

Notat

Sagsnr./Dok.nr. 2013-44449/2014-284470

Parkeringskontrol Nord

Miljø- og Energiforvaltningen
Thomas Boss Gade 6
9000 Aalborg
mail@pnord.dk
http://www.pnord.dk/

Init.: FN/JP

Dato: 10/9 - 2014

Vedr. oprettelse af klagenævn i parkeringskontrol.

Spørgsmål: kan der oprettes et klagenævn i Kommunen vedr. pålagte parkeringsafgifter.

Dette spørgsmål er flere gange blevet behandlet både juridisk og politisk, og dette notat er udarbejdet ud fra de seneste afgørelser.

I notatet er der uddrag fra det administrationsgrundlag, som parkeringskontrollen arbejder ud fra i hele Danmark. Administrationsgrundlaget er udarbejdet for Københavns Kommune og er lavet af Advokat Anders Vallentiner Brandt fra advokatfirmaet Horten til Københavns Kommune oprindeligt tiltrådt af Københavns Politi. Administrationsgrundlaget er senere vedtaget gældende for alle kommuner og er fremadrettet overdraget til Dansk Kommunal Parkeringsforening. I notatet henvises endvidere til Styrelsesloven som indeholder bestemmelser om kommuners styrelse. Endvidere er der i notatet uddrag fra rapporten, som en arbejdsgruppe nedsat under Justitsministeriet til bedre forbrugerbeskyttelse på parkeringsområdet afgav i foråret 2014, og som dannede grundlag for de seneste ændringer i færdselsloven, som trådte i kraft 1. maj 2014.

Uddrag af administrationsgrundlag og Styrelsesloven:

Som beskrevet i administrationsgrundlaget i afsnit 3.2.1.6 og bestyret af efterfølgende kan en kommune ikke etablere et særligt klagenævn eller lignende med selvstændig kompetence til behandling af klager over parkeringsafgifter, medmindre Folketinget beslutter at vedtage en lovhjemmel hertil.

Parkeringskontrol Nord er enig i at en fællesklageinstans ville styrke tilliden til området i vedkommendes optik som har fået pålagt en parkeringsafgift. Alligevel er der store betænkeligheder ved at adskille funktionen fra det øvrige område, grundet den specifikke sag ofte kræver lokalkendskab og ofte er parkeringskontrolløren med i afklaringsfasen. Endvidere vil fagligheden og udvikling af området blive kompliceret af en tredje instans. Den nuværende ordning med at den der har fået pålagt en afgift til enhver tid kan indbringe sagen for Fogedretten uden de store omkostninger og med opsættende virkning mv. giver en ukompliceret og stor grad af retssikkerhed.

Desuagtet kunne spørgsmålet stadig være, om der inden for de nuværende rammer kunne være en mulighed for at etablere et parkeringsklagenævn til behandling af klager over parkeringsafgifter.

Ved vurderingen af dette spørgsmål er navnlig styrelseslovens § 17, stk. 4, relevant. Giver styrelseslovens § 17, stk. 4, mulighed for nedsættelse af et særligt parkeringsklagenævn.

I Styrelseslovens § 17, stk. 4, er anført:

”I øvrigt kan kommunalbestyrelsen nedsætte særlige udvalg til varetagelse af bestemte hverv eller til udførelse af forberedende eller rådgivende funktioner for kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget eller de stående udvalg. Kommunalbestyrelsen bestemmer de særlige udvalgs sammensætning og fastsætter regler for dets virksomhed.”

Af forarbejderne til § 17, stk. 4, kan udledes, at bestemmelsen navnlig har været tænkt anvendt som grundlag for nedsættelse af sagsforberedende eller rådgivende organer. Der er imidlertid hjemmel til at henlægge varetagelsen af bestemte hverv til særlige udvalg, og der kan i den forbindelse nedsættes et udvalg under økonomiudvalget eller et stående udvalg, som tillægges beslutningsret inden for et bestemt, nærmere afgrænset område.

Det antages, at et § 17, stk. 4-udvalg vil kunne tillægges afgrænsede administrative funktioner, hvorimod der normalt ikke vil kunne tillægges et § 17, stk. 4-udvalg almindelige administrerende funktioner. Hvor grænsen mellem afgrænsede og almindelige administrative funktioner er, kan kun vanskeligt fastlægges helt præcist. Men administrativ praksis viser, at der lægges stor vægt på, om funktionen alene skal varetages midlertidigt, ligesom det kun i begrænset omfang vil kunne tillægges udvalget at foretage myndighedsudøvelse.

Hvis en kommune overvejer at nedsætte et parkeringsklagenævn vil det i almindelighed ikke være en midlertidig ordning, men en ordning af mere permanent karakter. Endvidere vil intentionen formentlig være, at et sådant nævn som udgangspunkt vil skulle træffe afgørelse vedrørende genoptagelse og evt. frafald af de enkelte parkeringsafgifter (såkaldt remonstration), hvilket vil have karakter af myndighedsudøvelse. Der vil derfor i praksis kun være begrænsede muligheder for at nedsætte et sådant § 17, stk. 4-udvalg til denne opgave.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har da også i en udtalelse af 3. september 2001 vedrørende netop **nedsættelse af et parkeringsklagenævn med hjemmel i § 17, stk. 4, udtalt følgende:**

”Det er på denne baggrund Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at et parkeringsklagenævn ikke vil kunne nedsættes som et særligt udvalg med hjemmel i den kommunale styrelseslovs § 17, stk. 4. Ministeriet har herved lagt vægt på karakteren af den beslutningskompetence, der ønskes tillagt klagenævnet, herunder at nævnet ønskes tillagt kompetence til at træffe beslutninger vedrørende pålagte parkeringsafgifter. Ministeriet har endvidere lagt vægt på, at der ikke er tale om en midlertidig funktion.”

Samlet set må det således lægges til grund, at et egentligt parkeringsklagenævn med kompetence til at træffe beslutning i parkeringssager næppe kan fungere hensigtsmæssigt, hvis det nedsættes med hjemmel i styrelseslovens § 17, stk. 4. Skal der indføres et sådant parkeringsklagenævn, bør dette ske med særlig lov-hjemmel. Justitsministeriet har ved brev af 3. oktober 2002 afvist at tage initiativ til en sådan lovændring.

Uddrag fra Arbejdsgruppen under Justitsministeriet:

Den arbejdsgruppe som blev nedsat gjorde sig nogle overvejelser om, hvorvidt der er behov for at oprette et klagenævn, der kan behandle klager over parkeringsafgifter. Det afhænger efter arbejdsgruppens opfattelse først og fremmest af, om den retsstilling borgeren har i dag er tilfredsstillende, og om borgeren dermed er sikret en betryggende behandling, når der gøres indsigelse mod en parkeringsafgifts berettigelse.

Som det er i dag er der flere muligheder for at få behandlet sine indsigelser over en parkeringsafgift. Det primære system består dels af en mulighed for at klage til den kommune (eller politiet), der har pålagt parkeringsafgiften (remonstration), dels af en mulighed for prøvelse af parkeringsafgiften i fogedretten i forbindelse med det offentliges inddrivelse af afgiften. Desuden er der mulighed for at klage til Folketingets Ombudsmand, ligesom kommunerne er under tilsyn af statsforvaltningerne, hvortil henvendelse kan rettes.

Ved klage over en parkeringsafgift til den kommune (eller politiet), der har pålagt afgiften, skal kommunen (eller politiet) forholde sig til de fremsatte indsigelser og omgøre pålægget af parkeringsafgiften, hvis det må konstateres, at den er pålagt på et forkert grundlag.

Kommunen (eller politiet) er ved sagens behandling underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og officialprincippet, hvilket bl.a. indebærer, at kommunen (eller politiet) har ansvaret for at tilvejebringe og gøre klager bekendt med det fornødne faktiske og retlige grundlag til, at der kan træffes en lovlig og rigtig afgørelse.

Klageren får ved denne procedure kommunens (eller politiets) stillingtagen til, om kommunen (eller politiet) har begået de fejl, som klageren mener, der er begået. Ydermere forpligter klagerens henvendelse kommunen (eller politiet) til i et vist omfang at undersøge og tilvejebringe eventuelle yderligere oplysninger, som kommunen (eller politiet) finder nødvendige, for at kommunen (eller politiet) kan træffe en korrekt afgørelse. Det kunne f.eks. være tilfælde, hvor kommunen bliver opmærksom på andre mulige fejl end den eller dem, som klageren har påpeget.

De sagsbehandlingsregler, der gælder i den sammenhæng, skal grundlæggende sikre borgerens retssikkerhed, og er således med til at skabe garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed. Samtidig giver reglerne klageren mulighed for medindflydelse, ligesom de sikrer borgerens integritet og privatliv samt en smidig, hurtig og effektiv sagsbehandling.

I arbejdsgruppen er der enighed om, at den myndighed, der i første omgang har truffet en afgørelse, må anses som den nærmeste til at tilvejebringe de relevante oplysninger, der skal til for, at sagen kan vurderes på ny. Dette må bl.a. også antages at ligge til grund for den ordning, der gælder på flere områder, hvor en klage til en rekursinstans skal indsendes via den myndighed, hvis afgørelse er genstand for klagen. En sådan ordning giver den myndighed, der har truffet afgørelsen, mulighed for at rette op på eventuelle fejl på en hurtigere og smidigere måde end ved en ny sagsbehandling ved en klageinstans.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at det må anses for ganske fordelagtigt for borgeren, at den kommune (eller politiet), der har truffet en afgørelse, i første omgang får mulighed for selv at gennemgå sagen og rette op på eventuelle fejl. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse betydelig vægt på, at kommunen (eller politiet) ved klagesagens behandling er underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler. I tilknytning hertil må det imidlertid anerkendes, at en del borgere kan have et ønske om, at deres indsigelse behandles af andre end netop den myndighed, der har pålagt afgiften, da borgeren f.eks. kan have mistet tilliden til den pågældende myndighed.

I dag foregår en sådan prøvelse af parkeringsafgiftens rigtighed i et uafhængigt forum i fogedretten, der kan foretage en prøvelse af den materielle berettigelse af parkeringsafgiften.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at muligheden for at få den materielle berettigelse af parkeringsafgiften prøvet ved fogedretten, giver borgeren en tilfredsstillende retsstilling.

Da domstolsprøvelsen netop tilsigter en særlig retssikkerhedsgaranti for den enkelte borger, idet borgeren i sidste instans kan få sin tvist med forvaltningen behandlet og afgjort af en domstol, hvis funktionelle og personelle uafhængighed er grundlovssikret, og hvis upartiskhed og krav til sagsbehandling til sikring af retssikkerheden følger af retsplejeloven. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse Højesterets kendelser af 12. januar 2010, der fastslår, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige indebærer en stillingtagen til en anklage for en forbrydelse (criminal charge), således som dette udtryk er anvendt i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Fogedrettens prøvelse af borgerens indsigelser må således tage udgangspunkt i uskyldsformodningsreglen og de beviskrav, der gælder i straffesager.

Der er endvidere adgang til at klage over en parkeringsafgift til Folketingets Ombudsmand. Som i andre sager afgør ombudsmanden imidlertid selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, jf. ombudsmandslovens § 16.

Ombudsmandsinstitutionens formål er bl.a. at styrke borgernes stilling overfor forvaltningen og det følger f.eks. af Retsudvalgets betænkning til den nugældende ombudsmandslov, at kerneområdet for ombudsmandsmandens virksomhed til enhver tid skal være varetagelse af den enkelte borgers interesser i forhold til de offentlige myndigheder.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at Folketingets Ombudsmands udtalelser vedrørende sager om klager over parkeringsafgifter er præget af en udførlig beskrivelse af de faktiske forhold og en omhyggelig juridisk argumentation. Det er samtidig velkendt, at Folketingets Ombudsmands udtalelser har en høj gennemslagskraft i forhold til forvaltningsmyndighederne, således at de myndigheder, der er genstand for kritik eller henstilling, følger henstillingen eller indretter sig i overensstemmelse med kritikpunkterne.

Det er samlet set arbejdsgruppens opfattelse, at de muligheder, der i dag findes for at få indsigelser over parkeringsafgifter, der er pålagt af kommunen (eller politiet), giver borgerne en tilfredsstillende og betryggende retsstilling. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse vægt på Folketingets Ombudsmands betydning i relation til sager om parkeringsafgifter. Arbejdsgruppen finder på den baggrund ikke, at der er behov for oprettelse af et klagenævn, der kan behandle klager over parkeringsafgifter, der er pålagt af kommunen (eller politiet).

Resume`:

Det vedtagne administrationsgrundlag for kommunal parkeringskontrol giver ikke mulighed for en selvstændig klageinstans.

Styrelsesloven giver ikke lovhjemmel til at nedsætte et udvalg med disse kompetencer.

Den særlige arbejdsgruppe nedsat af Justitsministeren med deltagelse af relevante repræsentanter, herunder FDM, anbefaler ikke at der gives lovgrundlag for et sådan instans.

Justitsministeriet vil ikke udarbejde forslag til Folketingets behandling af lov for at skabe et lovgrundlag for en sådan instans.

§ 2 i kontrakten mellem Aalborg Byråd og Parkeringskontrol Nord fremgår, at Aalborg Byråd i marts 2013 har taget stilling til emnet, idet der heri er angivet: "Parkeringskontrol Nord varetager behandling af klager over pålagte parkeringskontrollafgifter. Klager kan ikke indbringes for anden klageinstans i kommunen, men kan indbringes for fogedretten og klager kan eventuel anlægge civilt søgsmål."

Parkeringskontrol Nord behandler ca. 1400 klager om året i Aalborg Kommune, hvilket svarer til ca. 4,5 % af de pålagte afgifter. En stor del af klagerne frafalder når de ved partshøringen får tilsendt billedmaterialet. Der er mellem 0 og 2 sager som bilisten vælger at indbringe for Fogedretten om året.

Aalborg juli 2014.