



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 2. december 2013
Kontor: Færdselskontoret
Sagsbeh: Marie Louise Skibsted
Als
Sagsnr.: 2013-0037-0057
Dok.: 980698

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 8 vedrørende forslag til lov om ændring af færdselsloven og lov om offentlige veje. (L 54), (Forhøjelse af afgiften for parkering til gene for personer med handicap m.v. og bedre forbrugerbeskyttelse på parkeringsområdet), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 22. november 2013. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karsten Lauritzen (V).

Morten Bødskov

/

Christian Hesthaven

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 8 vedrørende forslag til lov om ændring af færdselsloven og lov om offentlige veje. (L 54), (Forhøjelse af afgiften for parkering til gene for personer med handicap m.v. og bedre forbrugerbeskyttelse på parkeringsområdet). fra Folketingets Retsudvalg:

”Hvordan vil ministeren sikre, at der er tydelig skiltning på alle private parkeringspladser, og vil ministeren redegøre mere detaljeret end i bemærkningerne til lovforslaget for, hvilke krav man påtænker at stille for skiltning på private parkeringspladser?”

Svar:

1. I Rapport om bedre forbrugerbeskyttelse på parkeringsområdet (der er oversendt til Folketingets Retsudvalg den 27. juni 2013, jf. bilag 342), er der i pkt. 4.2.2 anført følgende vedrørende skiltning på offentligt tilgængelige private parkeringspladser:

”[P]ålæggelse af afgifter for overtrædelser af parkeringsrestriktioner på offentligt tilgængelige private parkeringspladser [hviler] som udgangspunkt på et rent aftaleretligt grundlag.

Det indebærer som ligeledes anført, at en afgift for overtrædelse af sådanne private parkeringsrestriktioner kun kan tvangsinddrives via domstolene. Der er i den forbindelse et krav, at restriktionen og muligheden for pålæggelse af afgift er tilkendegivet over for parkanten på en sådan måde, at der kan anses for at være indgået en aftale herom mellem ejeren (eller den af ejeren bemyndigede) og parkanten. Det bemærkes i den forbindelse, at det [...] er et grundlæggende aftaleretligt princip, at en aftale, som den ene part har udformet alene i tvivlstilfælde må fortolkes mod den part, som har udformet aftalen (den såkaldte koncipistregel). I praksis indebærer dette, at skiltningen om restriktionerne og muligheden for afgiftspålæggelse skal være tydelig og forståelig for parkanterne, herunder at skiltene skal have en sådan størrelse og placering, at de ikke kan overses af parkanten ved normal adfærd.

For at undgå tabte retssager vil ejerne/administratorerne af de private parkeringspladser typisk bestræbe sig på at opfylde de krav om tydelig skiltning, som stilles med afsæt i aftaleretten. Parkanten er i et vist omfang beskyttet mod eventuelle uberettigede parkeringsafgifter pålagt i henhold til utydelig eller misvisende skiltning, idet tvangsinddrivelse af en privat parkeringsafgift forudsætter en domstolsprøvelse af afgiftens berettigelse. Denne beskyttelse er dog ikke effektiv, hvis parkanten betaler afgiften ”frivilligt”, fordi vedkommende f.eks. er uvidende om, at der med rette kan gøres indsigelse mod en pålagt afgift, eller ikke har mod på at skulle gennemføre en retssag.

På den baggrund anbefaler arbejdsgruppen, at der fastsættes visse regler for skiltningen på private parkeringspladser underlagt rent privatretlige regler. Uanset at der her anvendes udtrykket ”skiltning”, er der efter arbejdsgruppens opfattelse ikke tale om, at der anbefales regler om et nyt skilt i den forstand, som der er tale om i Wienerkonventionen af 8. november 1968 om færdselstavler og -signaler mv., som er ratificeret af Danmark, jf. bekendtgørelse nr. 92 af 29. oktober 1987 om Wienerkonventionerne af 8. november 1968 om henholdsvis vejtrafik og færdselstavler og -signaler mv. Der anbefales således ikke indført et skilt, som skal tilkendegive en bestemt regel fra trafikanterne eller bibringe nærmere bestemte oplysninger til brugerne af vejene, jf. afgrænsningen i konventionens artikel 3, stk. 1, litra a. Der er derimod tale om, at der anbefales visse krav til betingelser, som skal være opfyldt, for at der indgås en aftale om parkering på privat område. Der foreslås med andre ord fastsat et formkrav – i form af anvendelse af et symbol, som minder om de skilte, som findes på offentlig vej – til indgåelsen af den kvasiaftale, som kan danne grundlag for opkrævning af kontrolafgift ved overtrædelse af vilkårene for parkering på privat område.

Arbejdsgruppen anbefaler, at de regler, som udstedes med hjemmel i den foreslåede bestemmelse [svarende til lovforslagets § 1, nr. 11 (forslaget til færdselslovens § 122 c, stk. 1)], skal finde anvendelse på alle offentligt tilgængelige private parkeringspladser underlagt privatretlige regler, som helt eller delvis stilles til rådighed for offentligheden generelt på en sådan måde, at der gælder en almindelig adgang til at parkere der, hvis de fastsatte vilkår, som danner grundlag for kvasiaftalen, overholdes, og hvor overtrædelse af parkeringsvilkårene kan medføre pålæggelse af kontrolafgift. Formålet med disse regler er så vidt muligt at sikre, at borgerne i alle tilfælde gøres klart, at de er på vej til at indgå en kvasiaftale om parkering og tydeligt informeres om parkeringsvilkårene på sådanne parkeringspladser. Derfor bør det efter arbejdsgruppens opfattelse ved alle steder, som det er naturligt at passere umiddelbart efter, at man med et motorkøretøj er kommet ind på de omfattede parkeringspladser (i praksis ofte ved alle indkørsler) tydeligt signaleres, at der gælder nærmere særlige vilkår.

Hvis der er tale om et område, hvor der gælder et generelt standsnings- eller parkeringsforbud (f.eks. fordi der er tale om brandveje eller lignende), og hvor disse reglers overholdelse påses af et privat firma, bør der efter arbejdsgruppens opfattelse ikke være pligt til at opsætte et sådant symbol, for at der kan opkræves kontrolafgift, hvilket udtrykkeligt fremgår af den bestemmelse, som foreslås indsat i færdselslovens § 122, stk. 1 [jf. lovforslagets § 1, nr. 11]. På sådanne områder finder arbejdsgruppen, at de krav, som efter gældende ret stilles til, hvordan der skal ske ”skiltning” mv. om standsnings- eller parkeringsforbuddet, er tilstrækkelige, og at opsætning af et symbol som det foreslåede ofte vil kunne være misvisende, idet offentligheden i disse tilfælde netop ikke inviteres til at parkere. Det samme gælder på områder, hvor det tydeligt fremgår, at der er tale om et privat område, hvor parkering er forbeholdt en nærmere afgrænset kreds af personer – f.eks.

fordi det tydeligt er signaleret (f.eks. ”forbeholdt beboere mv.”, ”forbeholdt personer med lovligt ærinde”, ”forbeholdt registreringsnummer X”) eller fordi der er tale om en privat baggård eller lignende, der efter omstændigheder er markeret med et skilt om, at det er privat område, eller at der er adgang forbud for uvedkommende. Arbejdsgruppen finder, at dette allerede er en følge af, at de foreslåede regler alene skal gælde offentligt tilgængelige private parkeringspladser, og finder ikke behov for, at dette præciseres nærmere.

Hvis der derimod er tale om en privat parkeringsplads, som dels indeholder nogle pladser, som der er almindelig offentlig adgang til, dels nogle pladser, som er forbeholdt en bestemt kreds af personer (blandede parkeringspladser), vil der derimod efter arbejdsgruppens opfattelse skulle gælde en pligt til at anvende det foreslåede symbol, idet offentligheden her netop inviteres til at bruge (en del af) pladsen. Det vil herefter følge af de almindeligt gældende (aftaleretlige) regler og principper, hvordan det på pladsen nærmere angives, hvilke pladser der er almindelig adgang til at benytte mod at overholde de fastsatte vilkår herfor, og arbejdsgruppen finder ikke grundlag for at normere dette nærmere.

Retsvirkningen af, at der på en parkeringsplads ikke anvendes det foreslåede symbol i overensstemmelse med de regler, som forudsættes fastsat med hjemmel i den foreslåede bestemmelse i færdselslovens § 122 c, stk. 1, vil være, at det private parkeringsselskab ikke med rette vil kunne pålægge en kontrolafgift, hvis en parkant har overtrådt vilkårene for parkering på pladsen. Samtidig vil retsvirkningen være, at en parkant fra det øjeblik, hvor det foreslåede symbol passerer ved indkørslen til parkeringspladsen eller lignende, gøres bekendt med, at der gælder nærmere regler og vilkår for standsning og parkering på pladsen, som – hvis køretøjet standses eller parkeres på pladsen – danner grundlag for en kvasiaftale, uanset om parkanten gør sig bekendt med de pågældende regler og vilkårs nærmere indhold eller ej.

Med hensyn til de nærmere krav til placeringen af symbolet er det efter arbejdsgruppens opfattelse helt centralt, at borgere, der kører ind på private parkeringspladser, bliver gjort opmærksomme på, at der gælder andre regler for parkering end på offentligt område. Dette bør efter arbejdsgruppens opfattelse som det klare udgangspunkt ske, når bilisten passerer det sted, hvor parkering overgår fra at være offentligretlig reguleret til at hvile på et privatretligt grundlag – i praksis nærmere bestemt ofte ved indkørslen til det private område, jf. ovenfor. Samtidig bør der på dette sted enten være en angivelse af de nærmere vilkår, som gælder for parkering på den pågældende private parkeringsplads eller være en tydelig markering af, at der inde på parkeringspladsen findes anvisninger om de nærmere vilkår. Der bør efter arbejdsgruppens opfattelse i forlængelse heraf fastsættes krav om, at der på parkeringspladsen findes et passende antal skilte, som indeholder oplysning om de nærmere vilkår for parkering. Arbejdsgruppen finder ikke at kunne normere nærmere, hvad et passende antal skilte – som betingelse for at en kvasiaftale kan anses for indgået – er, idet dette må

bero på en konkret vurdering ud fra bl.a. den enkelte parkeringsplads størrelse og indretning.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at symboler, som med hensyn til farvevalg afviger markant fra skiltene på offentligt område, tydeligt vil kunne markere, at der gælder andre regler for parkering end på offentligt område. En stor del af de private parkeringspladser er allerede forsynet med symboler, der opfylder den foreslåede anbefaling om sorte og hvide farver. Det er derfor – bl.a. ud fra ressourcemæssige hensyn – hensigtsmæssigt at videreføre dette farvevalg. [Det] fremgår [...] således også nu af vejafmærkningsbekendtgørelsens § 23 om oplysningstavlen E 33,1, om parkering, at der med sort undertavle kan henvises til regler for privatadministrerede parkeringsordninger. Arbejdsgruppen finder således, at det symbol, der skal anvendes, for at markere, at man bevæger sig ind på en parkeringsplads underlagt rent privatretlige regler, og hvor der kan pålægges en kontrolafgift for manglende overholdelse af de fastsatte vilkår for parkering, skal være et hvidt P på sort baggrund.

Arbejdsgruppen finder således sammenfattende, at der bør stilles krav om, at der ved samtlige steder (i praksis ofte ved alle indkørsler), som det er naturligt at passere, for at komme ind på en parkeringsplads underlagt rent privatretlige regler som nærmere afgrænset ovenfor – hvis der skal kunne pålægges kontrolafgift for overtrædelse af parkeringsvilkårene – skal opstilles et symbol med et hvidt P på sort baggrund, som skal være let synlig i lys og mørke. Der skal dog efter omstændighederne være adgang til undtagelsesvist f.eks. at opsætte symbolet lidt længere inde på pladsen end umiddelbart efter, at man med et motorkøretøj er kommet ind på parkeringspladsen, hvis de konkrete fysiske eller lovgivningsmæssige rammer – f.eks. bygnings- eller fredningsmæssige forhold – tilsiger det. Kravet om synlighed også i mørke kan opfyldes f.eks. ved, at der er tilstrækkelig belysning på stedet, hvor tavlen er opstillet, eller ved, at tavlen er tilstrækkeligt retroreflekterende.

Der bør desuden stilles krav om, at foreslåede symboler med et hvidt P på sort baggrund skal være kombineret med en undertavle, som enten opregner de nærmere vilkår, som gælder for parkering på den pågældende private parkeringsplads eller – hvilket arbejdsgruppen antager i praksis vil være de oftest forekommende – tydelig markerer, at der inde på pladsen findes skilte med de nærmere vilkår.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at krav om opstilling af symboler af den nævnte karakter ikke vil være i strid med artikel 4, litra b i Wienerkonventionen om færdselstavler og -signaler mv., som foreskriver, at de kontraherende stater bl.a. ikke må opstille skilte, markeringer mv., som kan forveksles med egentlige trafiktavler eller distrahere trafikanten til fare for færdselssikkerheden.

Ved at opstille de ovennævnte krav er hensynet til, at parkanterne som forbrugere orienteres om, at der gælder særlige vilkår ved parkering på den pågældende plads, efter arbejdsgruppens opfat-

telse tilstrækkeligt varetaget. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse, at den foreslåede bestemmelse i § 122 c, stk. 2 [svarende til bestemmelsen i lovforslagets § 1, nr. 11], efter arbejdsgruppens opfattelse ikke bør anvendes til at udstede administrative forskrifter om private parkeringsselskabers symbolers udformning og placering, som går videre end det, der er nævnt ovenfor, og finder, at dette bør fremgå af bemærkningerne til den pågældende bestemmelse.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund – og da arbejdsgruppen ikke er bekendt med, at udformningen og størrelsen på private parkeringsselskabers skilte har givet anledning til problemer i praksis – desuden ikke grundlag for at foreslå, at der skal fastsættes detaljerede krav til den nærmere udformning af skiltene på parkeringspladsen, som indeholder de nærmere vilkår for parkering.

Arbejdsgruppen finder dog, at der bør stilles følgende krav til skiltene (som vil kunne integreres med betalingsautomater):

- Skiltene skal – som det allerede må antages at følge af gældende ret – være placeret på steder, hvor de er let synlige i lys og mørke, og hvor der er rimelig tid til fra bil eller til fods at orientere sig om deres nærmere indhold.
- Skiltene skal være placeret, således at en parkant inde på parkeringsområdet fra en konkret parkeringsplads altid vil kunne se et sådant skilt (eller et skilt, der henviser hertil) hvis han orienterer sig i alle retninger eller omkring et umiddelbart nærliggende hjørne. I parkeringshuse skal skiltene være placeret på steder, hvor det er naturligt at orientere sig, og i rimelig afstand fra samtlige parkeringspladser.
- Skriften på skiltet – bortset fra operatørens logo mv. og en brancheforenings logo mv. (hvis man vil angive at være medlem af denne) – skal være hvid på sort baggrund. Der kan dog anvendes skilte i andre farver, hvis dette under hensyn til parkeringsområdets fysiske indretning mv. er mere hensigtsmæssigt – f.eks. hvis et parkeringshus er inddelt i farvezoner, hvor det af hensyn til overskueligheden vil være hensigtsmæssigt, at skiltenes farve afspejler den zone, de er placeret i.
- Skriften skal – som det ligeledes allerede må antages at følge af gældende ret – have en sådan størrelse, at den er let læselig.

Det vil således derudover i almindelighed bero på almindelige aftaleretlige principper, i hvilket omfang vilkårene på et bestemt skilt er en del af aftalegrundlaget mellem parkanten og den private grundejer/parkeringsselskabet, og hvad retsvirkningen heraf er.

Arbejdsgruppen forudsætter, at de skilte, som indeholder de nærmere vilkår for parkering, hvis de skal kunne danne grundlag for at pålægge parkeringsafgift, som minimum tydeligt skal angive, hvis der på parkeringspladsen gælder vilkår om tidsbegrænset

parkering eller betalingsparkering og de nærmere vilkår herfor, og hvis der gælder vilkår for brug af særlig parkeringstilladelse mv. Arbejdsgruppen forudsætter desuden, at det af skiltene tydeligt fremgår, at overtrædelse af parkeringsreglerne kan medføre pålæggelse af kontrolafgift og kontrolafgiftens størrelse, samt og der vil kunne pålægges flere afgifter for samme parkering og på hvilke vilkår (med hvilket tidsinterval mv.). Hvis der på parkeringspladsen er indrettet særlige pladser til særlige køretøjer, herunder invalidekøretøjer, forudsætter arbejdsgruppen desuden, at det af skiltene fremgår, hvordan disse pladser er markeret, og under hvilke betingelser de kan anvendes. Nederst på skiltet og uden, at det er dominerende på skiltet, forudsætter arbejdsgruppen desuden, at det angives, hvilken operatør der administrerer parkeringsordningen på den pågældende parkeringsplads samt denne operatørs telefonnummer og adressen for dennes eventuelle hjemmeside. Arbejdsgruppen forudsætter i den forbindelse, at operatørens logo mv., en brancheforenings logo mv. (hvis man vil angive at være medlem af denne) kan angives i en anden farve en hvid skrift på sort baggrund.

Arbejdsgruppen bortset fra Forbrugerrådet finder [...] ikke, at der bør gælde et bestemt maksimalt antal afgifter, som kan pålægges for retsstridig parkering på privat parkeringsplads. Dette spørgsmål bør derimod efter arbejdsgruppens opfattelse afgøres efter almindelige aftaleretlige regler og principper om aftalers ugyldighed. [...]

Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende skiltene inde på de private parkeringspladser gælder kun for de skilte, som indeholder de nærmere vilkår for parkering. Anbefalingen omfatter således ikke eventuelle skilte mv., som indeholder anden information end af betydning for parkeringen – f.eks. oplysninger om hvilke typer betalingskort eller mønter der kan anvendes til betaling. Der bør imidlertid samtidig efter arbejdsgruppens opfattelse ikke være noget til hinder for, at oplysninger af denne karakter kan medtages på skiltet, som indeholder de nærmere vilkår for parkering. Anbefalingen er desuden ikke til hinder for, at der på de pågældende private pladser også anvendes anden skiltning (herunder i reklameøjemed).

Arbejdsgruppen bemærker, at ved at lave et udtømmende katalog over private parkeringsrestriktioner med bestemmelser om, hvordan restriktionerne skal angives ved skiltning, således at ejere af private parkeringspladser ville være afskåret fra at fastsætte andre former for parkeringsrestriktioner, ville der i endnu højere grad kunne sikres tydelig skiltning på private parkeringspladser. Arbejdsgruppen finder imidlertid ikke grund til at foreslå dette. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse vægt på, for det første at hensynet til parkanten som forbruger – med det, der er foreslået ovenfor – er tilstrækkeligt varetaget, for det andet at en sådan ordning vil udgøre et væsentligt indgreb i den adgang, som ejerne af private parkeringspladser i dag har til at fastsætte netop de restriktioner, som bedst tjener de meget forskelligartede formål, som parkeringspladserne er tiltænkt, og for det tredje at de pro-

blemer med uklar skiltning på private parkeringspladser, der i praksis er konstateret, har en sådan karakter, at et sådant forslag ikke er nødvendigt eller proportionalt.

Arbejdsgruppen finder, at de foreslåede krav til skiltning på private parkeringspladser bør indføres med en passende overgangsordning. Arbejdsgruppen finder det derfor med rigtigt at foreslå, at reglen om, at der ved alle indkørsler til private parkeringspladser skal placeres et skilt med et hvidt P på sort baggrund, træder i kraft to år efter reglernes udstedelse, og at de foreslåede krav til skiltningen af de nærmere parkeringsvilkår på den enkelte parkeringsplads – i lyset af at det må forventes, at de private parkeringsselskaber i vid udstrækning vil skulle investere i nye skilte (og kassere de eksisterende skilte) – bør indføres med en passende overgangsperiode. Repræsentanterne fra Danske Private Parkeringsselskabers Branche-forening har i den forbindelse anført, at en udskiftning af skiltene repræsenterer en meget betydelig udgift for pladsejerne, og at skiltene derfor tidligst bør kræves udskiftet efter en overgangsperiode på 7 år regnet fra reglernes vedtagelse, idet pladsejerne og parkeringsoperatørerne herved får mulighed for i rimeligt omfang at lade udskiftningen foretage som led i den almindelige drift”.

Justitsministeriet kan som anført i pkt. 10.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger tilslutte sig arbejdsgruppens synspunkter og anbefalinger. Der henvises endvidere til lovforslagets § 1, nr. 11 (forslaget til færdselslovens § 122 c) og bemærkningerne hertil.

2. Hvis lovforslaget vedtages, vil Justitsministeriet med hjemmel i den foreslåede bestemmelse udstede en bekendtgørelse i overensstemmelse med arbejdsgruppens anbefalinger, jf. rapportens pkt. 5.2.4.

Det forudsættes – i overensstemmelse med arbejdsgruppens anbefaling – at de nye regler om, at der ved alle indkørsler til private parkeringspladser skal placeres et skilt med et hvidt P på sort baggrund, indføres med en overgangsperiode på to år. Det forudsættes desuden, at de nye regler om kravene til skiltningen af de nærmere parkeringsvilkår på den enkelte parkeringsplads indføres med en overgangsperiode på fem år. Overgangsordningerne skal bl.a. ses i lyset af, at det må forventes, at de private parkeringsselskaber i vid udstrækning vil skulle investere i nye skilte (og kassere de eksisterende skilte). Med sådanne overgangsordninger er det efter Justitsministeriets opfattelse sikret, at de private parkeringsselskaber eksisterende skilte også i overgangsperioderne vil skulle opfylde de almindelige aftaleretlige krav, for at kunne udgøre grundlaget for en aftale om parkering.