning av fordon

Utredningens förslag: I likhet med vad som gäller redan idag skall beslut om flyttning inte kunna överklagas. Det bör inte införas en möjlighet att överklaga skyldigheten för en enskild att i vissa fall ersätta kostnaden för flyttningen av ett fordon.

Justitieombudsmannen (JO) ifrågasatte i sitt remissvar angående Vägverkets rapport, se avsnitt 3.6, om det inte av rättssäkerhetsskäl borde införas en möjlighet till överprövning i enkel form. Enligt JO torde av effektivitetsskäl en överprövning i allmänhet inte komma i fråga på det sättet att ett överklagande skulle få hindra beslutets verkställande. Rätten till överklagande skulle enligt JO kunna knytas till fordonsägarens skyldighet att ersätta kostnaden för flyttning m.m. Kammarrätten i Jönköping ansåg att beslut enligt lagen borde kunna bli föremål för prövning i domstol inte endast genom att talan förs i allmän domstol om skadestånd. Kammarrätten anförde att det följer av Sveriges åtaganden enligt artikel 6.1 i Europakonventionen att beslut om flyttning av fordon måste kunna bli föremål för domstols prövning på annat sätt än att fordonsägaren för talan om skadestånd i allmän domstol.

Efter att ha redogjort för de tidigare förarbetsuttalandena i frågan påpekade regeringen inledningsvis att det trots överklagandeförbudet finns flera möjligheter för fordonsägaren att få beslut som fattas med stöd av lagen prövade av domstol (prop. 2002/03:105 s. 18 f.). Detta kan ske genom att han eller hon väcker talan vid allmän domstol mot den myndighet som beslutat om flyttningen med yrkande om skadeståndsersättning. Vidare kan fordonsägaren föra talan vid allmän domstol om att få tillbaka fordonet. I samband med en sådan talan kan ägaren dessutom begära ett interimistiskt beslut om att fordonet inte får säljas. Slutligen kan fordonsägaren åstadkomma en domstolsprövning av skyldigheten att ersätta kostnaderna för flyttningen. Ett beslut om ersättningsskyldigheten utgör ingen exekutionstitel, varför den som har rätt till ersättningen måste väcka talan vid domstol med yrkande om att tillerkännas ersättningen om ägaren inte vill betala.

Sammantaget fann regeringen att de nämnda möjligheterna till domstolsprövning uppfyllde de krav som artikel 6.1 i Europakonventionen ställer. Trots detta kunde det enligt regeringen finnas anledning att närmare överväga om några av besluten borde kunna överklagas.

Regeringen konstaterade i likhet med JO och i enlighet med departementschefens resonemang i prop. 1967:107 att effektivitetsskäl talar mot att införa en möjlighet att överklaga ett beslut om flyttning av fordon med den verkan att överklagandet hindrar verkställighet. Enligt regeringen skulle man dock med förebild i annan lagstiftning kunna tänka sig att det fanns en möjlighet att överklaga ett beslut om flyttning av fordon, men att detta beslut inte skulle hindra verkställighet. Regeringen anförde dock att ett sådant system knappast skulle stärka fordonsägarnas rättssäkerhet. När överklagandet väl prövas torde nämligen fordonet i de allra flesta fall redan vara flyttat.

Däremot kunde det enligt regeringen finnas anledning att, som JO anført, överväga en möjlighet för fordonsägaren att överklaga skyldigheten enligt 7 § lagen om flyttning av fordon i vissa fall att ersätta kostnaden för flyttningen av ett fordon. JO hade föreslagit att den myndighet som flyttat fordonet på invändning från fordonsägaren om att förutsättningar för flyttning inte förelegat skulle vara skyldig att meddela ett beslut i ersättningsfrågan. Detta beslut skulle sedan enligt JO:s förslag kunna överklagas hos t.ex. allmän förvaltningsdomstol eller polismyndighet.

Regeringen anförde att det är långt ifrån självklart hur en överklagandeordning bör konstrueras och att en rad faktorer måste beaktas för att finna en lämplig ordning. Som exempel nämndes att en ordning för överklagande borde samordnas med den ordning som gäller för överprövning av felparkeringsavgifter enligt LFP. Enligt 2 § förordningen om flyttning av fordon i vissa fall krävs det nämligen i de flesta fall att ett fordon är uppställt i strid med föreskrifter om stannande eller parkering för att det skall få flyttas. Det innebär att det inte är ovanligt att ett fordon åsätts en eller flera parkeringsanmärkningar innan det flyttas. Om man har två olika ordningar för prövningen av överklagande av beslut enligt lagen om flyttning av fordon i vissa fall och av felparkeringsavgifter finns risken för att två olika instanser prövar samma grundläggande fråga, dvs. om fordonet har varit uppställt i strid med en föreskrift om stannande eller parkering. Detta skapade enligt regeringen en risk för att instanserna kommer till olika slut. Ett sådant system

borde enligt regeringen naturligtvis så långt möjligt undvikas. Regeringen menade dessutom att bilden komplicerades av att Polisverksamhetsutredningen i sitt delbetänkande *Polisverksamhet i förändring* (SOU 2002:70) föreslagit att ordningen för överprövning av felparkeringsavgifter skulle modifieras. Sammanfattningsvis anförde regeringen att frågan om överklagande är så komplicerad att den behöver utredas vidare.

Utredningens bedömning

Parkeringsutredningen instämmer i regeringens ovannämnda resonemang. Utredningen har vid sina kontakter med olika aktörer inom parkeringsområdet inte funnit att det finns starka önskemål om att en möjlighet att överklaga ett beslut om ersättning efter flyttning av ett fordon skall införas. På grund härav och mot bakgrund av de svårigheter som redovisats ovan har utredningen stannat för att inte föreslå en sådan möjlighet till överklagande. Utredningen finner inte heller i övrigt skäl att frånga den gällande ordningen att beslut om flyttning inte kan överklagas.

10 Parkeringsverksamheten

10.1 Parkeringsverksamheten på gatumark

10.1.1 Sveriges Kommuner och Landstings statistik

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, ger vartannat år ut en rapport med samlad statistik över parkeringsförhållandena i Sveriges kommuner. Syftet med redovisningen är att möjliggöra jämförelser mellan kommunerna när det gäller parkeringsavgifter, felparkeringsavgifter, bestämmelser kring parkering för rörelsehindrade, nyttokort, boendeparkering, miljöbilar och p-skiva samt metoder för att ta in avgifter. Rapporten är även avsedd att användas som underlag för de kommuner som överväger att föra in kommunal parkeringsövervakning.

Underlaget till statistiken har samlats in via brevenkäter till Sveriges samtliga kommuner. Den senaste redovisningen återfinns i publikationen *Parkering på gatumark 2006*. Enligt denna har samtliga 164 kommuner som har kommunal parkeringsövervakning svarat på enkäten. Uppgifterna i rapporten om parkeringsavgifter och felparkeringsavgifter m.m. avser förhållanden 2006. Kommunernas kostnader och intäkter för parkering och felparkering avser dock 2005. Sveriges Kommuner och Landsting anger i sin rapport att vissa skillnader i bokföring av kostnader och intäkter kan förekomma mellan kommunerna och att siffrorna i rapporten därför bör tolkas med viss försiktighet. Nedanstående uppgifter om parkering på gatumark är samtliga hämtade från Sveriges Kommuner och Landstings rapport.

10.1.2 Avgiftsbelagd parkering

Parkeringsavgifterna

73 kommuner tar ut parkeringsavgifter under hela eller delar av året. I övriga 217 kommuner är parkeringen avgiftsfri. Ett antal av de kommuner som har avgiftsfri parkering använder dock parkeringsskiva för att begränsa tiden för tillåten parkering.

Parkeringsavgifterna ligger i de flesta av de 73 kommunerna kvar på samma nivå som 2002. Elva kommuner har höjt maximavgiften per timme. Mellan åren 2002 och 2004 höjde 27 kommuner parkeringsavgifterna. Tre kommuner, Norrköping, Falun och Lysekil, har sänkt sina parkeringsavgifter sedan 2004. Stockholms kommun har den högsta avgiftsnivån som tillämpas i landet, 30 kr per timme. Sandvikens kommun har lägst avgift, 1 kr per timme.

Sveriges Kommuner och Landsting anger i sin rapport att ett av de mest slående resultaten i undersökningen är den kraftiga ökningen i intäkter från parkeringsavgifter. Enligt 2002 års enkät uppgick den sammanlagda intäkten till 617 miljoner kr. Det faktiska beloppet var dock något högre eftersom några kommuner inte besvarade denna fråga. 2005 har siffran ökat till hela 1 040 miljoner kr. Stockholms och Göteborgs kommuner står tillsammans för 49 procent av intäkterna, vilket är ungefär samma andel som 2002. Även vad gäller den totala intäktsökningen på ca 400 miljoner kr står Stockholms och Göteborgs kommuner gemensamt för ungefär hälften av ökningen.

I rapporten anges att ett viktigt skäl till att parkeringsintäkterna ökat är att parkeringsavgifter är befriade från mervärdesskatt sedan 2004. Kommunerna har med anledning av detta inte haft något skäl att sänka parkeringsavgifterna eftersom den totala avgiftsnivån sätts för att få lagom omsättning på parkeringsplatserna. Enligt rapporten skulle sänkta parkeringsavgifter leda till fler långtidsparkerade bilar, vilket skulle göra det svårare för bilister att hitta en ledig parkeringsplats. Kommunernas parkeringsavgifter har enligt rapporten inte någon koppling till kostnaderna för att anordna och underhålla parkeringarna. Avgiftsnivåerna syftar enbart till att få rätt balans mellan utbud och efterfrågan. Ett annat skäl till att kommunernas totala parkeringsintäkter ökat anges vara att antalet avgiftsbelagda parkeringsplatser ökat under perioden 2002–2005. Däremot har det inte skett någon påtaglig ökning av parkerings-

avgifterna under samma period. De flesta kommuner ligger som angetts ovan kvar på samma avgiftsnivåer som 2004.

Avgiftsmetoder

Användningen av mekaniska vridmätare fortsätter att minska enligt rapporten. 2006 har 17 kommuner vridmätare, vilket innebär en minskning med fyra kommuner jämfört med 2004. 20 kommuner använder elektroniska mätare. Den vanligaste avgiftsmetoden är biljettautomat för mynt, som finns i 62 kommuner. 47 kommuner har kombinerade biljettautomater, där både mynt och kort kan användas. Platsnummerautomat finns i åtta kommuner.

Antalet kommuner som tillämpar telefonparkering har ökat. 25 kommuner använder sig av denna metod, att jämföra med sju kommuner 2004.

Andra förekommande avgiftsmetoder är p-dosa, p-kort och p-skiva i kombination med förbetalt kontrollmärke.

Nyttokort

Nyttokort, dvs. parkeringstillstånd för nyttotrafik, används i 79 kommuner, vilket innebär en ökning med 18 kommuner jämfört med 2004. I 73 av de 79 kommunerna innebär nyttokortet befrielse från parkeringsavgift. I Gotlands, Värmdö och Örebro kommuner måste innehavaren av nyttokort betala parkeringsavgifter. I dessa kommuner tillhandahålls nyttokortet dock gratis eller till en relativt låg kostnad.

Årsavgiften för ett nyttokort varierar mellan 0 och 8 500 kr. Stockholms kommun tar ut den högsta avgiften.

Boendeparkering

37 kommuner har enligt rapporten angett att de tillämpar boendeparkering 2006, vilket innebär en ökning med 13 kommuner sedan 2004. Årsavgiften ligger kvar på ungefär samma nivå bland de kommuner som besvarade enkäten även 2004. Fem kommuner har höjt avgiften, medan två har sänkt den. I tio kommuner är innehavaren av ett boendeparkeringstillstånd även skyldig att betala parkeringsavgift. 13 av de kommuner som svarat har angett att det i

kommunen finns parkeringsplatser som är reserverade enbart för boende i ett visst område.

Miljöbilar

I 28 av de 73 kommuner som tar ut parkeringsavgifter är miljöbilar befriade från att betala parkeringsavgift. 17 av dessa kommuner tar ut en avgift för parkeringstillståndet för miljöbil. Årsavgiften varierar mellan 17 kr och 400 kr och giltighetstiden mellan ett och fem år.

Tidsrestriktioner m.m.

Användningen av p-skiva har enligt rapporten ökat något sedan 2004. 68 kommuner använder p-skiva 2006. I sju fall av tio används p-skivan endast för tidkontroll. I flera kommuner används p-skiva tillsammans med nyttokort eller miljöbil.

En eller flera generella parkeringsrestriktioner används i drygt en tredjedel av Sveriges kommuner. Datumparkering är vanligast enligt rapporten och tillämpas i 60 kommuner. 32 använder sig av städdagsförbud och nio kommuner tillämpar städnattsförbud. 29 kommuner tillämpar någon annan form av restriktion än de nämnda. Som exempel kan nämnas parkeringsförbud och restriktioner i samband med soptömning, torghandel och snöröjning.

De flesta av de kommuner som svarat på enkäten har någon form av lokal trafikföreskrift som generellt reglerar längsta tillåtna tid för parkering på allmän plats i hela kommunen eller i vissa tätorter. Följande tidsgränser förekommer. 24 timmar (174 kommuner), 48 timmar (8 kommuner) och sju dygn (14 kommuner). Dessutom förekommer andra, oftast kortare, tidsgränser i 13 kommuner.

10.1.3 Felparkering

Felparkeringsavgifter enligt LFP tas enligt rapporten ut i alla kommuner. I 14 kommuner har felparkeringsavgiften för någon eller några parkeringsförseelser höjts till det högsta tillåtna beloppet 1 000 kr. Ytterligare tio kommuner har höjt felparkeringsavgiften för en eller flera förseelser till 800 eller 900 kr sedan enkäten 2004. I samtliga av dessa 24 kommuner utgår den högsta

felparkeringsavgiften vid uppställning på plats reserverad för rörelsehindrad. Enligt rapporten uppger de flesta kommuner som höjt felparkeringsavgifterna att detta gjorts i syfte att öka efterlevnaden av parkeringsreglerna. Några menar också att höjningen gjorts för att avgifterna skall följa den allmänna prisutvecklingen.

Intäkterna från felparkeringsavgifter låg enligt rapporten på totalt 379 miljoner kr 1996. Enligt de två följande enkäterna minskade intäkterna och uppgick under åren 1998 och 2000 till drygt 300 miljoner kr. Sedan 2002 har intäkterna från felparkeringsavgifter ökat kraftigt, och uppgick 2005 till 473 miljoner kr. Stockholms, Göteborgs och Malmö kommuner står enligt rapporten tillsammans för cirka 64 procent av intäkterna och 60 procent av ökningen. I rapporten anges att ökningen är ett resultat av de höjda felparkeringsavgifterna, ett ökat antal utfärdade felparkeringsavgifter samt att också fler kommuner infört kommunal parkeringsövervakning.

Skillnaderna i intäkter varierar av naturliga skäl stort mellan kommunerna. Stockholms kommun hade 182 miljoner kr i intäkter från felparkeringsavgifter medan många mindre kommuner med parkeringsövervakning endast utfärdade några enstaka parkeringsanmärkningar.

10.1.4 Parkeringsövervakning

164 av Sveriges 290 kommuner har kommunal parkeringsövervakning under hela eller delar av 2006. Ytterligare 17 kommuner har infört kommunal parkeringsövervakning sedan 2004 och två kommuner har avvecklat den.

De totala bokförda kostnaderna för den kommunala parkeringsövervakningen 2005 uppgick till cirka 380 miljoner kr, vilket utgör samma nivå som 2002. Antalet helårstjänster för kommunal parkeringsövervakning har sammantaget ökat från cirka 600 2004 till 650 2006. Stockholms, Göteborgs och Malmö kommuner har tillsammans cirka 350 helårstjänster. Ungefär 65 procent av tjänsterna utförs av personal från den egna förvaltningen, 19 procent av personal från vaktbolag och 15 procent av personal från den egna kommunens eller en annan kommuns parkeringsbolag. Endast en procent av arbetet utförs av personal från förvaltningen i en annan kommun.

10.1.5 Parkering för rörelsehindrade

Antalet gällande parkeringstillstånd för rörelsehindrade är enligt rapporten i stort oförändrat sedan 2003. Den 31 december 2005 fanns det cirka 90 000 tillstånd i de 251 kommuner som besvarat denna fråga i enkäten. Dessa kommuner representerar 96 procent av Sveriges befolkning.

Bodens, Dorotea, Kils, Smedjebackens, Täby, Upplands-Väsby, Vansbro och Vaxholms kommuner använder alltid förtroendeläkare för bedömning av läkarintyg som lämnats i samband med en ansökan om parkeringstillstånd för rörelsehindrade. 65 kommuner använder sig av förtroendeläkare i vissa fall, främst vid svårbedömda fall, vid nyansökningar och vid avslagsärenden. Användningen av förtroendeläkare låg på samma nivå vid den förra enkätundersökningen.

I åtta av de kommuner som svarat medför parkeringstillstånd för rörelsehindrade inte befrielse från parkeringsavgifter.

142 kommuner har någon form av organiserat samråd med en eller flera andra kommuner i frågor som rör parkering för rörelsehindrade.

Beslutanderätten vad gäller beviljande och avslag har i 190 kommuner delegerats till tjänsteman. I 60 kommuner har beslutanderätten delegerats till tjänsteman endast när det gäller beviljanden.

10.2 Parkeringsverksamheten på tomtmark

10.2.1 Allmänt

Till skillnad från parkeringsverksamheten på gatumark finns inte någon lättillgänglig statistik över parkeringsförhållandena i Sveriges kommuner när det gäller parkeringsverksamheten på tomtmark. Stora bolag på marknaden kan av konkurrensskäl tveka att lämna ut uppgifter och det vore ett mycket omfattande arbete att nå alla små aktörer. I syfte att få någon uppfattning av parkeringsverksamheten på tomtmark har utredningen låtit genomföra en enkätundersökning som skickats ut till ett urval av de aktörer som tillämpar LKOP. De uppgifter som redovisas nedan härrör i huvudsak från undersökningen. Undersökningen beskrivs närmare i nästa avsnitt.

10.2.2 Enkätundersökningen

I syfte att få någon uppfattning av parkeringsverksamheten på tomtmark har utredningen anlitat en konsult som låtit genomföra en enkätundersökning, som skickats ut till ett urval av de aktörer som tillämpar LKOP. Konsultuppdraget har utförts av Trafikteknik AB i Borlänge. Enkätundersökningen har skickats ut till tolv kommunala parkeringsaktiebolag (medlemmar i Svepark), sex privata parkeringsaktiebolag (medlemmar i Svepark), tolv kommuner (medlemmar i Svepark), tretton slumpvis utvalda kommuner, fyra kommunala bostadsaktiebolag samt tre stora flygplatser. De uppgifter som redovisas i avsnitt 10.2 härrör i huvudsak från denna undersökning. Konsultens tabellsammansättning finns redovisad i *bilaga 4*.

10.2.3 Marknadens sammansättning

Det är en heterogen sammansättning av aktörer på marknaden för parkeringsverksamhet på tomtmark. Det finns såväl rikstäckande parkeringsaktiebolag och stora kommunala parkeringsaktiebolag som små markägare som sköter verksamheten i egen regi. Bland aktörerna finns hotell, varuhus, företag och nöjesarrangörer som bedriver parkeringsverksamhet på egen mark.

Det är svårt att ange hur många markägare som reglerar sin mark med LKOP, eftersom antalet varierar beroende på hur man räknar. Exempelvis kan ett kommunalt bostadsbolag ha tio områden som sköts av olika förvaltare, men man har en gemensam entreprenör för övervakningen. På samma sätt kan en privat markägare ha flera olika områden som helt eller delvis sköts i egen regi eller av en entreprenör. Ett annat exempel är att en kommun kan ha flera olika förvaltningar eller nämnder som formellt är markägare men övervakningen sköts av en helt annan förvaltning eller nämnd.

En uppskattning är att det finns omkring 200 aktörer som mer yrkesmässigt utövar parkeringsverksamhet och att marknaden domineras av omkring tio stora bolag. Uppskattningsvis är omkring 75 procent av alla entreprenörer som sköter övervakningen även markägare genom avtal enligt 2 § andra stycket LKOP.

10.2.4 Kontrollavgifter och inkasso

Antalet kontrollavgiftsfakturor uppgår uppskattningsvis till omkring 1,5 miljoner per år. Trenden synes vara att antalet ökar. Det är stor variation på grunderna för rapporteringen. Klart vanligast är att den parkerande uppges inte ha följt parkeringsvillkoren, inte ha betalt avgift eller inte haft synlig biljett, p-skiva eller parkeringstillstånd.

Aktörerna på marknaden har organiserat sin inkassoverksamhet på olika sätt. De tre vanligaste varianterna är att

- a) bedriva egen inkassoverksamhet,
- b) bedriva egen uppföljning och därefter överlåta saken till extern inkasso eller
- c) låta inkassoverksamheten skötas externt (inklusive uppföljning).

Med en grov generalisering kan sägas att kommuner tillämpar egen inkasso, att kommunala bolag sköter uppföljning men låter inkassoverksamheten ske externt samt att privata bolag överlåter hela inkassoverksamheten inklusive uppföljningen till externa inkassobolag.

Enligt en sammanställning av Svenska Parkeringsföreningen skrivs omkring 30 % av kontrollavgiftsfakturorna av. Den för utredningen genomförda undersökningen ger i huvudsak stöd för denna uppgift.

10.2.5 Nollavtal

Utredningens bedömning: S.k. nollavtal är visserligen ett olämpligt inslag i parkeringsverksamheten, men det bör inte införas ett författningsreglerat förbud mot sådana avtal. I första hand bör marknaden själv komma till rätta med problemet. Utredningen rekommenderar marknadsaktörerna att i möjligaste mån undvika denna avtalstyp.

Det förekommer i branschen s.k. nollavtal. Med nollavtal avses ett avtal mellan en markägare och ett parkeringsbolag enligt vilket bolaget erhåller som enda ersättning de kontrollavgifter som skrivs ut för parkeringsöverträdelser på den aktuella fastigheten. Ofta ingår även parkeringsavgifterna i avtalet. Det kallas nollavtal eftersom markägaren inte betalar någon annan ersättning för den

tjänst parkeringsbolaget tillhandahåller. Denna typ av avtal har fått omfattande kritik eftersom avtalstypen skulle kunna utgöra ett incitament för parkeringsbolag att försöka ta ut så många kontrollavgifter som möjligt. Kritikerna menar att parkeringsbolag inte skall finansiera sin verksamhet med kontrollavgifter.

Det är svårt att få en överskådlig bild av hur vanligt det är med nollavtal. Enligt parkeringsbolagen är det vanligtvis små fastighetsägare, exempelvis bostadsrättsföreningar, som vill ha nollavtal. Det förekommer dock att även kommuner och landsting sluter nollavtal, exempelvis vid sjukhus. Enligt den konsult som har genomfört den ovan beskrivna enkätundersökningen är trenden att nollavtalen är i avtagande. Man synes således kunna dra slutsatsen att branschen försöker komma bort från denna typ av avtal. Att det enligt uppgift förekommer att aktörer inom den offentliga sektorn sluter nollavtal kan dock vara hämmande för denna utveckling.

Parkeringsutredningen instämmer i den kritik som framförts. Enligt utredningens uppfattning är det dock inte lämpligt att föreslå något författningsreglerat förbud mot nollavtal. I första hand bör marknaden själv komma till rätta med problemet. Men rekommendationen bör vara att marknadsaktörerna i möjligaste mån undviker denna avtalstyp.

10.3 Den rättsliga regleringen av parkeringsbolagens verksamhet

10.3.1 Inledning

Det finns ett stort antal företag i Sverige som upplåter parkeringsplatser mot betalning antingen för egen räkning eller på uppdrag av annan (parkeringsbolag). Bolagen kan bedrivas i kommunal eller privat regi. Aktuella bestämmelser återfinns främst i LKOP, lagen (1974:191) om bevakningsföretag, inkassolagen (1974:182), lagen (1981:379) om ersättning för inkassokostnader m.m. och förordningen (1981:1057) om ersättning för inkassokostnader. Här bortses från tillämpliga bestämmelser i KL. Dessutom har Datainspektionen utfärdat allmänna råd för tillämpning av inkassolagen.

10.3.2 Lagen om bevakningsföretag

Med bevakningsföretag avses enligt 1 § första stycket den som yrkesmässigt åtar sig att för annans räkning bevaka fastighet, anläggning, viss verksamhet, offentlig tillställning eller något annat sådant eller också att bevaka enskild person för dennes skydd. Lagen gäller inte bevakning som utförs av statlig eller kommunal myndighet. Den gäller inte heller bevakning som utförs av enskild person, om denne endast fullgör uppdrag med stöd av ett förordnande som har meddelats honom av en myndighet enligt en bestämmelse i lag.

Bevakningsföretag får enligt 2 § i lagen inte bedriva sådan verksamhet som avses i 1 § första stycket utan tillstånd (auktorisering). Auktorisation får enligt 3 § beviljas endast om det kan antas att verksamheten blir bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt och i övrigt i överensstämmelse med god sed inom branschen och inte kommer att få en från allmän synpunkt olämplig inriktning. Vid prövningen skall särskilt beaktas att företaget har en lämplig organisation och planläggning av sin verksamhet. För auktorisation krävs också att företaget har utsett en person som föreståndare för verksamheten. Vidare skall all personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i sådant företag. Detsamma gäller föreståndaren för verksamheten samt ledamöter i bevakningsföretags styrelse. Fråga om auktorisation prövas av länsstyrelsen i det län där företagets ledning har sitt säte.

10.3.3 Inkassolagen

Inkassoverksamhet regleras i inkassolagen (1974:182). Lagen gäller både när fordringsägaren själv driver in sina skulder och när ombud anlitas, t.ex. ett inkassoföretag. Används automatisk databehandling är dessutom personuppgiftslagen (1998:204, PUL) tillämplig. Bestämmelser om inkassoverksamhet finns också i inkassoförordningen (1981:956), lagen (1981:739) och förordningen (1981:1057) om ersättning för inkassokostnader m.m. samt i Datainspektionens föreskrifter om tillstånd enligt 2 § inkassolagen (DIFS 1989:1, omtryckt 1999:2).

Med inkassoverksamhet avses enligt lagen indrivning av fordringar genom inkassoåtgärder. I princip all indrivning av fordringar utgör inkassoverksamhet.

Med inkassoåtgärd avses åtgärd som innebär annan påtryckning på gäldenären än angivande av tid för betalning eller uppgift om att fordringen, om den inte betalas, kommer att överlämnas till någon annan för inkasso.

Det krävs tillstånd av Datainspektionen för att bedriva inkassoverksamhet för indrivning av fordringar för annans räkning eller för indrivning av fordringar som har övertagits för indrivning (2 § inkassolagen). Det finns vissa undantag från kravet på tillstånd. Inkassoverksamhet skall bedrivas enligt god inkassosed. Därvid skall iakttagas att gäldenär inte vållas onödig skada eller olägenhet eller utsätts för otillbörlig påtryckning eller annan otillbörlig inkassoåtgärd (4 §).

10.3.4 Lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. och förordningen om ersättning för inkassokostnader

Lagen om ersättning för inkassokostnader m.m. reglerar uttömmande gäldenärens skyldighet att ersätta fordringsägarens kostnader för åtgärder som normalt ingår i det utomrättsliga förfarandet för indrivning av en förfallen fordran. Gäldenären är skyldig att betala kostnaderna för en skriftlig betalningspåminnelse rörande skulden endast om avtal har träffats om det senast i samband med skuldens uppkomst. Kostnaderna i det enskilda fallet skall skäligen ha varit påkallade för att ta till vara fordringsägarens rätt. Fordran på påminnelseavgift som gäldenären inte åtagit sig att betala är inte ersättningsgill. Det står därför i strid med god inkassosed att vidta inkassoåtgärd beträffande en sådan fordran.

10.3.5 Datainspektionens allmänna råd

Datainspektionen har utfärdat allmänna råd för tillämpning av inkassolagen (senast reviderade i maj 2001). I ett särskilt avsnitt med rubriken Parkeringsavgift (egentligen avses kontrollavgift) anges bl.a. följande. Inkassoåtgärder beträffande parkeringsavgift får endast vidtas om en betalningspåminnelse har sänts till fordonsägaren. Eftersom betalningspåminnelsen fungerar som en

dubblettfaktura bör den innehålla sådana uppgifter att gäldenären/bilägaren lätt kan identifiera parkeringstillfället. Det är rimligt att ange en tidsfrist för betalningen. Fristen bör inte vara kortare än den tidsfrist som har angivits på inbetalningskortet som fästs på vindrutan. Det är inte förenligt med god inkassosed att inleda inkassoåtgärder för parkeringsförsummelser under normal semestertid, dvs. den 15 juni till 15 augusti, utan att man antingen har förvissat sig om att fordringsanspråket har blivit känt för gäldenären eller att denne fått betalningsfristen utsträckt. Fristen bör inte vara kortare än fyra veckor räknat från påminnelse till kravbrev (regeringsbeslut den 24 juni 1993, dnr 93-316). Under rubriken Val av processform anges vidare att man inte bör ansöka om betalningsföreläggande i samtliga fall där en sådan ansökan är formellt möjlig. T.ex. är summarisk process inte meningsfull när gäldenären har gjort en saklig invändning som medför att fordringsanspråket måste prövas materiellt. Det strider mot god inkassosed att i en sådan situation hota med att ansöka om betalningsföreläggande. Om det tydligt framgår att gäldenärens invändning är sakligt grundad bör en eventuell talan väckas vid domstol genom en stämningsansökan. En sakligt grundad invändning innebär t.ex. att gäldenären åberopar en omständighet som skulle kunna medföra att gäldenären är befriad från betalningsansvar. I det fallet har det ingen betydelse om borgenären eller dennes ombud anser att invändningen är befogad eller inte. Ansökan om betalningsföreläggande får göras om det inte klart framgår av gäldenärens skrift att fordran bestrids.

10.3.6 Branschregler

Svenska Parkeringsföreningen (Svepark) är en branschförening för kommunala parkeringsbolag, andra bolag, förvaltningar eller stiftelser i Sverige som aktivt och stadsbyggnadsmässigt arbetar med parkering och bedriver parkeringsverksamhet. Föreningens uppgift är att tillvarata parkeringsbranschens gemensamma intressen och verka för att branschen utvecklas utifrån gemensamma riktlinjer. Svepark antog 1997 Regler och etik inom Svenska Parkeringsföreningen. Enligt föreningens stadgar skall medlem vara bolag, förvaltning m.fl. i Sverige som aktivt bedriver verksamhet med syfte att tillskapa och tillhandahålla parkering. Medlemmarna förbinder sig enligt stadgarna att följa föreningens

rekommendationer och etiska regler för parkeringsverksamhet, att i övrigt uppfylla samhällets krav på seriös affärsverksamhet och till föreningen redovisa företagets övervakningspolicy. En medlem kan uteslutas ur föreningen om den bl.a. inte uppfyller sina skyldigheter enligt stadgarna och/eller vållar föreningen skada.

I föreningens generella regler anges bl.a. att medlemmar skall bedriva sin verksamhet på ett sådant sätt att medlemsföretag inte på ett dominerande sätt blir beroende av intäkter från kontrollavgifter och tillse att de bolag/förvaltningar eller motsvarande över vilka medlemsföretaget har ett dominerande inflytande eller beställansvar följer de etiska principer som gäller i föreningen.

I de etiska reglerna anges bl.a. följande. Personal som arbetar som parkeringsövervakare på tomtmark eller som handlägger parkeringsärenden hos företagets kundtjänst skall genomgå föreningens grund- och fortbildningskurser. Medlemsföretaget förbinder sig att skylta på ett tydligt och lättförståeligt sätt samt att vid skyltningen följa lagar, bestämmelser och rättspraxis. All övervakningspersonal skall uppträda fullt uniformerad. Ett emblem på i övrigt civil klädsel anses ej som full uniform. Alla fordon som används i parkeringsövervakningen skall vara väl märkta med bolagets och/eller bevakningsföretagets namn. Övervakningspersonalens lön eller andra förmåner får inte vara relaterad till antalet utfärdade parkeringsanmärkningar/kontrollavgifter. Medlemsföretag skall tillhandahålla en kundtjänst med god kompetens. Kundtjänsten skall vara öppen och bemannad alla vardagar. Om besöks-tiden är reducerad i förhållande till normal kontorstid skall kunderna ges möjlighet att göra förfrågningar per telefon. Faxlinje skall vara öppen dygnet runt och e-post skall kunna mottagas i samma omfattning. Invändningar mot utfärdade kontrollavgifter skall handläggas på ett seriöst och korrekt sätt och i enlighet med rättspraxis. Bekräftelse eller svar på inkommen invändning skall i normalfallet lämnas inom 10 arbetsdagar. Den inkassoverksamhet som bedrivs för medlemsföretagets räkning skall motsvara minst de rekommendationer om god inkassosed som givits av Datainspektionen, samt i övrigt bedrivs i full överensstämmelse med inkassolagen. Tecknade avtal med uppdragsgivare skall utföras i överensstämmelse med föreningens etiska regler. Medlemsföretag skall söka få uppdragsgivare att verka i samma anda. Med detta följer att övervakning i första hand skall ske mot debitering med fast ersättning eller debitering för nedlagd tid. I de fall andra avtal likväl slutits, får dessa inte utformas så att de kan leda till att medlems-

företaget gör sig beroende av oetiska arbetsmetoder för att kompensera sig ekonomiskt för de avtalade tjänsterna.

10.4 Synpunkter på hur verksamheten bedrivs

10.4.1 Datainspektionens översyn av inkassoverksamheten

Datainspektionen genomförde under hösten 1999 ett antal inspektioner som ett led i myndighetens tillsynsverksamhet för att kontrollera att parkeringsbolagen följer inkassolagen och personuppgiftslagen/datalagen. Tillsynen begränsades till att omfatta verksamhet som bedrevs med stöd av LKOP. Tillsynen omfattade inte parkeringsbolagens allmänna policy eller övervakningsmetoder. Resultatet av inspektionerna redovisades i rapporten Parkeringsbolagens inkassering av parkeringsavgifter (1999:4).

Sammanfattningsvis anges i Datainspektionens rapport att inspektionerna lett till följande iakttagelser. Parkeringsbolagens hantering av felparkeringsärenden har i stort sett utförts i enlighet med reglerna i inkassolagen och i enlighet med god inkassosed. Några brister har dock konstaterats. Parkeringsbolagen har följt gällande regler om behandling av personuppgifter i de personregister som används för administration av felparkeringsavgifter. Ett inkassokrav skall vara den sista åtgärden innan en stämning eller en ansökan om betalningsföreläggande görs. Det skall alltså ligga allvar bakom hoten i ett sådant krav. Trots det har vissa parkeringsbolag ändå skickat en påminnelse efter inkassokravet. En sådan rutin är olämplig utom i de fall det finns anledning att anta att inkassokravet inte nått fordonsägaren. Enligt god inkassosed skall parkeringsbolagen spara eller kunna återskapa en kopia av kravbrev som skickats till fordonsägaren. Några bolag har inte iakttagit den bestämmelsen. Fordonsägaren bör underrättas om en fordran avskrivs vilket inte alltid har skett. På anmaningen att betala bör det tydligt anges hur fordonsägaren skall agera om han eller hon har invändningar. Ett parkeringsbolag har inte givit någon sådan information och ett annat bolag har angett att enda sättet att undvika betalningsföreläggande är att betala avgiften. Dessa angivelser är inte godtagbara. Några parkeringsbolag har endast tagit emot skriftliga invändningar från fordonsägaren om påfordrad kontrollavgift. Klagomål bör tas emot både muntligen och skriftligen. Alla bolag har inte gjort en anteckning om muntliga

klagomål trots att det alltid bör göras. Ett parkeringsbolag har ansökt om betalningsföreläggande även om fordonsägaren invänt. Ett sådant förfarande strider mot god inkassosed och bör inte förekomma eftersom bolaget i sådana fall bör ansöka om stämning.

Avslutningsvis i sin rapport lämnade Datainspektionen följande rekommendationer till ledning för dem som hanterar ärenden om felparkeringsavgifter (eg. kontrollavgifter genomgående, utredningens anmärkning).

1. Invändningar mot krav på betalning av felparkeringsavgift bör antecknas även om de lämnas per telefon.
2. Om ett parkeringsbolag anlitar ett inkassobolag för indrivning av felparkeringsavgifter bör upplysningar som kan vara relevanta för inkassoverksamheten vidarebefordras till inkassobolaget. Det gäller även upplysningar om vad som skett innan ärendet överlämnas till inkassobolaget.
3. Ett inkassokrav skall vara allvarligt menat. Påminnelsebrev bör därför inte sändas ut efter inkassokravet. Endast om man på goda grunder kan misstänka att inkassokravet inte nått fordonsägaren bör en påminnelse skickas iväg.
4. Har fordonsägaren invänt mot att betalningsskyldighet föreligger, bör ansökan om betalningsföreläggande inte göras. Ansökan om stämning vid domstol bör istället göras.
5. Om ett parkeringsbolag avskriver en fordran skall fordonsägaren underrättas.
6. Parkerings- och inkassobolagen bör fortlöpande informera sin personal om vilka regler som gäller för personregistrering i kund- och gäldenärsregister.
7. För att kunna visa att kravhandlingen haft innehåll och utformning enligt lag eller god inkassosed skall en kopia av kravet bevaras eller kunna återskapas exakt så som den såg ut då den sändes. Kopian bör bevaras minst tre månader efter det att ärendet avslutats (jfr. även RH 1990:107).
8. Uppgift i inkassoregister bör gallras senast tolv månader efter avslutat ärende.

Datainspektionen har vid kontakt med utredningen menat att rapporten visade att det inte finns några väsentliga brister i

hanteringen. Eventuellt skulle Datainspektionen vara hårdare med inkassotidsfristen vid kontrollavgifter. I vissa fall har fem dagar av inkassotidsfristens åtta dagar gått när gäldenären får kravbrevet. Stockholms parkerings AB fotograferar vissa felparkeringar och då verkar antalet invändningar begränsas ordentligt.

10.4.2 Frågans behandling i riksdagen

I betänkandet 1993/94:TU03 behandlades bl.a. motion 1992/93:T414, i vilken motionären tog upp en rad närmare angivna felaktigheter och brister. Motionären menade bl.a. att parkeringsbolagen med riksdagens hjälp och lagstiftning blivit såväl domstol som straffmätare och straffverkställare, att bolagen ofta har sitt kontor på annan ort och har telefontid begränsad till ett par förmiddagstimmar, att medborgaren skall ha en fysisk möjlighet att själv få träffa en beslutande befattningshavare i det straffverkställande parkeringsföretaget och att en rejäl översyn av parkeringslagstiftningen krävs. Trafikutskottet anförde i sitt ställningstagande till motionen att utskottet hade erfarit att Svenska Kommunförbundet, i samband med genomförandet av Åklagarutredningens förslag, var angeläget om att söka undanröja missförhållanden av det slag som påtalats i motionen. Utskottet avstyrkte motionen i avvaktan på regeringens förslag med anledning av Åklagarutredningens betänkande.

I betänkandet 1995/96:TU3 behandlade trafikutskottet bl.a. frågan om de privata parkeringsbolagens verksamhet. Bakgrunden var en motion i vilken det framhölls att det behövdes en snabbt arbetande utredning som syftar till en sanering av de privata parkeringsbolagens verksamhet och den sammanhängande inkassoverksamheten (motion 1995/96:T911). Motionären anförde i huvudsak att de privata parkeringsbolagen inte försöker ge service åt bilisterna utan endast är intresserade av att tjäna pengar genom att skriva ut kontrollavgifter och att det måste finnas en alltid given möjlighet för den enskilde att få direkt och muntlig kontakt med det företag som "lappat" bilen. Efter att ha redogjort för bestämmelserna i LKOP och inkassolagen konstaterade utskottet att det inom Svenska Parkeringsföreningen pågick en verksamhet som syftade till att skapa en för de kommunala och privata parkeringsbolagen gemensam branschorganisation och gemensamma etiska regler. Tanken var vidare att skapa en auktorisation

för parkeringsbolag, i medvetande om att en oseriös verksamhet är till skada inte bara för de parkerande bilisterna utan i längden också för markägarna och parkeringsbolagen själva. Utskottet delade motionärens uppfattning om vikten av att parkeringsbolagens verksamhet bedrivs i seriösa former men menade att den lagstiftning som redogjorts för är ämnad att säkerställa att så sker. Vidare anförde utskottet att det nämnda arbetet med att skapa någon form av auktorisation av parkeringsbolag emellertid tydde på att kompletterande regler kunde behövas. Resultatet av detta arbete borde enligt utskottets mening avvaktas och utskottet var därför inte berett att föreslå någon riksdagens åtgärd med anledning av motionen.

De privata parkeringsbolagens verksamhet togs även upp i betänkandet 1997/98:TU8 med anledning av motion 1997/98:T915. I denna motion framhölls att flera parkeringsbolag bedriver sin verksamhet på ett oseriöst sätt med stora olägenheter för de parkerande bilisterna som följd. Motionären ville att riksdagen skulle upphäva LKOP och hos regeringen begära ett förslag till ny lag som säkerställer att parkeringsövervakningen på tomtmark sker på ett seriöst sätt. Utskottet hänvisade till att frågan behandlats utförligt i betänkandet 1995/96:TU3 och konstaterade att etiska regler för branschen hade fastställts. Vidare anförde utskottet att Vägverkets förslag till enklare och mer enhetliga parkeringsbestämmelser omfattade LKOP och därmed parkeringsbolagens verksamhet. Motionen avstyrktes i avvaktan på resultatet av Regeringskansliet beredning av frågan. I sammanhanget kan nämnas att i en moderat reservation anfördes att ett exempel på missförhållanden i fråga om den verksamhet som regleras av LKOP är förekomsten av s.k. nollavtal, se avsnitt 10.2.5. Dessa bygger på att fastighetsägaren får hela omsättningen från parkeringsverksamheten medan det parkeringsbolag som han slutit avtal med får intäkterna från kontrollavgiften. En sådan ordning medför risk att parkeringsbolaget ser mindre till det allmänna intresset av att ordna trafiken och mera till det egna intresset av att maximera antalet inkomstbringande parkeringsanmärkningar. Motionärerna menade att regeringen borde förelägga riksdagen förslag till sådana ändringar i LKOP som gör det möjligt att ändra de privata parkeringsbolagens verksamhet i enlighet med bl.a. motionärens (T915) önskemål.

10.4.3 Övriga synpunkter på de privata parkeringsbolagens verksamhet

Svepark Service AB har gjort en sammanställning över klagomål på i huvudsak privata parkeringsbolag som framförts till bolaget. Av sammanställningen framgår i huvudsak följande. I en stor del av klagomålen ifrågasätts om det parkeringsbolag som utfärdat en kontrollavgift följt Svenska Parkeringsföreningens etiska riktlinjer. En parkör ifrågasätter varför betalning av avgiften skall ske inom tio dagar när seriösa företag i övrigt brukar kräva betalning inom 30 dagar och menar också att det som väcker förundran är att överklaganden slarvas bort. En synpunkt är också att det är lönlöst att överklaga. Man menar också att det svar man får från parkeringsbolaget ofta är ett standardsvar som inte bemöter just den invändning man gjort. Parkören menar exempelvis att bolaget borde svara på ett sådant sätt att man åtminstone kan förmoda att man läst innehållet i en skrivelse. En parkör hävdar att parkeringsbolaget inte svarat på en skrivelse förrän efter 140 dagar, trots att det i bolagets stadgar och policy anges att bekräftelse eller svar i normalfallet skall lämnas inom tio arbetsdagar. Flera av de som klagat vill också ha information om hur de skall gå vidare för att tillvarata sin rätt. En parkör frågar hur det kommer sig att man överklagar hos samma bolag som utfärdat kontrollavgiften i stället för hos en fristående instans. En person hävdar att kontrollavgiften på ett ställe uppgår till 500 kr, medan kommunens felparkeringsavgift på en intilliggande plats endast uppgår till 350 kr. Enligt denna person hänvisar bolaget till att det är ett större brott att stå på privat tomtmark än på kommunal mark. En annan synpunkt är att problemets kärna är att parkeringsbolagen inte uppfattar parkören som en kund utan någon som man med lagens hjälp kan ”mjölka” så mycket pengar som möjligt från. Ett klagomål som återkommer är att det är svårt att få kontakt med parkeringsbolaget. Exempelvis uppger en parkör att bolaget inte svarat när man ringt på telefontiden 8.30–11.30 vardagar. En genomgående synpunkt är att skyltningen är för dålig, dvs. informationen om vilka parkeringsregler som gäller på en plats är bristfällig. En parkör frågar om det finns några minimikrav på hur information, skyltar och parkeringsautomat bör vara placerade och hur tydligt det skall framgå för bilföraren vilka parkeringsregler som gäller. Bristen på information hävdar man har bl.a. lett till att man betalat i fel

parkeringsautomat eller inte hittat parkeringsautomaten överhuvudtaget.

Motormännens Riksförbund har vid möte med Parkeringsutredningen framfört att den övervägande delen av klagomålen i parkeringsärenden hos förbundet rör kontrollavgifter och att problemen är större med de privata bolagen än de kommunala. Den övervägande delen av klagomålen gäller att man inte fått svar på sina frågor, att besluten ibland är dåligt motiverade och att man upplever att man inte fått en ärlig chans. Förbundet menar också att bolagen "skrämmar" folk till att betala genom att t.ex. hota med stämning. Detta är ett problem som uppstår eftersom det inte är angivet i lagen hur hanteringen av klagomål närmare skall gå till.

Konsumentverket har framfört bl.a. följande till utredningen. Det är vanligt att de privata parkeringsbolagens kundservice är underbemannad och det finns en tendens att inte hantera reklamationer som ett led för att förbättra företagens verksamhet. Det är inom andra områden inte vanligt att man stämmer sina konsumenter och på många andra områden finns ett mellanled, t.ex. Allmänna reklamationsnämnden (ARN). Verket har sett en klar förbättring vad gäller elbranschen, där många bolag har kundombudsmän. Det är inte lämpligt att pröva parkeringsärenden i ARN, det skulle bli fråga om för många ärenden. Konsumentverket har ogillat auktorisation eftersom det utestänger icke auktoriserade bolag från marknaden. Indrivning av fordringar borde enbart ske genom inkassoföretagen som redan står under tillsyn och inte genom parkeringsbolagen. Verket har dock inte något emot ett samhällsadministrerat auktorisationssystem.

10.5 Frågan om införandet av ett auktorisationsförfarande

Utredningens bedömning: Ett auktorisationsförfarande bör för närvarande inte införas. Det finns dock goda skäl som talar för att ett sådant förfarande införs. Visar det sig att det kvarstår ett betydande problem med oseriösa parkeringsbolag även efter det att Parkeringsnämnden inrättats bör regeringen med beaktande av den föreslagna nämndens kommande erfarenheter åter överväga behovet av auktorisation.

10.5.1 Inledning

Med befogenheten att utfärda en sanktionsavgift, oavsett om den kan anses vila på offentligrättslig eller civilrättslig grund, följer också ett stort ansvar. Även om det inom det civilrättsliga området inte är fråga om myndighetsutövning torde skillnaden utåt sett mellan utfärdandet av felparkeringsavgifter och utfärdandet av kontrollavgifter för den enskilde framstå som mycket små. Parkeringsvakter som är anställda av ett privat parkeringsbolag är ofta uniformerade och de fordon som används är försedda med dekalering eller liknande som innehåller ord som "bevakning", "övervakning" etc. Det är inte otroligt att en sådan uppfattning hos allmänheten kan komma att bestå även om parkeringsöverträdelser på gatumark enligt utredningens förslag skall beivras enligt ett civilrättsligt sanktionssystem.

Beträffande parkeringsövervakning på gatumark finns ett författningsreglerat krav på att parkeringsvakten skall ha genomgått lämplig utbildning för uppgiften (se 5 § LKP och RPSFS 2002:1, FAP 759-1), medan något sådant krav inte finns när det gäller parkeringsvakter som agerar på tomtmark. När det gäller utfärdande av felparkeringsavgifter styrs detta av offentligrättslig reglering. Parkeringsövervakningen på tomtmark kan i dag sägas vara fullt jämförbar med övervakningen på gatumark när det gäller bedömningsgrunder m.m. Det finns enligt gällande bestämmelser inte några andra krav beträffande parkeringsövervakning på tomtmark än att den som övervakar efterlevnaden av förbud eller villkor som avses i LKOP skall ha en för ändamålet lämplig utbildning. Det finns vidare inte några krav på hur en bilist som är missnöjd med en utfärdad kontrollavgift skall bemötas och hur denne skall gå tillväga. Flera stora privata parkeringsbolag har en väl utbyggd kundservice men det finns många, framför allt mindre, parkeringsbolag som saknar en sådan. Regleringen i LKOP är konstruerad på ett sådant sätt att det i princip är helt upp till markägaren att följa bestämmelserna eller inte. Det ställs således inte upp några särskilda krav från samhällets sida på den som vill bedriva näringsverksamhet i vilken ingår utfärdande av kontrollavgifter. Det finns exempelvis inte några sanktioner mot en markägare som inte uppfyller sitt ansvar att se till att den som utför övervakningen har erforderlig utbildning. Det finns i princip inte heller några lagstadgade möjligheter för samhället att ingripa mot ett parkeringsbolag som bedriver oseriös verksamhet. Den lagstiftning som i dag

reglerar de privata parkeringsbolagens verksamhet är i detta sammanhang inte tillräcklig. Lagstiftningen, framför allt lagen (1974:191) om bevakningsföretag och inkassolagen (1974:182), innehåller inte några särskilda bestämmelser om vilka krav som bör ställas på ett parkeringsbolag som bedriver verksamhet i vilken ingår utfärdande av kontrollavgifter. Frågan om att införa ett krav på auktorisation för parkeringsbolag har, som redovisats ovan, diskuterats tidigare i olika sammanhang och även tagits upp av ett antal av de aktörer inom parkeringsområdet som Parkeringsutredningen träffat.

10.5.2 Skäl för och emot ett auktorisationsförfarande

Som anförts tidigare finns det ett behov av åtgärder på den privata parkeringsverksamhetsmarknaden. Bland annat har framhållits att flera privata parkeringsbolag bedrivit sin verksamhet på ett oseriöst sätt. Det är t.ex. allmänt bekant att s.k. nollavtal – som allmänt anses som en mindre lämplig avtalsform – fortfarande förekommer. Enligt utredningens mening är det viktigt att samhället har möjlighet att ingripa mot ett parkeringsbolag som bedriver oseriös verksamhet. Ett sätt att komma till rätta med detta vore att införa ett auktorisationsförfarande.

Å andra sidan bör beaktas att ett krav på auktorisation skulle verka hämmande på konkurrensen inom parkeringsområdet. Oegentligheter inom en viss bransch behöver nödvändigtvis inte betyda att branschen skall påläggas ett auktorisationskrav. Behovet av åtgärder måste vägas mot de begränsningar av den fria marknaden som förfarandet skulle innebära. Det är i och för sig inte orimligt att tänka sig ett krav på auktorisation av parkeringsbolag. Parkeringsverksamhetsmarknaden har exempelvis påtagliga likheter med den auktorisationsreglerade marknaden för bevakningsföretag. Begränsade åtgärder inom parkeringsverksamhetsmarknaden kan alltså mycket väl vara en passande åtgärd. Men det är svårt att få någon överblick av hur omfattande problemen verkligen är. Dessutom är ett av syftena med utredningens förslag till parkeringsnämnd att stävja olämpligheter som förekommer på marknaden. Vilken effekt nämnden kommer att få återstår emellertid att se.

Därtill skall beaktas att det finns avgränsningssvårigheter för auktorisationsförfarandet. Det är knappast rimligt att ålägga en

enskild markägare – som själv ombesörjer parkeringsövervakningen – att genomgå auktorisationsprövningen. Det synes även främmande att kräva auktorisation av kommunala bolag. Ett sådant krav skulle å andra sidan medföra en mer enhetlig reglering och det kan naturligtvis inte uteslutas att det trots allt förekommer brister även inom denna del av branschen som ett auktorisationskrav skulle kunna motverka. Exempelvis förekommer det fortfarande att även kommunala bolag tecknar nollavtal.

Vidare skall beaktas att branschen självmant försöker komma till rätta med problemen och att det har fastställts etiska regler för branschen. Ett auktorisationsförfarande skulle riskera att i viss mån motverka branschens egna konstruktiva arbete. Å andra sidan har det till utredningen framförts att privata aktörer kan tänka sig ett auktorisationskrav.

10.5.3 En tänkbar utformning av auktorisationsförfarandet

I detta avsnitt för utredningen ett principiellt resonemang kring hur ett auktorisationsförfarande borde utformas.

Lagen om bevakningsföretag utgör en god utgångspunkt för övervägandet av hur auktorisationsbestämmelserna bör utformas. Lagen gäller redan idag för de företag som bedriver både bevakningsverksamhet och parkeringsverksamhet.

Som nämndes i föregående avsnitt finns avgränsningssvårigheter. Bland annat bör auktorisationskravet inte omfatta markägare som själva ombesörjer parkeringsövervakningen. Genom att låta kravet på auktorisation omfatta endast yrkesmässig verksamhet kan ett sådant undantag åstadkommas. Vidare bör man överväga om inte ett uttryckligt undantag för kommunala bolag bör införas.

När det gäller de krav som bör ställas vid auktorisationen bör beaktas följande. Auktorisation bör beviljas endast om det kan antas att verksamheten blir bedriven på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt och i övrigt i överensstämmelse med god sed inom branschen. Ett annat krav bör vara att verksamheten bedrivs i överensstämmelse med god sed inom branschen. Vid bedömningen av om de grundläggande kraven är uppfyllda kan de etiska regler som utarbetats av Svenska Parkeringsföreningen användas som en utgångspunkt.

Beviljandet av tillstånd och tillsyn över verksamheten bör skötas av en offentlig myndighet. Här kan man i första hand tänka sig

Vägverket eller länsstyrelsen som tillstånds- och tillsynsmyndighet. Fråga om auktorisation prövas lämpligen av länsstyrelsen i det län där företagets ledning har sitt säte eller, om det är fråga om en fysisk person, där denne är folkbokförd. Det är även rimligt att lägga tillsynsansvaret på Länsstyrelsen. Vid tillsynen bör länsstyrelsen kontrollera att förutsättningarna för auktorisation fortfarande är uppfyllda.

10.5.4 Utredningens bedömning

En oseriös parkeringsverksamhet är till skada inte bara för de parkerande bilisterna utan i förlängningen även för markägarna och parkeringsbolagen. Det är viktigt att samhället har möjlighet att ingripa mot ett parkeringsbolag som bedriver oseriös verksamhet.

Enligt utredningens mening finns det inte tillräckligt starka skäl att införa ett krav på auktorisation i det fall verksamheten bedrivs av en kommunal myndighet. När det gäller kommunala myndigheter finns redan en omfattande offentlighetsreglering som styr myndigheternas verksamhet. Även om det faktiskt förekommer att kommunala parkeringsbolag tecknar nollavtal, synes de problem som finns och som utredningen pekat på framför allt röra de privata parkeringsbolagens verksamhet.

När det gäller privata parkeringsbolag finns det enligt utredningens uppfattning skäl som talar för att införa ett auktorisationskrav. Ett sådant förfarande bör dock endast införas om inga andra åtgärder bedöms tillräckliga. Med beaktande av att branschen självmant försöker komma till rätta med problemen samt att utredningen föreslår att en nämnd för parkeringsärenden inrättas, förefaller det för tidigt att i dagsläget påstå att inga andra åtgärder än ett auktorisationsförfarande är tillräckliga. Däremot skulle den nyinrättade nämnden kunna tjäna som en nyttig informationskälla till hur omfattande problemen är och hur trenden ser ut. Skulle nämnden inte vara en tillräcklig åtgärd och skulle det visa sig att problemen med en oseriös parkeringsverksamhet kvarstår, bör auktorisationsförfarandet allvarligt övervägas. Vid en samlad bedömning är det emellertid utredningens uppfattning att ett auktorisationsförfarande för närvarande inte bör införas.

10.6 Frågan om krav på parkeringsvakters utbildning och utrustning

Utredningens förslag: Bestämmelsen om att parkeringsvakter under tjänsteutövning skall bära uniform med tjänstetecken samt att uniformen skall vara sådan att den lätt kan särskiljas från en polisuniform skall omfatta alla parkeringsvakter. En parkeringsvakt skall ha genomgått lämplig utbildning för uppgiften. Närmare föreskrifter om parkeringsvaktarnas utbildning skall meddelas av Vägverket i samråd med Rikspolisstyrelsen.

10.6.1 Nuvarande krav enligt LFP

Enligt 5 § första stycket LFP får parkeringsanmärkning enligt denna lag endast meddelas av en polisman eller av sådan parkeringsvakt som avses i lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning. I 5 § i denna lag anges att parkeringsövervakningen skall fullgöras av parkeringsvakter som har genomgått lämplig utbildning för uppgiften. Föreskrifter om personalens utbildning och utrustning meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer. Förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner anges att Rikspolisstyrelsen i samråd med Vägverket skall meddela föreskrifter om utbildning av parkeringsvakter. Rikspolisstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om utbildning av parkeringsvakter (RPSFS 2002:1, FAP 759–1). Den föreskrivna grundutbildningen omfattar 18 dagar. I föreskrifterna anges också att parkeringsvakter fortlöpande skall genomgå fortbildning.

Svenska Kommunförbundet har i en skrivelse till regeringen den 6 september 2002 hemställt att regeringen vidtar erforderliga åtgärder för att kravet på att det i ett beslut om kommunal parkeringsövervakning skall anges det minsta antalet parkeringsvakter som behövs tas bort ur lagstiftningen (N2002/8749/TP). Kommunförbundet hemställde också att bestämmelserna i 6 § lagen om kommunal parkeringsövervakning m.m., om var den som förordnas som parkeringsvakt skall vara anställd skall utgå.

I departementspromemorian *Ordningvakter och väktare* föreslås ändringar i lagen om kommunal parkeringsövervakning m.m. i enlighet med Kommunförbundets hemställan (Ds 2003:50

s. 106 f.). I promemorian anges bl.a. att kommunerna ofta anlitar entreprenörer för övervakningen och att bestämmelserna om att det endast är anställda vid kommunala bolag eller bevakningsföretag som kan komma i fråga är konkurrensbegränsande. Vidare anføres att det genom kraven på utbildning av parkeringsvakter och kommunens prövning inför förordnandet säkerställs på ett tillräckligt sätt att den som skall förordnas som parkeringsvakt har tillräcklig utbildning och att endast personer som är lämpliga förordnas. Det är därför enligt promemorian inte nödvändigt att ställa krav på vilken arbetsgivare som en parkeringsvakt skall ha.

10.6.2 Nuvarande krav enligt LKOP

Av 12 § LKOP framgår att markägaren ansvarar för att den som övervakar efterlevnaden av förbud eller villkor som avses i lagen har för ändamålet lämplig utbildning. LKOP är avsedd att kunna tillämpas även på små parkeringsplatser där markägaren själv eller någon av dennes anställda sköter övervakningen. Rikspolisstyrelsens föreskrifter om utbildning av parkeringsvakter enligt LFP omfattar inte den som sköter parkeringsövervakning enligt LKOP.

Tomtparkeringsutredningen ansåg att frågan om övervakare av tomtmarksparkeringar bör ha särskilda kvalifikationer har nära samband med det fortsatta indrivningsförfarandet (Ds K 1980:14 s. 89 f.). Eftersom en parkeringsanmärkning på gatumark är direkt indrivningsbar menade utredningen att det är viktigt att det ställs krav på utbildning hos övervakaren. Den utfärdade parkeringsanmärkningen vid parkeringsöverträdelser på tomtmark blev mot bakgrund av utredningens förslag endast ett bevismedel. Mot bakgrund av att det inte fordras några särskilda krav på utbildning för att sända ut ett inkassokrav eller ge in en ansökan om betalningsföreläggande i andra sammanhang ansåg utredningen att det inte var rimligt att ställa upp speciella krav för övervakning av tomtmarksparkeringar, när ingen rättsverkan knyts till parkeringsanmärkningen. Tomtparkeringsutredningen föreslog dock att om markägaren inte själv ställer ut betalningsanmaning, skall personal som fått för ändamålet lämplig utbildning göra det. I propositionen anförde föredragande statsråd att den som utför övervakningen självfallet bör ha god kännedom om de föreskrifter som gäller för parkeringen, om skyltarnas innebörd, om fordonsägarnas och

förarnas rättigheter och skyldigheter osv. (prop. 1983/84:104 s.25). Detta borde enligt föredraganden kunna uttryckas i lagtexten på det sätt utredningen gjort. Även föredraganden ansåg att det förhållandet att en utfärdad betalningsanmaning inte skulle bli omedelbart indrivningsbar gjorde det omedelbara behovet av särskilda utbildningskrav mindre än vid den offentlighetsliga parkeringen. Han ansåg därför man – åtminstone inledningsvis – borde kunna överlåta ansvaret för utbildningen på markägarna. Föredraganden anförde dock att om utvecklingen skulle visa att utbildningsfrågorna eftersätts borde frågan om formella utbildningskrav tas upp på nytt.

10.6.3 Utredningens bedömning

Det som anförts i avsnitt 10.5 om problemen med oseriös parkeringsverksamhet gör sig gällande även vid övervägandena om utbildningskraven för parkeringsvakter bör skärpas. Som anförts tidigare är det viktigt att samhället har möjlighet att ingripa mot ett parkeringsbolag som bedriver oseriös verksamhet. En åtgärd som skulle kunna förbättra möjligheterna att komma till rätta med problemen skulle kunna vara att skärpa utbildningskraven för parkeringsvakter.

De skäl som ligger till grund för de nuvarande reglerna om utbildning – som innebär att det finns grundläggande skillnader i utbildningskraven – har i och med utredningens förslag till enhetligt sanktionssystem inte längre samma tyngd. Bl.a. innebär utredningens förslag att samma sanktion, felparkeringsavgift, kommer att användas vid parkeringsöverträdelser både på gatumark och på tomtmark. Förslaget innebär även att en utfärdad felparkeringsavgift inte kommer att vara omedelbart indrivningsbar. Därmed får det huvudsakliga skälet till att ställa olika utbildningskrav på övervakaren beroende på om övervakningen avser gatumark eller tomtmark mindre betydelse. Istället är det rimligt att man i ett enhetligt sanktionssystem ställer enhetliga krav på parkeringsövervakningen, i vart fall om det är fråga om yrkesmässig verksamhet. Det är godtagbart att lägre krav ställs på enskilda markägare som i liten skala övervakar parkeringen på egen mark. Det följer emellertid redan av utredningens förslag i avsnitt 8.7 att markägare är undantagna från utbildningskravet. Det bör därför inte när det gäller utbildningskraven behövas någon undantagsregel

för den markägare som själv sköter parkeringsövervakningen. Parkeringsutredningen anser alltså att utbildningskraven för yrkesmässig parkeringsövervakning bör vara desamma på tomtmark och gatumark.

Utbildningen bör vara så upplagd att en utsortering av olämpliga sökande är möjlig. Utbildningen bör vara inriktad mot ett samspel mellan bilägarna och trafikövervakarna. Praktiskt och servicemässigt bemötande av bilisterna bör ingå i utbildningen. Det är viktigt att en parkeringsövervakare kan undvika ”vardagsmässiga” konflikter undviks och att han eller hon kan lämna begripliga förklaringar till de parkeringsregler som gäller. Det bör ingå i utbildningen ett obligatoriskt praktikavsnitt under handledares översikt samt att en uppföljning sker en tid därefter. Det bör också införas en obligatorisk fortbildning, exempelvis vart annat år. Även den övervakare som inte arbetat som parkeringsvakt under en längre tid bör vara tvungen att genomgå utbildning innan han eller hon kan återinträda i tjänst.

Genom att låta de regler om utrustning och utbildning som idag gäller för parkeringsverksamhet på gatumark även omfatta parkeringsverksamheten på tomtmark införs en möjlighet till skärpning av kraven i enlighet med vad som sagts ovan. Den bestämmelse om utrustning som gäller för parkeringsvakter i kommuner bör göras gällande för alla parkeringsvakter.

Det lämpar sig bäst att låta den för utbildningskraven ansvariga myndigheten ställa upp de specifika krav som är nödvändiga. För närvarande är det RPS som ansvarar för föreskrifter om parkeringsvaktens utbildning. Enligt utredningens förslag skall dock polisen inte längre handlägga ärenden om felparkeringsavgifter. Den mest lämpade myndigheten är därför Vägverket, som redan har föreskriftsmandat i närliggande frågor och som idag är den myndighet som RPS skall samråda med i nu aktuella frågor. Vid utformningen av föreskrifterna bör Vägverket samråda med RPS.

10.7 Parkeringsvaktens befogenheter och arbetsmiljö

Utredningens bedömning: Parkeringsvaktens befogenheter bör för närvarande inte utökas.

Parkeringsvaktens särskilt utsatta situation är sådan att det kan finnas skäl att se över de sekretessbestämmelser som gäller.

Utredningen har övervägt om parkeringsvakternas befogenheter bör utökas, genom att t.ex. låta parkeringsvakter övervaka även tomgångskörning och körning inom miljözon. Ett sådant ansvar kan tyckas ligga nära det ansvar som parkeringsvakter har redan idag. Systematiskt ligger dock bestämmelser om tomgångskörning inte i trafiklagstiftningen. En första förutsättning för att parkeringsvakter skulle få utökade befogenheter är att reglerna överförs till trafiklagstiftningen. Något annat vore systematiskt olämpligt. Vidare bör en annan förutsättning vara att överträdelserna avkriminaliseras. Därtill kommer att det troligen måste införas ett motsvarande ansvar för fordonsägaren som finns idag inom trafiklagstiftningen. Med tanke på utredningens förslag, om att införa ett enhetligt sanktionssystem som vilar på civilrättslig grund, är införandet av sådana utökade befogenheter än mer främmande. Utredningen anser därför sammanfattningsvis att parkeringsvakternas befogenheter för närvarande inte bör utökas.

Under utredningens arbete har frågan om parkeringsvakternas arbetsmiljö väckts. Även om många parkeringsvakter trivs med sitt yrke så är det enligt vad utredningen erfar inte ovanligt med hotfulla situationer. Från bl.a. fackförbundet Kommunal har framförts ett starkt önskemål att det ska vara möjligt att skydda parkeringsvakternas namn från att lämnas ut. Statistik från Stockholms stads trafikkontor visar att under de tre första kvartalen 2006 har det rapporterats 14 kränkningar, 12 hot, 26 ofredanden, 7 misshandelsfall samt 1 fall av grov misshandel. Enskilda parkeringsvakter har för utredningen vittnat om obehaget de upplever när trafikanter försöker få reda på deras namn.

Av 7 kap. 11 § sekretesslagen och 1 a § sekretessförordningen följer att sekretess gäller i vissa uppräknade myndigheters personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs. Parkeringsvakter omfattas av bestämmelsen men en parkeringsvaktens namn ingår inte uttryckligen i den uppräknade av uppgifter som bestämmelserna avser.

Frågan om sekretess gäller för en parkeringsvaktens namn har bl.a. prövats av Kammarrätten i Göteborg i en dom den 19 december 2005 (mål nr 6073-05). Klaganden hade yrkat att få ta del av namnet på den parkeringsvakt som fotograferat hennes bil på en parkeringsplats. Helsingborgs stad avlog begäran. Kammarrätten biföll överklagandet och förordnade att den begärda namn-

uppgiften skulle lämnas ut. Kammarrätten anförde i huvudsak att bestämmelsen i 1 a § sekretessförordningen inte innefattar uppgift om namn på den som fullgör myndighetsutövning och att detta inte heller har avsetts (jfr. prop. 1993/94:165 s. 34).

Regeringen tog i prop. 2003/04:93 s. 44 f., upp frågan om sekretesskyddet för poliser och ansåg att gällande bestämmelser i 7 kap. 11 § fjärde stycket SekrL utgör en lämplig avvägning mellan intresset av offentlighet inom personaladministrativ verksamhet och behovet av sekretesskydd för polispersonals namn. Man menade att offentlighetsprincipen utgör en av hörnstenarna i vårt demokratiska system och att det finns ett starkt allmänt intresse av att kunna granska offentlig verksamhet.

Utredningen har inte haft möjlighet att göra någon mer djupgående analys av avvägningarna i sekretessbestämmelserna. Däremot vill utredningen understryka problematiken med att parkeringsvakters namn lämnas ut. Idag är det mycket enkelt att via söktjänster på internet finna adress och telefonnummer till personer om man har tillgång till namnet. De starka önskemålen från kommunalt anställda parkeringsvakter bör beaktas. Enligt utredningens uppfattning bör regeringen därför överväga att särskilt genomföra en översyn av sekretessbestämmelserna i detta avseende. Problematiken berör dock ett stort antal yrkeskategorier hos de myndigheter som räknas upp i 1 a § sekretessförordningen och utredningen är medveten om att frågan måste ses i ett större sammanhang.

10.8 Betalningssätt

<p>Utredningens bedömning: Betalningsalternativen vid framförallt sjukhus, vårdinrättningar och liknande bör anordnas på sådant sätt att betalning för nyttjad tid i efterskott är möjlig.</p>

Vid avgiftsbelagd parkering är betalning med mynt i förskott fortfarande det vanligaste betalningsalternativet. Myntmaskiner är dock på utgående. Det kan inte anses särskilt konsumentvänligt att en parkeringsautomat endast tar emot mynt som betalning. Det har dock blivit allt vanligare att även vissa konto-, bensin- eller kreditkort accepteras i biljettautomater. En del större parkeringsbolag tillåter även andra tekniska lösningar såsom t.ex. betalning via mobiltelefon. Vissa parkeringsområden är även anordnade på

sådant sätt att betalning med kontanter eller kort sker i efterskott. För vägtrafikanten finns det klara fördelar med ett sådant system bland annat eftersom avgiften då endast motsvarar den faktiska tid som han eller hon nyttjar parkeringsplatsen. Den parkerande behöver således inte "överbetala" för att vara på den säkra sidan och riskerar samtidigt inte att en uppskattad och i förskott betald tid övergår till en tidsmässigt otillåten parkering på grund av någon oförutsedd händelse. Många gånger kan det även vara svårt att redan på förhand veta hur länge en parkeringsplats behöver användas. Detta torde framför allt gälla vid besök på t.ex. sjukhus och vårdinrättningar där den parkerande inte själv råder över besöks- och väntetider. Utredningen anser därför att betalningsalternativen särskilt vid sjukhus, vårdinrättningar och liknande bör anordnas på sådant sätt att betalning för nyttjad tid i efterskott är möjlig.

I Sverige finns inga enhetliga regler för parkeringsskivan. Utformning, system och regler varierar från kommun till kommun. Detta kan vara ett problem både för kommunerna och för den enskilde parkeraren. Med nuvarande ordning krävs att en tilläggstavla sätts upp under varje parkeringsmärke. Ett enhetligt system skulle förenkla avsevärt för aktörerna. Antalet vägmärken skulle minska om man införde en nationell bestämmelse om att parkeringsskivan skall användas där tidsbegränsning gäller för gratis parkering.

I Danmark finns enhetliga regler för parkeringsskivan. I *Bekendtgørelse om parkeringsskiver*, bekendtgørelse nr. 327 av den 29 april 2003, finns regler som anger bland annat hur en parkeringsskiva skall se ut, var skivan skall placeras samt en del andra regler för hur skivan skall användas.

Det kan för övrigt påpekas att det i Danmark även finns ett särskilt utvecklat system med en elektronisk form av parkeringsdosa, kallad p-watch. Denna används som parkeringsskiva vid gratis parkering men är i framtiden tänkt att utvecklas med elektronisk betalning.

Utredningen anser att det är viktigt att undanröja eventuella hinder mot ny teknik inom parkeringsområdet. Vägverket har lämnat förslag till viss reglering av hur parkeringsskivor får användas och frågan bereds för närvarande inom regeringskansliet. Utredningen anser att det vore till fördel om även frågan om en enhetlig definition av parkeringsskivor övervägs eller om Vägverket gavs i uppdrag att utreda även denna fråga.

11 Flyttning av fordon

11.1 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om flyttning av fordon

Rikspolisstyrelsen har med stöd av 19 § FFF meddelat föreskrifter och allmänna råd om flyttning av fordon (RPSFS 2004:5, FAP 640–1). Föreskrifterna innehåller allmänna råd vad avser utredning, meddelande om flyttning av fordon i vissa fall, underrättelse till fordonsägare m.m., utlämning av fordon, övergång av äganderätt och registerföring.

11.2 Några tidigare lagstiftningsärenden m.m.

11.2.1 Proposition 1967:107

Före 1967 fanns det i princip inte några författningsbestämmelser om flyttning av felaktigt uppställda eller övergivna fordon. Med den ökande fordonsparken hade de s.k. bilvraken i naturen och fordon som ställts så att de utgjorde hinder i trafiken eller försvårade nödvändiga väghållningsarbeten blivit ett allt större problem. Det ansågs därför finnas ett påtagligt behov för allmänna organ att kunna flytta eller bortskaffa sådana fordon. Uttryckliga bestämmelser på området saknades så gott som helt. Med stöd av bl.a. vissa bestämmelser i polisinstruktionen om rätt för polisman att under särskilda förutsättningar använda våld för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet hade dock flyttning av fordon i viss utsträckning skett genom polisens försorg. Rättsgrunderna för vissa flyttningsåtgärder hade dock ifrågasatts av JK och JO och detta hade medfört att berörda myndigheter blivit än mer osäkra om sina befogenheter. Myndigheterna hade därför framställt önskemål om en snar rättslig reglering på området.

Departementschefen fann lagstiftning i hög grad påkallad för att man i möjligaste mån skulle komma tillrätta med rådande missförhållanden. Han ansåg det därför nödvändigt att ge myndigheterna större och säkrare möjligheter att ingripa när allmänna intressen påkallade det. Departementschefen ansåg det inte minst viktigt att bl.a. skapa garantier för den enskildes rättssäkerhet. Förslagen i den departementspromemoria som låg till grund för propositionen innefattade enligt hans mening en godtagbar avvägning av de skilda intressen som gjorde sig gällande på området. Han anslöt sig till uppfattningen att endast olägenheter av mera påtaglig art borde godtas som grund för rätten att flytta fordon.

Enligt departementschefen måste en rätt till besvär anses sakna praktisk betydelse när det gällde möjligheterna för en fordonsägare att hindra flyttning. För att syftet med lagen skulle tillgodoses måste flyttning som är omedelbart påkallad kunna ske utan hinder av anförda besvär. När verkställigheten kan uppskjutas borde ägaren om möjligt beredas tillfälle att själv flytta fordonet. Departementschefen ansåg därför att den enskildes intresse av att kunna få ett beslut om flyttning prövat praktiskt sett måste begränsa sig till frågor om skadestånd eller om skyldighet för myndighet att utan ersättning för flyttningskostnad lämna ut ett fordon som förvaras på särskild uppställningsplats. Frågor om skadestånd borde inte avgöras i administrativ ordning. Detsamma gällde enligt departementschefen i fråga om skyldighet att betala flyttningskostnader och kostnadernas storlek. Han förordade därför att talan i administrativ ordning inte skulle få föras mot beslut enligt lagen.

Efter synpunkter från Lagrådet angavs i propositionens förslag till lag om flyttning av fordon i vissa fall att fordon fick flyttas om det är uppställt så att fara för trafikolycka uppstår eller betydande hinder uppkommer i trafiken, är uppställt i strid mot föreskrift om uppställning av fordon så att renhållning, snöröjning eller annat arbete på väg avsevärt försvåras, eller om det med hänsyn till sitt skick, den tid under vilket det stått uppställt på samma plats eller annan omständighet måste anses övergivet.

11.2.2 Propositionen 1981/82:65 med förslag till lag om flyttning av fordon i vissa fall

I propositionen föreslogs att 1967 års lag skulle upphävas och att regeringen i en ny lag skulle få bemyndigande att bestämma dels när ett fordon får flyttas, dels vilka myndigheter som får meddela och verkställa besluten. Tanken var att göra bestämmelserna om när flyttning får ske mer precisa och differentierade än tidigare. I propositionen anfördes att antalet fordon hade ökat ytterligare sedan 1967 års lag infördes. Samtidigt hade samhället ökat ansträngningarna för att minska de negativa effekterna av bilismen.

Föredragande statsråd anförde bl.a. att de som har att övervaka trafiken arbetar i en hektisk trafikmiljö och inte sällan möts de av oförstående av trafikanter som är irriterade över svårigheter i trafiken. Besluten om flyttning av fordon måste därför fattas under tidspress. Föredraganden menade att polisens och trafikövervakarnas arbetssituation kunde förbättras genom att reglerna för flyttning utformades mer precist så att utrymmet för tolkning blir så litet som möjligt. De gällande bestämmelserna ansågs vara både för omfattande och för begränsade. Genom sin allmänna utformning hade de gett upphov till tolkningssvårigheter.

Det pekades på att det fanns situationer där fara eller hinder som regel inte kan anses föreligga men där det är angeläget att ett fordon får flyttas, t.ex. då någon obehörigen parkerat på en handikappplats. Föredraganden förordade därför att de gällande bestämmelserna i 2 § lagen om flyttning av fordon i vissa fall till största delen skulle ersättas med en uppräkningslista av konkreta situationer där flyttning får ske. Syftet med en sådan uppräkningslista angavs dels vara att den skulle kunna förebygga onödiga flyttningar och möjliggöra flyttningar som är nödvändiga från trafiksäkerhets- eller framkomlighetssynpunkt, och dels att underlätta polisens och trafikövervakarnas arbetssituation. För att få den effekten behövde uppräkningslistan vara förhållandevis detaljerad, menade föredraganden. En reglering med sådan detaljeringsgrad skulle dock enligt föredraganden tynga lagtexten på ett olämpligt sätt. Därtill kom behovet av att samordna de konkreta flyttningsgrunderna med olika regler i vägtrafiklagstiftningen. Eftersom denna i allt väsentligt beslutades av regeringen med stöd av bemyndiganden föreslogs att regeringen skulle få ett bemyndigande att bestämma när flyttning fick ske. Det föreslogs också att regeringen skulle bemyndigas att utse de myndigheter, statliga eller kommunala, som

borde ha befogenhet att meddela och verkställa beslut om flyttning. Förändringarna ansågs så betydelsefulla att det föreslogs att den gällande lagen borde upphävas och ersättas med en helt ny.

Lagrådet anförde bl.a. i sitt yttrande över lagförslaget att med regler om förutsättningarna för flyttning i en författning och bestämmelser om rättsverkningarna i annan författning blev regleringen mindre tillgänglig för allmänheten än enligt gällande ordning, i vart fall om man inte i de olika författningarna markerar sambandet mellan dem. Å andra sidan, fortsatte lagrådet, kunde det medföra praktiska fördelar att regler om när flyttning får tillgripas meddelas genom förordning. Reglerna kunde således vinna i enkelhet och precision genom att direkta hänvisningar kunde ske till bestämmelser i dåvarande vägtrafikkungörelsen och andra av regeringen utfärdade författningar. En annan fördel ansågs vara att bestämmelserna snabbt kunde ändras, om det skulle visa sig att de fungerade mindre väl i praktiken. Även om lagrådet hade föredragit att frågan om när flyttning får ske även fortsättningsvis skulle regleras i den lag som behandlar rättsverkningarna av flyttningen ville lagrådet inte motsätta sig den föreslagna ordningen. Det remitterade lagförslaget innehöll inte någon bestämmelse om att talan inte fick föras mot beslut enligt lagen. Om avsikten var att motsvarande ordning även fortsättningsvis skulle gälla förordade lagrådet att en bestämmelse i ämnet infördes i den föreslagna lagen.

11.2.3 Departementspromemorian Felparkering på tomtmark (Ds K 1980:14)

I promemorian hänvisade Tomtparkeringsutredningen till att 1960 års parkeringskommitté ansåg att enskilda intressen borde tillgodoses genom att nya grunder för rätten att flytta fordon infördes. Detta mot bakgrund av att kommittén menade att markägaren behövde skyddas mot intrång i situationer där man obehörigt utnyttjade bilplatser som var utyrda eller reserverade för visst fordon eller viss fordonskategori. Likaså borde markägaren skyddas mot uppställning på mark som endast i begränsad utsträckning var upplåten för trafik, t.ex. lastgator, körbara gångvägar, skolgårdar och festplatser. Kommittén föreslog dock av olika anledningar inte några ändringar i flyttningsslagen.

Tomtparkeringsutredningen ansåg liksom parkeringskommittén att lagen om flyttning av fordon borde kompletteras så att enskilda

intressen bättre tillgodosågs (Ds K 1980:14 s. 96 f.). Handräckningsförfarandet ansågs inte tillräckligt verksamt för att få bort olovligt uppställda fordon. Genom förslagen i promemorian öppnades möjlighet att i ökad utsträckning ta ut kontrollavgift. Om detta inte var tillräckligt borde enligt promemorian flyttning kunna tillgripas. Utredningen föreslog därför en ny grund för flyttning av fordon på mark där LKOP är tillämplig.

Enligt 1967 års lag om flyttning av fordon kunde fordonet i vissa fall flyttas på grund av att hinder i trafiken ansågs föreligga. Utredningen menade att det, för övriga fall där någon olovligen ställer sitt fordon på en parkeringsplats utan att iaktta föreskrivna villkor, borde införas en flyttningsgrund som kunde tillämpas efter viss tids besittningsintrång även om man inte kunde säga att fordonet utgjorde hinder i trafiken. Enligt utredningen borde kontrollavgift vara den normala påföljden för parkeringsöverträdelse och utredningen hade föreslagit att en ny kontrollavgift fick tas ut efter 24 timmar och att maximalt fem kontrollavgifter tas ut. Utredningen menade att eftersom parkeringsvillkoren ofta är lindrigare över veckosluten kommer dessa avgifter många gånger att motsvara en veckas felparkering. Därefter fick man överväga att flytta fordonet och utredningen föreslog därför att en bil som under sju dagar i följd stått olovligt uppställd skulle få flyttas. Flyttningsgrunden borde enligt utredningen kunna tillämpas inte bara beträffande fordon som felparkerats på iordningsställda parkeringsplatser utan även i fråga om olovligt uppställda fordon på all sorts mark, t.ex. villatomter, grönområden, skogsmark etc.

Enligt Tomtparkeringsutredningen borde det inte göras någon ändring vad avsåg vem som kunde besluta om flyttning av fordon. En enskild markägare borde därför kunna vända sig till polismyndigheten med en begäran om beslut att flytta ett fordon. Den utredning som erfordras borde markägaren själv verkställa. Utredningen ansåg vidare att markägaren även i vissa fall borde kunna vända sig till kommunen för att få ett beslut om flyttning.

När det gällde verkställighet av ett beslut om flyttning borde det enligt utredningen öppnas möjlighet för markägaren att själv verkställa beslutet om det sker under betryggande former. Om myndigheten inte medger markägaren att flytta fordonet borde det ankomma på myndigheten att verkställa beslutet. Det betonades vidare att om en kommunal myndighet har att ta ställning till om den skall låta markägaren själv verkställa flyttningsbeslutet bör den överväga vilken konsekvens detta kan få om fordonet inte

avhämtas. Detta mot bakgrund av att om kommunen lät fordonsägaren själv verkställa flyttningen kom fordonet att tillfalla staten. Utredningen menade att ett fordon som flyttades av kommunen med stöd av den föreslagna flyttningsgrunden borde, om ägaren inte hör av sig inom viss tid, tillfalla kommunen om flyttningen verkställs av en kommunal myndighet, och i annat fall staten. I promemorian anfördes också att om kostnaden för förfarandet vid flyttning enligt den föreslagna grunden inte kunde tas ut av fordonsägaren eller ur fordonets värde, borde det finnas en bestämmelse som förpliktar markägaren att svara för denna kostnad. Detta innebar att markägaren i vissa fall kunde komma att slutligt få stå för flyttningskostnaden. Den beslutande myndigheten borde också enligt utredningen kunna kräva förskott av markägaren om det finns risk för att kostnadstäckning inte kan erhållas.

11.2.4 Propositionen 1983/84:104 med förslag till lag om kontrollavgift vid olovlig parkering m.m.

Efter det att Tomtparkeringsutredningens betänkande överlämnats upphävdes 1967 års lag och ersattes med lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall. I propositionen anfördes dock att utredningens förslag och skälen till dessa hade aktualitet trots den nya lagstiftningen (a. prop. s. 29 f.). Föredraganden menade att om det finns en lag om kontrollavgifter med det föreslagna innehållet var det rimligt att medge flyttning även av fordon som under längre tid varit parkerade i strid mot föreskrifter eller förbud som tillkännagetts i enlighet med denna lag. Han ansåg nämligen att det är ett väsentligt intresse för trafikens ordnande och därmed för säkerheten i trafiken att inte det begränsade antalet parkeringsplatser som finns blockeras av olovligt parkerade fordon, oavsett om det är på tomtmark eller gatumark.

Föredraganden menade vidare att det är ett allmänt intresse att fordon som har parkerats olovligt på tomtmark kan flyttas. Några skäl att i fråga om beslutanderätt eller rätt att verkställa beslut särbehandla sådana flyttningsfall ansåg han inte föreligga. Eftersom flyttning från tomtmark emellertid också ofta sker i markägarens intresse menade föredraganden att det allmänna inte med nödvändighet måste stå för sådana flyttningskostnader som inte kan tas ut av fordonsägaren. Om flyttning av ett fordon sker på

begäran av en markägare, fortsatte föredraganden, borde därför denne stå för de kostnader som inte kan tas ut av fordonsägaren. Föredraganden föreslog således att Tomtmarksparkeringsutredningens förslag i denna del skulle genomföras. Efter bl.a. synpunkter från lagrådet gjordes dock vissa redaktionella ändringar i lagtexten.

11.2.5 Propositionen 2002/03:105 – Ändringar i lagen om flyttning av fordon i vissa fall, m.m.

I propositionen föreslogs att lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall skulle förtydligas så att det klart framgår att cyklar och andra oregistrerade fordon kan flyttas med stöd av lagen. I ett beslut den 29 oktober 1998 hade Justitieombudsmannen (JO) prövat en anmälan mot Uppsala kommun angående flyttning av cyklar med tillämpning av lagen om flyttning av fordon i vissa fall. JO kom fram till att lagen är tillämplig på cyklar men konstaterade samtidigt att det rättsliga utrymmet för flyttning av cyklar i praktiken kunde bli obetydligt med hänsyn till utformningen av lagen och den anslutande förordningen. JO pekade bl.a. på att förfarandebestämmelserna i författningarna, såsom att den myndighet som har beslutat om flyttning av ett fordon skall underrätta ägaren om att fordonet har flyttats, var mindre lämpligt utformade med tanke på cyklar. I propositionen konstaterades att det fanns ett behov av en möjlighet att flytta även oregistrerade fordon som har parkerats så att de utgör ett hinder.

Vidare föreslogs i propositionen att en markägares möjlighet att begära att ett fordon flyttas skulle utvidgas till att gälla även om markägaren inte har förbjudit parkering eller ställt upp villkor för parkering enligt bestämmelserna i LKOP. Förslaget gällde endast registrerade fordon, dvs. inte cyklar m.m., och fordonet fick inte flyttas förrän sju dagar efter det att fordonsägaren underrättats om att parkeringen är mot markägarens vilja. En markägare som varken förbjudit parkering eller stannande eller meddelat villkor för parkering hade enligt det då gällande regelverket ingen möjlighet att flytta ett fordon annat än om fordonet ställts upp så att fara för trafikolyckor uppstår eller hinder i trafiken uppkommer eller fordonet utgör ett fordonsvrak. Enligt Vägverket var det inte sällan förekommande att ett fordon ställs upp på enskild mark utan markägarens samtycke, men där denne inte har förbjudit parkering

eller ställt upp villkor för parkering enligt bestämmelserna i lagen. Vägverket hade därför föreslagit att lagen skulle ändras så att den medgav att markägaren kunde begära att sådana fordon flyttas. Regeringen anslöt sig till Vägverkets bedömning i denna del. En förutsättning för att ett fordon skulle få flyttas i den aktuella situationen var att fordonsägaren är medveten om att markägaren inte tillåtit parkeringen och därför inte accepterar att fordonet står uppställt på dennes mark. Vägverket hade därför föreslagit att flyttning skulle få ske först sedan ägaren hade underrättats om att fordonet är uppställt mot markägarens vilja och det efter denna underrättelse förflutit minst sju dagar. Med ett sådant system skulle fordonsägaren enligt Vägverket få en tillräckligt lång tid på sig att själv flytta fordonet innan ett beslut om flyttning får meddelas och flyttningen verkställas. Regeringen anslöt sig till Vägverkets förslag. Regeringen pekade dock även på att det torde förekomma fall där ägaren till ett fordon som är uppställt mot markägarens vilja av olika skäl inte kan anträffas. Även i dessa fall borde det enligt regeringen vara möjligt att flytta fordonet. För att tillvarata fordonsägarens rätt bedömdes dock att tiden från det att markägaren inleder sina försök att underrätta fordonsägaren borde vara längre än i de fall fordonets ägare nås av markägarens underrättelse. Vid en avvägning mellan motstående intressen, dvs. fordonsägarens rättsäkerhet å ena sidan och markägarens intresse att inte mot sin vilja behöva ha fordon uppställda på sin mark å den andra, fann regeringen att den av Vägverket föreslagna tidsfristen om en månad var rimlig. En av de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att flyttning av fordonet skall kunna ske var således att markägaren kan visa att det har förflutit en månad från det att han eller hon inledde sitt försök att underrätta fordonsägaren. Regeringen anmärkte dock att fordon som står uppställda så att fara för trafikolyckor uppstår eller hinder uppkommer i trafiken eller som utgör fordonsvrak redan kunde flyttas omedelbart med stöd av 2 § 4 och 5 samt 4 § förordningen om flyttning av fordon i vissa fall.

Om ett fordon flyttas med stöd av 2 § andra stycket lagen om flyttning av fordon i vissa fall skall sådana kostnader som inte kan tas ut av fordonsägaren bäras av den som påkallat att fordonet skall flyttas, dvs. markägaren. Vägverket hade föreslagit att detsamma skulle gälla när fordon flyttas med stöd av den utvidgade rätten för markägare att begära att fordon flyttas. Några remissinstanser ifrågasatte om enskilda markägare överhuvudtaget borde bära något

kostnadsansvar. Andra remissinstanser, bl.a. Svenska Kommunförbundet, ansåg att den gällande bestämmelsen om markägarens kostnadsansvar borde ändras så att den myndighet som har verkställt flyttningen får välja om kostnaden skall bäras av markägaren eller myndigheten. Regeringen menade dock att det är rimligt att markägaren så långt möjligt vet hur en eventuell flyttning av ett fordon kommer att påverka honom eller henne ekonomiskt. Visserligen kommer markägaren aldrig i förväg att veta om kostnaderna kan komma att tas ut av fordonsägaren, men markägaren bör åtminstone veta vad som händer om detta misslyckas, menade regeringen. Regeringen ansåg därför att Svenska Kommunförbundets förslag inte borde genomföras. Inte heller fann regeringen anledning att göra någon annan bedömning i denna fråga än vad föredragande statsråd gjort i propositionen 1983/84:104 (se ovan), dvs. att markägaren får bära kostnaderna vid flyttning av fordon med stöd av de utvidgade bestämmelserna när dessa inte kan tas ut av fordonsägaren.

Vägverket hade föreslagits att om det flyttade fordonet uppenbart har ett mycket lågt värde och ägaren till det inte har kunnat anträffas skall äganderätten till fordonet övergå till den som har verkställt flyttningen en månad efter det att uppgifter om flyttningen har kungjorts. Vissa remissinstanser var tveksamma till förslaget. Några menade att rekvisitet "mycket lågt värde" kunde leda till tolknings- och tillämpningsproblem. Stockholms kommun ansåg att förslaget inte skulle ge önskat resultat och snarare komplicera handläggningen än att förenkla den. Regeringen delade bedömningen att rekvisitet var vagt och öppet för tolkning och ansåg att förslaget inte borde genomföras. Regeringen var av rättssäkerhetsskäl inte heller beredd att, som Svenska Parkeringsföreningen förordat, föreslå en generell förkortning av tiden innan äganderätten övergår i de fall fordonets ägare inte har kunnat underrättas om flyttningen.

11.2.6 Trafikutskottets uppföljning

Riksdagens trafikutskott genomför för närvarande en uppföljning av reglerna för flyttning av fordon.

11.3 Klampning m.m.

11.3.1 Effektivare bötesverkställighet av trafikbrott m.m.

Utredningen om effektivare bötesverkställighet av trafikbrott m.m. hade enligt sina direktiv (dir. 2001:50) i uppdrag att överväga behovet av att ändra det svenska regelverket för att i större utsträckning än i dag förmå utländska förare – och i förekommande fall – utländska fordonsägare att betala böter och avgifter som har ålagts för förseelser mot trafiklagstiftningen. Utredningen redovisade sitt arbete i betänkandet *Verkställighet av vissa trafikböter/trafikavgifter för utländska trafikanter* (SOU 2002:72).

I regeringsformen omnämns vissa grundläggande fri- och rättigheter som gäller för alla medborgare. En viktig princip som anses härröra från grundlagen är proportionalitetsprincipen. Denna princip innebär att ett tvångsmedel endast får tillgripas om skälen för tvångsåtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som tvångsåtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Det innebär att tvångsåtgärden endast får användas om syftet med åtgärden inte kan tillgodoses genom en mindre ingripande åtgärd. Minsta möjliga tvång skall alltså användas för att nå det avsedda syftet. Proportionalitetsprincipen tar därmed sikte på de negativa verkningar som en tvångsåtgärd kan innebära för individen och får till följd att åtgärden med avseende på sin art, styrka, räckvidd och varaktighet måste stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden i fråga (a.a. s 71).

Utredningen fann sammanfattningsvis att det borde införas en möjlighet att kräva förskottsbetalning redan på platsen för en trafikförseelse och att polisen skall ha möjlighet att hindra fortsatt färd för fordonet om sådan betalning inte sker. Det föreslogs dock att möjligheten att kräva förskottsbetalning på plats vid äventyr av att fortsatt färd hindras i ett första skede skulle begränsas till att omfatta överlastavgifter. Utredningen anförde i sina skäl för förslaget bl.a. att en omständighet som avviker från vad som gäller enligt flertalet andra trafikförseelser är att en påförd överlastavgift aldrig ens vid en minimal överträdelse uppgår till helt obetydliga belopp utan tvärtom potentiellt kan uppgå till mycket stora belopp. Proportionalitetsprincipen får därför en helt annan innebörd än vid många andra trafikförseelser menade utredningen. Utredningen såg inte någon trafikförseelse som lika entydigt som överlast motiverar

hindrad färd för att skapa bättre förutsättningar för betalning av böter eller avgifter.

Felparkeringsavgifterna intog enligt utredningen en särställning i verkställighetssammanhang. Till skillnad från vad som normalt är fallet vid trafikförseelser finns ju en fordonsförare eller fordonsägare sällan på plats när en felparkeringsförseelse upptäcks. Detta betyder bl.a., anförde utredningen, att möjligheten att hindra fortsatt färd inte på ett enkelt och klart sätt kan meddelas den ansvarige. Visserligen kunde man enligt utredningen tänka sig att skriftliga handlingar med förbudet fästs på vindrutan eller liknande men sådana kan ju lätt försvinna och det torde i praktiken bli svårt att vidta någon åtgärd mot en person som trots ett meddelat färdförbud använder sitt fordon och vid en ny kontroll hävdar att han eller hon inte fått del av förbudet mot fortsatt färd. I stället skulle då andra, mera handgripliga, tvångsmedel behöva tillgripas. Ett exempel på detta var enligt utredningen mekaniska anordningar genom vilka hjulen låses fast. Utredningen pekade på att sådana förekommer på vissa håll, bl.a. i Storbritannien, men att erfarenheterna därifrån inte varit odelat positiva. En viktig invändning mot systemet var enligt utredningen att det i vissa fall kan framstå som betänkligt att låsa fast ett fordon om det t.ex. står uppställt på ett trafikfarligt sätt. En annan invändning var att systemet är kostsamt till följd av den administrativa apparat som måste byggas upp och underhållas. Även om tanken med ett sådant system skulle vara att respektive fordonsägare, utöver felparkeringsavgiften, skulle vara tvungen att betala även administrativa kostnader för att få sitt fordon försatt i körbart skick igen så kunde det enligt utredningen ändå befaras att det allmänna skulle åsamkas kostnader genom systemet. Utredningen ansåg att det skulle krävas ytterligare överväganden för att fullt ut få en överblick av storleken av dessa kostnader. Mot denna bakgrund ansåg utredningen att det inte utan ytterligare och mer ingående överväganden kunde framstå som välunderbyggt att föreslå en sådan ordning i Sverige.

Utredningen menade att ett alternativ kunde vara att i syfte att verkställa felparkeringsavgiften ta felparkerade bilar i förvar genom att låta borttransportera dem. Även detta skulle dock enligt utredningen kräva en administrativ apparat förenad med betydande kostnader. Vid en hearing som utredningen genomfört med ett antal berörda svenska intressenter hade framkommit att själva problemet med verkställigheten av felparkeringsavgifter för

utländska fordon egentligen är att lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (NVL) eller någon annan internationell samarbetslagstiftning inte är tillämplig för dessa typer av avgifter. Utredningen anförde att problemets lösning således har ansetts ligga i ett tillskapande av möjligheter att driva in avgifterna internationellt snarare än i ett tillskapande av möjligheter till tvångsåtgärder. Inom det Nordiska ministerrådet hade principdiskussioner förts om bl.a. möjligheten att låta indriva felparkeringsavgifter över gränserna inom Norden. Utredningen påpekade också att tvångsåtgärder mot felparkerade fordon inte i stort verkade ha vunnit lika stor acceptans i utländska rättssystem som bagatellartade trafikförseelser. De invändningar som utredningen hade rest mot förvarstagande av fordon för att säkerställa verkställighet av böter eller avgifter ansågs ha generell giltighet när det gällde åtgärder som på ett eller annat sätt mera handgripligen hindrar en förare/ägare av ett felparkerat fordon att fortsätta utnyttja detta. Den slutliga utgången av behandlingen inom det Nordiska ministerrådet med möjliga framtida multilaterala eller bilaterala avtal borde enligt utredningen avvaktas innan eventuella svenska nationella bestämmelser övervägs.

Den grundläggande frågan var enligt utredningen om en tvångsåtgärd som i princip utan tidsbegränsning och generellt förhindrar fortsatt utnyttjande av bilar som felparkerats med avseende på art, styrka, räckvidd och varaktighet står i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden i fråga. Eftersom felparkeringsavgifter aldrig uppgår till några högre belopp måste särskild hänsyn tas till proportionalitetsprincipen vid utformande av regler för användande av ingående tvångsmedel mot felparkerade fordon. Även bortsett från denna fråga kunde utredningen inte finna någon tvångsåtgärd avseende felparkerade fordon som är effektiv utan att förorsaka ytterligare kostnader för det allmänna.

11.3.2 Propositionen Fortsatt arbete för en säkrare vägtrafik

I propositionen 2003/04:160 föreslog regeringen att det skulle införas nya verkställighetsregler för överlastavgift när det gäller utomnordiska fordonsägare. När det gällde felparkeringsavgifterna förde regeringen i huvudsak samma resonemang som utredningen

gjort och instämde i bedömningen att det inte utan ytterligare och mer ingående överväganden framstod som välunderbyggt att föreslå en ordning för felparkeringsavgifter med verkställighets- och tvångsåtgärder i Sverige. Vid remissomgången hade bl.a. Rikspolisstyrelsen anfört att den ordning som föreslogs i fråga om överlastavgifter borde kunna ges generell tillämpning. Regeringen menade dock att det var naturligt att koncentrera intresset till de områden där det framstår som särskilt önskvärt med effektiv verkställighet och en sådan inte kan eller kommer att kunna uppnås genom internationellt verkställighetssamarbete.

11.4 Synpunkter från några aktörer

Lokala brottsförebyggande rådet i Vantör

Lokala brottsförebyggande rådet i Vantör har i en skrivelse till Näringsdepartementet den 14 januari 2005 hemställt om ändringar i lagstiftningen om flyttning av fordon. Skrivelsen har överlämnats till utredningen. Rådet har sammanfattningsvis anfört följande. En rad nya och effektivare regler om flyttning av fordon har nyligen tillkommit. Dessa gäller dock inte möjligheterna för fastighetsägare och tomträttshavare att flytta fordon som parkerats på parkeringsplatser som de boende hyrt av dem. I de fall som avses är områdena tydligt skyltade med uppgift om att parkering inte är tillåten men att det finns uthyrda parkeringsplatser. I en del fall skyltas även andra undantag. De nuvarande bestämmelserna gör det inte möjligt att transportera bort fordon förrän tidigast efter sju dagar och efter beslut av polisen eller kommunen. Den ordningen är inte acceptabel. Rådet har låtit göra en utredning om de nuvarande förhållandena och hur de bör ändras. Företrädare för bostadsföretag och bostadsrättsföreningar har tagit upp frågan om flyttning av fordon som ställts på förhyrda parkeringsplatser på deras tomtmark eller mark de disponerar med tomträtt. Det gäller även annan förbjuden parkering. Den mark som en fastighetsägare eller tomträttshavare har till sitt förfogande för parkering är ofta mycket begränsad. Den räcker med knapp nöd till de boende som vill ha parkering och deras besökare. Det gäller i särskilt hög grad fastigheter i närheten av köpcentra i Farsta och Vantör.

Lagstiftningen i Norge är i stort av samma slag som i Sverige. På en viktig punkt skiljer sig dock regleringen från vad som gäller i

Sverige. Det gäller när en bil parkerats på en förhyrd parkeringsplats, eller när platsen eller platserna är avsedda för särskilt ändamål. Området där den förhyrda parkeringsplatsen finns skall vara utmärkt med en skylt som anges i lagstiftningen. På den skall det anges att det är förbud mot att parkera inom området. Dessutom skall det finnas en text som framhåller att den som bryter mot förbudet riskerar borttransport och/eller kontrollavgift. Skylten anses medföra ett civilrättsligt avtal mellan den som disponerar marken och den som parkerar där. Den aktuella bilen kan forslas bort mer eller mindre omgående efter upptäckt. Den som brutit mot förbudet får sedan vända sig till det företag som skött borttransporten. Uppgift om telefonnummer till företaget skall finnas vid förbudsskylten. Den som brutit mot förbudet måste betala kostnaderna för transporten, förvaringen och, om fastighetsägaren skyltat att kontrollavgift utgår, en kontrollavgift.

Mot den angivna bakgrunden föreslås att lagstiftningen ändras så att fastighetsägare och tomträttshavare ges rätt att omgående transportera bort den bil som olovligen parkerats på den tomtmark som ägs eller disponeras av dem. Möjligheten bör gälla om infarten till området är utmärkt med en vägskylt för parkeringsförbud och en skylt med texten att den som bryter mot förbudet riskerar omedelbar borttransport och/eller kontrollavgift. Den senare texten bör även ha en text som anger vilket företag som svarar för borttransporten, dess telefon och adress.

Luftfartsverket

Om ett registrerat fordon står uppställt vid Sturups flygplats på en gångbana invid vad som utgör väg, på vägen vid en hållplats för flygbussar (och annan linjetrafik), inom fem meter från övergångsställe, etc. kan det omedelbart flyttas med tillämpning av lagen om flyttning av fordon i vissa fall. Skulle man däremot betrakta uppställningen som en överträdelse av markägarens förbud så kan fordonet endast flyttas med stöd av sjudygnsregeln. Om någon parkerings- eller stannandeföreskrift (trafikförordningen/ lokal trafikföreskrift) inte är tillämplig men fordonet står på en plats där Luftfartsverket bestämt att det skall råda parkeringsförbud och det försvårar renhållning eller snöröjning, kan flyttning exempelvis inte ske med stöd av 2 § punkten 2 a i FFF. Vad Luftfartsverket bestämt i egenskap av markägare utgör inte en

föreskrift om parkering. Detsamma gäller om Luftfartsverket reserverat en plats för rörelsehindrade. Detta utgör inte en föreskrift om parkering och därför kan en på den platsen olovligt parkerad bil inte flyttas med stöd av 2 § 4 a) i FFF. Däremot kan man givetvis tillämpa 2 § andra stycket i LFF men inte omedelbart, utan först efter att fordonet stått uppställt minst sju dagar på samma plats. Hade platsen enligt en lokal trafikföreskrift reserverats för rörelsehindrade skulle flyttning kunna ske omedelbart.

Trafikteknik AB

Lagen och förordningen om flyttning av fordon i vissa fall är mycket detaljstyrande, plottriga och stundtals svårbegripliga. Se t.ex. 2 § 5 FFF om lastzon med förbud att stanna och parkera fordon (möjlighet till omedelbar flyttning), medan flyttning i annan s.k. sträckzon normalt kan ske först efter sju dygns felparkering (2 § 2 c).

När det gäller tomtmark kan exempelvis ett fordon som felaktigt parkerats på en handikapplats inte flyttas förrän efter sju dygn. Detta upplevs av många markägare som alltför inskränkt.

2 § tredje stycket LFF är tänkt att hjälpa markägare som oförskyllt får registrerade fordon parkerade på sin mark. Det uppfattas dock inte som särskilt stor hjälp. Ofta är det svårt för en markägare att underrätta en fordonsägare och då tar det minst en månad innan fordonet får flyttas från exempelvis en skolgård.

Ett beslut om fordonsflyttning får inte överklagas, vilket är fullkomligt logiskt. Verkställande av ett beslut om att flytta ett fordon som står trafikfarligt skall inte kunna fördröjas av ett överklagande. Den möjlighet till skadestånd som finns för den som verkligen blir felbehandlad bör även fortsättningsvis vara tillräcklig.

Det kan knappast bli fråga om annat än myndighetsutövning vid flyttning av fordon och som regel kommunala beslut. Ett dilemma är kommunernas stora arbetsbelastning och i några fall avsaknad av kompetens. I vart fall bör alla kommuner få mandat att flytta på alla gällande grunder. Möjligen kan detta kräva inrättande av kommunalförbund eller motsvarande för att säkerställa korrekt handläggning.

Markägarna uppfattar ofta ett motstånd hos myndigheterna när det gäller hantering av en begäran om fordonsflyttning.

Myndigheterna hänvisar bl.a. till tidsbrist och kostnader som drabbar myndigheten.

En möjlighet kan vara att underlätta handläggningen och minska pappersexercisen. Självklart måste i ett sådant fall rättssäkerheten för den enskilde tillgodoses. Förenkling kan också ske om alla fordon som är felparkerade får flyttas efter myndighetsbeslut. Så var i princip fallet före den detaljstyrning som infördes 1982, då det ansågs att ett visst överutnyttjande av författningen förekom. Överutnyttjande bör dock kunna stävjas genom restriktioner i författning.

Gatubolaget, Göteborgs kommun

”Fordonsflyttarna” agerar i hela Göteborg. I runda tal flyttades ca 350 bilar på kommunal mark under 2004 (polisens flyttningar ej inräknade). Det kostar 1 500 kr att hämta ut bilen de tre första dagarna efter flyttningen, därefter utgår en avgift för varje dag därutöver. Majoriteten av de bilar som flyttas är dumpade bilar. Dessa skrotbilar innebär stora kostnader för kommunerna.

Trafikkontoret, Göteborgs kommun

Det är tveksamt om det är meningsfullt att införa en rätt till överklagande av flyttning av fordon. I så fall måste det vara möjligt att överklaga direkt och den överprövande instansen måste kunna fatta ett beslut om att verkställigheten av flyttningen skall stoppas. Ett sådant system skulle förfela sitt syfte eftersom man i vissa fall måste kunna flytta ett fordon direkt. Beslutet från den överprövande instansen vid bifall till ett överklagande skulle endast kunna bli att det var fel att flytta fordonet. Ett sådant beslut skulle endast tjäna syftet att ge klaganden en bättre grund för en framtida skadeståndstalan. I sammanhanget kan också beaktas att en tjänsteman som handlägger en fordonsflytt felaktigt riskerar att straffas för tjänstefel.

Göteborgs stads parkeringsaktiebolag

Det bör finnas bättre möjligheter att flytta fordon på tomtmark. I bästa fall kan det ta två veckor att flytta ett fordon på sådan mark. Det går betydligt snabbare på gatumark. Processen behöver snabbas upp. Det kan ju vara så att fordonet står på en förhyrd parkeringsplats eller att det skall utföras arbete, t.ex. ommålning av parkeringsruta, på platsen.

11.5 Särskilt om s.k. notoriska parkeringssyndare

Det förekommer att enskilda systematiskt underlåter att betala felparkeringsavgifter. Det förekommer till och med att personer hyr ut bilar och tar på sig ansvaret för andras felparkeringsavgifter, dvs. personer som är s.k. målvakter. Personer som systematiskt underlåter att betala felparkeringsavgifter kallas ibland för "notoriska parkeringssyndare". I brist på bättre begrepp användes detta i den fortsatta framställningen. Vägverket har bistått utredningen med uppgifter om notoriska parkeringssyndare, varvid begreppet tillämpats på de fordon för vilka fler än 25 parkeringsanmärkningar utfärdats i en kommun under ett kalenderår om fler än 15 av dessa avgifter inte undanröjts eller betalats inom påföljande års första sex månader. Fordonsägaren till ett sådant fordon bör således kunna anses vara en notorisk parkeringssyndare. Av praktiska skäl har endast de tre största kommunerna granskats. Enligt denna sammanställning fanns det år 2005 i Stockholm 104, i Göteborg 205 och i Malmö 95 notoriska parkeringssyndare.

Även kronofogdemyndigheten har bistått utredningen med uppgifter om notoriska parkeringssyndare. Denna sammanställning har tagit som utgångspunkt antalet personer som har restförda felparkeringsskulder i beloppsintervallerna (kronor) 25 000–199 999, 200 000–999 999 samt 1 000 000 eller mer, per september 2006. Enligt sammanställningen finns det i hela landet 4 260 personer i det första intervallet, 137 personer i det andra intervallet och 12 personer i det tredje intervallet. Överlägset flest notoriska parkeringssyndare finns i de tre största kommunerna. Den person som har flest obetalda felparkeringsavgifter har över fem miljoner kr i obetalda avgifter. Därutöver tillkommer för honom drygt 600 000 kr i obetald fordonsskatt.

Det bör även nämnas att det i Malmö pågår en försöksverksamhet i syfte att komma till rätta med problemet med notoriska parkeringssyndare, genom att på olika sätt förbättra samarbetet mellan det kommunala parkeringsbolaget, Gatukontoret och kronofogdemyndigheten.

11.6 Utredningens överväganden

11.6.1 Utökade möjligheter till flyttning av fordon

Utredningens förslag: Ett parkerat fordon får flyttas redan efter tre dygn om övriga förutsättningar för flyttning är uppfyllda.

Utredningen sympatiserar med många av de synpunkter som redovisats i avsnitt 11.4, bl.a. de synpunkter som framförts av Lokala brottsförebyggande rådet i Vantör. Det är med beaktande av rättigheter inom andra områden – som exempelvis rätten för näringsidkare att i vissa fall sälja sådant som inte avhämtats – i och för sig inte orimligt att överväga möjligheten att låta markägare själva få flytta fordon. Det skulle emellertid enligt utredningens uppfattning leda för långt att i dagsläget införa en sådan rättighet inom parkeringslagstiftningen. Införandet av en sådan regel skulle trots allt innebära att enskilda tilläts utöva en form av tvångsåtgärd, vilket man bör vara ytterst restriktiv med att införa. Därtill skulle ett antal följdproblem uppstå, som t.ex. var en markägare skulle få ställa fordonet. Beslut om flyttning av fordon bör därför även fortsättningsvis fattas av myndigheter. Däremot anser utredningen att de framförda synpunkterna är skäl för att på andra sätt förbättra möjligheterna att flytta fordon. Ett bra sätt är att redan efter tre dygn tillåta flyttning av fordon som parkerats i strid mot gällande förbud eller villkor. De skäl som talar för en skärpning av bestämmelserna om flyttning av fordon väger enligt utredningens uppfattning tyngre än de skäl som anfördes för den nuvarande regeln om sju dagar, se avsnitt 11.2.3. Markägare bör således ges möjlighet att begära flyttning av fordon även om det maximala antalet felparkeringsavgifter ännu inte utfärdats. Det saknas skäl att införa andra tidsgränser för felparkering på gatumark. Bestämmelserna om flyttning av fordon bör därför vara desamma för

tomtmark som för gatumark. Utredningen föreslår således att ett felparkerat fordon skall få flyttas redan efter tre dygn.

Utredningen har redan i avsnitt 9.5 funnit att beslut om flyttning m.m. inte skall kunna överklagas, vilket motsvarar den ordning som redan gäller idag.

11.6.2 Klampning

Utredningens förslag: En möjlighet att under vissa särskilda förutsättningar använda mekaniska anordningar för att låsa fast ett fordons hjul, s.k. klampning, införs. Det skall inte vara tillåtet att utfärda nya felparkeringsavgifter efter det att det aktuella fordonet klampats. Klampning får inte ske på ett trafikfarligt sätt. Beslut om klampning bör fattas av den myndighet som är behörig att besluta om flyttning av fordon. En klampning behöver inte upphävas förrän kostnaden för klampningen samt klara och förfallna felparkeringsavgifter som fordonsägaren är skyldig den aktuella markägaren eller kommunen betalats.

Som anförts i föregående avsnitt instämmer utredningen i mycket av det som anförts från olika håll (se avsnitt 11.4). Det har framförts till utredningen att det saknas kraftfulla verktyg för att komma åt notoriska parkeringssyndare. Det är viktigt att det finns goda möjligheter att komma tillrätta med parkeringsöverträdelser. Utredningen delar därvid även de synpunkter som lades fram i den rapport om administration av felparkeringsavgifter som redovisats i avsnitt 7.1.3. I rapporten anfördes bl.a. att det borde vara intressant att närmare studera möjligheten att med hjulblock eller borttransportering stoppa fortsatt användning av fordon i de fall de har ett så stort antal obetalda parkeringsanmärkningar att det utan tvivel kan antas att ägaren systematiskt utnyttjar bristerna i regelsystem eller uppföljningsrutiner. Det är enligt utredningens mening viktigt att det finns avskräckande verktyg som kan användas mot framförallt notoriska parkeringssyndare, se avsnitt 11.5. Det framstår som stötande för den breda allmänheten att det kan få förekomma parkeringsöverträdelser i den omfattning som beskrivs i avsnitt 11.5 och risken är att det verkar demoraliserande. Införandet av s.k. klampning bör kunna vara en tydlig markering mot företeelsen. Klampningen innebär att felparkeraren inte kan

begå fler överträdelser med det aktuella fordonet, i vart fall inte förrän förfallna avgifter betalats. Mot den angivna bakgrunden föreslår utredningen att det införs en möjlighet att under vissa särskilda förutsättningar använda klampning.

För att klampningen skall upphävas är det utredningens uppfattning att ägaren till det klampade fordonet skall vara tvungen att betala de felparkeringsavgifter som ägaren är skyldig den aktuella markägaren eller kommunen och som är klara och förfallna till betalning. Tvistiga fordringar bör av naturliga skäl inte omfattas av betalningskravet. Inte heller är det lämpligt att fordonsägaren även skall vara tvungen att betala andra markägares eller kommuners felparkeringsavgifter för att få klampningen upphävd. Betalningskravet bör alltså endast omfatta de felparkeringsavgifter som utfärdats av den markägare eller kommun som begärt klampningen och som är klara och förfallna till betalning. Vidare bör det också krävas att kostnaden för klampningen betalas innan klampningen måste upphävas.

Utredningen har övervägt att införa en allmän möjlighet till klampning. Mot detta talar dock att klampning inte är en proportionerlig sanktion mot enstaka felparkeringar. Utredningen stannar därför vid att införa möjligheten till klampning beträffande personer som skaffat sig många obetalda felparkeringsavgifter genom att systematiskt åsidosätta parkeringsvillkor och föreskrifter och göra sig skyldiga till ett stort antal parkeringsöverträdelser.

Det bör naturligtvis inte vara möjligt att båda klampa ett fordon och utfärda nya felparkeringsavgifter. Det skall därför inte vara tillåtet att utfärda nya felparkeringsavgifter efter det att det aktuella fordonet klampats.

För att inte en fordonsägare skall kunna kringgå de krav som gäller för att få en klampning upphävd, måste det även införas en möjlighet att flytta ett klampat fordon utan att upphäva klampningen.

Den myndighet som beslutar om flyttning av fordon bör även vara den som beslutar om klampning. Det skulle också kunna vara ett tänkbart alternativ att kronofogdemyndigheten ha detta ansvar.

I övrigt bör motsvarande regler som gäller för flyttning av fordon gälla också för klampning, eftersom de båda åtgärderna är så lika. Motsvarande regler för underrättelseskyldighet bör därför

gälla. Det bör inte heller vara tillåtet att överklaga ett beslut om klampning.

Klampning får inte ske på ett trafikfarligt sätt. Det får t.ex. inte förekomma att ett fordon klampas på ett övergångsställe. Däremot skulle det kunna vara godtagbart att klampa i en sådan situation om fordonet också flyttas.

12 Utlandsregistrerade fordon

12.1 Allmänt om Sveriges möjlighet att överföra straffverkställighet till utlandet

En brottmålsdom som har meddelats i ett nordiskt land kan i stor utsträckning verkställas i ett annat nordiskt land. Samarbetet regleras genom lagstiftning i de olika nordiska länderna. För Sveriges del regleras samarbetet i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (den nordiska verkställighetslagen – NVL) och förordningen (1963:194) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. (den nordiska verkställighetsförordningen – NVF). Det nordiska samarbetet omfattar förverkande av egendom, ordinärt frihetsstraff, anordnande av övervakning av villkorligt dömd och villkorligt frigiven, samt verkställighet av böter och viten. Har någon dömts till böter i ett annat nordiskt land kan således domen verkställas i Sverige med stöd av lagen. Motsvarande gäller i fråga om verkställighet i ett annat nordiskt land av en dom som har meddelats i Sverige.

Trafikbrottskonventionen trädde i kraft 1972 och hade som syfte att genom internationellt samarbete öka möjligheterna att effektivt och smidigt beivra trafikbrott som begåtts av en trafikant vid tillfällig vistelse utanför hemlandet. Sverige har tillträtt konventionen. I konventionen finns bestämmelser om lagföring för trafikbrott och verkställighet av domar beträffande trafikbrott i de fall där gärningsmannen har sitt hemvist i en annan konventionsstat än den där brottet har begåtts. Genom konventionen förpliktas hemviststaten att på begäran av den stat där gärningen begåtts (gärningsstaten) pröva frågan om lagföring för brottet eller att på gärningsstatens begäran verkställa dom som har meddelats i gärningsstaten.

För att möjliggöra ett internationellt samarbete också utanför trafikbrottens område öppnade Europarådet 1970 även en konvention om brottmålsdoms internationella rättsverkningar (brottmålsdomskonventionen) för undertecknande. Sverige har tillträtt konventionen, som trädde i kraft 1974. Sverige har för egen del förklarat att konventionen inte skall tillämpas mot de nordiska länderna, där de nordiska verkställighetslagarna gäller i stället. Genom brottmålskonventionen får en ansluten stat behörighet att verkställa en utländsk brottmålsdom. Förutom verkställighet av brottmålsdomar, dvs. frihetsstraff och bötesstraff, gäller konventionen för Sveriges del även strafförelägganden och förelägganden av ordningsbot. Tillämpningen av konventionen, framför allt med avseende på bötesstraff, är i praktiken avsevärt begränsad (se SOU 2002:72 s. 27–28). I samband med ratificeringen stiftades i Sverige lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom (internationella verkställighetslagen – IVL).

Inom ramen för Schengensamarbetet inom EU har även utformats en trafikbrottskonvention som undertecknades den 28 april 1999 i samband med Amsterdamfördragets ikraftträdande. Konventionen innebär för Sveriges del att böter för trafikbrott skulle kunna verkställas även mot utomnordiska medborgare inom Schengenområdet. Rättstjänsten vid Europeiska unionens råd avrådde dock medlemsstaterna på formella grunder att ratificera konventionen. Verkställighetsreglerna avseende bötesstraff vid trafikbrott inom ramen för Schengensamarbetet saknar därför verkan.

Frankrike, Storbritannien och Sverige lade i september 2001 fram ett förslag till ministerrådet om antagande av ett rambeslut om tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande av bötesstraff (11178/01 (COPEN 40)). Rambeslutet är antaget och skall vara implementerat nationellt senast i mars 2007. Enligt rambeslutet skall vissa bötesstraff kunna erkännas och verkställas i hemlandet. Felparkingsavgifter omfattas dock inte eftersom det inte kan bli föremål för en brottmålsprocess. Arbetet med att genomföra rambeslutet pågår för närvarande inom regeringskansliet.

12.2 Indrivningssamarbete avseende offentligrättsliga fordringar

Flera olika internationella överenskommelser och EG-rättslig normgivning reglerar redan internationell indrivning av vissa offentligrättsliga fordringar, såsom skatt, tull, förverkande och socialförsäkringsersättningar. Exempelvis finns det nordiska handräckningsavtalet och Europaråds- och OECD-konventionen om ömsesidig handräckning i skatteärenden för indrivning av skatteärenden.

I en promemoria som dåvarande Riksskatteverket gav in till Finansdepartementet i januari 1999 gjordes en genomgång av de offentligrättsliga fordringar som i dag inte omfattas av något internationellt indrivningssamarbete (Fi1999/241). I promemorian anförts i huvudsak följande. Den i sig alltmer ökade positiva rörligheten för människor och företag för tjänster och tillgångar, t.ex. för kapital och varor över gränserna inom Norden och EU, ställer ökade krav på internationellt samarbete mellan staterna både när det gäller indrivning av fordringar mot privatpersoner och juridiska personer. Detta gäller särskilt indrivning av offentligrättsliga fordringar som även principiellt är nationellt begränsade på ett annat sätt än privaträttsliga fordringar. Det finns ett behov av att komplettera nuvarande nordiska indrivningssamarbete rörande offentligrättsliga fordringar inom Norden med ytterligare sådana fordringar. De fordringar som från teoretiska utgångspunkter inte omfattas av någon nordisk överenskommelse om indrivning är bl.a. felparkeringsavgifter. Det finns skäl att i en ny bestämmelse i NVL överväga att reglera beslut om sanktionsavgifter och viten som beslutats av andra myndigheter än domstol. En översyn med motsvarande inriktning som föreslagits för Norden bör göras i ett EU-perspektiv. Promemorian bereds i Regeringskansliet.

På uppdrag av Nordiska ministerrådet beslutade den nordiska ämbetsmannakommittén för ekonomi- och finanspolitik vid ett möte i Oslo i oktober 2000 att det skulle upprättas en referensgrupp med representanter för varje nordiskt land i syfte att utreda och komma med förslag till ett eventuellt formaliserat nordiskt informationsutbyte för indrivningsändamål. Referensgruppen antog namnet Arbetsgruppen för ökat nordiskt samarbete i indrivningsfrågor och resultatet av arbetet redovisades i juli 2002 i en rapport till ministerrådet. I rapporten (s. 87–88) redogjordes för Riksskatteverkets ovan nämnda skrivelse och förslagen i denna.

Mot bakgrund av den splittrade bild som framkommit angående intresset av att åtgärder skulle vidtas och det förhållandet att frågorna är spridda över ett antal departement i vart och ett av länderna skulle det enligt arbetsgruppens mening knappast vara möjligt att föra frågan fram till konkreta överlägganden inom ramen för arbetsgruppens uppdrag. Arbetsgruppen ville dock genom sin avrapportering fästa ministrarnas uppmärksamhet på frågan och särskilt framhålla bl.a. följande. Det förhållandet att det i de flesta fall rör sig om måttliga fordringsbelopp kan inte utan vidare tas till intäkt för att frågan skulle vara av liten betydelse. Tvärtom torde det inom vissa områden finnas ett beaktansvärt rättspolitiskt intresse av att förhindra att betalningsskyldiga får en möjlighet att undandra sig sina förpliktelser enbart därigenom att de bor eller faktiskt eller skenbart bosätter sig i eller för över sina tillgångar till ett annat nordiskt land. Ett sådant område är felparkeringsavgifter. Beträffande dessa har visst intresse uttryckts från såväl dansk som norsk sida. Det har i gruppens arbete också framförts att det i vissa gränsstäder blivit alltmer av ett problem att bilister från det andra landet kan parkera fel utan att riskera att faktiskt behöva betala ålagda sanktionsavgifter.

12.2.1 Närmare om internationell verkställighet av felparkeringsavgifter

Utredningen om effektivare bötesverkställighet vid trafikbrott m.m. anförde bl.a. följande angående problematiken med indrivning av felparkeringsavgifter utomlands (SOU 2002:72 s. 12). Det finns idag ingen möjlighet till en internationell verkställighet av felparkeringsavgifter. Problemet med den internationella verkställigheten av felparkeringsavgifter är framför allt kännbart lokalt och i vissa gränskommuner ignorerar många utländska trafikanter parkeringsbestämmelserna. Vid utformande av regler för användande av ingående tvångsmedel mot felparkerade fordon, såsom t.ex. s.k. "wheel-clamps" skulle enligt utredningen en särskild hänsyn behöva tas till proportionalitetsprincipen eftersom felparkeringsavgifter aldrig uppgår till några högre belopp. Det har också framkommit att problemet egentligen anses vara att NVL eller någon annan internationell samarbetslagstiftning inte är tillämplig för dessa typer av avgifter. Problemet lösning har alltså egentligen ansetts ligga i ett tillskapande av möjligheter att driva in

avgifterna internationellt snarare än i ett tillskapande av möjligheter till tvångsåtgärder mot de utländska fordonen.

12.2.2 Parkeringsanmärkningar utfärdade i Strömstads kommun för norskregistrerade fordon

På ett möte 2003 med generaldirektörerna för Vägverket och dåvarande Riksskatteverket fattades beslut om att ett samarbete skulle påbörjas för att försöka lösa problemen med utländska felparkerare. Strömstads kommun hade då för Vägverket påvisat att en stor andel av utfärdade parkeringsanmärkningar i kommunen avsåg norskregistrerade fordon och att det var problematiskt få dessa avgifter betalda.

I de fall parkeringsanmärkning utfärdats för utländskt registrerade fordon införs i vägtrafikregistret uppgifter om ärendenummer, utländskt registreringsnummer, utfärdande kommun, utfärdandedatum samt belopp. Några personuppgifter, namn och adress, finns då inte i vägtrafikregistret. I 6 § LVTR anges bl.a. att det i vägtrafikregistret förs in uppgifter som behövs för kontroll av att felparkeringsavgifter enligt LFP betalas och att inlutna medel redovisas. FVTR reglerar i detalj vad som skall finnas i vägtrafikregistret. I bilaga 4 till FVTR anges vilka uppgifter som i fråga om registreringen av felparkeringsavgifter skall föras in i vägtrafikregistret. Här anges vad beträffar ägaruppgifter bl.a. att för fysisk person skall uppgift om folkbokföringsadress antecknas, eller om den registrerade ägaren inte är folkbokförd, annan adress i landet. För juridisk person skall i detta avseende adress i landet antecknas. Det är enligt gällande ordning således inte möjligt att i vägtrafikregistret föra in uppgift om adress m.m. om fordonsägaren saknar adress i Sverige.

För att få tillgång till personuppgifter för norska felparkerare har ett avtal träffats mellan Vägverket och Norsk Vegvesen. Det innebär att norska registreringsnummer överförs elektroniskt till Norsk Vegvesen, som producerar en returfil med uppgifter på fordonens ägare. Med uppgifterna i vägtrafikregistret och ägaruppgifterna från Norsk Vegvesen skapas påminnelser i en helt manuell rutin. Hanteringen har bedömts vara förenlig med personuppgiftslagen (1998:204, PUL). Om avgiften inte blir betald efter den första påminnelsen sänds en andra påminnelse ut med ett förhöjt belopp (se 2 b § FFP). Om den norske fordonsägaren trots

detta inte betalar finns det dock inte några juridiska förutsättningar för att kunna driva in skulden utomlands. Ärendet måste då avslutas. Uppgifter om påminnelserna lagras inte i vägtrafikregistret, de sparas enbart i ett enkelt ordnat register.

Vägverket har vid tre tillfällen, två gånger sommaren 2004 och en gång sommaren 2005, påmint norska fordonsägare om obetalda avgifter för parkeringsanmärkningar utfärdade i Strömstads kommun. Den första omgången av sådana påminnelser gällde 312 obetalda avgifter och sändes ut i juli 2004. Ett år senare var 60 av dessa fortfarande obetalda. I augusti 2004 sändes en ny omgång omfattande 275 påminnelser. Vid kontroll i november 2005 var fortfarande 139 av dessa obetalda. I juli 2005 sändes en tredje omgång ut omfattande 440 påminnelser och i maj 2006 är ungefär hälften av dessa fortfarande obetalda.

Påminnelserutinen har lett till en klar ökning av antalet betalda felparkeringsavgifter som avser norskregistrerade fordon, oavsett om fordonsägarna blivit påmind eller inte. En bidragande orsak till detta är troligtvis den mediala uppmärksamhet som åtgärden väckte både i Norge och i västra Sverige. Vägverkets statistik visar att 2003 betalades ungefär 20 procent av de anmärkningar som utfärdats för utlandsregistrerade fordon i Strömstad. Efter påminnelseinsatserna ökade betalningsbenägenheten i dessa fall till cirka 60 procent. Det faktum att skulderna inte kan drivas in kommer dock enligt uppgift säkerligen att på sikt att medföra att betalningsmoralen åter sjunker. Att automatisera påminnelserutinen för utländska fordon har av Vägverket bedömts vara ett så stort arbete att det inte är lämpligt att genomföra detta innan mer klara och heltäckande regler finns för denna verksamhet.

12.3 Verkställighet av privaträttsliga fordringar i annan stat

12.3.1 Internationella bestämmelser om verkställighet av privaträttsliga avgöranden

Bryssel- och Luganokonventionerna

Det finns ett antal europeiska konventioner och EG-förordningar som reglerar frågor om domstols behörighet och frågor om erkännande och verkställighet av domar och andra avgöranden inom det privaträttsliga området. 1968 antogs konventionen om

domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område (Brysselkonventionen). Den har ändrats vid fyra tillfällen i samband med nya EU-medlemsstaters tillträde till konventionen. Samtliga de stater som var medlemmar i EU före utvidgningen 2004 har tillträtt konventionen m.m. Belgien har dock inte ratificerat den fjärde tilläggskonventionen, rörande bl.a. Sveriges tillträde, vilket innebär att den inte har trätt i kraft mellan Belgien och övriga konventionsstater.

En parallell konvention till Brysselkonventionen är Luganokonventionen. Den antogs 1988 och har tillträtts av de 15 stater som var medlemmar i EU före utvidgningen 2004, av den nya EU-medlemmen Polen samt av Island, Norge och Schweiz.

Bryssel- och Luganokonventionerna är tillämpliga på internationella tvister på privaträttens område. De omfattar således inte straffrätt, skatter, tull och liknande förvaltningsrättsliga frågor. De är inte heller tillämpliga på familjerättsliga frågor om fysiska personers rättsliga ställning, makars förmögenhetsförhållanden samt arv och testamente. Familjerättslig underhållsskyldighet omfattas dock. Slutligen omfattas inte bl.a. frågor om konkurs, ackord och liknande förfaranden.

Konventionerna är uppbyggda som s.k. dubbla konventioner, dvs. de reglerar inte bara frågor om erkännande och verkställighet av utländska avgöranden utan också frågor om domstolars internationella behörighet. Brysselkonventionen och Luganokonventionen har införlivats i svensk rätt genom lagen (1992:794) om Brysselkonventionen och lagen (1992:794) om Luganokonventionen.

Under 1997–1999 genomfördes en översyn av Bryssel- och Luganokonventionerna. Arbetet resulterade i sakliga och redaktionella ändringar som genomförts genom antagandet av rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (Bryssel I-förordningen). Förhandlingar pågår även avseende Luganokonventionen, med avsikten att en ny konvention skall ersätta den nuvarande.

Bryssel I-förordningen

Genom Amsterdamfördragets ikraftträdande uppkom möjligheten att inom ramen för det gemenskapsrättsliga samarbetet enligt avdelning IV i EG-fördraget anta rättsakter om privaträttsligt samarbete. Denna möjlighet har bl.a. utnyttjats genom antagandet av Bryssel I-förordningen. Förordningen, som trädde i kraft den 1 mars 2002, är liksom Bryssel- och Luganokonventionerna ett dubbelt instrument. Den reglerar således inte bara erkännande och verkställighet av utländska avgöranden utan också domstols internationella behörighet. Det materiella tillämpningsområdet för förordningen är identiskt med tillämpningsområdena för Bryssel- och Luganokonventionerna. Eftersom Bryssel I-förordningen är en EG-förordning behövde den inte införlivas i svensk lagstiftning för att gälla i Sverige. Förordningen och Bryssel- och Luganokonventionerna kompletteras dock av lagen (2002:460) med kompletterande bestämmelser om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av vissa utländska avgöranden.

Förordningen om den europeiska exekutionstiteln

Bryssel I-förordningen innebar trots vissa ändringar och förenklingar inte att domar och andra avgöranden kan erkännas och verkställas automatiskt inom Europeiska unionen. Det finns fortfarande mellanliggande åtgärder som måste vidtas i verkställighetsstaten innan avgörandet kan erkännas eller verkställas (det s.k. exekvaturförfarandet). Europeiska rådet har tidigare efterlyst en ytterligare minskning av de mellanliggande åtgärder som måste vidtas för att möjliggöra erkännande eller verkställighet av domar och andra avgöranden i EU:s medlemsstater. Mot denna bakgrund antogs den 21 april 2004 förordningen om den europeiska exekutionstiteln. Syftet med förordningen är att domar och andra avgöranden som avser obestridda fordringar skall kunna verkställas i en annan medlemsstat i EU, dvs. verkställighet skall ske i en annan medlemsstat än den där avgörandet har meddelats, utan att det behövs någon verkställighetsförklaring. Den domstol som har utfärdat avgörandet skall utfärda ett intyg där avgörandet intygas vara en europeisk exekutionstitel. Med denna som grund skall avgörandet sedan kunna verkställas i ett annat EU-land. En ansökan om att ett avgörande skall intygas vara

en europeisk exekutionstitel skall göras till den domstol som har meddelat avgörandet. Enligt förordningen jämställs svensk kronofogdemyndighet med domstol. Även ett utslag meddelat av en kronofogdemyndighet kan således intygas vara en europeisk exekutionstitel. Det finns ett antal miniminormer som måste ha uppfyllts för att ett intyg skall få utfärdas (se prop. 2005/06:48 s. 20–21). Förordningen trädde i kraft den 21 januari 2005 och tillämpas fullt ut sedan den 21 oktober 2005. Förordningen föranledde vissa kompletterande lagbestämmelser i Sverige, vilka föreslogs i den nämnda propositionen.

12.3.2 Indrivning av kontrollavgifter utomlands

Det finns ett antal företag som erbjuder hjälp med indrivning av utfärdade kontrollavgifter utomlands. Några av dessa är Euro Parking Collection och ParkTrade Europe AB.

Euro Parking Collection (EPC), som är baserat i London, hanterar enligt uppgifter på bolagets hemsida (www.epcplc.com) identifiering, utfärdanden och administration av obetalda avgifter och böter för ett flertal myndigheter i Europa. Av hemsidan framgår vidare bl.a. att EPC har fullmakt från bl.a. Malmö Parkering, Stockholm Parkering och Stockholms stads gatu- och fastighetskontor att driva in kontrollavgifter utfärdade för utlandsregistrerade fordon. På hemsidan anges också att ett domstolsutslag från den nationella domstolen i det land där trafikförseelsen inträffade kan verkställas i lagöverträdarens hemland med stöd av Bryssel I-förordningen. Alla tjänster handläggs från kontoret i England. Genom kontakt med de lokala bilregistren i Europa kan ägarna till utlandsregistrerade fordon som begått trafikförseelser identifieras. Efter identifiering utfärdas betalningspåminnelser på det aktuella europeiska språket med betalningsmöjligheter i den lokala valutan i respektive land. EPC hjälper myndigheter och kommuner i nio olika länder i Europa och har flerspråkig personal för att bistå med information i respektive land.

ParkTrade Europe AB assisterar enligt information på bolagets hemsida (www.parktrade.com) parkeringsbolag, myndigheter, kommuner och polis i Europa vid inkrävandet av parkeringsböter och kontrollavgifter samt trafikböter som har utfärdats på utlandsregistrerade bilar. Av hemsidan framgår vidare bl.a. följande. ParkTrade har etablerat ett unikt nätverk med inkassobolag som är

specialiserade på att hantera ett stort antal fordringar på låga belopp mot privatmarknaden i samtliga europeiska länder. Bolaget har tillgång till bilregister i de allra flesta EU-länder inklusive de nya medlemsstaterna Polen och de baltiska länderna. Hanteringen sker alltid på gäldenärens språk. Alla krav på betalning görs enligt gällande lagstiftning samt med ett etiskt förhållningssätt. Betalning sker alltid enligt lokal praxis och i nationell valuta. Inkasserade belopp överförs till parkeringsbolaget enligt överenskommelse. Bestridande sker alltid till utsändaren av kravet. Informationen översätts och skickas därefter vidare till den myndighet eller det parkeringsbolag som utfärdade boken för beslut om vidare handläggning. Det lokala inkassobolag lämnar beslutet vidare till gäldenären enligt nationell praxis och på gäldenärens språk.

12.4 Utredningens bedömning

<p>Utredningens bedömning: Det saknas skäl att föreslå ändringar vad gäller indrivning av felparkeringsavgifter som utfärdats för utlandsregistrerade fordon.</p>
--

Det har till Parkeringsutredningen inte framförts några önskemål om att förändra de bestämmelser som behandlas i detta kapitel. Inte heller har utredningen för egen del stött på något sådant förändringsbehov. Det enhetliga sanktionssystem som utredningen föreslår bör rimligen föra med sig den förbättringen att det blir lättare att driva in obetalda felparkeringsavgifter från ägare till utlandsregistrerade fordon, eftersom sådana fordringar i fortsättningen drivs in som civilrättsliga fordringar. Några ytterligare förändringar synes inte behövas. Det är således utredningens uppfattning att det saknas skäl att förslå ändringar i denna del.

13 Utmärkning

13.1 Allmänt om utmärkning

13.1.1 Den rättsliga regleringen

Konvention om vägmärken och signaler (Wienkonventionen)

Nödvändigheten av att underlätta internationell vägtrafik och öka trafiksäkerheten medförde att en konvention arbetades fram inom ramen för Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (ECE), konventionen om vägmärken och signaler, Wien den 8 november 1968 (SÖ 1989:2). Konventionen ratificerades av Sverige år 1985 med vissa reservationer. De avtalslutande parterna har gjort en rad åtaganden för att införa regelsystemet i sina nationella regelverk. Konventionen kräver inte att parterna inför samtliga typer av vägmärken och vägmarkeringar som föreskrivs i konventionen; tvärtom skall antalet typer av vägmärken begränsas till vad som är absolut nödvändigt.

Trafikförordningen

I 2 kap. 2 § TrF finns en grundläggande bestämmelse som anger att en trafikant skall följa anvisningar för trafiken som meddelas genom bl.a. ett vägmärke. Av 10 kap. 13 § första stycket samma förordning framgår att föreskrifter om hastighetsbegränsningar, högsta tillåten hastighet eller bärighetsklass i vissa fall skall utmärkas enligt bestämmelserna i bl.a. vägmärkesförordningen (1978:1001, VMF). Detsamma gäller särskilda trafikregler som meddelats genom lokala trafikföreskrifter eller föreskrifter enligt 10 kap. 14 § TrF. I tredje stycket samma bestämmelse anges att lokala trafikföreskrifter skall införas i ortstidning om de enligt en föreskrift inte skall eller behöver utmärkas med vägmärke.

Betydelsen av korrekt utmärkning understryks av att fel i denna i vissa fall kan leda till frihet från ansvar för brott enligt 14 kap. 14 § TrF. När det exempelvis gäller överträdelser av hastighetsbegränsningar enligt 3 kap. 17 § andra eller fjärde stycket eller föreskrifter enligt 10 kap. 14 § (bl.a. så kallade väghållarbeslut) får ansvar dömas ut endast om föreskrifterna har märkts ut i enlighet med tillämpliga bestämmelser och i övrigt tillkännagetts enligt 10 kap. 11 § första stycket (dvs. tagits in i kommunens liggare). Ansvar får dock dömas ut om bristerna i utmärkningen saknar betydelse för trafikantens förståelse av trafikregleringen.

Vägmärkesförordningen

VMF innehåller anvisningar för trafik på väg och i terräng genom vägmärken, trafiksignaler, vägmarkeringar, säkerhetsanordningar vid järnvägs- eller spårvägs korsningar, tecken av polisman och andra anvisningar. Förordningen innehåller en rad bestämmelser om var ett märke skall sättas upp. I 7 § VMF anges att märkena skall sättas upp så att de blir väl synliga och att de – med vissa undantag – skall vara vända mot färdriktningen. I 9 och 10 §§ VMF finns bestämmelser om var i förhållande till vägbanan vägmärken skall sättas upp. Slutligen anges i 11 § hur långt från en fara ett varningsmärke skall sättas upp. Dessutom finns bestämmelser om att ett förbud eller påbud som gäller efter en vägkorsning skall upprepas utom i vissa fall. I övrigt saknas bestämmelser om var vägmärken skall sättas upp. Detta innebär att märken som används för att tillkänna lokala trafikföreskrifter skall sättas upp där föreskriften börjar gälla. Eftersom föreskrifterna tämligen exakt anger var föreskriften börjar gälla måste vägmärket sättas upp med precision för att uppfylla TrF:s krav på att föreskriften skall vara utmärkt i enlighet med VMF (jfr SOU 2003:119, s. 90), jfr dock nedan ang. VVFS 1999:164.

I 83 § VMF anges bl.a. att Vägverket meddelar ytterligare föreskrifter enligt denna förordning. Därvid får även föreskrivas eller för ett visst fall medges undantag från utmärkningskyldighet i fråga om vägar med ringa trafik eller om det finns andra skäl till och det kan ske utan fara för trafiksäkerheten.

VVFS 1999:164

Vägverket har med stöd av 13 kap. 7 § TrF och 83 § VMF meddelat föreskrifter om lokala trafikföreskrifter m.m. (VVFS 1999:164). I 8 kap. i dessa föreskrifter anges ett antal undantag från utmärkningsskyldigheten. Utmärkning behöver bl.a. inte ske av särskilda trafikregler i lokala trafikföreskrifter om c) tidsbegränsning av parkering till högst 24 timmar under vardagar och d) hur avgift för parkering skall erläggas, hur parkeringsbiljett, parkeringsskiva eller motsvarande skall användas eller andra liknande föreskrifter för vilka särskilda vägmärken eller tilläggstavlor inte finns föreskrivna, samt h) undantag för fordon i linjetrafik att stanna för på- eller avstigning vid hållplats på sträcka med förbud att stanna eller parkera fordon. Vidare anges att under vissa förhållanden får utmärkning ske genom att vägmärken placeras på ett med hänsyn till förhållandena på platsen lämpligt avstånd från den angivna start- eller slutpunkten. Avståndet får dock inte överstiga 40 meter.

13.1.2 Vägverkets förslag till ny vägmärkesförordning

Den gällande vägmärkesförordningen trädde i kraft den 1 juli 1979 och har kompletterats och ändrats ett flertal gånger. I samband med att arbetet med en ny trafikförordning inleddes i mitten av 1990-talet påbörjades även diskussioner om att ersätta VMF. 1999 överlämnade Vägverket ett förslag till ny VMF till Näringsdepartementet. Ärendet remitterades 1999 till ett antal aktörer. Den 7 februari 2006 överlämnade Vägverket ett omarbetat förslag till ny vägmärkesförordning till departementet (N1999/8966/TP).

I konsekvensbeskrivningen till det nya förslaget från Vägverket anges att de senaste årens snabba utveckling i frågor om trafik som berör trafiksäkerhet, framkomlighet och miljö höjt kraven på ett uppdaterat, modernt regelsystem vad gäller anvisningar till trafikanten. I många avseenden har tekniken och utformningen utvecklats fortare än regelsystemet. Detta har enligt Vägverket lett till att VMF i vissa delar inte uppfyller de krav som dagens trafikanter och väghållningsmyndigheter ställer.

Det nya förslaget till VMF innebär enligt Vägverket en anpassning till det internationella regelverk som Sverige ratificerade 1985. Vägverkets inriktning är att en ny VMF skall överensstämma med Wienkonventionen så långt det är möjligt. Utöver detta

innebär de större förändringarna dels en mindre grad av detaljstyrning på förordningsnivå, dels en uppdatering mot nuvarande krav på trafiksäkerhet och slutligen bättre möjligheter till utformning av trafikmiljön med stöd av regelverket. I förslaget har tillkommit några nya märken för att implementera det internationella symbolspråket vad gäller exempelvis förbud mot parkering. Vissa symboler har också behövt moderniseras. En ambition har bl.a. varit att reglerna i förordningen skall vara lättillgängliga och skriva på ett enkelt språk. Inriktningen är att det i förordningen skall ges grundläggande bestämmelser som skall kompletteras med myndighetsföreskrifter, tillämpningsråd och handböcker.

Vägverkets förslag innebär vidare att vissa bestämmelser som idag återfinns i verkets föreskrifter flyttas till den nya VMF samt att vissa bestämmelser som uppfattats som trafikregler flyttas från VMF till TrF.

Vägverket föreslår nya vägmärken för förbud att parkera fordon på dag med udda eller jämnt datum. Förslaget innebär ytterligare möjligheter att reglera parkering lokalt. Beträffande datum-parkering föreslås ett nytt märke som är avsett att användas för att upplysa om att parkeringsförbud gäller dagar med jämnt datum på sida av vägen med jämna adressnummer och på dag med udda datum på sida av vägen med udda adressnummer. Vägverket anger att 62 av Sveriges 290 kommuner har datumparkering.

13.2 Stannande och parkering

13.2.1 Felparkeringsavgifterna

Förordningen om felparkeringsavgift

Av 2 § 1 FFP följer att parkeringsanmärkning för överträdelser av lokala trafikföreskrifter enligt 10 kap. 1 § TrF eller föreskrifter enligt 10 kap. 14 § TrF får meddelas endast om föreskrifterna i sådana fall då det skall ske har märkts ut enligt bestämmelserna i 10 kap. 13 § trafikförordningen. I andra stycket anges att parkeringsanmärkning får, trots vad som anges i första stycket 1, meddelas om bristerna i utmärkningen är utan betydelse för trafikantens förståelse av trafikregleringen.

13.2.2 Kontrollavgifterna

Lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering

Av 3 § LKOP framgår att kontrollavgift får tas ut endast om parkeringsförbudet eller parkeringsvillkoren tydligt har tillkännagetts genom skyltning på platsen. Skyltningen skall utföras med vägmärken.

Förordningen om kontrollavgift vid olovlig parkering

I förordningen (1984:321) om olovlig parkering anges att föreskrifter för verkställighet av 3 § lagen om kontrollavgift meddelas av Vägverket. Sådana föreskrifter ges i TSVFS 1984:32 (ändring i TSVFS 1992:18).

TSVFS 1984:32

I dessa föreskrifter anges vilka vägmärken som skall användas för att märka ut olika typer av förbud mot eller villkor för parkering. Vidare framgår bl.a. följande av föreskrifterna. På tilläggstavla till vägmärke som används för att tillkännage parkeringsförbud eller parkeringsvillkor, skall alltid anges vem som förbjudit eller upplåtit parkeringen (markägaren eller motsvarande) och dennes telefonnummer. Om övervakningen överlämnats åt annan (vaktbolag eller motsvarande) får i stället dennes namn och telefonnummer anges på tilläggstavlan. Används vägmärke vid infarten till ett område för att tillkännage vad som gäller som grundregel för området, erfordras tilläggstavla endast till detta vägmärke. På tilläggstavla skall vidare anges begränsningar i fråga om tillåten parkeringstid, tillåtna fordonsslag eller trafikantgrupper och om avgift skall erläggas för parkeringen. Om parkeringsplatser reserveras för besökande anges detta på tilläggstavla med text. Vidare skall parkeringsplatser som endast upplåts till bestämd innehavare anges med tilläggstavla med text. Sådana parkeringsplatser får dock anges med exempelvis endast fordonets registreringsnummer eller innehavarens namn. Om område upplåts för parkering mot avgift och avgiften skall erläggas i parkeringsmätare skall märke 1.4.31.1 (dvs. tillåten parkering) avbildas i miniatyr på parkeringsmätarstolpen. Uppgift om avgift och tider då denna gäller samt eventuell

tidsbegränsning för parkeringen och om tidsbegränsningen endast gäller viss del av dygn skall också anges på dekalen. Övriga uppgifter som avgiftens storlek skall framgå av skylt på parkeringsmätaren. När det gäller parkeringsmätare anges vidare att den bör vara blå, grön, ljusgrå, gul eller röd beroende på längsta tillåtna uppställningstid. Parkeringsmätare bör också sättas upp på sådant sätt att det klart framgår vilken fordonsplats den är avsedd att betjäna. För utmärkning av biljettautomat bör skylt med text "Biljettautomat" sättas upp på eller intill automaten. Skylten bör vara synlig från samtliga fordonsplatser. Tidsbegränsning och avgiftstaxa som gäller för parkering inom anläggningen skall anges på eller vid sidan om biljettautomaten. Andra regler får anges på parkeringsbiljetten. Vägmärken samt text och symboler på tilläggstavlor skall utföras i enlighet med VMF och (numera) Vägverkets föreskrifter till denna. Vidare finns bl.a. ett antal bestämmelser om var märken bör placeras.

Vägmärkesförordningen

I 5 § VMF anges att förbudsmärken, påbudsmärken och anvisningsmärken utmärker förbud och påbud som följer av TrF eller av föreskrifter eller förbud som har meddelats med stöd av den förordningen och av bl.a. LKOP. Vidare framgår av 6 § VMF att när vägmärken används för att tillkännage förbud eller villkor som avses i lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering skall det av en tilläggstavla framgå vem som har upplåtit eller förbjudit parkeringen. I 80 § andra stycket VMF anges vägmärken som används för att tillkännage villkor eller förbud som avses i lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering skall sättas upp och underhållas av den som beslutat förbuden eller villkoren.

I det förslag till ny vägmärkesförordning som Näringsdepartementet nyligen remitterat föreslås bl.a. att det i 1 kap. 10 § skall anges att om en markägare enligt LKOP använder vägmärken skall markägarens namn och telefonnummer anges på tilläggstavla. Om markägaren företräds av ett ombud får i stället denne namn och telefonnummer anges.

13.2.3 Rättspraxis angående utmärkning

Felparkeringsavgifterna

I RH 1995:72 var fråga om betydelsen av att utmärkningen av vilken eller vilka platser som var reserverade för handikappfordon inte stämde överens med föreskrifterna i vägmärkesförordningen. Ett fordon som tillhörde ett bolag hade varit uppställt i strid med gällande parkeringsförbud och en parkeringsanmärkning hade utfärdats för fordonet. Bolaget bestred parkeringsanmärkningen hos polismyndigheten som i beslut bl.a. anförde att de målade parkeringsrutorna var extra väl tilltagna med tanke på det rörelsebehov som finns hos många handikappade. Vid tillfället kunde denna gatumarkeering inte ses eftersom parkeringsområdet var snötäckt. Polismyndigheten konstaterade att tilläggstavlan tydligt angav att handikappområdet berörde två platser och att dess sidobegränsningar var angivna med pilar. Parkeringsanmärkningen var enligt polismyndighetens uppfattning utfärdad i laga ordning. Polismyndigheten ansåg att skyltsättningen på platsen kunde godtas och undanröjde inte betalningsansvaret.

Bolaget överklagade till tingsrätten och anförde bl.a. att utmärkningen av parkeringsplatsen var oklar och vilseledande. Tavlan med handikappsymbolen och tilläggstavlan där det anges "2 platser" gav enligt bolaget intryck av att parkering för rörelsehindrade avsåg en plats till höger och en plats till vänster om skyltstolpen, pilarna "utsträckning av särskild anordnad parkeringsplats" gav ett annat budskap. Vidare påpekade bolaget att den vägmarkering som utmärkte parkeringsrutorna för rörelsehindrade inte syntes eftersom den var täckt av snö. Även de hjulspår som fanns på platsen gav enligt bolaget intryck av att det fanns en plats på vardera sidan om lyktstolpen med handikappmärket. Eftersom bilen inte var parkerad på någon av de två platserna intill lyktstolpen var den således inte felparkerad. Vidare menade bolaget att utmärkningen på platsen var felaktig. Under parkeringstavlan borde tilläggstavlan med symboler rörelsehindrade, tilläggsmärket "2 platser" och tilläggsmärket "utsträckning av särskild anordnad parkeringsplats", varit placerade i nämnd ordning, och ett tilläggsmärke "utsträckning av särskild anordnad parkeringsplats", borde ha placerats på sätt som markerade vilka två platser som avsågs med utmärkningen.

Tingsrätten lämnade överklagandet utan bifall med motiveringen att skyltsättningen på platsen var upprättad i enlighet med vägmärkesförordningens bestämmelser och att ett fotografi visade att det aktuella fordonet parkerats på en plats som enligt skyltningen endast var avsedd för rörelsehindrade. Att vägmärkningen på platsen var täckt med snö fritog enligt tingsrätten inte klaganden från betalningsansvar eftersom det av skyltningen framgick att platsen endast var avsedd för rörelsehindrade.

Hovrätten undanröjde betalningsansvaret för parkeringsanmärkningen. I beslutet anförde hovrätten följande. De aktuella parkeringsplatserna är utmärkta med dels en tilläggstavla 1.11.13.2 (en vit handikappsymbol på blå botten), dels en annan tilläggstavla, som sitter på samma stolpe och under den förra, och med texten "2 platser". Något vägmärke finns inte på stolpen. Cirka fem meter till vänster om tavlan med handikappsymbolen finns en tilläggstavla 1.11.9.1 (en vågrät svart pil åt höger på vit botten) och cirka två meter till höger om tavlan med handikappsymbolen finns vägmärket/upplysningsmärket 1.4.31 för parkering (ett vitt P på blå botten) och under denna en motsvarande tilläggstavla med en vågrät pil åt vänster. Hovrätten finner i likhet med Vägverket, som yttrat sig i målet, att utmärkningen av vilken eller vilka platser som var reserverade för handikappfordon inte stämmer överens med föreskrifterna i vägmärkesförordningen. Utmärkning var enligt hovrätten inte heller så tydlig att den inte kunde missförstås.

I RH 1995:75 hade en person fått en parkeringsanmärkning efter att han parkerat sin personbil i strid med gällande parkeringsförbud. Fordonsägaren bestred parkeringsanmärkningen hos polismyndigheten och åberopade bristfällighet i skyltningen som gjorde att man inte kunde veta vilka parkeringsrutor som var avsedda för handikappade. Polismyndigheten fann dock att parkeringsanmärkningen meddelats i enlighet med gällande bestämmelser och undanröjde inte betalningsansvaret. Fordonsägaren överklagade till tingsrätten och anförde att skyltningen var felaktig då skylten var vänd med flatsidan mot körbanan och inte vänd mot färdriktningen. Eftersom skylten inte heller var utrustad med tilläggstavla med pil kunde man inte veta vilka parkeringsrutor som var avsedda för handikappade. Alla andra trafikskyltar i området var vid parkeringstillfället vända mot färdriktningen. Gatukontoret hade efter det aktuella tillfället ändrat skyltningen på sätt som föreslagits av fordonsägaren. Fordonsägaren menade

därför att gatukontoret härigenom verifierat att den tidigare skyltningen var bristfällig.

Tingsrätten avslag överklagandet och anförde bl.a. att det inte förelåg någon skyldighet enligt VMF att förse märket för parkering med tilläggstavlor och att skyltningen vid tiden för utfärdandet av parkeringsanmärkningen därför måste anses ha varit i enlighet med gällande bestämmelser.

Hovrätten undanröjde betalningsansvaret för parkeringsanmärkningen och anförde i huvudsak följande. En förutsättning för att felparkeringsavgift skall kunna utkrävas vid parkering i strid med lokala trafikföreskrifter är att skyltningen inte bara varit väl synlig utan att den också varit så tydlig att det inte rimligen kan uppstå missförstånd. Regelmässigt måste tydlig skyltning antas föreligga om denna är utförd i enlighet med de huvudregler som anges i vägmärkesförordningen. I detta fall har emellertid vid uppsättningen av skyltarna tillämpats vissa undantagsregler i förordningen; stolpen med vägmärkena har sålunda placerats vid körbanan och märkena har heller inte varit vända mot färdriktningen. Härtill kommer att tilläggstavlan som angav "2 platser" har kunnat missförstås på det sättet att en plats på vardera sidan om skylten var reserverad för handikappfordon. Med hänsyn till det anförda finner hovrätten att skyltningen vid tiden för fordonsägarens överträdelse inte var så tydlig att han kan åläggas att betala felparkeringsavgift.

Svea hovrätt har i beslut den 4 november 2005 undanröjt betalningsansvaret för de aktuella parkeringsanmärkningarna med motiveringen att den lokala trafikföreskrift som fordonsägaren skulle ha brutit mot inte hade kungjorts i enlighet med bestämmelsen i 10 kap. 13 § tredje stycket Trf, dvs. inte förts in i ortstidning. Polismyndigheten medgav i hovrätten att betalningsansvaret skulle undanröjas.

Kontrollavgifterna

I en dom från Svea hovrätt den 2 december 2005 var fråga om parkeringsförbud eller parkeringsvillkor på det sätt som anges i 3 § LKOP tydligt hade tillkännagetts genom skyltning på platsen med vägmärken (FT 6661-04, avd. 10). Fordonsägaren hade parkerat sin personbil på en parkeringsplats som ägdes av ett bolag. Skyltar som angav parkeringsvillkoren på platsen var uppsatta i hörnet av den aktuella vägen och en annan väg och i anslutning till parkerings-

platsen. Fordonsägaren hade av Carpark AB debiterats en kontrollavgift för parkering på parkeringsplats för besökande. Fordonsägaren, som betalat avgiften med förbehåll om återbetalning, yrkade vid tingsrätten bl.a. att Carpark AB skulle förpliktas att återbetala kontrollavgiften. Tingsrätten fann att parkeringsvillkoren hade tillkännagetts på det sätt som föreskrivs i 3 § LKOP och ogillade käromålet.

Fordonsägaren överklagade till hovrätten, som i huvudsak anförde följande i sina domskäl. Frågan i målet är om skyltningen på platsen har uppfyllt kraven i 3 § LKOP. En förutsättning för att skyltningen skall anses vara tillräckligt tydlig är att skyltningen har skett i enlighet med gällande föreskrifter. En naturlig utgångspunkt är därvid att skylten "Parkering" (märke 1.4.31.1) när den används utan tilläggstavlor anger att parkering är tillåten. Om skylten används med tilläggstavlor kan dessa innehålla upplysningar som innebär olika slags begränsningar av möjligheterna till parkering, till exempel till tid, viss trafikkategori etc. Enligt TSVFS 1984:32 får, då begränsningar av tillåten parkering har angetts på tilläggstavla till skylten "Parkering" (märke 1.4.31.1) vid infarten till ett parkeringsområde, skylten "Parkering" inte användas utan tilläggstavla inom området. Vid infarten till det aktuella området har med användning av skylten "Parkering" tillsammans med tre tilläggstavlor angetts att det har förelegat varierande begränsningar i fråga om möjligheterna till tillåten parkering i området. Tilläggstavlor har haft texten "Giltigt P-tillstånd erfordras", "Förhyrda platser" samt "Besökande". På den plats där fordonsägaren parkerat, längre in på området, har jämte skylten "Parkering" varit uppsatt en tilläggstavla "Besökande". En skylt som angav att det fanns ytterligare villkor för parkeringen saknades. Av skyltningen inom området framgick således inte att det dessutom krävdes giltigt parkeringstillstånd; snarare ges intrycket att inga andra än besökande får parkera på platsen och att det i övrigt inte är förenat med krav på något särskilt tillstånd. För att det tydligt skulle ha framgått vilka begränsningar av tillåten parkering som gällde vid parkering i anslutning till skyltningen på den plats där fordonsägaren parkerat skulle enligt hovrättens mening samtliga dessa begränsningar ha angetts med tilläggstavlor. Den skyltning som har använts på den aktuella platsen uppfyller således inte det i 3 § LKOP angivna kravet på tydlighet. Hovrätten biföll därför fordonsägarens överklagande och förpliktade Carpark AB att bl.a. till henne återbetala kontrollavgiften.

Högsta domstolen har i beslut den 9 oktober 2006 i mål Ö 3543-05 prövat en fråga som gällde förutsättningarna för att ta ut kontrollavgift. I målet hävdade Göteborgs Stads Parkeringsaktiebolag att en fordonsägare hade ställt sitt fordon på en tillståndspliktig besöksparkering vid ett gymnasium i Göteborg utan att anbringa giltigt parkeringstillstånd, vilket var i strid med på platsen gällande parkeringsvillkor. Parkeringsbolaget menade att villkoren var tydligt angivna med vägmärken i enlighet med LKOP. Det parkeringstillstånd för rörelsehindrade som fordonsägaren haft var giltigt på avgiftsbelagda parkeringsplatser på tomtmark som övervakas av parkeringsbolaget. På den aktuella platsen krävdes dock särskilt parkeringstillstånd mellan 7–17 och vid övrig tid var parkeringsplatsen avgiftsbelagd. Under den tid som fordonsägaren parkerat sin bil på platsen, 11.20–11.25, var parkeringsplatsen således inte avgiftsbelagd och hennes parkeringstillstånd var därför inte giltigt. Fordonsägaren hävdade att hon trodde att hon hade rätt att parkera på platsen med sitt parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Göteborgs tingsrätt förpliktade fordonsägaren att betala kontrollavgift. Beslutet fastställdes av hovrätten och Högsta domstolen. Högsta domstolen anförde i sitt beslut att det i 13 kap. 8 § TrF anges vilken rätt till parkering som ett särskilt parkeringstillstånd för rörelsehindrade ger och att ett sådant tillstånd enligt bestämmelsen inte i sig ger någon rätt till parkering på område där LKOP gäller.

13.3 Några tidigare överväganden

Vägverkets förslag till nya parkeringsbestämmelser

Vägverket anförde i sitt förslag till nya parkeringsbestämmelser 1997 att det förhållandet att vägmärken om stannande och parkering används för att utmärka såväl föreskrifter om stannande och parkering i lokala trafikföreskrifter som förbud och villkor som beslutats av enskild markägare bidrar till att komplicera bilden när det gäller utmärkning (N1999/296/RS). Förenklingar i den meningen att det skall vara enkelt och lättförståeligt för trafikanterna innebar enligt Vägverket att möjligheterna att använda sig av olika varianter måste begränsas. Vägverket hänvisade till det pågående arbetet inom verket med ett förslag till ändringar i vägmärkesförordningen.

Vägverket föreslog att en översyn skulle göras av vägmärkesförordningens bestämmelser om vägmärken och andra anordningar i syfte att skapa enklare utmärkningar. Behov som Vägverket menade var särskilt angelägna var bl.a. att de olika märkena skall ha en klar, enkel och tydlig innebörd, att tilläggstavlor skall användas på ett enkelt och konsekvent sätt och att vägmärken skall kunna användas för att tillkännage såväl offentlighetsrättsliga som civilrättsliga parkeringsbestämmelser på ett för trafikanterna tydligt sätt.

Vägverket ansåg att tilläggstavlor skall användas på ett enkelt och konsekvent sätt. Mängden information som lämnas skall begränsas. Vägverket anförde också att någon ändring i bestämmelserna om att vägmärken skall kunna användas för både offentlighetsrättslig och civilrättslig parkering inte var aktuell. Vägmärken skulle även i fortsättningen kunna användas för såväl offentlighetsrättsliga som civilrättsliga bestämmelser om parkering. Däremot borde övervägas om det skulle vara möjligt att göra skillnaden mellan systemen tydligare. Det borde också övervägas ett utvidgat krav när det gäller utmärkning av civilrättslig parkeringsreglering. I princip bör parkören vid varje märke kunna veta vem som förbjuder eller upplåter parkeringen. Vägverket pekade på att det finns krav på att det vid civilrättslig parkering skall framgå av en tilläggstavla vem som upplåtit eller förbjudit parkering. Detta tillämpas enligt gällande ordning på så sätt att om en markägare förbjuder parkering inom ett större område anger han detta med ett zonmärke med förbud att parkera och till detta märke finns tilläggstavla med markägarens namn. Inom området kan det sedan finnas en stor mängd platser där parkering tillåts och där detta utmärks med märket parkering, dock utan tilläggstavla med markägarens namn. Här anses tilläggstavlan vid infarten till området vara tillräcklig. Vägverket menade dock att det var tveksamt om detta är i överensstämmelse med vad som ursprungligen avsågs.

Vägverket tog också upp problematiken med s.k. städnätter och motsvarande, dvs. att gatusidor under vissa tider skall vara fria från uppställda fordon för att möjliggöra renhållning och liknande. Detta skulle enligt Vägverket kunna underlättas genom vissa nya märken för datumparkering. Genom mer precisa föreskrifter till tilläggstavlor skulle enligt verket nya och bättre möjligheter till utmärkning kunna åstadkommas. I detta ingick också enligt Vägverket att också skapa möjligheter att prioritera uppställnings-

möjligheterna för vissa fordonskategorier, t.ex. särskilt miljövänliga fordon.

Vid remissbehandlingen av Vägverkets förslag framfördes bl.a. följande synpunkter.

Länsstyrelsen i Skåne län delade uppfattningen att utmärkning av bestämmelser för stannande och parkering bör vara så lättförståelig som möjligt men ansåg att någon närmare redogörelse på vilka grunder det kan anses att parkeringsbestämmelserna blivit mer komplicerade inte hade redovisats. Inte heller hade utretts hur en enklare utmärkning konkret skulle kunna ske. Länsstyrelsen menade att en ändring av gällande vägmärken kan skapa oklarhet och förvirring hos allmänheten. Det borde undersökas om inte informationsinsatser till allmänheten om innebörden av befintliga vägmärken är en lämpligare utväg.

Motormännens Riksförbund menade att det genom utmärkning borde framgå om det är fråga om tomtmark eftersom detta skulle underlätta parkeringen för handikappade, vars handikapptillstånd i princip inte gäller på tomtmark.

Svenska Kommunförbundet framhöll vikten av att begränsa informationsmängden på varje "stolpe", samt att tilläggstavlor används på ett enkelt, enhetligt och konsekvent sätt, så att bilisterna kan tillgodogöra sig budskapet.

Trafikföreskriftsutredningen

Trafikföreskriftsutredningen hade enligt sina direktiv i uppdrag att överväga hur kommunernas administration av lokala trafikföreskrifter kan göras enklare, modernare och effektivare. (dir. 2002:71). Utredningen föreslog bl.a. att föreskrifter för lokal trafikreglering skall tillkännages elektroniskt i en central och rikstäckande databas (SOU 2003:119). Uppgifterna i databasen skall finnas tillgängliga på Internet. Förslaget bereds f.n. i Regeringskansliet.

När det gällde utmärkning föreslog utredningen att vägmärken i de fall de avser föreskrifter för lokal trafikreglering skall sättas upp där hastighetsbegränsningen, föreskriften eller trafikregeln börjar eller slutar att gälla. Om vägmärken inte lämpligen kan sättas upp på den plats som är avsedd, t.ex. i en vägkorsning, skall märkena i stället sättas upp så nära platsen som möjligt. Avståndet får dock inte överstiga 40 meter mellan den angivna platsen och vägmärkena.

Utredningen konstaterade att vägmärkenas placering har ett starkt samband med det sätt på vilket trafikregleringen tillkännages allmänheten. Utredningen bedömde det som viktigt att det finns bestämmelser i VMF som innebär att kraven på utmärkningen inte framstår som praktiskt omöjliga. När väghållningsmyndigheten skall placera ut nya vägmärken kan det enligt utredningen vara viktigt att ha möjlighet att göra små avvikelser från föreskriften. Utredningens förslag innebär att en utmärkning som inte exakt överensstämmer med föreskriften ändå kan vara giltig (a.a. s. 233 f.).

För att stärka utmärkningens betydelse föreslog utredningen också en ändring i grunden för ansvarsfrihet i TrF och möjligheterna till befrielse från felparkeringsavgift enligt förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift (FPP). Förslagen resulterade bl.a. i en ändring i 2 § FPP som innebär att parkeringsanmärkningar får meddelas om brister i utmärkningen är utan väsentlig betydelse för förståelsen av trafikregleringen. Utredningen bedömde det som angeläget att lokala trafikföreskrifter om stannande och parkering kan omfattas av bestämmelser som liknar dem som gäller befrielse från ansvar för överträdelser av andra lokala trafikföreskrifter.

13.4 Synpunkter som framförts till utredningen

Bussbranschens Riksförbundet har bl.a. anfört följande. Avståndet för parkeringsförbud mellan hållplatsstolpe och bakåt måste justeras i de fall hållplatsen trafikeras av normalbussar som är längre än tidigare. Enligt EU:s bussdirektiv tillåts idag bussar med längd upp till 15 meter på treaxliga bussar och upp till 18,25 meter vad gäller ledbussar. Vid många tillfällen är det nödvändigt att ha platser för avsläpp av passagerare i icke linjebunden trafik, t.ex. vid en teater. I dag finns det inte någon enhetlig skyltning av detta. Ibland används stoppförbudsskyltar med tilläggstavlor om att förbudet ej gäller buss, ibland annan skyltning. Det vore en fördel med enhetlighet över hela landet. Detta skulle innebära en större säkerhet både för bussföraren och för andra trafikanter om vad som verkligen gäller på platsen. Förbundet lämnar ett förslag på hur en sådan "hållplatsskylt" skulle kunna se ut. Förslagsvis skulle där gälla stoppförbud för fordon, undantaget bussar och taxi som har parkeringsförbud på platsen. Området bör per buss vara 20 meter

från skylt och bakåt, som innefattas av skylten för att anpassa till de nya längderna på boggiebussar.

En privatperson har pekat på följande. 3 § LKOP ålägger inte uttryckligen någon skyldighet att upplysa den parkerande om vilket av de olika regelsystemen som tillämpas. Således ges vanligtvis inte den parkerande någon upplysning, t.ex. genom skyltning på platsen, om att LKOP eller andra regler gäller för parkeringen och kan därigenom inte heller förutse enligt vilka regler en tvist kommer att handläggas och vilken rättsföljd detta kan få. Dock torde en upplysningsplikt i detta avseende följa av förarbetena till LKOP (prop. 1983/84:104 s. 69). Ett förslag är därför att den som bedriver parkeringsövervakning skall åläggas att uttryckligen ange vilka bestämmelser som gäller för parkeringen. Detta för att det klart skall framgå huruvida LKOP eller andra bestämmelser äger tillämpning på parkering inom området.

Av en sammanställning som Svepark Service AB gjort över några inkomna klagomål framgår i huvudsak följande. En genomgående synpunkt från bilisterna är att skyltningen är för dålig, dvs. informationen om vilka parkeringsregler som gäller på en plats är bristfällig. En bilist frågar om det finns några minimikrav på hur information, skyltar och parkeringsautomat bör vara placerade och hur tydligt det skall framgå för bilföraren vilka parkeringsregler som gäller. Bristen på information hävdar man har bl.a. lett till att man betalat i fel parkeringsautomat eller inte hittat parkeringsautomaten överhuvudtaget.

13.5 Utredningens överväganden

13.5.1 Grundläggande krav på skyltning

Utredningens förslag: Felparkeringsavgift avseende överträdelse av lokal trafikföreskrift eller av markägare uppsatt förbud mot eller villkor för parkering får tas ut endast om föreskriften, förbudet eller villkoret på ett tydligt sätt tillkännagetts genom skyltning på platsen. Skyltningen skall utföras med vägmärken. Brister i utmärkningen med vägmärken som är utan betydelse för trafikantens förståelse av förbudet eller villkoret skall dock inte hindra att felparkeringsavgift får tas ut.

En grundläggande förutsättning för att felparkeringsavgift skall få tas ut är att trafikanten fått korrekt information om vilka förbud eller villkor som gäller på den aktuella platsen. Förbud och villkor skall således vara tillkännagivna på föreskrivet sätt.

Bestämmelserna om stannande och parkering i TrF tillkännages inte på annat sätt än genom förordningen. För lokala trafikföreskrifter och andra föreskrifter som meddelas med stöd av TrF är grundkravet att de skall tillkännages genom vägmärken samt i de flesta fall genom intagande i den liggare över trafikföreskrifter som kommunen skall föra. Vissa föreskrifter skall dessutom kungöras i författningssamling samt annonseras i dagspress.

Förbud och villkor rörande parkering som markägare beslutar om och beivrar enligt LKOP tillkännages genom vägmärken.

Enligt utredningens uppfattning finns det inte någon anledning att ändra på kravet att förbud och villkor skall vara tillkännagivna på föreskrivet sätt för att en felparkeringsavgift skall få tas ut. På motsvarande sätt som gäller för trafikföreskrifter i dag bör dock en brist i utmärkningen med vägmärken som är utan betydelse för trafikantens förståelse av förbudet eller villkoret inte hindra att felparkeringsavgift får tas ut. En motsvarande bestämmelse finns i dag i 2 § andra stycket FFP. Utredningen kan dock inte se några hinder mot att detta slås fast i lag.

I sammanhanget bör också nämnas de problem som trots allt föreligger när det gäller utmärkning med vägmärken. Inom parkeringsområdet är det inte ovanligt med komplicerade villkor för stannande och parkering. På samma plats kan exempelvis gälla tillåten parkering under viss längsta tid under vissa dagar och mellan vissa klockslag, krav på avgift under vissa tider, begränsningar till vissa fordonsslag eller verksamheter under vissa tider, förbud att parkera under vissa tider och kanske även förbud att stanna och parkera under vissa tider. Orsaken kan vara att man på platsen har varierande behov som man försöker att tillfredsställa. När dessa bestämmelser skall tillkännages genom vägmärken och tilläggstavlor blir resultatet ofta vägmärkeskombinationer med en mycket stor mängd information som för de flesta trafikanter är mer eller mindre obegriplig och för alla kräver mycket lång tid att läsa och förstå. Sådana lösningar är långt ifrån den enkelhet och tydlighet som eftersträvas för att få god efterlevnad och förståelse för trafikregleringar. Utredningen har emellertid funnit att det knappast är möjligt att få till stånd en ändring i detta avseende genom författningsändringar. I stället måste det till en ökad

förståelse för problemet hos berörda beslutsfattare. Endast på så sätt kan man åstadkomma förenklingar och ökad förståelse.

Det kan också vara på sin plats att uppmärksamma det inte ovanliga förhållandet när det gäller avgiftsbelagd parkering att parkeringsautomater sätts upp så att de kan betjäna många uppställningsplatser samtidigt. Resultatet av detta blir att avståndet mellan en enskild uppställningsplats och en parkeringsautomat kan bli förhållandevis stort. Det kan dessutom vara svårt att lokalisera automaten från den enskilda platsen. Det förekommer dessutom att närliggande parkeringsplatser har olika huvudmän som har sina respektive parkeringsautomater placerade så att det för trafikanterna kan uppstå missförstånd om vilken parkeringsautomat som gäller för den plats där han eller hon parkerar. I sådana fall förekommer att avgift erläggs i fel automat med påföljd att trafikanten kan krävas på felparkerings- eller kontrollavgift. Enligt utredningens bedömning är även detta en problematik som är svår att komma till rätta med genom författningsändringar. Däremot följer det av utredningens förslag till bestämmelse i 3 kap 3 § förslaget till parkeringslag att felparkeringsavgift endast får tas ut om förbudet eller villkoret utmärkts korrekt. Med tiden bör praxis kunna utvisa vad som kan anses acceptabelt när det exempelvis gäller var inom ett parkeringsområde som parkeringsautomater bör placeras. Naturligtvis finns det även här ett behov av ökad förståelse för problemet hos dem som tillhandahåller parkeringsplatserna.

13.5.2 Den närmare utformningen av olika vägmärken

<p>Utredningens bedömning: Den närmare utformningen av vägmärken som används i parkeringssammanhang, liksom eventuella nya sådana vägmärken, bör övervägas i annat lämpligt sammanhang.</p>
--

Parkeringsutredningen har i sina överväganden funnit att frågor som hänger samman med den närmare utformningen av olika vägmärken ligger utanför utredningens uppdrag. Ett skäl till detta ställningstagande är det arbete med en ny vägmärkesförordning som pågår inom Näringsdepartementet. Utredningen har därför gjort bedömningen att den närmare utformningen av vägmärken som används i parkeringssammanhang, liksom eventuella nya

sådana vägmärken, bör övervägas i annat lämpligt sammanhang. Mot denna bakgrund föranleder förslaget från Bussbranschens Riksförbund ingen vidare åtgärd från Parkeringsutredningens sida. Det förslag som framförts till utredningen om att den som bedriver parkeringsövervakning skall åläggas att uttryckligen ange vilka bestämmelser som gäller för parkeringen har sin bakgrund bl.a. i de olika förfarandereglerna i gällande LFP och LKOP. Utredningen föreslår dock att förfarandereglerna skall vara desamma oavsett om en felparkeringsavgift utfärdats på gatumark eller på tomtmark. Parkeringsutredningen kan därför inte se att det finns något behov av den föreslagna lagregleringen.

14 Övriga frågor

14.1 Inledning

Utredningen har haft i uppdrag att göra en bred översyn av parkeringslagstiftningen. Utredningen har under arbetets gång lagt ner mycket arbete på att ta till sig synpunkter från såväl aktörer på området som intresserade enskilda. Utredningen har uppmärksamats på en stor mängd frågor som har anknytning till parkeringslagstiftningen. Ambitionen har varit att behandla så många som möjligt av dessa synpunkter, men utredningen har varit tvungen att prioritera. Utöver de bedömningar och förslag som lämnats i föregående avsnitt vill utredningen belysa ytterligare några frågor som är av särskilt intresse.

14.2 Rörelsehindrade

Utredningen har i kapitel 4 berört möjligheterna att i parkeringshänseende särbehandla bl.a. rörelsehindrade.

De handikappades riksförbund, DHR, har påpekat att bilen är ett mycket viktigt instrument för den som är rörelsehindrad och att parkeringsfrågor därför är särskilt angelägna för rörelsehindrade. DHR har anført att risken att ertappas för den som ställt sig olovligt på en handikapplats är liten och att en sådan förseelse inte föranleder en särskilt hög avgift. Enligt DHR är en ökad kontroll av den olovliga användandet av handikapplatser nödvändig och sanktionen måste vara kännbar. DHR är emot att begreppet rörelsehinder i parkeringssammanhang skall utvidgas till att omfatta funktionshinder, eftersom det är fråga om olika behovsgrupper. Som exempel på en person som har funktionshinder men som inte omfattas av begreppet rörelsehindrad kan nämnas en person med kronisk magsjukdom.

Vägverket har på ett förtjänstfullt sätt utrett frågan om parkeringstillstånd för rörelsehindrade och verket har presenterat detta i en rapport den 29 september 2005. Utredningen har inte något att tillägga utöver vad som där anförts. Utredningen instämmer i DHR:s uppfattning att begreppet rörelsehinder i parkeringssammanhang inte bör utvidgas till att omfatta även funktionshinder.

Utredningen vill dock särskilt påpeka att parkeringsöverträdelser som innebär att parkeringsplatser för rörelsehindrade felaktigt tas i anspråk utgör ett mycket stor olägenhet för rörelsehindrade och sådana överträdelser bör beivras särskilt hårt. Detta är visserligen upp till varje kommun att bestämma, men utredningen tycker för egen del att det högsta beloppet för felparkeringsavgift regelmässigt bör tillämpas. Det kan för övrigt påpekas att utredningens förslag till skälighetsprövning (se avsnitt 8.8), innebärande att det i vissa fall kan anses oskäligt att ta ut felparkeringsavgift, kan gagna även funktionshindrade.

14.3 Parkering vid korsning

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att regeringen ger Vägverket i uppdrag att ta fram förslag till tydligare regler för parkering vid korsning.

Det finns ett flertal problem som berör parkering vid korsning. Utredningen vill särskilt nämna två av dessa.

För det första finns problemet med att i korsningar som inte är vinkelräta bestämma var gränsen går för tillåten parkering. Denna fråga är besvärlig att lösa med en enkelt uppställd regel, eftersom korsningar kan ha mycket skiftande utseende. Det förekommer att korsningar har ett sådant utseende att kunniga på området inte kan komma överens om var gränserna skall gå för tillåten parkering, eller ens enas om hur principen för hur gränsdragningen skall se ut. Systemet vore betjänt av en grundlig genomlysning av problemet och det är därför värt att särskilt uppmärksamma frågan.

För det andra kan det enligt utredningens uppfattning övervägas om inte det borde tillåtas parkering redan fem meter från korsningen. Därmed skulle det frigöras ytterligare parkeringsutrymme till nytta för allmänheten. De nuvarande detaljplanerna för trafikplaneringen bygger emellertid på att parkering är tillåten

tio meter från en korsning och det är rimligt att anta att det för varje korsning behöver göras en ny bedömning och plan om en femmeters gräns för parkering skulle övervägas. Och det finns naturligtvis korsningar där det av trafiksäkerhetsskäl inte är lämpligt med parkerade fordon så nära som fem meter från korsningen. Det är således inte rimligt att införa en allmän regel om tillåtande av parkering fem meter från en korsning, i vart fall inte utan en omvärdering av de grundläggande trafiksäkerhetsöverväganden m.m. som ligger till grund för dagens bestämmelser. Tillåtandet av parkering fem meter från korsning vore dock en åtgärd som förbättrade parkeringsmöjligheterna och är därför en sådan fråga som utredningen funnit skäl att särskilt uppmärksamma. Därtill vill utredningen understryka vikten av att de kommuner som tillåter undantag för sådan parkering tydligt märker ut detta.

Dessa frågor är enligt utredningens uppfattning så viktiga att de bör beredas särskilt. Utredningen föreslår därför att regeringen ger Vägverket i uppdrag att ta fram förslag till tydligare regler för parkering vid korsning.

14.4 MC-parkering

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att regeringen ger Vägverket i uppdrag att ta fram förslag till nationella regler för parkering av motorcyklar och mopeder.

Sveriges Motorcyklister (SMC) gjorde 2001 en enkätundersökning om motorcykel- och mopedparkering till samtliga kommuner. Av undersökningen framgår att kommunerna ser olika på regelverket för parkering av tvåhjuliga fordon. Några är mycket generösa mot motorcyklister. Exempelvis Göteborgs kommun tillåter motorcyklar att parkera vid sidan av cykelställ under vissa förutsättningar. En del kommuner utmärker särskilda mc-platser där det är gratis parkering för motorcyklar.

När det gäller parkeringsavgiften så har kommunerna olika uppfattningar. Vissa kommuner hävdar att man betalar för sitt fordon och andra att man betalar för parkeringsrutan. Det innebär att om flera motorcyklister samsas om en parkeringsruta kan de i vissa kommuner få erlägga avgift för samtliga mc och i andra kommuner endast för en mc.

I ett beslut från 1999 (ÖA 2767-98) undanröjde Svea hovrätt en felparkeringsavgift för en motorcyklist som hade betalat parkeringsavgift men tagit biljetten med sig. Hovrätten anförde att den lokala föreskriften om parkeringsbiljetter är skriven för bilar och att motorcyklisterna har problem med att fästa biljetten på ett säkert sätt på sitt fordon.

Till utredningen har inkommit flera exempel på fall där mc- och mopedförare fått felparkeringsavgift eller kontrollavgift trots att de betalat parkeringsbiljett. De har i efterhand kunnat visa biljetten men ändå inte fått rättelse. Problemet med att fästa biljetten på ett fordon som moped eller mc är konkret.

Utredningen delar SMC:s uppfattning att motorcykeln och mopeden är en del av lösningen på trängselproblemet och bör därför behandlas med generösa villkor. Utredningen vill därför belysa de typiska parkeringsproblemen som gäller för mopeder och motorcyklar samt i någon mån utveckla tankar och idéer kring hur dessa problem skulle kunna lösas.

Av det ovan anförda följer att det finns skäl som talar för att regler för parkering av tvåhjuliga fordon i huvudsak bör vara nationella. Det är inte en tillfredsställande ordning att parkering av mc och mopeder behandlas olika beroende på var i landet parkeringen sker. Det vore därvid även lämpligt att alla mopeder behandlas lika i parkeringshänseende oberoende av om mopeden är klass 1 eller 2. Möjligen skulle man kunna överväga ändringar i 3 kap. 48 § TrF så att bestämmelsen även gäller tvåhjuliga motorcyklar.

Avslutningsvis vill utredningen lyfta fram några idéer som rimligen skulle förbättra parkeringssituationen i allmänhet. Visserligen är det upp till varje kommun att bestämma men utredningen vill för egen del föra fram att mopeder borde tillåtas parkera vid cykelställ. På liknande sätt bör motorcyklar få parkera vid sidan av cykelställ om parkeringen inte inskränker på de gåendes säkerhet och framkomlighet eller hindrar annan verksamhet. Vidare borde det övervägas att tillåta tvåhjuliga fordon som parkeras på bilplatser att parkera snedställt så att minst ytterligare en motorcykel eller moped kan få plats. Utredningen förordar även att man i kommunerna markerar särskilda motorcykelparkeringar som är gratis för motorcyklar.

De frågor som berörts ovan är enligt utredningens uppfattning så viktiga att de bör beredas särskilt. Utredningen föreslår därför

att regeringen ger Vägverket i uppdrag att ta fram förslag till nationella regler för parkering av motorcyklar och mopeder.

15 Förslagens genomförande

15.1 Inledning

För kommittéers och särskilda utredares arbete gäller bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474).

Av 14 § i förordningen framgår att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. Vad gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, skall kommittén föreslå en finansiering.

Av 15 § kommittéförordningen följer att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

15.2 Konsekvensbeskrivning

Utredningens förslag: Parkeringsnämnden skall finansieras med en årlig avgift som åläggs alla fordonsägare.

Överförandet av polisens och Vägverkets uppgifter på kommunen finansieras genom att kommunen får behålla hela felparkeringsavgiften.

15.2.1 Statsfinansiella konsekvenser

Konsekvenser för polisen

RPS har analyserat vilka konsekvenser utredningens förslag skulle få för polisens del. RPS har i huvudsak anfört följande. Polisens kostnad för felparkeringsärenden för 2005 uppgick till cirka 39,6 miljoner kr. Preliminära beräkningar gällande de två närmast föregående åren visar endast på marginella skillnader. Beräkningsmetoden bygger på ett antal tids- och kostnadsschabloner och resultatet skall därför ses som en bedömning. Om polisen skulle avlastas nämnda arbetsuppgifter rörande felparkeringsärenden och samtidigt erhålla en minskad anslagsram bör de ekonomiska konsekvenserna av detta ytterligare undersökas. Enligt RPS kommer kostnaderna förknippade med felparkeringsärenden (anställd personal och påförda gemensamma kostnader) åtminstone på kort och medellång sikt att finnas kvar inom polisen. Direkta kostnader utöver lönekostnader som i redovisningen kan hänföras till felparkeringsverksamheten är i sammanhanget näst intill obefintliga.

Konsekvenser för Vägverket

Inom Vägverket handhas uppgifter rörande parkeringsanmärkningar av enheten Trafikregistret (TR). Vägverket har gjort en analys av vilka konsekvenser utredningens förslag om ett enhetligt sanktionssystem kommer att få för Vägverket. Av denna analys framgår i huvudsak följande.

Utredningens förslag innebär att det ansvar och de direkta uppgifter som Vägverket idag har i fråga om parkeringsanmärkningar i framtiden övertas av kommunerna. Fortfarande måste dock namn- och adressuppgifter för ägare till de fordon som anmärkningar utfärdas för hämtas från Vägverkets vägtrafikregister.

Inom TR redovisades under 2005 drygt 8 000 timmar för arbetsuppgifter rörande parkeringsanmärkningar vilket motsvarar 4,7 årsarbetskrafter. Om uppgifter inte längre skall utföras inom TR kommer det troligen inte att, efter en viss omställningsperiod, medföra någon personalövertalighet då förändringen är så relativt liten i förhållande till hela arbetsvolymen vid TR att den bör kunna hanteras genom den normala personalörligheten.

Användningen av datorer och annan utrustning för hantering av parkeringsanmärkningar är i förhållande till övrig verksamhet inom

TR mycket liten varför några anpassningar varken kan eller behöver göras.

De sammanlagda kostnaderna för verksamheten med parkeringsanmärkningar vid TR uppgick för 2005 enligt redovisningen till 12,1 miljoner kr. Intäkterna samma år uppgick till 14,6 miljoner kr varför ett överskott uppstod just det året. Över längre perioder tillses givetvis att kostnader och intäkter går jämt upp.

Kostnaderna för att enbart leverera namn- och adressuppgifter till kommunerna kommer att vara avsevärt lägre men bör givetvis täckas genom avgifter för kommunerna.

Konsekvenser för kronofogdemyndigheterna

Skatteverket, Obeståndsenheten, har gjort en analys av vilka konsekvenser utredningens förslag skulle få för kronofogdemyndigheterna. I denna analys anför myndigheten i huvudsak följande. År 2005 inkom ca 138 000 mål angående felparkeringsavgifter till kronofogdemyndigheterna. Enligt Vägverket utfärdades ca 1 300 000 felparkeringsavgifter 2004. Ungefär 142 000 av dessa restfördes samma år. Utifrån de uppgifter som Parkeringsutredningen tillhandahållit Skatteverket (se nästa stycke) skulle en rimlig utgångspunkt kunna vara att ca fem procent av de obetalade felparkeringsavgifterna leder till en ansökan om betalningsföreläggande. Detta innebär i så fall en ökning med 75 000 ansökningar, dvs. en ökning av antalet betalningsförelägganden med omkring tio procent. En handläggare inom den summariska processen kan i genomsnitt handlägga 6 000 mål per år. Behovet av nyrekrytering blir då omkring 15 årsarbetskrafter. Den beräknade kostnaden för kronofogdemyndigheten uppgår till knappt fem miljoner kr avseende totala utgifter för lön per år för 15 årsarbetskrafter. Därtill kommer ökade lokalkostnader om ca 225 000 kr per år. Skatteverket har inget att invända mot de beräkningar som gjorts i utredningen. Dessa förutsätter dock att kommunerna gör ändamålsenliga solvensbedömningar och att de avstår från att lämna in ansökan till kronofogdemyndigheten i de fall då åtgärden kan antas vara verkningslös. Skulle kommunen i flertalet av fallen välja att lämna in ansökan med syfte att fastställa fordran blir dock situationen helt annorlunda. Bortfallet av de 138 000 A-mål som felparkeringsavgifterna utgör i dag skulle innebära en ytterst marginell skillnad i arbetsbelastning hos

indrivningsenheterna. Detta beroende på att tillkomsten av ytterligare skulder för gäldenärer med andra skulder inte genererar något direkt merarbete eftersom utredningen avser gäldenärens totala ekonomiska situation. De personer som i dag är restförda för felparkeringsavgifter har i de flesta fall även andra skulder och saknar i regel utmättningsbara tillgångar.

Skatteverkets beräkningar ovan bygger bland annat på uppgifter som Svenska Kommunförbundet och Svenska Parkeringsföreningen lämnade i ett yttrande med anledning av Åklagarutredningens förslag, se avsnitt 3.4. Svenska Kommunförbundet och Svenska Parkeringsföreningen hade ansett sig föranledda att bemöta vissa uppgifter som Riksskatteverket hade lämnat i sitt remissyttrande. Svenska Kommunförbundet och Svenska Parkeringsföreningen ifrågasatte i skrivelsen Riksskatteverkets beräkningar av hur många utfärdade anmärkningar som skulle leda till krav på betalningsföreläggande i det civilrättsliga förfarande som Åklagarutredningen hade föreslagit. Enligt Svenska Kommunförbundets och Svenska Parkeringsföreningens uppskattning skulle, istället för de 16 % som Riksskatteverket beräknat, endast 2–5 % av utfärdade anmärkningar leda till krav på betalningsföreläggande. Denna uppskattning är skälet till att Skatteverket i de ovan redovisade beräkningarna har utgått från att fem procent av de obetalade felparkeringsavgifterna leder till en ansökan om betalningsföreläggande.

Konsekvenser för domstolarna

Vad gäller belastningen på domstolarna bör man ha i åtanke att dessa skulle avlastas hanteringen av ärenden enligt LFP. Av statistik från Domstolsverket framgår att 2004 kom det in 1 005 överklaganden enligt LFP till tingsrätterna. Samma år avgjordes 944 sådana ärenden av tingsrätterna. Det går inte att få fram någon motsvarande statistik beträffande mål enligt LKOP men utredningens efterforskningar visar att relativt få tvister om kontrollavgifter når tingsrätterna. Som en jämförelse kan nämnas att Göteborgs Stads Parkeringsaktiebolag utfärdade 110 956 kontrollavgifter 2005. Samma år hade drev bolaget 28 tvister om kontrollavgifter till tingsrätten. Det kan antas att antalet tvister om kontrollavgifter per år i tingsrätter på mindre orter är avsevärt lägre. Utredningens förslag innebär bl.a. att domstolarna kommer

att avlastas hanteringen av ärenden om felparkeringsavgifter enligt LFP. Dessutom är syftet med utredningens förslag om en alternativ prövning av parkeringstvister bl.a. att domstolarna skall avlastas en stor del av hanteringen av felparkeringsärenden. Som en jämförelse kan nämnas att erfarenheterna från den norska parkeringsklagenemda visat att ett mycket litet antal ärenden som prövats av nämnden drivs vidare till domstol. Mot den angivna bakgrunden gör Parkeringsutredningen bedömningen att utredningens förslag endast kommer att medföra marginella kostnadsökningar för domstolarna. Dessa kostnadsökningar bör kunna finansieras inom befintliga anslagsramar.

En nämnd för parkeringsärenden

Utredningen har föreslagit att ARN:s uppgifter skall utökas till att även omfatta tvister om felparkeringsavgifter. Enligt uppgift hanterade ARN ca 8 600 ärenden under 2005. ARN har en budget på 24–25 miljoner kr per år och har 32 anställda, varav 15–16 handläggare. Utredningens förslag innebär att antalet ärenden hos ARN skulle öka avsevärt. Utredningen har i avsnitt 9.3.14 uppskattat att det ytterligare antal ärenden som ARN skulle behöva hantera per år skulle uppgå till ca 30 000 ärenden. För att kunna hantera dessa nya uppgifter skulle ARN enligt utredningens bedömning behöva utöka budgeten med omkring 50 miljoner kr per år. Med beaktande av att Parkeringsklagenemda i Norge har en budget om endast 2 miljoner kr för 4 000 ärenden är det möjligt att budgetbehovet för Parkeringsnämnden kan visa sig vara lägre än vad utredningen bedömt.

Kostnaderna för nämnden skulle kunna finansieras på olika sätt. Nämnden skulle kunna finansieras med allmänna skatter genom statsbudgeten. Mot en sådan lösning kan dock invändas att det inte är rimligt att skattekollektivet skall betala kostnader som orsakas av fordonsförare. Av det skälet är denna lösning inte den bästa.

Nämnden skulle också kunna finansieras genom att införa en ansökningsavgift för ansökningar till nämnden. En sådan avgift skulle kunna återbetalas till sökanden av den kommun som utfärdat anmärkningen om sökanden vinner nämndens bifall. Ett sådant förfarande kan förmodas minimera antalet nämndärenden då den som fått en anmärkning troligtvis endast gör ansökan till nämnden om möjligheterna att få gehör kan bedömas som goda samtidigt

som kommunerna undviker att utfärda eller inte rätta anmärkningar av den art som nämnden normalt anser felaktiga. Alternativet kan dock förmodas bli administrativt tyngande för såväl nämnden som kommunerna. Utredningen har därtill funnit att Parkeringsnämnden bör ingå i ARN och det krävs idag inte någon ansökningsavgift för att få sitt ärende prövat av ARN. Utredningen anser därför inte att ansökningsavgifter är det bästa sättet att finansiera Parkeringsnämnden.

Slutligen skulle nämnden kunna finansieras med en årlig avgift som åläggs alla fordonsägare. Detta bör vara relativt enkelt att administrera om avgiften tas in av Vägverket på samma sätt som nu sker med registerhållningsavgiften eller som en del av denna. Utredningen anser att detta finansieringssätt är att föredra. Den årliga avgiften bör knappast bli en betungande belastning för den enskilde, eftersom det kommer att bli fråga om ett mycket blygsamt belopp. Det finns mer än fem miljoner fordon registrerade i landet och med beaktande av bedömningen ovan att Parkeringsnämnden skulle behöva utöka budgeten med omkring 50 miljoner kr per år, skulle den årliga avgiften komma att bli omkring 10 kr. Detta kan knappast anses utgöra ett betungande belopp. Det skulle snarare kunna hävdas att det är ett billigt pris för möjligheten att påkalla en alternativ tvistlösning för en potentiellt viktig fråga för den enskilde. Mot en sådan lösning kan anföras att inte alla fordonsägare har anledning att framföra invändningar mot parkeringsanmärkningar. Särskilt med beaktande av avgiftens ringa storlek anser utredningen dock inte att detta är ett så tungt vägande argument att finansieringslösningen bör förkastas. Övervägande skäl talar snarare för att denna lösning är den bästa.

Sammanfattningsvis anser således utredningen att Parkeringsnämnden skall finansieras med en årlig avgift som åläggs alla fordonsägare.

15.2.2 Samhällsekonomiska konsekvenser

Kostnader för kommunerna

Utredningens förslag innebär för kommunernas del att Vägverket i fortsättningen inte kommer att sköta indrivningen av obetalda felparkeringsavgifter som utfärdats av kommunerna. I stället blir kommunerna hänvisade till att själva driva in avgifterna genom

summarisk process. Ett stort antal kommuner har redan en organisation för hantering av kontrollavgifter enligt LKOP, oftast i form av ett kommunalt bolag. Det blir således i de flesta fall inte fråga om tillskapande av nya verksamheter.

Utredningen kan konstatera att förslaget inte innebär att kommunerna åläggs nya obligatoriska uppgifter. Det kommer som idag att vara frivilligt för en kommun att ha kommunal parkeringsövervakning och utfärda felparkeringsavgifter. År 2005 utfärdades totalt ca 1,2 miljoner felparkeringsavgifter enligt LFP i Sverige. För att täcka statens kostnader för hantering av parkeringsanmärkningar gör Vägverket ett avdrag med 53 kr för varje betald felparkeringsavgift. Verket behåller 13 kr av avdraget för att genom avgiftsfinansiering täcka sina egna kostnader. Avdragets resterande 40 kr överförs till en särskild statlig inkomsttitel. Återstående del av varje betald avgift överförs av Vägverket till den kommun där parkeringsanmärkningen utfärdats. Utredningens förslag innebär att kommunerna kommer att få behålla hela felparkeringsavgiften, vilket i sig innebär att kommunerna tillförs ökade intäkter. Dessutom kommer kommunernas kostnader för indrivning till viss del att kunna täckas genom möjligheten att ta ut ersättning för inkassokostnader i enlighet med inkassolagen. Sammantaget gör utredningen bedömningen att kostnaderna för de kommuner som redan har parkeringsövervakning inte kommer att öka nämnvärt. I del fall högre kostnader uppkommer bör dessa kunna täckas på det sätt som beskrivits ovan.

15.2.3 Konsekvenser för näringslivet, särskilt små företags arbetsförutsättningar

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för näringslivet.

15.2.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

15.2.5 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser vad avser jämställdheten mellan män och kvinnor. När det gäller förslagets konsekvenser för den kommunala självstyrelsen kan utredningen konstatera att förslagen inte innebär att kommunerna åläggs nya uppgifter. Hur varje enskild kommun skall hantera sköta hanteringen av felparkeringsavgifter rent organisatoriskt är dock en fråga som utredningen inte tar ställning till. Förslagen får därför inte några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till felparkeringslag

Utredningen föreslår att LFP, LKOP, LFF och LKP skall upphävas och ersättas av en lag om felparkering m.m. Lagen föreslås innehålla centrala bestämmelser om markägares rätt att utfärda förbud och andra parkeringsvillkor, sanktioner vid felparkering, parkeringsövervakning samt flyttning och klampning av fordon. När det däremot gäller bestämmelser om var stannande och parkering får ske osv. kommer dessa även fortsättningsvis att återfinnas i annan lagstiftning, bl.a. trafikförordningen.

1 kap. Allmänt

1 §

Bestämmelsen anger lagens innehåll.

2 §

Paragrafen innehåller definitioner.

2 kap. Markägares rätt att besluta om förbud och andra parkeringsvillkor

1 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.2.

I förordningen föreskrivs att avgiftens storlek får fastställas till lägst sjuttiofem och högst ettusen kronor.

2 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.2. Se även avsnitt 13.5.

3 kap. Felparkeringsavgift

1 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.3.

Avgiften tas ut av kommunen eller markägaren. Eftersom markägare definieras i 1 kap. 1 § som den som äger mark eller genom avtal eller motsvarande disponerar marken eller anläggning för trafik gäller rätten att ta ut avgift även exempelvis ett kommunalt eller privat parkeringsbolag. Med anläggning för trafik avses framför allt parkeringshus.

2 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.3.

I *andra stycket* anges uttryckligen att kommunen eller markägaren får uppdra åt annan att ta ut felparkeringsavgiften. Med stöd av denna bestämmelse kan en kommun exempelvis ge ett väktarbolag i uppdrag att utfärda felparkeringsavgifter för kommunens räkning.

3 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 13.5.

4 §

Förslaget har behandlats i avsnitten 8.3, 8.8 och 11.6.2.

5 §

Bestämmelsen motsvarar 5 § tredje stycket LFP och 5 § LKOP.

6 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.3.

7 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.4.

Det har tidigare följt av förordning att det är kommunen som fastställer felparkeringsavgiftens belopp. I och med att nuvarande LFP och LKOP läggs samman till en lag är det ur systematisk synvinkel bättre att denna bestämmelse tas in i lagen. De bestämmelser som anger en markägares rätt att fastställa felparkeringsavgiftens belopp finns i nuvarande LKOP och dessa bestämmelser bör alltså vara reglerade i lag. Att i sådant fall lägga bestämmelser angående kommunens rätt att fastställa felparkeringsavgiftens belopp i förordningen synes mindre lyckat. Den nu föreslagna ordningen ger en bättre överskådlighet.

8 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.5.

9 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.6.

10 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.9.

11 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 9.4.

12 §

Bestämmelsen innehåller ett bemyndigande till regeringen att meddela närmare föreskrifter för tillämpning av bestämmelserna i kapitlet.

4 kap. Parkeringsövervakning

1 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.7. Se även avsnitt 6.6.

2 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 10.6.

Bestämmelsen motsvaras delvis av 3 § förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner. Den föreslagna bestämmelsen görs nu tillämplig på alla parkeringsvakter. Av systematiska skäl tas bestämmelsen in i lagen.

3 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 10.6.

4 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 10.6.

5 §

Närmare anvisningar finns i förslaget till förordning om ändring i förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner.

5 kap. Flyttning av fordon i vissa fall

1 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 11.6.1.

2 §

Bestämmelsen motsvarar 3 § LFF.

3 §

Bestämmelsen motsvarar 4 § LFF.

4 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 11.6.2.

5 §

Första stycket motsvarar 5 § första och tredje styckena LFF.

Andra stycket behandlas i avsnitt 11.6.2.

6 §

Bestämmelsen motsvarar 5 § andra stycket samt delar av tredje stycket LFF.

7 §

Bestämmelsen motsvarar 6 § LFF.

8 §

Bestämmelsen motsvarar delvis 7 § LFF.

9 §

Bestämmelsen motsvarar 8 § LFF.

10 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 11.6.2.

11 §

Bestämmelsen motsvarar 9 § LFF.

12 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 9.5.

13 §

Bestämmelsen motsvarar 2 § första och fjärde styckena samt 7 § fjärde stycket LFF.

6 kap. Kommunal samverkan

1 §

Förslaget har behandlats i avsnitt 8.11.

Se även 3 kap. 2 § andra stycket och avsnitt 8.3.

Övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att LFP, LKOP, LKP och LFF skall upphöra att gälla när den nya lagen träder i kraft. Äldre bestämmelser, dvs. i första hand LFP och LKOP, skall dock fortfarande gälla för felparkering eller olovlig parkering som skett före ikraftträdandet.

Det följer av övergångsbestämmelserna att fordringar som förfallit till betalning före lagens ikraftträdande får ligga till grund för ett klampningsbeslut.

16.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar

2 §

Ändringen är en följd av att fordringar på felparkeringsavgifter enligt utredningens förslag inte längre är att betrakta som statliga fordringar. Se även avsnitt 8.10.

16.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:558) om vägtrafikregister

6 §

Ändringen är en följd av att Vägverkets administration av felparkeringsavgifter föreslås upphöra och LFP föreslås upphävas.

16.4 Förslaget till förordning om felparkeringsavgift

Bestämmelserna motsvarar 1 §, 2 § första stycket samt 2 a § andra stycket FFP. Övriga bestämmelser i FFP är inte förenliga med utredningens förslag till ett enhetligt sanktionssystem och tas därför inte in i den nya förordningen. Bl.a. kan nämnas 11 § FFP enligt vilken Vägverket skall göra avdrag för statens kostnader med femtiotre kronor för varje helt eller delvis betald avgift. Utredningen har i kapitel 7 föreslagit att Vägverket inte längre skall hantera felparkeringsavgifter och i avsnitt 15.2 har utredningen som en följd därav föreslagit att det inte längre skall göras det avdrag om femtiotre kronor som anges ovan. Således skall 11 § FFP upphöra att gälla.

16.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:1034) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden

Förslaget behandlas i avsnitt 9.3.15.

För tydlighetens skull införs en hänvisning till definitionen av markägare i förslaget till lagen om felparkering m.m.

16.6 Övriga författningsförslag

Ändringarna är i huvudsak föranledda av att utredningen föreslår att LFP, LKOP, LFF och LKP skall upphävas och ersättas av ny lagstiftning.

Det bör dock särskilt nämnas att beträffande förordningen (1987:26) om parkeringsvakter i kommuner görs de materiella ändringarna att förordningen dels görs tillämplig på alla parkeringsvakter och dels ändras på så sätt att Vägverket tar över RPS ansvar enligt 2 § att meddela föreskrifter om utbildning av parkeringsvakter.

Särskilt yttrande

av experten Lars Ahlman, Sveriges Kommuner och Landsting

Gemensam lagstiftning men olika rättsliga grunder

Det finns enligt min uppfattning goda skäl att som utredningen föreslår sammanföra alla parkeringsregler i en gemensam lag så att man lätt hittar dem på ett och samma ställe. Jag anser också i likhet med utredningen att den grundläggande rättsliga åtskillnaden mellan parkering på gatumark och tomtmark inte bör förändras. Svårigheten att dra tydliga gränser mellan vad som är allmänna och andra intressen är så stor att det inte är realistiskt att föreslå ett gemensamt system för reglering av stannande och parkering. Villkoren för civilrättslig och offentligrättslig parkering kan t.ex. inte göras lika utan att man gör inskränkningar i fastighetsägarnas rättigheter.

Sanktionssystemet

Utredningen redovisar argument för ett enhetligt sanktionssystem och föreslår att ett sådant införs. Jag har i utredningen efterlyst att man på motsvarande sätt också skulle ta fram argument för ett bibehållande av två skilda system. Detta har inte skett vilket jag anser vara en påtaglig brist.

Utredningen hänvisar till Åklagarutredningen (SOU 1992:61), bl.a. att det framförallt är svårförståeligt för allmänheten att sanktionssystemet är olika i det civilrättsliga respektive det offentligrättsliga systemet, och att motivet för skilda sanktionsformer säkert är obegripligt för de flesta som drabbas av avgifterna. Jag har inte kunnat finna något underlag i Åklagarutredningen för detta uttalande. Jag har inte heller kunnat finna några klagomål på att det finns två olika system för parkeringsövervakning, och ifrågasätter om många ens känner till att det finns olika system. Jag

har bland klagomål som kommit in till Konsumentverket inte funnit något som handlar om offentligrättslig parkering.

Enligt utredningen bör ett enhetligt sanktionssystem vila på det civilrättsliga sanktionssystemet. Jag delar inte den uppfattningen, utan anser att parkering på allmän plats och systemet för att beivra överträdelser alltid måste omfattas av offentligrättsliga principer.

Parkeringsanmärkningar har offentligrättslig karaktär och bör därför behandlas i enlighet med offentligrättslig procedur. Parkeringsbestämmelser, parkeringsavgifter och felparkeringsavgifter beslutas i sedvanlig demokratisk ordning, vilket borgar för insyn, rimlighet och rättssäkerhet. Av de parkeringsanmärkningar som utfärdas av kommunerna gäller cirka 80 % överträdelser av förbud med bäring på säkerhet, framkomlighet och tillgänglighet. Många av förbuden finns beslutade i Trafikförordningen och till detta kommer de beslut av samma karaktär som genom mandat i Trafikförordningen kan beslutas av kommunen (samt Lst). Att även resterande 20 % av parkeringsanmärkningarna har tydlig offentligrättslig karaktär framgår indirekt av Regeringsrättens beslut ifråga om moms på parkeringsavgifter (RR 4959-2002).

För parkering på tomtmark finns inte motsvarande samhälleliga insyn och prövning. Att överföra det offentligrättsliga sanktionssystemet till civilrättslig hantering innebär ingen fördel vad gäller allmänhetens förtroende för parkering på allmän plats.

Det finns argument i utredningen som jämför felparkeringsavgifter med förbrukningsavgifter för vatten, dagisavgifter mm. När det gäller den offentligrättsliga sidan finns emellertid en avgörande skillnad, nämligen den att felparkeringsavgifter inte är en förbrukningsavgift utan en form av straffavgift. Väger man också in att en stor del av den övervakning som sker av kommunala parkeringsvakter gäller föreskrifter som beslutats av staten, finns det starka skäl att även i fortsättningen behandla offentligrättslig parkeringsövervakning med offentligrättslig lagstiftning hela vägen ut dvs. en obetald parkeringsanmärkning ska behandlas som en offentligrättslig fordran även i fortsättningen.

Polisens roll

Utredningens förslag om civilrättslig parkering innebär att polisen frikopplas från sin roll vad gäller parkeringsanmärkningar. Enligt min bedömning är detta ingen önskvärd konsekvens. Jag ansluter

mig därför till den åsikt som framförts av Sveriges Kommuner och Landsting vid remisser av Polisverksamhetsutredningen, nämligen att polisens roll ska kvarstå. Motivet är att verksamheten är speciell och att det finns risk för bristande förtroende för verksamheten om kommunen som utfärdare av parkeringsanmärkningar vid invändningar ska bedöma sina egna gärningar – i likhet med vad som gäller idag vid civilrättslig parkering.

Skulle polisen i en framtid trots allt frigöras från sina uppgifter beträffande parkering, kan jag tänka mig att man tillämpar förvaltningsmodellen för den offentligrättsliga parkeringsövervakningen. Ett beslut av en kommunal nämnd, exempelvis angående lokala trafikföreskrifter, kan överklagas till länsstyrelsen och vidare till Vägverket. På liknande sätt kan man betrakta en felparkeringsavgift som ett beslut av en kommunal myndighet, och ett överklagande vandra vidare på liknande sätt.

Konsekvensen av utredningens förslag blir en betydande uppbyggnad av en kommunal organisation som kan hantera polisens och Vägverkets uppgifter. Även för de 164 av 290 kommuner som redan idag har egen parkeringsövervakning blir det en betydande insats, för att inte tala om de kommuner som också omfattas av utredningens andra förslag beträffande polisens medverkan. Detta förslag går ut på att polisen inte längre ska ha rätt att utfärda parkeringsanmärkningar. Kommuner som inte på eget initiativ valt att ta hand om parkeringsövervakningen, tvingas sålunda att ta på sig denna uppgift om någon övervakning överhuvudtaget ska kunna ske i kommunen – även av statligt beslutade föreskrifter i Trafikförordningen. Visserligen sägs i utredningen att polisen inte utfärdar särskilt många parkeringsanmärkningar, men min uppfattning är att bara det faktum att möjligheten finns har en preventiv inverkan.

Nämnd för parkeringsärenden

Utredningen föreslår att en ny myndighetsliknande nämnd inrättas hos Allmänna Reklamationsnämnden. Besluten i Nämnden för parkeringsfrågor ska inte vara formellt bindande utan endast utgöra rekommendationer. Detta är enligt min bedömning ingen bra lösning för offentligrättslig parkering.

Risken finns att det i en sådan nämnd skulle kunna bli ett element av medling, en lämplighetsprövning i stället för en

laglighetsprövning. Med tanke på att de regler som övervakas offentlighetsrättsligt i övervägande omfattning är säkerhetsregler, finns det enligt min uppfattning inget utrymme att medge undantag – utöver vad som gäller enligt BrB 24 kap. Enligt min bedömning är det inte rimligt att exempelvis en uppställning för nära ett övergångsställe skulle kunna värderas i farlighet i efterhand av en parkeringsnämnd. Detta skulle kunna få vittgående konsekvenser för hela övervakningssystemet på offentlig plats. Med en möjlighet att i efterhand göra olika värderingar skulle det vara svårt att få en gemensam tillämpning över landet. En sådan värdering skulle också vara beroende av den klagandes förmåga att uttrycka sig och beskriva en viss situation.

Rättsäkerheten

Att det har avgörande betydelse för vårt samhälle att allmänheten har förtroende för rättssystemet tror jag alla är överens om. Det sätt många medborgare kommer i kontakt med rättssystemet är när man vill klaga på en parkeringsanmärkning eller kontrollavgift. I det offentlighetsrättsliga systemet får man sin sak prövad utan kostnad vilket innebär en hög rättsäkerhet.

De erfarenheter jag har från mitt arbete innebär att jag relativt ofta har kontakt med personer som haft för avsikt att ”överklaga” en kontrollavgift. Dessa personer har mötts av besked om att man måste vara beredd att betala rättegångskostnaderna om man förlorar. Med denna information i ryggen avstår de allra flesta från att få sin sak prövad även i de fall man på objektiva grunder är övertygad om att ha rätt.

Min bedömning är att vi inte ska ersätta det offentlighetsrättsliga systemet med ett nytt som försämrar möjligheterna för allmänheten att få sin sak prövad. Den avgift kommunerna idag betalar till staten per parkeringsanmärkning – 53 kr – och vari ingår kostnader för hantering i rättssystemet och indrivningskostnader, är väl använda pengar för att inte riskera allmänhetens förtroende för rättssystemet i allmänhet och det offentlighetsrättsliga parkeringssystemet i synnerhet.

Övriga frågor

Miljöbilar och bilpooler

I ett antal kommuner är miljöbilar genom kommunala beslut befriade från parkeringsavgifter. Rättsläget är emellertid oklart. Det är heller inte klarlagt att särskilda parkeringsbestämmelser för miljöbilar självklart leder till en bättre miljö. Jag anser dock att det, för de kommuner som så önskar, ska finnas legala möjligheter att utfärda särskilda parkeringsbestämmelser för miljöbilar. Det nyligen genomförda s.k. Stockholmsförsöket med trängselskatt har haft sådana särbestämmelser med avgiftsbefrielse för miljöbilar.

Uppbyggnaden av bilpooler är en ökande företeelse i flera av landets kommuner i syfte att bidra till att uppnå de miljömål som fastställts av riksdagen och EU. En lättillgänglig parkeringsplats på gatan är enligt min uppfattning ett bra incitament för att få boende, framför allt i innerstadsmiljö, att välja bilpool som alternativ till eget bilnehav. Jag anser därför att utredningen borde ha tagit initiativ till de författningsändringar som behövs för att kommuner som så önskar via lokala trafikföreskrifter ska kunna avdela parkeringsplatser på gatumark för fordon som ingår i bilpool.

Tomgångskörning och övervakning

De föreskrifter som reglerar tomgångskörning beslutas i dag i form av en hälsovårdsföreskrift och övervakas av polisen. Eftersom emellertid polisen inte prioriterar denna form av övervakning finns det enligt min uppfattning ett mycket starkt kommunalt önskemål om att överträdelser av förbud mot tomgångskörning skulle jämföras med systemet med felparkeringsavgift, så att kommunernas parkeringsvakter kunde bemyndigas att övervaka dessa bestämmelser.

Utredningen har i sina slutsatser sagt att parkeringsvakternas befogenheter för närvarande inte bör utökas. Som motiv har man angett att eftersom man föreslår civilrättslig grund för parkeringsövervakning skulle detta vara "systematiskt olämpligt". Detta motiv är enligt min uppfattning ytterligare ett skäl till varför offentligrättslig parkering inte ska förändras i enlighet med utredningens förslag.

Sekretess för parkeringsvakter

Enligt utredningen har man inte haft möjlighet att göra någon djupgående analys av sekretessbestämmelserna vad gäller parkeringsvaktens namn och adress. Man säger dock i förslaget att det kan finnas skäl att se över de bestämmelser som gäller.

Det är beklagligt att utredningen inte på ett mer ingående sätt kunnat ta upp denna för parkeringsvakterna så viktiga fråga och föreslå konkreta åtgärder. Att ha en trygg arbetsmiljö är en rättighet för alla medan utvecklingen visar att denna personalkategori ofta är utsatt för hot och trakasserier. Min uppfattning är att det idag finns ett påtagligt behov av utökat sekretesskydd för uppgifter som rör parkeringsövervakare.

Särskilt yttrande

av experten Åke Svedberg

Allmänt

Av utredningsuppdraget framgår att en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet skall göras. Vidare framgår att huvudsyftet är att förenkla, modernisera och effektivisera regelsystemet och att regelsystemet skall uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet och vara utformat så att det vinner förståelse hos vägtrafikanterna.

I princip kan den kritik som riktats mot det nuvarande systemet delas upp i två delar. Den första delen rör de som är ansvariga för verksamheten där framför allt frågan om polisens roll har ifrågasatts. Den andra delen rör trafikanterna där framför allt kritik har riktats mot hur trafikanter behandlats i systemet, speciellt på den civilrättsliga sidan. Att det därutöver funnits en hel del problem med bland annat svåra gränsdragningar mellan det offentligrättsliga och civilrättsliga systemet har mer varit en fråga för de som ägnat sig åt tränga djupare in i systemen.

När det gäller trafikanterna måste utgångsläget, liksom i all lagstiftning, vara att medborgarna förutsätts respektera gällande bestämmelser. När det gäller parkeringsbestämmelser betyder det att utgångsläget är att trafikanter följer gällande regler. För de som medvetet bryter mot reglerna torde det i många fall betraktas som "ett olyckfall i arbetet" att få en parkeringsanmärkning varför man vanligen betalar felparkeringsavgiften utan att ifrågasätta den. I de fall en överträdelse beror på att trafikanten missförstått eller misstolkat vad som gäller på viss plats ska det emellertid, med hänsyn till hur komplicerat systemet är, finnas en möjlighet att få överträdelsen prövad. Detta hindrar dock inte att det finns trafikanter som på olika sätt försöker utnyttja systemet till sin fördel. Dessa trafikanter får dock inte vara normerande för hur ett system byggs upp.

Sanktionssystemet

Utredningen förslår att ett gemensamt sanktionssystem för parkeringsförseelser byggt på civilrättsliga principer skall införas. Att införa ett civilrättsligt sanktionssystem för överträdelse av bestämmelser som bygger på offentligrättsliga principer kan starkt ifrågasättas. Speciellt när det gäller bestämmelser av ordnings- och säkerhetskaraktär som exempelvis förbud att stanna eller parkera i kurva eller på eller före övergångsställe. För att införa ett civilrättsligt sanktionssystem i stället för ett offentligrättsligt för överträdelse av sådana bestämmelser måste det finnas synnerligen starka skäl och tydliga fördelar. Framför allt bör en ändring förenkla för medborgarna och medföra minskade kostnader för samhället.

Utredningens förslag innebär att det effektiva system för hantering av felparkeringsavgifter som i dag finns på den offentligrättsliga sidan med Vägverkets trafikregister som administratör skulle ersättas med ett system där i princip varje kommun skulle behöva bygga upp en organisation för hantering av felparkeringsavgifter. Att en sådan lösning skulle leda till minskade kostnader är osannolikt.

Av de uppgifter som utredningen hämtat in framgår att det på den civilrättsliga sidan är förhållandevis få ärenden i dag som går vidare till prövning i domstol. Det kan inte uteslutas att en del av anledningen till detta är att risken för den enskilde att i händelse av att han eller hon förlorar målet betyder en inte oväsentlig kostnad genom att han eller hon kan tvingas betala motpartens rättegångskostnader. Med hänsyn till komplexiteten i parkeringssystemet är det många gånger mycket svårt för den enskilde att avgöra om han eller hon brutit mot några bestämmelser eller inte. Att då i förväg kunna bedöma utsikterna till framgång vid en domstolsprövning kan vara mycket svårt och det kan uppfattas som både billigare och enklare att betala den kontrollavgift som avkrävs. Detta gäller speciellt som den enskilde bedömer sig ha små möjligheter att hävda sig mot den expertis som markägare många gånger har tillgänglig. Från rättssäkerhetssynpunkt kan detta inte vara tillfredsställande.

I det allmänrättsliga systemet kan den enskilde få sin sak prövad utan risk för extra kostnader. I de fall en fordonsägare bestrider en felparkeringsavgift gör många gånger polisen en besiktning av den plats där förseelsen ägt rum. På så sätt garanteras den enskilde en

opartisk bedömning av förhållandena. I de fall sådana besiktningar visar brister i exempelvis utmärkning informeras väghållaren om detta för att kunna rätta till dem.

Enligt min bedömning har det som framkommit i utredningen inte givit något stöd för att ett sanktionssystem grundat på civilrättsliga principer vare sig skulle ge några ekonomiska fördelar för samhället, vara till fördel för trafikanterna eller innebära någon ökad rättssäkerhet.

Utökade befogenheter för markägare

Bland de problem som kanske inte i så hög grad uppmärksammas av trafikanterna men som inte desto mindre finns är gränsdragningen mellan det civilrättsliga och offentligrättsliga systemet. I den utredning som föregick LKOP talades om tomtmark med den innebörden att det handlade om enskild mark på kvartersmark eller motsvarande. Det visade sig emellertid svårt att definiera tomtmark på ett enkelt sätt varför valet i stället blev skapa en administrativ gräns mot det allmänrättsliga systemet. Följden av detta har blivit att begreppet markägare har kommit att omfatta även "ägare" till enskild väg, se Höllvikenmålet. Med tanke på att det enskilda vägnätet ingalunda enbart består av mindre vägar på landsbygden utan i flera fall kan utgöra hela eller delar av vägnätet i en tätort måste lämpligheten av att "markägaren" i sådana fall skall kunna meddela förbud och villkor och dessutom som utredningen förslår själv kunna ta ut felparkeringsavgift för överträdelser av såväl som förbud och villkor markägaren själv meddelat som föreskrifter ifrågasättas. Det skulle kunna innebära att på vad som allmänt kan uppfattas som vägar och gator i samhällen kan bestämmelser om stannade och parkering grundas på såväl föreskrifter som förbud eller villkor som "markägaren" ställt upp. Felparkeringsavgift skulle kunna tas ut av både det allmänna (kommunen) och en "markägare", kanske företrädd av ett parkeringsbolag. Detta kan knappast vara någon fördel för trafikanterna och knappast heller till gagn för rättsäkerheten. Enligt min uppfattning har dessa frågor inte (kanske av tidsbrist) fått tillräcklig genomlysning för att kunna ge förslag till utökade befogenheter för markägare.

Polisens roll

Utredningen förslår att polisen skall avlastas uppgifter när det gäller stannande och parkering. När det gäller rättelse och bestridande av felparkeringsanmärkningar kan detta vara rimligt förutsatt att polisens uppgifter ersätts genom någon annan organisation som kan ge den service som polisen i dag gör. Den förslagna parkeringsnämnden uppfyller enligt min uppfattning inte detta krav.

Förslaget med en parkeringsnämnd kan vid ett första påseende verka tilltalande men vid en närmare påsyn uppstår tveksamheter. Utredningen förslår att det skall finnas en nämnd och att förfarandet skall vara skriftligt. Det senare betyder att någon opartisk syn på platser där det råder olika uppfattningar om förhållandena på platsen inte kommer att ske utan det åligger var och en av parterna att försöka dokumentera förhållandena på lämpligt sätt. Detta gagnar knappast den enskilde. I sammanhanget bör också beaktas att det när det i dag gäller kontrollavgift har det i huvudsak handlat om att någon parkerat i strid mot förbud eller villkor som en markägare ställt upp och som tillkännagivits genom vägmärken. Den nu föreslagna lösningen innebär att många fler typer av förseelser kommer att bli aktuella för prövning där det i många fall kommer att vara mycket svårt att enbart med ett skriftligt underlag från parterna i ett ärende kunna bedöma förhållandena på platsen. Enligt min uppfattning gagnar detta inte trafikanten.

När det gäller borttagandet av polisens möjlighet att utfärda parkeringsanmärkningar kommer det enligt min uppfattning att få betydande konsekvenser. Den parkeringsövervakning som i dag sker genom kommunerna är i huvudsak begränsad till tätorter. Dessutom är det i dag endast drygt hälften av landets kommuner som har kommunal parkeringsövervakning. I övriga kommuner samt på en stor del av landsbygden, som bland annat omfattar en stor del av det allmänna vägnätet, sker övervakning av bestämmelser om stannande och parkering i huvudsak av polisen. Att antalet utfärdade felparkeringsanmärkningar av polisen inte är särskilt stort får inte tas som intäkt för att polisens roll är utan betydelse. Den preventiva roll som polisen har skall inte underskattas. Det torde heller inte gagna polisen att det finns bestämmelser där man inte skulle ha möjlighet att ingripa vid uppenbara överträdelser som exempelvis parkering på ett övergångsställe. Att vad som sägs i utredningen och i vissa andra

sammanhang att uppställning av fordon skulle kunna vara ett brott mot trafikbrottslagen och därigenom kunna beivras är sannolikt endast ett teoretiskt förhållande. I sådana fall skulle det dessutom endast kunna vara fordonets förare som skulle kunna bli föremål för åtgärd. Såvitt jag känner till har trafikbrottslagen hittills inte använts mot felparkerare.

Klampning

Utredningen föreslår att fordon som ägs av person med många förfallna felparkeringsavgifter skall få klampas. Tyvärr väcktes frågan i ett mycket sent skede i arbetet varför den i stort sett inte behandlats under utredningssammanträden. Principen är tilltalande men vad utredningen föreslår innehåller en hel del tveksamheter. En förutsättning för klampning föreslås vara ett stort antal förfallna felparkeringsavgifter hos samma markägare eller kommun. För felparkeraren ger en sådan lösning goda möjligheter att genom planerade felparkeringar undvika att bli föremål för klampning. Jämförs detta med vad som förslagits beträffande markägares utökade befogenheter att ta ut felparkeringsavgift så att både "markägare" och kommun ska kunna ta ut felparkeringsavgift på enskilda vägar så går det knappast att blunda för att det kan uppstå problem.

Frågan om klampning är intressant och klampning bör absolut inte avfärdas som medel i parkeringsövervakningen. Det krävs emellertid en betydligt mer djupgående analys av hur den skall användas. Det kan också finnas anledning att titta på möjligheten att på motsvarande sätt kräva betalning av förfallna felparkeringsavgifter i samband med att ett felparkerat fordon flyttas.

Kommittédirektiv



Översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet

Dir.
2004:174

Beslut vid regeringssammanträde den 16 december 2004.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet och utarbeta förslag till den reglering som bedöms nödvändig. Huvudsyftet är att förenkla, modernisera och effektivisera regelverket.

Gällande bestämmelser

Allmänt

Regelverket inom parkeringsområdet är omfattande och komplext.

Det riktar sig först och främst till allmänheten, men berör även såväl flera statliga myndigheter som kommunerna.

I 2 § förordningen (2001:651) om vägtrafikdefinitioner definieras begreppen *parkering* och *stannande*. *Parkering* innebär en uppställning av fordon med eller utan förare av någon annan anledning än som föranleds av trafikförhållandena, sker för att undvika fara eller sker för på- eller avstigning eller på- eller avlastning av gods. *Stannande* innefattar annat stillastående med ett fordon än som sker för att undvika fara, föranleds av trafikförhållandena eller utgör parkering.

Grundläggande bestämmelser om var stannande och parkering får ske finns i 3 kap. 47–57 §§ och 9 kap. 1 och 2 §§ trafikförordningen (1998:1276). För att anpassa bestämmelserna om parkering och stannande till lokala förhållanden får bl.a. kommunerna med stöd av 10 kap. 1 och 2 §§ meddela lokala trafikföreskrifter om såväl förbud och tillåtelse att stanna eller

parkera som tidsbegränsning, avgiftsplikt eller andra villkor för parkering.

Grunden för kommunernas rätt att ta ut parkeringsavgifter finns i 2 § lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. Enligt den bestämmelsen får en kommun i den omfattning som behövs för att ordna trafiken ta ut en avgift för rätten att parkera på sådana offentliga platser som står under kommunens förvaltning och som kommunen har upplåtit för parkering. Enligt samma bestämmelse beslutas grunderna för beräkning av avgiften av kommunfullmäktige.

Överträdelser av bestämmelserna om stannande och parkering i trafikförordningen eller i lokala trafikföreskrifter sanktioneras huvudsakligen genom felparkeringsavgifter. Närmare bestämmelser om detta sanktionssystem finns i lagen (1976:206) om felparkeringsavgift. I den lagen finns även bestämmelser om överprövning av utfärdade felparkeringsavgifter.

Lagen kompletteras av förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift.

Övervakningen av att bestämmelserna om stannande och parkering efterlevs är i grunden en polisiär uppgift. Om det för parkeringsövervakningen i en kommun behövs parkeringsvakter, får dock kommunen med stöd av 2 § lagen (1987:24) om kommunal parkeringsövervakning m.m. besluta att kommunen själv skall svara för övervakningen. Den kommunala parkeringsövervakningen fullgörs då enligt 5 § samma lag av parkeringsvakter, som skall ha genomgått för uppgiften lämplig utbildning och vara förordnade av kommunen.

De nu beskrivna bestämmelserna brukar med en gemensam beteckning benämnas det *offentligrättsliga systemet*. Bestämmelserna reglerar förhållandet mellan enskilda och det allmänna och har sin grund i 8 kap. 3 § regeringsformen. Det finns emellertid bestämmelser om parkering som reglerar förhållandet mellan enskilda, det s.k. *civilrättsliga systemet*, som har sin grund i 8 kap. 2 § regeringsformen. De bestämmelser som reglerar det sistnämnda systemet finns i lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering, som kompletteras av förordningen (1984:321) om kontrollavgift vid olovlig parkering.

Både det offentligrättsliga och det civilrättsliga regelverket om parkering kompletteras av bestämmelserna i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall och förordningen (1982:198) om flyttning av fordon i vissa fall. Med stöd av dessa bestämmelser kan

vissa statliga och kommunala myndigheter flytta fordon i särskilt angivna fall, när det behövs för ordningen eller säkerheten eller av naturvårdsskäl. Även i andra fall får ett fordon som under minst sju dygn i följd varit parkerat i strid mot förbud eller villkor, som avses i lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering, flyttas med stöd av lagen.

Närmare om lagen om felparkeringsavgift

Enligt 1 § lagen om felparkeringsavgift (LFP) får regeringen föreskriva att lagen skall tillämpas i fråga om överträdelse av föreskrifter om parkering eller stannande av vissa i lagen angivna fordon om överträdelsen inte är belagd med straff. I 1 § förordningen om felparkeringsavgift (FFP) har regeringen föreskrivit att lagen om felparkeringsavgift skall tillämpas i fråga om överträdelse av vissa närmare angivna bestämmelser i trafikförordningen och av lokala trafikföreskrifter om stannande eller parkering.

Den som överträder en sådan regel om stannande eller parkering är skyldig att erlägga en felparkeringsavgift (2 § LFP). Enligt 3 § LFP får regeringen ange det högsta och lägsta belopp som felparkeringsavgifter får fastställas till. Regeringen har i 2 a § FFP fastställt det lägsta beloppet till 75 kronor och det högsta till 1 000 kronor. Enligt samma bestämmelse är det dock kommunen som fastställer felparkeringsavgiftens exakta belopp.

Det är fordonets ägare som ansvarar för att felparkeringsavgiften betalas. Med fordonets ägare avses den som vid tiden för den olovliga parkeringen var antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret eller i motsvarande utländska register eller den som senare har antecknats där som ägare av fordonet vid tiden för överträdelsen. I fråga om fordon som brukas med stöd av saluvagnslicens är i stället den som innehar licensen att anse som fordonets ägare (4 § LFP).

En parkeringsanmärkning får meddelas av en polisman eller en sådan parkeringsvakt som avses i lagen om kommunal parkeringsövervakning m.m. Parkeringsanmärkningen skall överlämnas till fordonets ägare eller förare eller fästas på fordonet och innehålla en uppmaning att inom en viss tid betala den fastställda avgiften (5 § LFP). Om felparkeringsavgiften inte betalas inom föreskriven tid skall fordonets ägare enligt 6 § erinras om betalningsansvaret och uppmanas att inom viss tid betala avgiften. Om avgiften inte betalas

efter uppmaningen, skall ett åläggande utfärdas för fordonets ägare att inom viss tid betala en förhöjd avgift. Enligt 2 b § FFP är höjningen 150 kronor. Om inte heller det åläggandet följs, skall avgiften drivas in.

Om ett fordons ägare anser att en parkeringsanmärkning inte borde ha meddelats får han enligt 8 § LFP ansöka om rättelse hos polismyndigheten i det polisdistrikt där anmärkningen meddelades. Om ansökan bifalls skall myndigheten undanröja betalningsansvaret. Om ansökan inte bifalls eller om frågan inte lämpligen kan prövas inom rättelseförfarandet, skall den som begärt rättelse erinras om möjligheten att bestrida betalningsansvar. Mot ett beslut i anledning av en begäran om rättelse får talan inte föras.

Av 9 § LFP följer att ägaren av ett fordon, i fråga om vilket parkeringsanmärkning har meddelats, skriftligen kan anmäla att han bestrider betalningsansvar. Detta skall ske hos polismyndigheten i det polisdistrikt där parkeringsanmärkningen meddelades. Polismyndigheten skall göra den utredning som behövs och sedan utredningen avslutats meddela beslut med anledning av bestridandet. Om myndigheten finner att parkeringsanmärkningen inte borde ha meddelats eller att betalningsansvar av någon annan anledning inte åvilar den som bestritt sådant ansvar, skall myndigheten undanröja betalningsansvaret. Om bestridandet anmäls senare än sex månader efter det att avgiften har erlagts eller kronofogdemyndigheten vidtagit åtgärd för indrivning av avgiften skall polismyndigheten avvisa bestridandet.

En polismyndighets beslut får enligt 10 § LFP inte överklagas om det innebär att betalningsansvaret undanröjts. Andra beslut får överklagas skriftligen till den tingsrätt inom vars domkrets överträdelsen har ägt rum. Överklagandet skall ges in till polismyndigheten senast tre veckor från det att klaganden fick del av beslutet. Vid prövningen av överklagandet skall lagen (1996:242) om domstolsärenden tillämpas om inget annat anges i lagen om felparkeringsavgift. Tingsrättens beslut i ett ärende om felparkeringsavgift får överklagas hos hovrätten. Hovrätten får dock inte pröva överklagandet om den inte meddelar prövningstillstånd (10 a § LFP). I tingsrätt och hovrätt företräds det allmänna av polismyndigheten.

Felparkeringsavgiften skall erläggas inom föreskriven tid även om talan förs om undanröjande av betalningsskyldigheten (7 § LFP).

Enligt 15 § LFP skall en felparkeringsavgift återbetalas bl.a. om betalningsansvaret har undanröjts eller om betalningsanmärkningen inte har prövats av domstol och det är uppenbart att anmärkningen inte borde ha meddelats.

En felparkeringsavgift som har meddelats i en kommun som själv svarar för parkeringsövervakningen enligt lagen om kommunal parkeringsövervakning tillfaller kommunen. Andra felparkeringsavgifter tillfaller staten (16 § LFP). Innan Vägverket överför de felparkeringsavgifter som skall tillfalla kommunen gör verket ett avdrag för statens kostnader med 53 kronor. Av denna summa behåller Vägverket ett i regleringsbrevet fastställt belopp, f.n. 14 kronor, medan återstoden betalas in till statsbudgeten på inkomstitel.

Närmare om lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering

Enligt 1 § lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering (LKOP) får markägare som upplåter ett område för parkering eller förbjuder parkering inom området ta ut en avgift (kontrollavgift) om ett fordon parkerats inom området i strid mot förbud som markägaren har beslutat (olovlig parkering). Förutsättningarna för att få ta ut sådan kontrollavgift anges närmare i lagen. Bland annat krävs det att parkeringsförbudet eller parkeringsvillkoren har tillkännagetts genom skyltning med vägmärken (3 § LKOP).

Kontrollavgiften får inte överstiga den felparkeringsavgift som fastställts inom kommunen enligt lagen om felparkeringsavgift (4 § LKOP).

Fordonets förare och ägare ansvarar som huvudregel solidariskt för att kontrollavgiften betalas. Med fordonets ägare avses den som vid tiden för den olovliga parkeringen var antecknad som fordonets ägare i vägtrafikregistret eller i motsvarande utländska register eller den som senare har antecknats där som ägare av fordonet vid tiden för överträdelsen. I fråga om fordon som brukas med stöd av saluvagnslicens är i stället den som innehar licensen att anse som fordonets ägare (7 § LKOP).

Om markägaren vill ta ut en kontrollavgift skall han överlämna en betalningsuppmaning till fordonets förare eller ägare eller fästa en sådan uppmaning på fordonet. Om kontrollavgiften inte betalas inom den tid som angetts på betalningsuppmaningen skall markägaren påminna fordonets förare eller ägare om betalningsansvaret

innan han vidtar åtgärder för inkassering av avgiften enligt inkassolagen (1974:182) (8 § LKOP).

Talan om att få ut kontrollavgiften skall väckas vid tingsrätten i den ort där den olovliga parkeringen ägde rum (9 § andra stycket LKOP). En sådan talan föregås regelmässigt av att markägaren har ansökt om betalningsföreläggande mot den betalningsskyldige. Talan får inte väckas senare än två år från den dag då den olovliga parkeringen upphörde (9 § första stycket LKOP). En kontrollavgift får inte tas ut om det med hänsyn till omständigheterna i samband med den olovliga parkeringen skulle framstå som uppenbart oskäligt att ta ut en sådan avgift (10 § LKOP).

Markägaren ansvarar för att den som övervakar efterlevnaden av parkeringsförbud eller parkeringsvillkor har för ändamålet lämplig utbildning (12 § LKOP).

Några tidigare utredningar av intresse

Åklagarutredningen -90

I sitt betänkande Ett reformerat åklagarväsende behandlar Åklagarutredningen -90 vissa aspekter av regelverket på parkeringsområdet (se SOU 1992:61, Del A, s. 246–251). Utredningen diskuterar hur de båda systemen för parkeringslagstiftning – det civilrättsliga och det offentlighetsrättsliga – förhåller sig till varandra. Utredningen konstaterar därvid att det framför allt är svårförståeligt för allmänheten att sanktionssystemen är olika i de båda systemen. Enligt utredningen borde ett gemensamt sanktionssystem införas för de båda systemen. Utredningen menar att detta gemensamma sanktionssystem borde regleras i en gemensam lag och att sanktionssystemet borde utformas i enlighet med vad som gäller för det civilrättsliga systemet i lagen om kontrollavgift vid olovlig parkering.

Utredningen konstaterar att dess förslag kan ha vissa rättsligt komplicerade inslag och att det berör flera rättsområden. Utredningen menar dock att förslagen skulle kunna tjäna som en utgångspunkt för fortsatta överväganden om sanktionssystemet på parkeringsområdet.

Polisverksamhetsutredningen

I syfte att renodla polisens verksamhet föreslår Polisverksamhetsutredningen i betänkandet Polisverksamhet i förändring att samtliga uppgifter som polisen har i dag enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift i stället borde vara uppgifter för kommunerna (se SOU 2002:70, s. 183–195). Däremot menar utredningen att polisen alltjämt skall ha rätt att med stöd av reglerna om flyttning av fordon i vissa fall flytta ett fordon som har parkerats så att det hindrar trafiken.

Enligt utredningens förslag skall polisen inte längre ha någon befogenhet att meddela felparkeringsanmärkningar. Inte heller skall polisen överpröva utfärdade felparkeringsanmärkningar eller företräda det allmänna i domstol när en felparkeringsanmärkning överklagats. Samtliga dessa uppgifter skall enligt utredningen anförtros kommunerna.

Utredningen föreslår vidare att Vägverkets befattning med felparkeringsavgifter skall upphöra. Det innebär att det inte längre skulle föras något centralt register över felparkeringsanmärkningar och att Vägverket inte heller skulle följa upp att felparkeringsavgifterna betalas.

Vägverkets rapport med förslag till enklare och mer enhetliga parkeringsbestämmelser

I regleringsbrevet för år 1997 gav regeringen Vägverket i uppdrag att redovisa förslag till enklare och mer enhetliga parkeringsbestämmelser. I uppdraget ingick att föreslå mer lättförståeliga regler om skyltning.

Vägverket redovisade uppdraget i en rapport den 29 december 1997 (ärende N1999/296/RS). I redovisningen analyserar Vägverket om de båda systemen för parkering – det offentlig-rättsliga och det civilrättsliga – bör sammanföras till ett system. Vägverket finner emellertid inte tillräckliga skäl för att föreslå en sammanföring. Vägverket lämnar i stället en rad förslag till förändringar av bestämmelserna inom ramen för de båda systemen.

Svenska kommunförbundets och Vägverkets utredning om administrationen av felparkeringsavgifter

I en utredning som rapporterades till regeringen den 14 december 2000 analyserar Svenska kommunförbundet och Vägverket om det vore lämpligt att möjliggöra för de kommuner som så önskar att från Vägverket ta över ansvaret för hanteringen av felparkeringsavgifter (ärende N2000/10423/TP). Svenska kommunförbundet och Vägverket kom fram till slutsatsen att en överföring av ansvar och uppgifter i fråga om felparkeringsavgifter från Vägverket till kommunerna vore mycket lämplig för de kommuner som så önskar. En förutsättning är dock enligt Svenska kommunförbundet och Vägverket att indrivning av obetalda avgifter fortfarande kan ske som allmänna mål hos kronofogdemyndigheten.

Behovet av en utredning

Det nuvarande regelverket inom parkeringsområdet är i stora delar utformat för mer än 20 år sedan. Sedan dess har trafikmängden ökat väsentligt, inte minst i storstäderna. Vidare har trafiken alltmer internationaliserats. Regelverket bör anpassas till dessa nya förutsättningar.

Det har under årens lopp från olika håll väckts en rad förslag till hur regelverket skulle kunna ändras. Några av dessa beskrivs i det föregående avsnittet. Till dessa kan läggas att det under beredningen av ett förslag till ändringar i lagen (1982:129) om flyttning av fordon i vissa fall har ifrågasatts om inte beslut enligt den lagen bör kunna överklagas till domstol. Det är dessutom högst sannolikt att det hos berörda aktörer finns fler idéer om hur regelverket skulle kunna göras enklare, modernare och effektivare. Vidare har det från kommunalt håll framställts önskemål om att kommunerna skall ges möjlighet att stimulera s.k. bilpooler genom att t.ex. reservera parkeringsplatser för bilar som ingår i sådana pooler samt att det skall vara möjligt att differentiera parkeringsavgiften beroende på fordons miljöegenskaper.

De förslag som redovisats ovan, och som delvis är oförenliga, bör övervägas i samlad ordning. Samtidigt bör en allmän översyn av regelverket göras i syfte att förenkla, modernisera och effektivisera reglerna. Sammantaget framstår det som angeläget att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet.

Huvudsyftet med översynen är att förenkla, modernisera och effektivisera regelsystemet. Regelsystemet skall uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet och vara utformat så att det vinner förståelse hos vägtrafikanterna.

Som grund för sina överväganden skall utredaren analysera de tankar som Åklagarutredningen -90 fört fram om att inrätta ett gemensamt regelsystem på parkeringsområdet som innefattar både den offentligrättsliga och den civilrättsliga parkeringen. Utredaren skall vidare analysera de förslag till förändringar i regelverket som under årens lopp lämnats i olika betänkanden och rapporter. Utredaren skall dessutom inhämta förslag och idéer till regel­förändringar från aktörerna inom parkeringsområdet samt analysera förslagen. Utredaren skall även i övrigt samråda med dessa aktörer.

Utredaren skall vid översynen särskilt uppmärksamma på frågan om hur ett effektivt och för den enskilde rättssäkert system för överprövning av beslut som fattas på parkeringsområdet kan utformas. Vid sina överväganden skall utredaren särskilt beakta justitieutskottets uttalande att sysslor av administrativ karaktär inte bör utföras inom polisorganisationen (bet. 1999/2000:Ju6 s. 8). Utredaren skall därför överväga Polisverksamhetsutredningens förslag och därvid ta hänsyn till de remissyttranden som har lämnats med anledning av detta förslag.

Utredaren skall lämna förslag till de författningsförändringar som övervägandena ger upphov till.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt arbete senast den 1 maj 2006.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet **Dir. 2005:134**

Beslut vid regeringssammanträde den 15 december 2005

Sammanfattning av uppdraget

Regeringen beslutade den 16 december 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en bred översyn av bestämmelserna inom parkeringsområdet och utarbeta förslag till den reglering som bedöms nödvändig. Huvudsyftet är att förenkla, modernisera och effektivisera regelverket.

Utredaren skall enligt direktiven redovisa sitt arbete senast den 1 maj 2006. Utredningstiden förlängs. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2006.

(Näringsdepartementet)

Samrådsmöten

Parkeringsutredningen har haft samrådsmöten med följande:

Stockholms kommun, Tekniska kontoret
Stockholms kommun, Trafikkontoret
Stockholms kommun, politiska styrgruppen för miljöbilar
Stockholm Parkering
Göteborgs kommun, Trafikkontoret
Göteborgs kommun, Gatubolaget
Göteborgs Stads Parkeringsaktiebolag
Malmö kommun
Borås kommun
Borås kommuns Parkerings AB
Vellinge kommun
Svedala kommun
Sveriges Kommuner och Landsting

Allmänna reklamationsnämnden
Konsumentverket
Luftfartsverket
Polismyndigheten i Stockholm
Polismyndigheten i Borås
Polismyndigheten i Malmö
Vägverket
Skatteverket
Stockholms tingsrätt

Polisförbundet
ST-Polisväsendet
Svenska Kommunalarbetsförbundet
Svenska Transportarbetareförbundet

De Handikappades Riksförbund
Gröna bilister
Motorförarnas Helykterhetsförbund
Motormännens Riksförbund
Svenska Inkassoföreningen
Svenska Parkeringsföreningen
Sveriges Motorcyklisters Centralorganisation

CarPark
EasyPark
Parksystem
Prioritet Inkasso
Svea Inkasso
Tele-P

Parkeringsklagenemdas sekretariat, Norge
Samferdselsdepartementet, Norge
Oslo kommun, Trafiketaten, Norge

Cartime Technologies, Danmark
Köpenhamns kommun, Vej & Park, Danmark

Enkätundersökning av Trafikteknik AB

Sammanställning av enkät svar

1. Bakgrund

I syfte att få en mer detaljerad beskrivning av parkeringsverksamheten hos olika aktörer har en enkätundersökning gjorts. Följande aktörer tillfrågades.

- 12 kommunala parkeringsaktiebolag, medlemmar i Svepark
- 6 privata parkeringsaktiebolag, medlemmar i Svepark
- 12 kommuner, medlemmar i Svepark
- 13 slumpvis utvalda kommuner
- 4 kommunala bostadsaktiebolag
- 3 stora flygplatser

Svarsprocenten 50 får anses godkänd med hänsyn till att enkäten skickats under vad som normalt uppfattas vara semesterperiod. Vissa (privata) aktörer har av konkurrensskäl och motsvarande avstått att svara på frågorna. Detta måste anses som närmast självklart. Å andra sidan kan anföras att det av årsredovisningen för de aktörer som är aktiebolag bör kunna utläsas exempelvis totalomsättning och intäkter från kontrollavgifter. En sådan uppföljning har dock inte gjorts.

Av de fyra kommunala bostadsaktiebolagen, dominerande i respektive kommun och med känd omfattande parkeringsverksamhet, har ett svarat. Svaret visar på en omsättning kring 17 miljoner kronor från uthyrda parkeringsplatser och att all övervakning och annan uppföljning överlåtits på en entreprenör.

Av de tre stora flygplatserna Arlanda, Landvetter och Sturup, har endast Arlanda svarat. Arlanda uppger en beräknad omsättning på parkeringsverksamheten för år 2006 till cirka 240 miljoner kronor. Av dessa står kontrollavgifter för ental uttryckt i promille! Arlanda skiljer sig visserligen från Landvetter och Sturup på sätt att

kommunikationsutrymmena i allmänhet är reglerade med lokal trafikföreskrift och övervakas av Sigtuna kommun med kommunala parkeringsvakter. En gemensam princip för storflygplatserna är dock att tillhandahålla parkeringsplatser för resenärernas olika behov och önskemål i övrigt.

Om övriga flygplatser kan anföras att det finns 17 stycken i Luftfartsverkets regi sedan Norrköpings flygplats den 1 juli i år övergått i kommunal regi. Fler övertagande av kommuner är att förvänta. Oavsett detta kan konstateras att varje flygplats sköter sitt och att ju mer trafik flygplatsen har ju vanligare är parkeringsreglering.

Enkätsvaren i övrigt redovisas i tabeller 2–5 nedan.

Tabell 2 Kommunala parkeringsaktiebolag, medlemmar i Svepark

Kommuner	Inte svarat	Ingen verksamhet enligt LKOP	Intäkter		Övervakning			Uppföljning			Kundtjänst	
			Totalt milj kr	Kontroll-avgifter	FelPraxa	P-vakter	Annan egen personal	Entreprenör	Egen inkasso	Extern inkasso	Begränsad	Egen
Borås			ca112	ca 7%	Ja			X			X	
Göteborg	X		ca103	ca 3%	Ja	X			X			
Halmstad			ca 8	ca 5%	Nej		X			X		X
Karlstad			ca 32	ca 8%	(Ja)			X		X		X
Linköping												
Lund	X		ca106	ca 10 %	Ja		X			(X)		X
Malmö			ca5	ca 34 %	Ja		X			X		X
Mölnadal			ca365	ca 8 %	(Ja)		X			(X)		X
Stockholm												
Sundsvall	X		ca 17	ca 12	Ja	X			X	(X)		X
Umeå												
Uppsala	X											

Källa: Trafikteknik AB.

Tabell 3 Privata parkeringsaktiebolag, medlemmar i Svepark

Kommuner	Inte svarat	Ingen verksamhet enligt LKOP	Intäkter		Övervakning			Uppföljning			Kundtjänst	
			Totalt milj kr	Kontroll-avgifter	FelPraxa	P-vakter	Annan egen personal	Entreprenör	Egen inkasso	Extern inkasso	Begränsad	Egen
Carpark	(X)		ca156	mindre del	X		X			X		X
Europark												
Gbg gatu-aktiebolag	X		ca 15	ca 40 %	(X)		X			X	(X)	X
Mobilpark												
PS	X											
RPS	X											

Källa: Trafikteknik AB.

Tabell 4 Kommuner, medlemmar i Svepark

Kommuner	Inte svarat	Ingen verksamhet enligt LKOP	Intäkter		Övervakning			Uppföljning			Kundtjänst		
			Totalt milj. kr	Kontroll-avgifter	Fel/ptaxa	P-vakter	Annan egen personal	Entreprenör	Egen inkasso	Extern inkasso	Begränsad	Egen	Extern
Eskilstuna			ca 9,1	ca 5 %	x	x		(x)			x		x
Gävle	x												
Helsingborg			ca 3,5	ca 10 %	x	x			x				x
Jönköping			ca 10	ca 6 %	x	x				x			x
Kungsbacka			ca 0,1	ca 100 %	x	x			x			x	
Norrköping			ca 2,0	ca 12 %	x	x				x			x
Strömstad	x												
Uddevalla			ca 4,2	ca 3 %	x	x		x		(x)		x	
Uppsala			ca 5,5	ca 9 %	x	x			x			(x)	x
Västerås	x												
Växjö	x												
Örebro	x												

Källa: Trafikteknik AB.

Tabell 5 Slumpvis utvalda kommuner

Kommuner	Inte svarat	Ingen verksamhet enligt LKOP	Intäkter		Övervakning			Uppföljning		Kundtjänst				
			Totalt milj.kr	Kontroll-avgifter	Fel/Ptaxa	P-vakter	Annan egen personal	Entreprenör	Egen inkasso	Extern inkasso	Begränsad	Egen	Extern	
Avesta	x													
Borlänge		x												
Huddinge		x												
Katrineholm	x													
Lidköping		x												
Luleå			?	ca 10 %	x		x							x
Mjölby		x												
Nyköping			ca 1,9	ca 4 %	x			x					x	
Oskarshamn	x													
Skellefteå	x													
Solna	x													
Sundbyberg	x													
Örnsköldsvik	x													

Källa: Trafikteknik AB.