

Regeringens proposition

1985/86: 106

om ändring i lagen (1984: 318) om
kontrollavgift vid olovlig parkering



Prop.
1985/86: 106

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 februari 1986.

På regeringens vägnar

Olof Palme

Sven Hulterström

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1984: 318) om kontrollavgift vid olovlig parkering ändras så att kontrollavgiftens belopp helt får anpassas till de belopp som gäller för felparkeringsavgifterna i kommunen enligt lagen (1976: 206) om felparkeringsavgift. F. n. är kontrollavgiften i princip maximerad till den lägsta felparkeringsavgift som har fastställts i kommunen.

Lag om ändring i lagen (1984: 318) om kontrollavgift vid olovlig parkering

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4 §

Kontrollavgiften får inte överstiga den felparkeringsavgift som fastställts inom kommunen enligt lagen (1976: 206) om felparkeringsavgift.

Om felparkeringsavgiften har fastställts till olika belopp för skilda delar av kommunen eller för skilda slag av överträdelser gäller följande. Kontrollavgiften får inte överstiga den felparkeringsavgift som 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.

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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986. I fråga om olovlig parkering som ägt rum före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 1986

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Hulterström

Proposition om ändring i lagen (1984: 318) om kontrollavgift vid olovlig parkering

1 Inledning

Den 1 juli 1984 trädde lagen (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering, LKOP, i kraft. Lagen innehåller bestämmelser om sanktionsavgifter vid s. k. tomtmarksparkering eller privaträttslig parkering.

Föreningen Sveriges kommunala parkeringsbolag har i en framställning till regeringen den 8 maj 1985 hemställt om ändring i LKOP så att kontrollavgiftens belopp helt kan anpassas till de belopp som gäller för felparkeringsavgifter enligt lagen (1976: 206) om felparkeringsavgift.

Framställningen har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av rikspolisstyrelsen, trafiksäkerhetsverket, luftfartsverket, byggnadsstyrelsen, Biluthyrningsbranschens riksförbund, Motorförarnas helnykterhetsförbund, Motormännens riksförbund och Svenska kommunförbundet.

2 Bakgrund

2.1 Nuvarande förhållanden

Man brukar skilja mellan privaträttslig parkering eller tomtmarksparkering å den ena sidan och offentligrättslig parkering eller gatumarksparkering å den andra.

För gatumarksparkeringen finns sedan länge bestämmelser både rörande när och hur parkering får eller inte får ske och rörande sanktioner för den som parkerar olagligt. Parkeringsbestämmelser finns i vägtrafikkungörelsen (1972: 603, omtryckt 1985: 380, ändrad senast 1986: 16) och i lokala trafikföreskrifter meddelade med stöd av vägtrafikkungörelsen eller terrängtrafikkungörelsen (1972: 594). För överträdelser av vissa bestämmelser i vägtrafikkungörelsen kan böter utdömas. Huvudparten av överträdelserna är dock avkriminaliserade och kan i stället föranleda felparkeringsavgift enligt lagen (1976: 206) om felparkeringsavgift, FelpL (omtryckt 1981: 142, ändrad senast 1985: 19).

FelpL tillkom i syfte att effektivisera samhällets möjligheter att ingripa mot olaglig parkering. Enligt lagen har det olagligt parkerade fordonets registrerade ägare ett strikt betalningsansvar för felparkeringsavgiften. Betalning skall ske direkt, dvs. oberoende av om fordonsägaren anser avgiften riktig eller inte. Rättelse kan ske i efterhand efter prövning av polismyndigheten eller domstol. Regeringen fastställer det högsta och det lägsta belopp som felparkeringsavgiften får fastställas till. F. n. får avgiften bestämmas till lägst 75 kr. och högst 300 kr. De närmare beloppen fastställs av kommunfullmäktige i de kommuner som svarar för trafikövervakningen enligt lagen (1964: 321) om kommunal trafikövervakning och av länsstyrelsen i övriga kommuner. Beloppen får varieras med hänsyn till skilda slag av överträdelser. I prop. 1975/76: 106 med förslag till lag om felparkeringsavgift, m. m. förutsatte föredraganden att avgifterna också skulle kunna vara olika för olika delar av en kommun.

Enligt förordningen (1984: 26) om felparkeringsavgifter i vissa fall i Stockholms kommun får Stockholms kommun fastställa felparkeringsavgiften till 500 kr. för överträdelser av förbud att stanna i kollektivkörfält och på markerad busshållplats samt att parkera på parkeringsplatser som är avsedda för handikappade. Denna rätt för kommunen gäller endast under förutsättning att kommunen inte tar ut avgifter enligt lagen (1982: 129) om flyttning av fordon i vissa fall, om ett fordon som parkerats i kollektivkörfält, på en busshållplats eller en handikapplats flyttas.

Den privaträttsliga parkeringen var före tillkomsten av LKOP inte författningsmässigt reglerad. En relativt fast praxis för denna parkering hade dock utvecklats. Denna praxis, som fortfarande tillämpas i viss utsträckning, bygger på antagandet att det träffas ett avtal mellan fordonsföraren och markägaren om parkering. Avtalet träffas genom att markägaren anslår villkoren för parkeringen vid infarten till parkeringsplatsen och fordonsföraren accepterar villkoren genom att utnyttja parkeringen. I de villkor som markägaren föreskriver ingår i allmänhet också ett åtagande för föraren att betala en extra avgift (också den kallad kontrollavgift) om han inte följer övriga villkor. Avtalskonstruktionen medför att krav om avgifter i princip inte kan riktas mot någon annan än fordonets förare i hans egenskap av avtalspart. Den markägare som vill förbjuda parkering inom ett område kan inte heller tillämpa avtalskonstruktionen för att få någon form av ersättning.

Mot slutet av 1970-talet hade tomtmarksparkeringen fått sådan omfattning att det uppstått ett behov av ett mer effektivt sätt att ingripa mot olovlig parkering på tomtmark än det som avtalskonstruktionen kunde erbjuda. En utredning tillkallades därför med uppdrag att se över förfarandet vid olovlig parkering på tomtmark. Utredningen avgav år 1980 betänkandet (Ds K 1980: 14) Felparkering på tomtmark.

Förslagen i betänkandet lades sedan i allt väsentligt till grund för prop. 1983/84: 104 med förslag till lag om kontrollavgift vid olovlig parkering.

Lagförslaget antogs av riksdagen utan ändring, TU 1983/84: 25, rskr 1983/84: 314.

Lagen innehåller bl. a. följande bestämmelser.

En markägare som upplåter ett område för parkering eller som förbjuder

parkering inom ett område får ta ut kontrollavgift enligt lagen, om ett fordon parkeras i strid mot förbud eller villkor som markägaren har beslutat. Förbuden eller villkoren skall utmärkas på ett tydligt sätt med vägmärken.

Lagen får inte tillämpas om den olovliga parkeringen omfattas av förordnande enligt FelpL eller kan föranleda straff enligt någon annan författning än brottsbalken.

Kontrollavgiften får inte överstiga den felparkeringsavgift som har fastställts inom kommunen. Har felparkeringsavgiften fastställts till olika belopp för skilda slag av överträdelser eller för skilda delar av kommunen gäller följande. 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.

Begränsningen av avgiftens storlek motiverades på följande sätt av föredraganden i prop. 1983/84: 104.

De överträdelser som kan föranleda felparkeringsavgifter varierar från rena ordningsföreseelser 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.

En ny kontrollavgift får tas ut för varje påbörjat kalenderdygn som en olovlig parkering pågår. Minst sex timmar måste dock förflöta mellan debiteringarna. Högst fem kontrollavgifter får tas ut för samma parkering.

Fordonets förare och ägare svarar solidariskt för att kontrollavgiften betalas. Markägaren kan alltså vända sig till antingen föraren eller fordonsägaren. Med fordonsägaren avses i normalfallet fordonets registrerade ägare.

Vill markägaren ta ut kontrollavgift skall han utställa en betalningsuppsmaning som skall lämnas till fordonets ägare eller förare eller fästas på fordonet. Betalas inte avgiften inom rätt tid skall markägaren påminna föraren eller ägaren om betalningsansvaret innan han vidtar inkassoåtgärder.

Om det med hänsyn till omständigheterna i samband med den olovliga parkeringen skulle framstå som oskäligt att ta ut kontrollavgiften, får avgiften inte tas ut. Avgift får inte heller tas ut om någon genom lagakraftägande dom dömts för gärning som innefattar olovlig parkering eller godkänt strafföreläggande för en sådan gärning.

Föreningen har begärt att 4 § LKOP ändras så att kontrollavgiftens belopp helt kan anpassas till de belopp som gäller för felparkeringsavgifterna.

Som skäl för sin framställning har föreningen anfört bl. a. följande.

I systemet med avtalsgrundade kontrollavgifter får markägaren i princip ensidigt bestämma avgiftens storlek. Detta kan medföra en risk – om än liten – för att oskäligt höga avgifter tas ut.

I ca hälften av de kommuner som ansvarar för trafikövervakning enligt lagen om kommunal trafikövervakning har felparkeringsavgifterna bestämts till skilda belopp för olika slag av överträdelser. Starka skäl talar för att kontrollavgiftens storlek bör få bestämmas enligt samma principer som felparkeringsavgifterna i dessa kommuner. En sådan ordning torde te sig rimlig för bilisterna. Den skapar dessutom tillräckliga garantier för att kontrollavgifterna inte tas ut med alltför höga belopp.

Göteborgs stads parkerings AB debiterade totalt 75 939 kontrollavgifter för olovlig parkering under år 1984. Av dessa avsåg 19 479 eller nästan 26 % överträdelser av parkeringsförbud eller olovlig parkering på platser som reserverats för handikappade. Flertalet av dessa överträdelser har skett på gårdar, gångbanor och vägar inom sjukhus- och bostadsområden och är ofta förhållandevis allvarliga från trafiksäkerhets- och framkomlighetssynpunkt. Det är alltså inte riktigt som departementschefen anförde i prop. 1983/84: 104 att parkeringsöverträdelserna på tomtmark till övervägande delen avser underlåtenhet att betala parkeringsavgifter.

Begränsningsregeln i 4 § LKOP är alltså enligt föreningen i hög grad otillfredsställande. Om t. ex. någon parkerar i strid mot förbud inom ett civilrättsligt reglerat bostadsområde får han betala 125 kr. i kontrollavgift, medan han – om området omfattats av en lokal trafikföreskrift – fått betala 250 kr. för samma typ av förseelse.

Av de skäl som nu anförts har bl. a. flera av föreningens medlemsbolag och de tre allmännyttiga bostadsföretagen i Göteborg beslutat att – i avvaktan på önskad lagändring – fortsätta att tillämpa den kritiserade och juridiskt tvivelaktiga avtalskonstruktionen.

3 Föredraganden

Mitt förslag: Kontrollavgiftens belopp får helt anpassas till de belopp som fastställts enligt lagen om felparkeringsavgift.

Föreningen Sveriges kommunala parkeringsbolags förslag överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Rikspolisstyrelsen, trafiksäkerhetsverket, luftfartsverket och Svenska kommunförbundet tillstyrker bifall till förslaget. Byggnadsstyrelsen anser att det för den verksamhet som styrelsen driver inte behövs någon sådan möjlighet till differentiering som föreningen har be-

gärt. Motormännens riksförbund, M, finner föreningens förslag logiskt, men tillstyrker inte bifall. M förordar i stället att möjligheten att införa ett enhetligt system som omfattar de icke kriminaliserade förseelserna utreds. Biluthyrningsbranschens riksförbund är kritiskt mot att ägaransvar genom LKOP har införts också för tomtmarksparkeringen, eftersom ägaransvaret drabbar biluthyrningsföretagen mycket hårt. Förbundet motsätter sig den föreslagna ändringen och vill i stället ha en allmän översyn av parkeringslagstiftningen.

Skälen för mitt förslag: Bestämmelserna i 4 § LKOP om kontrollavgifternas storlek fick det innehåll de har dels för att på så sätt anpassas till felparkeringsavgifterna, dels för att det innebar en garanti för att avgifterna inte bestämdes till alltför höga belopp. En av utgångspunkterna i det resonemanget var att den alldeles övervägande delen av den olovliga tomtmarksparkeringen bestod i underlåtenhet att betala parkeringsavgift.

Föreningen har emellertid anfört att detta, såvitt gäller de kommunala parkeringsbolagen och vissa allmännyttiga bostadsföretag, inte är korrekt. En stor andel av de avgifter, som bolagen debiterar, gäller enligt föreningen fordon som parkerats där det är förbjudet att parkera eller som har parkerats på mark som har reserverats för handikappade.

Jag delar föreningens uppfattning att det är olyckligt från parkeringspolitiska utgångspunkter att felparkeringsavgifterna och kontrollavgifterna varierar i storlek när de yttre omständigheterna vid parkeringen är typiskt sett desamma i de båda parkeringsformerna. Detta gäller särskilt kommunal och statlig mark, eftersom det för den enskilde inte alltid är helt enkelt att avgöra om det i sådana fall är fråga om tomtmark eller gatumark. En större överensstämmelse mellan avgifterna är därför önskvärd och befogad från parkeringspolitisk synpunkt.

Den begränsning av kontrollavgiften som 4 § LKOP innebär har, enligt föreningen och enligt vad jag även i övrigt erfarit, medfört att såväl kommunala bolag som privata markägare avstått från att tillämpa LKOP och fortsatt med den s. k. avtalsparkeringen. Med en möjlighet att differentiera kontrollavgifterna på samma sätt som kommunen eventuellt differentierar felparkeringsavgiften kommer sannolikt fler markägare att tillämpa LKOP och avtalsparkeringen successivt att minska i omfattning. En sådan utveckling är enligt min mening önskvärd, bl. a. för att det gynnar trafikanter, markägare och domstolar om vi kan få i huvudsak ett enda system för tomtmarksparkeringen.

De ändringar i 4 § LKOP som jag nu föreslår ställer krav på markägarna att hålla sig underrättade om vad som gäller i fråga om felparkeringsavgifter i kommunen. Det är dock endast undantagsvis fråga om fler än två olika belopp. Det finns också kommuner som inte har differentierade felparkeringsavgifter. Det bör därför inte innebära några problem för markägarna att uppfylla detta krav. I huvudsak torde det vara de kommunala bolagen som har anledning att differentiera kontrollavgifterna. Självfallet kan, även om mitt förslag genomförs, den markägare som så önskar ta ut en enhetlig kontrollavgift efter de principer som gäller i dag.

Mitt förslag ställer också krav på att den som debiteras en kontrollavgift får reda på vilket slag av olovlig parkering han påstås ha gjort sig skyldig

till. Han måste ju kunna kontrollera avgiftens storlek. Jag förutsätter att markägarna lämnar denna upplysning på betalningsuppsmaningen. En sådan ordning är, efter vad jag inhämtat, praxis redan i dag. Det torde för övrigt vara så att klar och tydlig information om den olovliga parkeringen ökar betalningsbenägenheten. Oklar och bristfällig information å sin sida kan påverka markägarens rätt att få betalt för sina rättgångskostnader.

Den koppling som finns i Stockholms kommun mellan kostnaderna för flyttning av fordon och felparkeringsavgiftens storlek i vissa fall (SFS 1984: 26) går inte att överflytta till tomtmarksparkeringen. De fall det är fråga om är överträdelse av föreskrifter med förbud att stanna i kollektivkörfält, på markerad busshållplats eller om rätt att parkera på sådana parkeringsplatser som reserverats för handikappade. Av dessa överträdelse är det endast den som rör handikapplatserna som har någon motsvarighet på tomtmark.

Om den nuvarande ordningen för Stockholms kommun behålls oförändrad, kan mitt förslag teoretiskt komma att medföra att den som parkerar olovligt i en handikappruta på tomtmark kan drabbas av en hårdare sanktion än den som gör sig skyldig till motsvarande överträdelse på gatumark. Den förre kan nämligen bli skyldig att betala flyttningskostnaderna om hans fordon flyttas. Eftersom ett fordon måste ha varit olovligt parkerat under minst sju dygn i följd för att få flyttas från tomtmark, torde denna situation dock inte inträffa särskilt ofta.

Specialregleringen för Stockholm infördes år 1982. Bakgrunden till regleringen var att efterlevnaden av parkeringsbestämmelserna om kollektivkörfält, busshållplatser och handikapplatser var dålig. Det var orealistiskt att flytta alla fordon som var olagligt uppställda. Kommunen begärde då hos regeringen att få ta ut 500 kr. av alla som parkerade olagligt på dessa platser och i stället inte ta ut flyttningskostnaderna. Detta skulle bli mer rättvist och öka allmänpreventionen. Efter vad jag har erfaren, fick regleringen inledningsvis avsedd effekt. Med tiden har emellertid respekten för dessa parkeringsföreskrifter på nytt avtagit.

Det är utomordentligt viktigt att de handikappade har tillgång till de parkeringsplatser som har reserverats för dem. Det är också en förutsättning för framkomligheten i Stockholm att kollektivkörfält och busshållplatser inte blockeras av parkerade fordon. Specialregleringen i Stockholm bör därför behållas. Man bör däremot kunna överväga om inte kopplingen mellan avgiftsbeloppet och kommunens rätt att ta ut flyttningskostnaderna skulle kunna upphävas. Det allvarliga i dessa parkeringsöverträdelse skulle på så sätt ytterligare markeras. Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

Beträffande de invändningar mot förslaget som Motormännens riksförbund och Biluthyrningsbranschens riksförbund gjort vill jag informationsvis nämna att det inom kommunikationsdepartementet f. n. pågår en översyn av lagstiftningen om felparkeringsavgifter. I det sammanhanget kommer frågan om ägaransvaret för biluthyrningsbranschen att behandlas. Jag har emellertid inte ansett att dessa överväganden bör hindra att frågan om kontrollavgifternas storlek behandlas redan nu.

Ändringen bör kunna träda i kraft den 1 juli 1986.

4 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i lagen (1984: 318) om kontrollavgift vid olovlig parkering.

Med hänsyn till att lagstiftningen inte är av någon komplicerad beskaffenhet bör lagrådets hörande kunna underlåtas.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

