

### **Aalborg Kommune skal betale tusinder af ulovlige parkeringsafgifter tilbage**

Ombudsmanden kritiserer i en konkret sag Aalborg Kommune for at have pålagt parkeringsafgifter i Brønderslev Kommune. Ombudsmanden fastslår at den overladelse af myndighedsudøvelse som Aalborg Kommune har henvist til, er ulovlig, og ombudsmanden henstiller at parkeringsafgiften tilbagebetales.

Ombudsmanden har samtidig bedt om nærmere oplysninger om omfanget af Aalborg Kommunes virksomhed i andre kommuner sådan at alle som er blevet pålagt en ulovlig parkeringsafgift, kan få deres penge tilbage.

Ombudsmanden udtaler bl.a.:

"Aalborg Kommune fortsatte på trods af en meddelelse af 1. juli 2004 fra Rigspolitichefen sit samarbejde med bl.a. Brønderslev Kommune. Det er meget kritisabelt. Der er tale om ulovlige afgørelser, og ulovligheden er klar.

Aalborg Kommune er derfor forpligtet til - af egen drift - at tilbagetale de parkeringsafgifter som kommunen har pålagt i andre kommuner i hvert fald i perioden fra juli måned 2004 og indtil den 21. april 2006 da en ny lovbestemmelse gjorde samarbejdet lovligt."

Sagen startede med at en borger fra Vrå i et brev af 14. december 2004 til ombudsmanden klagede over at han skulle betale til Aalborg Kommune for at have parkeret ulovligt i Brønderslev.

Ombudsmanden konstaterede ved sin undersøgelse af sagen at Rigspolitichefen den 1. juli 2004 havde meddelt bl.a. Aalborg Kommune at det ikke var lovligt for én kommune at udøve myndighed på en anden kommunes område. Aalborg Kommune havde over for ombudsmanden forsvaret sig med at Rigspolitichefens meddelelse ikke var klar, og at kommunen ikke havde fået svar på sine opklarende spørgsmål. Dette var hverken Justitsministeriet som ombudsmanden inddrog i sagen, eller ombudsmanden enig med kommunen i.

Folketinget vedtog i foråret 2006 en ændring af færdselsloven der betyder at Aalborg Kommune fra den 21. april 2006 lovligt kan fortsætte sit samarbejde med især en række nordjyske kommuner.

Ombudsmanden udtaler den 1. december 2006 at der er tale om klart ulovlige forhold, og at Aalborg Kommune har pligt til - på eget initiativ - at betale de parkeringsafgifter tilbage som er pålagt i andre kommuner i hvert fald fra juli måned 2004 og frem til 21. april 2006. Ombudsmanden udtaler at dette gælder medmindre en sådan ordning viser sig at være særdeles vanskelig og overordentligt ressourcekrævende. Ombudsmanden anmoder Aalborg Kommune om nærmere oplysninger herom.

Ombudsmanden beder endvidere Justitsministeriet om at undersøge om det samme problem gør sig gældende i andre dele af landet, og i givet fald sørge for yderligere tilbagebetaling.

**Ombudsmandens udtalelse af 1. december 2006**

Dato: 1. december 2006

J.nr.: 2004-4350-614

Sagsbehandler: PK3

(Bedes anført ved henvendelser)

Akt. nr.: 23

**Vedrørende Aalborg Kommunes afgørelse om at pålægge Dem en parkeringsafgift i Brønderslev Kommune - delegation af myndighedsudøvelse mv. - Aalborg Kommunes pligt til ex officio at tilbagebetale andre parkeringsafgifter**

I fortsættelse af tidligere brevveksling om ovenstående sag, senest mit brev af 12. juli 2006, kan jeg oplyse at jeg nu har foretaget den endelige gennemgang af sagen. Med brevet af 12. juli 2006 sendte jeg Dem en kopi af Justitsministeriets udtalelse af 6. juli 2006. Jeg har tidligere sendt Dem (uddrag af) det udkast til forslag til lov om ændring af færdselsloven som Justitsministeriet har henvist til i sin udtalelse (lovudkastet er nu gennemført som lov nr. 303 af 19. april 2006 med ikrafttræden den 21. april 2006).

Justitsministeriet har i udtalelsen af 6. juli 2006, efter at have gennemgået det tidligere gældende lovgrundlag på området, draget den konklusion at der "på det tidspunkt, hvor [De] blev pålagt en parkeringsafgift, ikke var den fornødne hjemmel i lovgivningen for en kommunalbestyrelse til at delegere sin kompetence i henhold til færdselslovens § 122 a, jf. § 121, stk. 1, til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommunalbestyrelse" (jeg har nedenfor på s. 5 og de følgende sider gengivet Justitsministeriets gennemgang af lovgrundlaget og ministeriets konklusion i sin helhed).

Jeg er enig i den opfattelse som Justitsministeriet har givet udtryk for, og jeg har på den baggrund henstillet til Aalborg Kommune - som den myndighed der har foretaget den uretmæssige handling i forhold til Dem - at genoptage behandling af Deres sag og træffe en ny afgørelse i lyset af det som Justitsministeriet har anført. Jeg har endvidere henstillet til Aalborg Kommune at genoptage den anden sag som kommunen under sagens behandling hos mig er blevet gjort opmærksom på. Jeg siger til den sag som De med brev af 4. januar 2005 gjorde mig bekendt med, og som jeg den 6. januar 2005 videresendte til Aalborg Kommune.

Hvad angår spørgsmålet om tilbagebetaling i øvrigt, har jeg givet udtryk for den opfattelse at Aalborg Kommune har pligt til - af egen drift - at tilbagebetale de parkeringsafgifter som kommunen uretmæssigt har pålagt i andre kommuner efter tidspunktet for Aalborg Kommunes modtagelse af Rigspolitichefens meddelelse af 1. juli 2004 og indtil lovændringen den 21. april 2006 trådte i kraft. Dette gælder medmindre det viser sig at være særdeles vanskeligt og overordentlig ressourcekrævende at finde frem til de relevante sager.

Jeg har samtidig hermed anmodet Aalborg Kommune om nærmere oplysninger om i hvilket omfang kommunen i den ovenfor nævnte periode - hvis Justitsministeriets og min retsopfattelse lægges til grund - uretmæssigt har pålagt parkeringsafgifter i andre kommuner.

Jeg har endvidere anmodet om en udtalelse fra Aalborg Kommune om hvilke muligheder kommunen har for at finde frem til de i denne sammenhæng relevante sager. Jeg har bedt om at Aalborg Kommune sender sine oplysninger mv. gennem Justitsministeriet hvis bemærkninger hertil jeg endvidere har udbedt mig.

Jeg har endelig henstillet til Justitsministeriet som ressortmyndighed - eventuelt i samarbejde med Rigspolitichefen - at undersøge om andre kommuner end Aalborg Kommune og dennes samarbejdspartnere har indgået en samarbejdsaftale som svarer til Aalborg Kommunes aftale med Brønderslev Kommune.

Sagens nærmere omstændigheder er følgende:

Den 14. december 2004 klagede De til mig over at Aalborg Kommune den 22. oktober 2004 havde pålagt Dem en parkeringsafgift i Brønderslev Kommune. Parkeringsafgiften vedrørte parkering i strid med tidsbegrænsningen på Peder Møllers Plads i Brønderslev.

De mente ikke at Aalborg Kommune havde haft hjemmel til at pålægge Dem afgiften, og De bad mig undersøge sagen. Som bilag til Deres klage vedlagde De bl.a. (kopi af) girokortet i sagen. På girokortet er der, som modtager af afgiften, anført "Parkeringskontrol Nord, Thomas Boss Gade 6, 9000 Aalborg". Det fremgår af afgørelsen om at pålægge Dem parkeringsafgiften at spørgsmål om og klage over afgiften skulle indgives til Aalborg Kommune (Parkeringskontrol Nord). De oplyste dog at De - under henvisning til Aalborg Kommunes manglende hjemmel - ikke havde rettet henvendelse til kommunen om sagen. De oplyste endvidere at De, da De ikke ønskede at bruge tid på en retssag, frivilligt havde betalt parkeringsafgiften.

Den 23. december 2004 bad jeg Aalborg Kommune og Justitsministeriet om udtalelser mv. i sagens anledning. Myndighederne har svaret mig i udtalelser af henholdsvis 25. april 2005 og 6. juli 2006.

Aalborg Kommune har i sit svar til mig anført at kommunen umiddelbart ikke mente at det etablerede samarbejde med (bl.a.) Brønderslev Kommune var ulovligt. Hvis dette måtte vise sig at være tilfældet, måtte dette efter kommunens opfattelse bero på en viden "som først nu er erkendt og som ingen tidligere har været bekendt med". Aalborg Kommune henviste i den forbindelse bl.a. til at kommunen ikke havde fået svar på sine opklarende spørgsmål efter modtagelse af Rigspolitechefens meddelelse af 1. juli 2004 som kommunen vedlagde som bilag til sin udtalelse.

Rigspolitechefen har i den nævnte meddelelse bl.a. anført følgende (meddelelsen er stilet til Aalborg Kommune og udgør Rigspolitechefens svar på en henvendelse fra (bl.a.) denne kommune, men er - som jeg forstår det - samtidig sendt til en række andre kommuner):

"Det følger af færdselslovens § 122 a, at udøvelsen af parkeringskontrollen, jf. § 121, stk. 1, helt eller delvis kan overlades til kommunalbestyrelsen.

I anledning af en konkret henvendelse vedrørende spørgsmålet om kommunernes adgang til at samarbejde om udøvelse af parkeringskontrollen, kan Rigspolitiet efter forelæggelse for Justitsministeriet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet oplyse følgende:

Det antages, at det i almindelighed kræver lovhjemmel at delegere kommunale myndighedsopgaver fra én kommune til en anden kommune. Det er samtidig Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at kompetencen til i medfør af færdselslovens § 121, stk. 1, at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter er en myndighedskompetence, og at delegation heraf kræver hjemmel i lovgivningen.

Der findes i Indenrigs- og Sundhedsministeriets lovgivning hjemmel for kommunerne til at indgå samarbejde om opkrævning og inddrivelse af standsnings- og parkeringsafgifter. Lovgivningen indeholder derimod ikke hjemmel for kommunerne til at etablere en samarbejdssituation, hvor ansatte i én kommune udfører parkeringskontrol for en anden kommune. En sådan hjemmel findes heller ikke i Justitsministeriets lovgivning.

To eller flere kommuner kan således ikke lovligt indgå et samarbejde i den form, som er beskrevet ovenfor.

...

Idet Rigspolitiet ikke er bekendt med hvilke kommuner, der har indgået samarbejdsaftaler, herunder hvilket indhold sådanne aftaler måtte have, skal Rigspolitiet herved henlede opmærksomheden på de ovenfor nævnte konklusioner."

Meddelelsen afgav Rigspolitechefen efter forud indhentede udtalelser fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Justitsministeriet.

Det fremgår af Aalborg Kommunes udtalelse og af bilagene til udtalelsen at kommunen den 20. juli 2004 stillede en række (opklarende) spørgsmål til Rigspolitechefens meddelelse. Kommunen bad afslutningsvis i dette brev Rigspolitechefen om et hurtigt svar på sine spørgsmål og meddelte samtidig følgende:

"Parkeringskontrol Nord, Aalborg Kommune fortsætter ... samarbejdet som skitseret med mindre det bliver kendt lovstridigt. Skulle dette mod forventning ske, vil vi arbejde for at et evt. manglende grundlag bliver skabt".

Som det er Dem bekendt, fortsatte Aalborg Kommunes samarbejde med bl.a. Brønderslev Kommune også efter dette tidspunkt. Jeg sigter herved til at Deres parkeringsafgift blev pålagt nogle måneder efter denne brevveksling mellem Rigspolitechefen og Aalborg Kommune. Jeg er fra min behandling af en anden sag (j.nr. 2006-0184-410) bekendt med at Aalborg Kommunes (tilsvarende) samarbejde med Frederikshavn Kommune er fortsat også ind i 2006 (og jeg formoder at samarbejdet på intet tidspunkt har været stoppet). Denne anden sag vedrørte spørgsmålet om hvorvidt Statsamtet Nordjylland som led i det kommunale tilsyn i fortsættelse af sin udtalelse af 2. december 2005 hvormed statsamtet erklærede samarbejdet mellem disse to kommuner for ulovligt, burde have iværksat sanktioner over for Frederikshavn Kommune for at få samarbejdet bragt til ophør.

Jeg kan til Deres orientering oplyse at jeg efter at have modtaget de ovenfor nævnte udtalelser fra Aalborg Kommune og Justitsministeriet og efter at have gennemgået sagens akter (og herunder især Rigspolitechefens meddelelse af 1. juli 2004 til bl.a. Aalborg Kommune) har overvejet at rejse spørgsmål over for Rigspolitechefen/Justitsministeriet (som ressortmyndighed) og Indenrigs- og Sundhedsministeriet (som øverste kommunale tilsynsmyndighed) om hvorvidt myndighederne burde have handlet på en mere aktiv måde på baggrund af det kendskab til samarbejdet mellem en lang række kommuner landet over som myndighederne bl.a. med Aalborg Kommunes henvendelse til Rigspolitechefen blev bekendt med - et samarbejde hvis omfang myndighederne ifølge Rigspolitechefens meddelelse af 1. juli 2004 efter det oplyste ikke havde overblik over. Jeg henviser herved særligt til at Rigspolitechefen efter modtagelse af Aalborg Kommunes brev af 20. juli 2004 måtte gå ud fra at det kommunale samarbejde ikke ville blive standset uden en sådan aktiv indgriben fra de statslige myndigheders side. Også under henvisning til at det kommunale samarbejde nu er lovliggjort ved vedtagelse af lov nr. 303 af 19. april 2006, har jeg dog afstået herfra. Rigspolitechefen og Indenrigs- og Sundhedsministeriet modtager som det fremgår af det som jeg har anført nedenfor, en kopi af dette brev.

Den 29. marts og 25. august 2005 rykkede jeg skriftligt Justitsministeriet for svar på min høringskrivelse af 23. december 2004. Ministeriet besvarede den 29. august 2005 sidstnævnte rykker og oplyste at ministeriet forventede at kunne afgive sin udtalelse i sagen inden for 2 måneder.

Den 30. november 2005 fremsatte justitsministeren forslag til lov om ændring af færdselsloven (Sikkerhedsudstyr, samarbejde om kommunal parkeringskontrol m.v.). Lovforslaget (L85) blev som allerede nævnt vedtaget den 19. april 2006 med ikrafttræden to dage efter. Jeg havde forinden den 7. november 2005 orienteret Dem om det på dette tidspunkt foreliggende lovforslagsudkast som jeg havde kendskab til fra min gennemgang af dokumenter indgået til Folketingets Retsudvalg.

Den 8. marts og 12. juni 2006 rykkede jeg på ny - skriftligt - Justitsministeriet for svar på min høringskrivelse af 23. december 2004. Mine medarbejdere havde forud for den sidstnævnte rykker i flere tilfælde telefonisk - igen - rykket ministeriet for svar.

Den 6. juli 2006 sendte Justitsministeriet mig sin udtalelse i sagen, en udtalelse som jeg som allerede nævnt er enig i. De har med brev af 12. juli 2006 modtaget en kopi heraf.

Justitsministeriet beklagede samtidig den meget lange sagsbehandlingstid.

## Ombudsmandens udtalelse

I. Justitsministeriets udtalelse af 6. juli 2006 indeholder en nærmere gennemgang af de retlige problemer som det kommunale samarbejde på parkeringsafgiftsområdet har rejst - og som Deres klage til mig har sat (yderligere) fokus på.

Udtalelsen lyder i sin helhed således:

"Ved brev af 23. december 2004 (j.nr. 2004-4350-614) har Folketingets Ombudsmand - under henvisning til et brev af 14. december 2004 med bilag fra [...] - anmodet Aalborg Kommune om en udtalelse vedrørende Aalborg Kommunes afgørelse om at pålægge [...] en parkeringsafgift i Brønderslev Kommune.

Folketingets Ombudsmand har endvidere anmodet om, at Aalborg Kommune sender sin udtalelse gennem Justitsministeriet, hvis bemærkninger til sagen ombudsmanden ligeledes har udbedt sig.

Aalborg Kommune har i den forbindelse afgivet en udtalelse af 25. april 2005 med bilag til Folketingets Ombudsmand vedrørende det kommunale samarbejde om parkeringskontrol, som Aalborg Kommune (Parkeringskontrol Nord) har med bl.a. en række nordjyske kommuner.

[...] har i brevet af 14. december 2004 til ombudsmanden bl.a. anført, at han den 22. oktober 2004 blev pålagt en parkeringsafgift i forbindelse med parkering i Brønderslev Kommune, at afgørelsen herom blev truffet af Parkeringskontrol Nord, der er en del af Aalborg Kommune, at en delegation af myndighedsudøvelse af den omhandlede karakter fra Brønderslev Kommune til Aalborg Kommune må kræve et udtrykkeligt hjemmelsgrundlag, og at Justitsministeriet har afgivet en udtalelse om, at der ikke findes hjemmel til den nævnte sideordnede delegation af myndighedsudøvelse.

Det spørgsmål, der er rejst i [...]s brev af 14. december 2004, og som Justitsministeriet har forstået, at ombudsmanden ønsker ministeriets udtalelse om, er, hvorvidt der på det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift af Aalborg Kommune, var hjemmel til et kommunalt samarbejde om parkeringskontrol, der indebar delegation af kompetencen til at pålægge parkeringsafgifter.

### I det følgende behandles dette spørgsmål.

Først redegøres under pkt. 1 for reglerne i færdselsloven om standsnings- og parkeringsafgifter samt om kommunal parkeringskontrol, der var gældende på det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift. Dernæst beskrives under pkt. 2 den seneste ændring af de nævnte regler i færdselsloven. Justitsministeriets vurdering fremgår af pkt. 3.

#### 1. Færdselslovens regler om standsnings- og parkeringsafgifter samt om kommunal parkeringskontrol

1.1. Klageren blev den 22. oktober 2004 pålagt en parkeringsafgift af Aalborg Kommune (Parkeringskontrol Nord) i forbindelse med parkering i Brønderslev Kommune, og spørgsmålet er, hvorvidt en kommune på dette tidspunkt havde adgang til at delegere kompetencen efter færdselsloven til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommune.

Om de regler i færdselsloven vedrørende spørgsmålet om standsnings- og parkeringsafgifter samt om kommunal parkeringskontrol, som var gældende på det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift, bemærkes følgende:

1.2. På det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift, indeholdt færdselsloven følgende regler vedrørende spørgsmålet om standsnings- og parkeringsafgifter samt om kommunal parkeringskontrol, jf. lovbekendtgørelse nr. 1079 af 14. november 2005:

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

1) § 28, stk. 2, 1. pkt.,

[2)-9]

Stk. 2. Afgørelse om pålæggelse af afgift kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed og er

ikke omfattet af forvaltningslovens § 19. Afgiften tilfalder statskassen.

Stk. 3. Afgiften pålægges ved en skriftlig meddelelse, der anbringes på køretøjet eller overgives til føreren.

Stk. 4. Afgiften påhviler den, der har foretaget den uretmæssige standsning eller parkering. Betales afgiften ikke inden den fastsatte frist, hæfter tillige ejeren (brugeren) for betalingen, medmindre det godtgøres, at føreren uberettiget var i besiddelse af køretøjet. Afgiften inddrives ved udpantning.

Stk. 5. Afgiften udgør 510 kr.

[...]

§ 122 a. Justitsministeren kan bestemme, at kontrollen med overholdelsen af de bestemmelser, der nævnes i § 121, stk. 1, helt eller delvist overlades til kommunalbestyrelsen. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om den kommunale parkeringskontrols virksomhed.

Stk. 2. Parkeringsafgift pålagt i medfør af stk. 1 fordeles efter justitsministerens nærmere bestemmelser mellem staten og den kommune, der udfører kontrollen. Reglerne i § 121, stk. 2, 1. pkt., og stk. 3-5, finder tilsvarende anvendelse.'

Som det fremgår af færdselslovens § 121, stk. 1, kunne politiet pålægge en afgift for overtrædelse af en række nærmere angivne bestemmelser om standsning og parkering i færdselsloven, visse bestemmelser om standsning og parkering fastsat i medfør af færdselsloven samt standsnings- og parkeringsforbud, der angives ved afmærkning.

Efter færdselslovens § 122 a, stk. 1, 1. pkt., kunne justitsministeren bestemme, 'at kontrollen med de bestemmelser, der nævnes i § 121, stk. 1, helt eller delvis overlades til kommunalbestyrelsen'. Justitsministeren kunne endvidere fastsætte 'nærmere regler om den kommunale parkeringskontrols virksomhed', jf. § 122 a, stk. 1, 2. pkt.

1.3. Bestemmelsen i § 122 a, stk. 1, er - med den under pkt. 1.2 citerede ordlyd - indført ved lov nr. 942 af 27. december 1991 om ændring af færdselsloven.

Af det lovforslag (L 135 af 27. november 1991), som lov nr. 942 af 27. december 1991 bygger på, fremgår ikke noget vedrørende spørgsmålet om adgangen for en kommune til at videredelegere kompetencen til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter, jf. Folketingstidende 1991-92, tillæg A, sp. 2865 ff.

Det nævnte spørgsmål er imidlertid behandlet i Justitsministeriets besvarelse af 10. december 1991 af Retsudvalgets spørgsmål nr. 1 af 5. december 1991 vedrørende lovforslag nr. L 135. Retsudvalgets spørgsmål nr. 1 af 5. december 1991 har følgende ordlyd:

'Hvilken del af lovforslaget forhindrer kommunen i at ansætte et privat firma til at forestå parkeringskontrollen, så længe det sker på kommunens vegne?'

I besvarelsen af 10. december 1991 anfører Justitsministeriet følgende:

'Lovforslaget bemyndiger justitsministeren til at overføre dele af parkeringskontrollen fra politiet til kommunerne. Lovforslaget giver derimod ikke de kommuner, der får overført parkeringskontrollen ret til at overføre denne opgave til andre, herunder private.

Da varetagelse af parkeringskontrollen efter Justitsministeriets opfattelse er en myndighedsopgave, må en kommunal videreoverdragelse af parkeringskontrollen forudsætte udtrykkelig lovhjemmel.'

1.4. Færdselslovens § 122 a blev ændret ved lov nr. 484 af 1. juli 1998, idet der blev indført et stk. 2, hvorefter parkeringsafgift pålagt i medfør af stk. 1 fordeles efter trafikministerens nærmere bestemmelser mellem staten og den kommune, der udfører kontrollen.

Forarbejderne til den nævnte lov indeholder ikke nærmere vedrørende spørgsmålet om adgangen for

en kommune til at delegere kompetencen til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommune, jf. Folketingstidende 1997-98, tillæg A, sp. 1725.

1.5. Spørgsmålet om, hvorvidt en kommune kan delegere kompetencen til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommune, er imidlertid omtalt i forarbejderne til lov nr. 341 af 16. maj 2001. Ved denne lov blev færdselslovens § 121 ændret således, at afgørelser om pålæggelse af standsnings- og parkeringsafgifter blev undtaget fra forvaltningslovens bestemmelser om partshøring.

Forarbejderne til lov nr. 341 af 16. maj 2001 indeholder bl.a. følgende beskrivelse af gældende ret, jf. Folketingstidende 2000-01, tillæg A, sp. 5129 ff.:

'Det bemærkes, at i dag har Københavns og Frederiksberg Kommuner samt omkring 22 andre kommuner overtaget parkeringskontrollen. I disse kommuner udføres kontrollen således af kontrollører ansat af kommunen. Kommunerne kan etablere et samarbejde om udførelse af kontrollen. Selv om en kommune har overtaget kontrollen, har politiet stadig mulighed for også at foretage parkeringskontrol i kommunen.'

1.6. Spørgsmålet om, hvorvidt en kommune - efter de regler, der var gældende på det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift - har haft adgang til at delegere kompetencen til at pålægge standsnings og parkeringsafgifter til en anden kommune er i øvrigt behandlet i en udtalelse af 28. maj 2004, som Justitsministeriet har afgivet til Rigspolitechefen, og som klageren har omtalt i sin henvendelse af 14. december 2004 til ombudsmanden. Kopi af udtalelsen vedlægges.

I udtalelsen anfører Justitsministeriet bl.a., at der kræves lovhjemmel til delegation af myndighedsopgaver, at hverken Indenrigs- og Sundhedsministeriets eller Justitsministeriets lovgivning indeholder den fornødne hjemmel til, at en kommune kan delegere kompetencen til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommune, og at det derfor ikke er muligt at indgå et sådant kommunalt samarbejde om udøvelse af parkeringskontrol.

Justitsministeriet har i øvrigt givet udtryk for samme opfattelse i en besvarelse af 2. maj 2005 af spørgsmål nr. S 834 fra medlem af Folketinget Per Clausen (EL) samt i en besvarelse af 31. maj 2005 af spørgsmål nr. 6 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af færdselsloven og pasloven (L153). Kopi af besvarelserne vedlægges.

1.7. Det kan i øvrigt oplyses, at Færdselsstyrelsen - på det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift - i medfør af færdselslovens § 122 a havde udstedt bekendtgørelse nr. 830 af 26. november 1998 om kommunal parkeringskontrol.

Den nævnte bekendtgørelse indeholdt - i lighed med den tidligere gældende bekendtgørelse nr. 961 af 27. december 1991 om kommunal parkeringskontrol - ikke nærmere vedrørende adgangen for en kommune til at delegere kompetencen til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommune.

2. Lov nr. 303 af 19. april 2006 om ændring af færdselsloven

Bestemmelsen i færdselslovens § 122 a er senest ændret ved lov nr. 303 af 19. april 2006, der trådte i kraft den 21. april 2006, og som således ikke var gældende den 22. oktober 2004, hvor klageren i den foreliggende sag blev pålagt en parkeringsafgift.

I forbindelse med den nævnte ændring af færdselslovens § 122 a er der i stk. 2 indsat en bestemmelse, hvorefter 'kommunalbestyrelsen kan efter aftale bemyndige en anden kommunalbestyrelse til helt eller delvis at varetage den parkeringskontrol, som i medfør af stk. 1 overlades kommunalbestyrelsen.'

Om denne bestemmelse fremgår det af pkt. 5 i de almindelige bemærkninger til det lovforslag, som lov nr. 303 af 19. april 2006 bygger på (L 85 af 30. november 2005 om forslag til ændring af færdselsloven), at bestemmelsen i § 122 a, stk. 2, bl.a. indebærer, at en kommunalbestyrelse kan lade en anden kommunalbestyrelse varetage den kommunale parkeringskontrol således, at parkeringskontrollører ansat i den bemyndigede kommune pålægger parkeringsafgifter i den

delegerende kommune, og at en kommunalbestyrelse kan lade en anden kommunalbestyrelse varetage sagsbehandlingsopgaver i forbindelse med udøvelsen af kommunal parkeringskontrol, jf. Folketingstidende 2005-06, tillæg A, sp. 2562 ff.

### 3. Justitsministeriets opfattelse

Som det fremgår af pkt. 1 ovenfor, drejer den foreliggende sag sig om, hvorvidt der den 22. oktober 2004, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift af Aalborg Kommune (Parkeringskontrol Nord) i forbindelse med parkering i Brønderslev Kommune, var adgang for en kommune til at delegere kompetencen efter færdselsloven til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommune.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at det må antages at følge af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at det i almindelighed kræver lovhjemmel at delegere kommunale myndighedsopgaver - herunder kompetencen til at træffe afgørelser - til en anden kommune. Der kan i den forbindelse henvises til Justitsministeriets besvarelse af 10. december 1991 af Retsudvalgets spørgsmål nr. 1 af 5. december 1991 vedrørende L 135 af 27. december 1991, jf. pkt. 1.3 ovenfor. Der kan i øvrigt henvises til bl.a. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret (2. udgave, 2002), side 144, Carl Aage Nørgaard m.fl., Forvaltningsret - sagsbehandling (5. udgave 2001), side 51, samt Preben Espersen, Delegation i kommunestyret (1985), side 135.

Spørgsmålet er herefter, hvorvidt færdselsloven på det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift, indeholdt lovhjemmel til, at en kommune kunne delegere kompetencen efter færdselsloven til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommune.

Det er på baggrund af redegørelsen i pkt. 1 Justitsministeriets opfattelse, at en sådan lovhjemmel ikke forelå på det relevante tidspunkt, jf. herved bl.a. også ministeriets udtalelse af 28. maj 2004.

Det bemærkes i den forbindelse, at forarbejderne til lov nr. 341 af 16. maj 2001 - jf. pkt. 1.5 ovenfor - hvoraf det fremgår, at kommunerne kan etablere et samarbejde om udførelse af parkeringskontrollen, efter Justitsministeriets opfattelse ikke udgør den fornødne hjemmel. Der kan i den forbindelse bl.a. peges på det forhold, at disse forarbejder knytter sig til en ændring af § 121, stk. 2 - hvorved man fastsatte, at forvaltningslovens § 19 ikke gælder for afgørelser om pålæggelse af standsnings- og parkeringsafgifter - og ikke til en ændring af færdselslovens § 122 a.

Det kan i øvrigt oplyses, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet i en udtalelse af 30. marts 2004 og i en udtalelse af 2. maj 2005 til Justitsministeriet har oplyst, at heller ikke Indenrigs- og Sundhedsministeriets lovgivning indeholder hjemmel til, at der etableres et kommunalt samarbejde om parkeringskontrol, der indebærer delegation af kompetencen til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter. De nævnte udtalelser vedlægges i kopi.

Det er på denne baggrund sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at der på det tidspunkt, hvor klageren blev pålagt en parkeringsafgift, ikke var den fornødne hjemmel i lovgivningen for en kommunalbestyrelse til at delegere sin kompetence i henhold til færdselslovens § 122 a, jf. § 121, stk. 1, til at pålægge standsnings- og parkeringsafgifter til en anden kommunalbestyrelse.

Justitsministeriet skal meget beklage den sene besvarelse af ombudsmandens henvendelse."

Som jeg har nævnt ovenfor, er jeg enig med Justitsministeriet - og Dem - i at Aalborg Kommune den 22. oktober 2004 ikke havde hjemmel til at pålægge Dem en parkeringsafgift i Brønderslev Kommune; en afgift som De har oplyst at De, inden De klagede til mig, har betalt til Aalborg Kommune.

Aalborg Kommune har som ovenfor nævnt i udtalelsen af 25. april 2005 til mig givet udtryk for at kommunen umiddelbart ikke mente at det etablerede samarbejde med (bl.a.) Brønderslev Kommune var ulovligt. Dette er jeg som allerede nævnt ikke enig i. Det er tværtimod min opfattelse at Aalborg Kommune efter modtagelse af Rigspolitechefens meddelelse af 1. juli 2004 ikke havde noget grundlag at bygge sin opfattelse på. At Aalborg Kommune på trods heraf fortsatte samarbejdet med bl.a. Brønderslev Kommune og vedblev at opkræve parkeringsafgifter i bl.a. denne kommune, herunder fra



Dem, anser jeg for meget kritisabelt.

Jeg har samtidig hermed gjort Aalborg Kommune bekendt med min opfattelse.

Umiddelbart må jeg opfatte sagen således at Aalborg Kommune efter at have modtaget Rigspolitichefens meddelelse af 1. juli 2004, var klar over at kommunens administration ikke var lovlig, og at det skyldes andre grunde at kommunen desuagtet fortsatte samarbejdet med bl.a. Brønderslev Kommune. Jeg henviser navnlig til kommunens meddelelse af 22. juli 2004 til Rigspolitichefen (jf. citatet herfra ovenfor på s. 4) - det anførte om at det kommunale samarbejde ville blive fortsat medmindre det "bliver kendt lovstridigt". Jeg forstår dette som en henvisning til en afgørelse ved domstolene. Jeg henviser endvidere til det anførte om at kommunen - i så fald - måtte søge lovgivningsmagtens hjælp. Jeg har imidlertid ikke fundet det nødvendigt at fortsætte min undersøgelse af sagen med henblik på eventuelt at kunne lægge dette til grund for min udtalelse som et særligt kvalificerende element.

Jeg har samtidig hermed henstillet til Aalborg Kommune - som den myndighed der har pålagt Dem parkeringsafgiften - at genoptage behandlingen af Deres sag og træffe en ny afgørelse i lyset af det som Justitsministeriet har anført.

Jeg har endvidere henstillet til Aalborg Kommune at genoptage den anden konkrete sag som kommunen under sagens behandling hos mig er blevet gjort opmærksom på. Jeg sigter til den sag som De med brev af 4. januar 2005 gjorde mig bekendt med, og som jeg den 6. januar 2005 videresendte til Aalborg Kommune.

Jeg har anmodet Aalborg Kommune om at underrette mig om kommunens afgørelser i de to sager.

## **II. Om Aalborg Kommunes pligt til at tilbagebetale andre parkeringsafgifter**

a. Aalborg Kommune er i udtalelsen af 25. april 2005 - naturligt nok når indholdet af udtalelsen tages i betragtning - ikke kommet ind på hvilke følge det måtte have hvis kommunens samarbejde med en række andre kommuner som har indebåret at Aalborg Kommune har pålagt parkeringsafgifter på andre kommuners område, blev underkendt som ulovhjemlet.

Heller ikke Justitsministeriet har udtalt sig om spørgsmålet.

I bemærkningerne til det nævnte lovforslag (303/2006) som har medført at bl.a. Aalborg Kommunes samarbejde med Brønderslev Kommune efter lovens ikrafttræden den 21. april 2006 nu er lovligt, er spørgsmålet ikke omtalt.

Om spørgsmålet om genoptagelse af egen drift (i modsætning til efter begæring) er i Forvaltningsret (2. udgave, 2002) af Karsten Loiborg m.fl. på s. 946 bl.a. anført følgende:

"Ved besvarelsen af spørgsmålet om hvornår forvaltningen er forpligtet til af egen drift at omgøre en afgørelse, må der formentlig især lægges vægt på to kriterier. For det første om forvaltningens tidligere retsanvendelse eller praksis har været udtryk for en mere eller mindre klar ulovlighed (om der i den ene ende af skalaen er truffet ugyldige afgørelser eller har været tale om en uforsvarlig - og efter omstændighederne erstatningspådragende - forvaltning, eller der i den anden ende af skalaen har været tale om en undskyldelig retsvildfarelse eller et valg mellem to for så vidt lige gode retsopfattelser). Og for det andet om en genoptagelse af sagerne af egen drift vil volde større eller mindre administrative vanskeligheder (om det i den ene ende af skalaen vil være faktisk umuligt eller dog særdeles vanskeligt og overordentlig ressourcekrævende at finde frem til de relevante sager, eller det i den anden ende af skalaen vil være forholdsvis ukompliceret på baggrund af de oplysninger og de registreringssystemer myndighederne har, at finde frem til sagerne)."

Jeg henviser endvidere til de eksempler der på de følgende sider i bogen er henvist til.

Jeg henviser desuden til Forvaltningsret - Sagsbehandling af Jens Garde m.fl. (5. udgave, 2001), s.

113f hvor spørgsmålet er formuleret som et spørgsmål om lighedssynspunkter over for administrative hensyn.

Endelig henviser jeg til tr 1999.1998.188 hvor Tilsynsrådet for Vestsjællands Amt ikke fandt grundlag for at kritisere en kommune der kun - ex officio - ville tilbagebetale uretmæssigt opkrævede driftsbidrag for tømning af samletanke fra 1993 og fremefter (og altså ikke forud for 1993). Kommunen havde over for tilsynsrådet herved henvist til, at der før 1993 (kun) var en beskeden forskel mellem de faktisk opkrævede beløb og det senere fastslåede korrekte beregningsgrundlag og til den uforholdsmæssigt store administrative opgave der ville være forbundet med at gå længere tilbage i tid.

b. Jeg har ovenfor anset det forhold at Aalborg Kommune på trods af Rigspolitechefens meddelelse af 1. juli 2004 fortsatte sit samarbejde med bl.a. Brønderslev Kommune for meget kritisabelt. Der er endvidere efter min opfattelse tale om ulovlige afgørelser, og om at ulovligheden er klar.

Det følger af det som jeg har anført ovenfor, at det er min opfattelse at Aalborg Kommune er pligtig til - af egen drift - at tilbagebetale de parkeringsafgifter som kommunen har pålagt i andre kommuner i hvert fald i perioden fra tidspunktet for Aalborg Kommunes modtagelse af Rigspolitechefens meddelelse af 1. juli 2004 og indtil den 21. april 2006 da lov nr. 303/2006 trådte i kraft. Dette gælder medmindre det måtte vise sig at være særdeles vanskeligt og overordentlig ressourcekrævende at finde frem til de relevante sager. Dette har jeg dog umiddelbart ikke grund til at tro idet jeg går ud fra at Aalborg Kommune i forbindelse med sit samarbejde med andre kommuner anvender elektronisk sagsbehandling.

c. Som det fremgår af sagsfremstillingen ovenfor, var Rigspolitechefen, da Rigspolitechefen den 1. juli 2004 afgav sin meddelelse til en række kommuner, ikke bekendt med hvilke kommuner der havde indgået hvilke samarbejdsaftaler. Aalborg Kommunes udtalelse af 25. april 2005 indeholder ingen nærmere oplysninger om i hvilket omfang Aalborg Kommune indtil ændringslovens ikrafttræden - hvis Justitsministeriets og min retsopfattelse lægges til grund - uretmæssigt har pålagt parkeringsafgifter i andre kommuner.

Inden jeg foretager mig mere vedrørende spørgsmålet om Aalborg Kommunes pligt til at tilbagebetale parkeringsafgifter ex officio, har jeg bedt om nærmere oplysninger fra Aalborg Kommune herom.

Jeg har endvidere bedt om en udtalelse fra Aalborg Kommune om hvilke muligheder kommunen har for at finde frem til de i denne sammenhæng relevante sager.

Jeg har bedt om at Aalborg Kommune sender kommunens oplysninger mv. gennem Justitsministeriet hvis bemærkninger hertil jeg endvidere har udbedt mig.

d. For så vidt angår de parkeringsafgifter der forud for Aalborg Kommunes modtagelse af Rigspolitechefens meddelelse af 1. juli 2004 er pålagt af Aalborg Kommune i andre kommuner, foretager jeg mig efter omstændighederne ikke videre. I det omfang modtagere af parkeringsafgifter retter henvendelse til Aalborg Kommune med krav om tilbagebetaling, er det imidlertid min opfattelse at kommunen er forpligtet til at behandle disse henvendelser i hvert fald i det omfang der ikke er indtrådt forældelse af tilbagebetalingskravet.

### **III. Om eksistensen (eventuelt) af andre lignende samarbejdsaftaler**

Den kommunale parkeringskontrol hviler efter færdselslovens § 122 a, stk. 1, på justitsministerens bestemmelse i hvert enkelt tilfælde, og justitsministeren har efter bemyndigelsen i færdselslovens § 122 a, stk. 4, fastsat nærmere regler om den kommunale parkeringskontrols virksomhed.

Det fremgår af Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 972 af 17. oktober 2005 at Rigspolitechefen fører en vis kontrol med de kommunalt pålagte parkeringsafgifter - herunder i hvilket omfang disse afgifter frafalder efter indsigelse eller tilsidesættes af fogedretten. Jeg henviser til bekendtgørelsens § 5 hvorefter de kommuner der har etableret parkeringskontrol, hvert år inden den 1. april skal sende Rigspolitechefen en opgørelse over antallet af pålagte parkeringsafgifter og nærmere specificerede oplysninger om behandlingen af eventuelle indsigelser herimod.

Som ovenfor nævnt havde Rigspolitichefen da Rigspolitichefen den 1. juli 2004 afgav sin meddelelse, ikke overblik over i hvilket omfang de kommuner som efter bestemmelsen i færdselslovens § 122 a, stk. 1, havde fået overladt parkeringskontrollen (helt eller delvist), havde indgået samarbejdsaftaler der medførte at én kommune pålagde parkeringsafgifter på en anden kommunes område.

Om Rigspolitichefen og/eller Justitsministeriet på et senere tidspunkt har erhvervet sig et sådant overblik - eventuelt i forbindelse med forberedelsen af lov 303/2006 - fremgår ikke af de oplysninger som jeg har modtaget fra Justitsministeriet.

Jeg har samtidig hermed bedt Justitsministeriet om nærmere oplysninger herom.

Hvis Justitsministeriet ikke er i besiddelse af tilstrækkelige oplysninger på dette punkt, har jeg henstillet til ministeriet - eventuelt i samarbejde med Rigspolitichefen - at undersøge om andre kommuner som har fået overladt parkeringskontrollen på deres område efter færdselslovens § 122 a, stk. 1, har indgået samarbejdsaftaler der har medført at én kommune har pålagt parkeringsafgifter på en anden kommunes område i perioden fra den 1. juli 2004 til den 21. april 2006.

Jeg har endvidere meddelt Justitsministeriet at jeg går ud fra at ministeriet - i det omfang dette måtte være tilfældet - vil foretage det videre fornødne i henseende til tilbagebetalingsspørgsmålet, jf. det som jeg har anført ovenfor under pkt. II.

Jeg har endelig bedt Justitsministeriet om at orientere mig om det videre forløb af denne del af den samlede sag.

Om Justitsministeriet efter den 1. juli 2004 har overladt parkeringskontrollen til yderligere kommuner, og om ministeriet i den forbindelse har været opmærksom på det spørgsmål som Deres klage til mig har sat yderligere opmærksomhed på, fremgår heller ikke af det foreliggende materiale. Også dette har jeg samtidig hermed bedt ministeriet om en udtalelse om.

Jeg vil på et senere tidspunkt orientere Dem om det videre forløb af disse dele af den samlede sag.

Med venlig hilsen

Hans Gammeltoft-Hansen

Kopi er samtidig sendt til:

Aalborg Kommune (med særskilt brev)

Justitsministeriet (med særskilt brev)

Rigspolitichefen

Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Statsamtet Nordjylland, j.nr. 2004-613/528

Nordjyske Stiftstidende, Brønderslev-Redaktionen (med særskilt brev)