

HØJESTERETS KENDELSE

afsagt torsdag den 18. juni 2020

Sag 106/2019

(1. afdeling)

Københavns Kommune, Center for Parkering

(advokat Anders Valentiner-Branth)

mod

Forenede Danske Motorejere som mandatar for A

(advokat Lennart Fogh)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Fogedretten i Roskilde den 4. oktober 2018 (FS 21-5755/2018) og af Østre Landsrets 7. afdeling den 22. februar 2019 (B-1458-18).

I påkendelsen har deltaget fem dommere: Thomas Rørdam, Vibeke Rønne, Henrik Waaben, Michael Rekling og Anne Louise Bormann.

Sagen er behandlet sammen med Højesterets sag BS-29361/2019-HJR, Københavns Kommune, Center for Parkering, mod Forenede Danske Motorejere som mandatar for B.

Påstande

Kærende, Københavns Kommune, Center for Parkering, har nedlagt påstand om, at parkeringsafgiften med løbenummer 8230858659 pålagt As køretøj med registreringsnummer AZ ... for en parkering den 4. september 2017 kl. 10.00 opretholdes.

Indkærede, Forenede Danske Motorejere som mandatar for A, har nedlagt påstand om, at landsrettens kendelse stadfæstes.

Sagsfremstilling

Den 4. september 2017 parkerede A sin bil med registreringsnummer AZ ... på offentlig vej i Københavns Kommune, hvor der skulle betales for den tid, bilen var parkeret.

Kl. 9.29 betalte han ved brug af en elektronisk parkeringsautomat for parkeringstid indtil kl. 10.54 for sin bil. Ved en fejl havde han imidlertid tastet bilens registreringsnummer som A ..., dvs. med et tegn for lidt, idet bogstavet "Z" manglede.

Parterne er enige om, at der ikke findes et registreret motorkøretøj med registreringsnummer A ..., og at A har betalt for parkeringen.

Den 4. september 2017 kl. 10.00 blev A pålagt en parkeringsafgift af Københavns Kommune, Center for Parkering, fordi det i forbindelse med parkeringskontrollen ikke fremgik, at der var købt parkeringstid for As bil.

A klagede den 13. september 2017 til Københavns Kommune over parkeringsafgiften og vedlagde en udskrift fra sin bank angående en kortbetaling til Københavns Kommune den 4. september 2017 kl. 9.28.

Efter skriftveksling mellem parterne fastholdt Københavns Kommune den 1. december 2017 afgiften med henvisning til, at der ikke var registreret en betaling for hans køretøj, og at bilsten selv er ansvarlig for, at der indtastes det korrekte registreringsnummer.

Sagen blev af Københavns Kommune indbragt for Fogedretten i Roskilde med påstand om, at parkeringsafgiften blev stadfæstet. For fogedretten forklarede A bl.a.:

"... at han den 4. september 2017 skulle til kontrol på Rigshospitalet, fordi han var kræftpatient. Han parkerede sit køretøj med registreringsnummer AZ... på Blegdamsvej. Han var opmærksom på, at han skulle betale p-afgift, da han havde parkeret der før. Han fulgte vejledningen på parkeringsautomatens skærm og betalte for sin parkering. Han indtastede det, som han troede var køretøjets registreringsnummer, AZ.... Det var en fejl, at han havde tastet A... i stedet for AZ..., men han havde ikke opdaget det. Han er altid særligt opmærksom på at indtaste tallene i nummeret korrekt, fordi han ved, at man hurtigt kan ombytte tallene eller mangle et tal., Han havde parkeret i sit køretøj lovligt, og han havde betalt for sin parkering i det anførte tidsrum, hvor køretøjet holdt parkeret. Han kører ikke i andre køretøjer, end det oplyste. Ægtefællen har sit eget køretøj, som hun alene anvender, og der er ikke sammenfald mellem de to køretøjers registreringsnumre, som han kunne forveksle. Han arbejder til daglig, som regnskabschef."

Ved kendelse af 4. oktober 2018 fandt fogedretten, at parkeringsafgiften var pålagt med rette. Af fogedrettens begrundelse fremgår bl.a.:

”Det følger af bekendtgørelsen om parkering på offentlige veje § 2, at i områder, der ved lovlig skiltning eller afmærkning i henhold til bekendtgørelse om vejafmærkning og bekendtgørelse om anvendelse af vejafmærkning er anvist som betalingsparkeringsområder, skal der betales for parkering i overensstemmelse med, hvad der er gældende inden for det pågældende område.

Det er ubestridt, at A havde betalt for den pågældende parkering, og at der var indtastet forkert registreringsnummer, idet A har erkendt, at han ved en fejl havde indtastet registreringsnummer A... i stedet for registreringsnummer AZ....

Fogedretten finder, at bilisten er ansvarlig for at sikre, at indtastningen af registreringsnummeret på parkeringsautomaten, stemmer overens med det parkerede køretøjs registreringsnummer, som bilisten indløser parkeringsbillet til. Efter Københavns Kommunes fremlagte dokumentation i sagen fremgår det, at bilisten i forbindelse med købet bliver anmodet om mindst én gang at bekræfte det indtastede registreringsnummer, inden bilisten godkender købet.

Fogedretten finder endvidere ikke, at der er konkrete omstændigheder ved bilistens parkering i denne sag, der kan begrunde, at parkeringsbilletten med forkert registrering kan tjene som gyldig betaling for parkering.

Fogedretten tager herefter den af Københavns Kommunes, Center for Parkering, nedlagte påstand til følge, idet der ikke er sket betaling for parkering med køretøjet med registreringsnummer AZ....”

Afgørelsen blev kæret til Østre Landsret, som den 22. februar 2019 ændrede fogedrettens kendelse og tilpligtede Københavns Kommune, Center for Parkering, at anerkende, at parkeringsafgiften var pålagt A med urette. Af landsrettens begrundelse fremgår bl.a.:

”Sagen angår, om der ved køb af parkering på offentlige veje er hjemmel til at opretholde en parkeringsafgift, når bilisten har tastet ét ciffer i registreringsnummeret til den parkerede bil forkert i den parkeringsstander, som var stillet til rådighed for betaling for parkering og dokumentation, og bilisten efterfølgende har dokumenteret, at der er betalt for parkering.

Om retsgrundlaget bemærkes indledningsvist, at Højesteret ved kendelse gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen, år 2010, side 1027, fastslog, at behandlingen af en sag om parkeringsafgift til det offentlige indebærer en stillingtagen til en ”anklage for en forbrydelse”, således som dette udtryk er anvendt i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, og at retten ved behandling af en sådan sag skal iagttage de retssikkerhedsgarantier, der i medfør af artikel 6 gælder for tiltalte i straffesager.

Det følger af færdselslovens § 121, at politiet kan opkræve en afgift, hvis der parkeres i strid med reglerne i vejlovens § 90, stk. 2 og stk. 3. Kompetence er delegeret til Københavns Kommune, Center for Parkering som vejmyndighed, jf. færdselslovens § 122 a, jf. nugældende bekendtgørelse om vejmyndigheders parkeringskontrol (tidligere bekendtgørelse om kommunal parkeringskontrol).

Af vejlovens § 90, stk. 2, fremgår, at vejmyndigheden med politiets samtykke kan bestemme, at der på parkeringspladser, parkeringsanlæg eller andre arealer på offentlige veje, hvor der ønskes en begrænsning af adgangen til at parkere motorkøretøjer, opkræves en betaling for parkering, der kan sættes i forhold til det tidsrum, motorkøretøjerne holder parkeret.

Af bekendtgørelse om parkering på offentlige veje, der er udstedt i medfør af vejlovens § 90, stk. 4 og 5, fremgår følgende blandt andet:

...

Det er ubestridt, at A den 4. september 2017 købte parkering i en elektronisk parkeringsstander, der var opsat i overensstemmelse med § 6 i bekendtgørelse om parkering på offentlige veje. Landsretten finder på denne baggrund og ud fra sagens oplysninger i øvrigt, at det kan lægges til grund, at han derved betalte for parkering af køretøjet med registreringsnummer AZ ... i overensstemmelse med, hvad der var gældende inden for det pågældende område, jf. § 2 i bekendtgørelse om parkering på offentlige veje, uanset at han ved købet tastede ét ciffer for lidt i registreringsnummeret.

Landsretten finder, at det under disse omstændigheder må kræve en særlig hjemmel at fastholde en pålagt parkeringsafgift, fordi dokumentation for afgiftens betaling ikke forelå i kontrolsituationen. En sådan hjemmel findes ikke med tilstrækkelig klarhed at foreligge i den ovennævnte bekendtgørelses § 6.

Landsretten ændrer derfor den påkærede kendelse.”

Retsgrundlag

I medfør af færdselslovens § 121, stk. 1, nr. 9, kan der pålægges en afgift for overtrædelse af de bestemmelser om benyttelse af bl.a. parkeringsautomater, der udfærdiges i medfør af § 90, stk. 2 og 3, i lov om offentlige veje mv.

§ 90 i lov om offentlige veje mv., jf. lov nr. 1520 af 27. december 2014, lyder:

”§ 90. Vejmyndigheden kan kræve betaling for benyttelse af særligt indrettede offentlige parkeringspladser og -anlæg for motorkøretøjer til dækning af udgifterne ved indretningen og driften af sådanne pladser og anlæg samt til tilsyn med de parkerede motorkøretøjer.

Stk. 2. Vejmyndigheden kan med politiets samtykke bestemme, at der på parkeringspladser, parkeringsanlæg eller andre arealer på offentlige veje, hvor der ønskes en be-

grænsning af adgangen til at parkere motorkøretøjer, opkræves en betaling for parkering, der kan sættes i forhold til det tidsrum, motorkøretøjerne holder parkeret.

Stk. 3. Vejmyndighedens beslutninger om betalingen for parkering skal offentliggøres.

Stk. 4. Transportministeren kan fastsætte nærmere regler om, at vejmyndighederne kan differentiere betalingen efter stk. 1 og 2 i forhold til formålet med parkeringen og varetagelse af miljøhensyn og andre hensyn, der kan varetages efter denne lov.

Stk. 5. Transportministeren fastsætter efter forhandling med justitsministeren regler om dokumentation for betalt parkering.”

Transportministeren har i medfør af § 90, stk. 4 og 5, udstedt bekendtgørelse nr. 1231 af 4. november 2015 om parkering på offentlige veje. Af bekendtgørelsen fremgår bl.a.:

”Kapitel 1

Formål

§ 1. Bekendtgørelsen fastlægger rammerne for beslutninger om parkering på offentlige veje, herunder om dokumentation for betaling.

Kapitel 2

Parkeringsbilletter

§ 2. I områder, der ved lovlig skiltning eller afmærkning i henhold til bekendtgørelse om vejafmærkning og bekendtgørelse om anvendelse af vejafmærkning er anvist som betalingsparkeringsområder, skal der betales for parkering i overensstemmelse med, hvad der er gældende inden for det pågældende område.

...

§ 3. Det er en betingelse for at opkræve betaling for en parkering, at det inden for en rimelig afstand fra enhver parkeringsplads i det omfattede område er muligt at betale for parkering. Der skal udstedes en parkeringsbillet til dokumentation herfor.

Stk. 2. Den, der parkerer, skal sikre, at parkeringsbilletten anbringes synligt umiddelbart inden for forruden. Der må ikke findes andre parkeringsbilletter eller andet, der kan forveksles med en parkeringsbillet for den aktuelle parkering.

Stk. 3. Det påhviler den, der parkerer at sikre, at parkeringsbilletten tydeligt skal kunne aflæses udefra.

§ 4. Parkeringen skal bringes til ophør senest ved udløbet af det tidsrum, som betalingen dækker. Parkeringsperioden kan forlænges ved betaling inden udløbet af den periode, der er betalt for, medmindre den højst tilladte parkeringstid herved overskrides.

§ 5. En parkeringsbillet, der ikke er tilknyttet et bestemt køretøj, kan overdrages til et andet køretøj.

§ 6. § 3, stk. 1, 2. pkt., og § 5 finder ikke anvendelse, hvis der stilles elektroniske faciliteter til rådighed for betaling for parkering og dokumentation herfor, og en sådan facilitet anvendes i forbindelse med parkeringen.”

Anbringender

Københavns Kommune, Center for Parkering, har anført navnlig, at det følger af § 6 i bekendtgørelse nr. 1231 af 4. november 2015 om parkering på offentlige veje, at hvis en elektronisk betalingsfacilitet (parkeringsautomat) er stillet til rådighed for betaling for parkering og dokumentation herfor, kan dokumentationen alene fremskaffes ved benyttelse af parkeringsautomaten. Bilisten må nødvendigvis oplyse, hvilket køretøj der betales for. Derfor skal køretøjets registreringsnummer indtastes i automaten. Bilisten får på parkeringsautomatens skærm flere gange vist det indtastede registreringsnummer og kan rette det.

Når der sker en indtastningsfejl, foreligger der ikke den nødvendige dokumentation, idet det ikke alene ud fra vedkommendes benyttelse af parkeringsautomaten kan konstateres, at der er betalt for parkering for det pågældende køretøj. Bilisten må bære risikoen for tastefejl. Der var derfor hjemmel til at pålægge A parkeringsafgiften. Kommunen er ikke forpligtet til at frafalde parkeringsafgiften, selv om det efterfølgende må lægges til grund, at der var betalt for parkering under et forkert indtastet registreringsnummer. Det kræver ikke et særskilt hjemmelgrundlag at fastholde parkeringsafgiften i en sådan situation.

Reglen i parkeringsbekendtgørelsens § 6 er klar og tydelig og rejser derfor ikke spørgsmål om tilstrækkelig klar hjemmel efter princippet i straffelovens § 1 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 7. Sagen kan heller ikke sammenlignes med afgørelserne i UfR 2013.30 Ø og UfR 2014.1812 H, da de sager angik spørgsmålet om hjemmel til at opkræve flere afgifter for én fortsat parkering.

Reglerne om parkeringsafgifter og dokumentation herfor er udformet med henblik på, at kontrollanten skal have umiddelbar mulighed for på stedet at konstatere, at der foreligger dokumentation for betalt parkering. Det går som en rød tråd gennem reglerne på området, at hensigten med reglerne har været, at parkeringsreglerne skal kunne administreres og håndhæves på en enkel måde.

Retspraksis understøtter ikke, at en parkeringsafgift skal frafaldes, hvis bilisten efterfølgende kan dokumentere faktisk at have betalt for parkeringen. Også i den foreliggende situation er der hjemmel til at pålægge og fastholde parkeringsafgiften, selv om der efterfølgende fremkommer oplysninger om, at der faktisk var betalt for parkering.

Hvis den retsstilling, som landsrettens kendelse er udtryk for, bliver fastholdt, vil det afføde vanskelige afgrænsningsspørgsmål om, i hvilke tilfælde det uanset indtastningsfejl efterfølgende skal kunne lægges til grund, at der faktisk er betalt for parkeringen. I tilknytning hertil vil det også blive et spørgsmål, hvilke undersøgelseskrav kommunen som parkeringsmyndighed vil være underlagt.

Det kan ikke have betydning for Højesterets stillingtagen, hvilke it-tekniske muligheder der er tilgængelige for brugerne af parkeringsautomaterne og for parkeringsvagternes brug af digitale scannere. I øvrigt ville det kun delvist være muligt med et it-system at opfange indtastningsfejl. Bl.a. ønskenummerplader og udenlandske registreringsnumre ville næppe blive opfanget.

Forenede Danske Motorejere har som mandatar for A anført navnlig, at As eneste forseelse bestod i, at han, i forbindelse med at han foretog korrekt indbetaling for den tid, bilen var parkeret, ved en fejl undlod at indtaste et bogstav. Sagen nødvendiggør ikke stillingtagen til andre former for fejlindtastning el.lign.

Som anført i Højesterets kendelser i UfR 2010.1027 og UfR 2010.1034/1 skal retten i en sag om en offentligt pålagt parkeringsafgift iagttage de retssikkerhedsgarantier, der gælder for tiltalte i en straffesag. Der gælder derfor en formodning for uskyld, jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, stk. 2, ligesom der kræves sikker lovhjemmel ved pålæggelse af en parkeringsafgift, når der er tale om offentlig parkering, jf. konventionens artikel 7 og princippet i straffelovens § 1. Københavns Kommune har ikke påvist en sikker lovhjemmel.

Bekendtgørelse nr. 1231 af 4. november 2015 om parkering på offentlige veje udgør ikke hjemmel for at pålægge parkeringsafgift i tilfælde af fejlindtastning. Den indeholder detaljerede regler for dokumentation ved betaling for papirparkeringsbilletter, men ikke når betaling sker i forbindelse med elektronisk registrering af nummerpladen. Bekendtgørelsen indeholder alene hjemmel til, at der kan pålægges parkeringsafgift, hvis der ikke betales for parkering i overensstemmelse med, hvad der er gældende for det pågældende område. A har dokumenteret sin betaling af parkeringstid, og har således opfyldt bekendtgørelsen. Det savner mening at straffe den bilist, der dokumenterbart har betalt for parkering, alene som følge af bilistens fejl-

indtastning, når fejlintastningen er uden betydning for, om kommunen har modtaget betaling for den foretagne parkering eller ej.

Der findes ikke et køretøj med det registreringsnummer, A indtastede. Han kan derfor ikke have betalt for et andet køretøj med denne nummerplade, som potentielt kunne have parkeret på området på samme tidspunkt. Han har ikke opnået nogen fordel, men Københavns Kommune har opnået en uberettiget berigelse ved at modtage betaling for parkeringen og samtidig opkræve en parkeringsafgift.

I UfR 2010.1027 henviste Højesteret til, at Københavns Kommune kunne have sikret sig bevis ved fotooptagelse, hvilket kommunen ikke benyttede. Det kan udledes heraf, at det ved vurdering af en parkeringsforseelses strafbarhed bør inddrages, om den kontrollerende myndighed har sørget for at indrette sit kontrolsystem på en måde, så bilistens retssikkerhed iagttages, og så bilisten dermed ikke straffes på et forkert eller ufuldstændigt grundlag. Myndigheden må være nærmest til at bære risikoen for den valgte teknologiske begrænsninger. A indtastede et registreringsnummer, som ikke findes i det danske motorregister. Fejlen ville med al sandsynlighed have været undgået, hvis Københavns Kommunes parkeringsautomater på parkeringstidspunktet havde haft en teknologi, der muliggjorde, at det indtastede registreringsnummer kun blev accepteret, hvis et tilsvarende registreringsnummer fandtes i registeret. Det er Københavns Kommunes risiko, at parkeringsautomaterne ikke har denne funktion, og at parkeringskontrollanternes scannere ikke i kontrolsituationen giver mulighed for at bedømme, om der er foretaget betaling på et lignende registreringsnummer. Hvis et givent it-systems begrænsninger skulle være afgørende for, hvilke borgere der skal straffes, ville det medføre uacceptabel vilkårlighed.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagen angår, om Københavns Kommune kan fastholde en parkeringsafgift over for en bilist, som ved indtastning af sin bils registreringsnummer i en parkeringsautomat ved en fejl har tastet et tegn for lidt, og hvor parterne er enige om, at bilisten har betalt for parkeringstiden.

Retten skal ved behandlingen af en sag om parkeringsafgift til det offentlige iagttage de retssikkerhedsgarantier, der gælder for tiltalte i straffesager, jf. Højesterets kendelse af 12. januar

2010 i sag 109/2009 (UfR 2010.1027). Dette indebærer bl.a., at der gælder en forudsætning om klar lovhjemmel, jf. artikel 7, stk. 1, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Med hjemmel i bl.a. § 90, stk. 5, i lov om offentlige veje mv. har transportministeren udstedt bekendtgørelse nr. 1231 af 4. november 2015 om parkering på offentlige veje. I bekendtgørelsens § 2, stk. 1, er det bestemt, at i områder, der er anvist som betalingsparkeringsområder, skal der betales for parkering i overensstemmelse med, hvad der er gældende inden for det pågældende område. Af bekendtgørelsens § 6 fremgår, at reglen i § 3, stk. 1, 2. pkt., om udstedelse af parkeringsbillet som dokumentation for betalt parkering ikke finder anvendelse, hvis der stilles ”elektroniske faciliteter” til rådighed for betaling for parkering og dokumentation herfor, og en sådan facilitet anvendes i forbindelse med parkeringen.

I forbindelse med parkeringen indtastede A sin bils registreringsnummer, men tastede et bogstav for lidt. Han har efterfølgende dokumenteret at have betalt for parkeringen. Det er ubestridt, at der ikke i det danske motorregister findes et motorkøretøj med det fejltastede registreringsnummer. Der er derfor ikke risiko for misbrug, herunder for at en anden bilist har parkeret sit motorkøretøj i området og nydt godt af As betaling. Under disse omstændigheder er Højesteret enig med landsretten i, at § 6 i bekendtgørelsen om parkering på offentlige veje ikke med tilstrækkelig klarhed giver hjemmel for Københavns Kommune til at fastholde parkeringsafgiften over for A, fordi dokumentation for betalt parkering ikke forelå i kontrolsituationen.

Højesteret stadfæster herefter landsrettens kendelse.

Der er ved omkostningsfastsættelsen taget hensyn til, at kæresagen er behandlet mundtligt og sammen med sag BS-29361/2019-HJR.

Thi bestemmes:

Landsrettens kendelse stadfæstes.

Københavns Kommune, Center for Parkering, skal i sagsomkostninger for Højesteret betale 15.000 kr. til Forenede Danske Motorejere som mandatar for A.