



HØJESTERETS KENDELSE

afsagt torsdag den 18. juni 2020

Sag BS-29361/2019-HJR
(1. afdeling)

Københavns Kommune, Center for Parkering
(advokat Anders Valentiner-Branth)

mod

Forenede Danske Motorejere som mandatar for B
(advokat Lennart Fogh)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Fogedretten i Viborg den 24. september 2018 (FS 2-3429/2018) og af Vestre Landsrets 3. afdeling den 1. marts 2019 (B-0570-18).

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

Sagen er behandlet sammen med Højesterets sag 106/2019, Københavns Kommune, Center for Parkering, mod Forenede Danske Motorejere som mandatar for A.

Påstande

Kærende, Københavns Kommune, Center for Parkering, har nedlagt påstand om, at parkeringsafgiften med løbenummer 8145788942 pålagt Bs køretøj med registreringsnummer AY ... for en parkering den 26. april 2017 kl. 18.51 oprettholdes.

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

Sagsfremstilling

Den 26. april 2017 parkerede B sin bil med registreringsnummer AY ... på offentlig vej i Københavns Kommune, hvor der skulle betales for den tid, bilen var parkeret.

Kl. 18.17 betalte hun ved brug af en elektronisk parkeringsautomat for parkeringstid indtil kl. 21.54 for sin bil og udskrev en kvittering for betalingen. Ved en fejl havde hun imidlertid tastet bilens registreringsnummer som AY ...U, dvs. med et yderligere tegn, bogstavet "U".

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

Den 26. april 2017 kl. 18.51 blev B pålagt en parkeringsafgift af Københavns Kommune, Center for Parkering, fordi det i forbindelse med parkeringskontrollen ikke fremgik, at der var købt parkeringstid for Bs bil.

B klagede den 1. maj 2017 til Københavns Kommune over parkeringsafgiften og vedlagde sin kvittering for betalingen for en bil med registreringsnummer AY ...U.

Den 29. august 2017 fastholdt Københavns Kommune afgiften med henvisning til, at der ikke var registreret en betaling for hendes køretøj, og at bilisten selv er ansvarlig for, at der indtastes det korrekte registreringsnummer.

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

"... at hun er fysioterapeut og var på kursus i København. Hun parkerede sin bil med nummerplade AY Hun gik hen til parkeringsautomaten for at udløse en billet. Der gik ca. 10 min., før hun fik en billet. Hendes mand var dér også. Maskinen ville ikke tage hendes oplysninger. Da hun fik billetten, satte hun den i bilens rude. Hun havde ikke prøvet den type automat før."

Ved kendelse af 24. september 2018 ophævede fogedretten parkeringsafgiften med følgende begrundelse:

"Ved en fejl under betjening af en af Københavns Kommunes opstillede betalingsautomater har B ikke indtastet bilens registreringsnummer korrekt, idet hun har indtastet 8 i stedet for 7 tegn. Selv om det påhviler B, der har godkendt de indtastede oplysninger, at give rigtige oplysninger, er fejlen af en sådan karakter, at det efterfølgende har været muligt

for Københavns Kommune at identificere bilen og konstatere, at der var betalt for parkering.”

Afgørelsen blev kæret til Vestre Landsret, som den 1. marts 2019 stadfæstede fogedrettens kendelse. Af landsrettens afgørelse 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 en karakter for meget i registreringsnummeret til den parkerede bil i den parkeringsstander, som var stillet til rådighed for betaling af parkering og dokumentation, og bilisten efterfølgende har dokumenteret, at der er betalt for parkering.

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. Kompetencen 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.

Efter samme lovs § 90, stk. 5, fastsætter transportministeren efter forhandling med justitsministeren regler om dokumentation for betalt parkering. Bemyndigelsen er udnyttet til at udstede bekendtgørelse nr. 1221 af 4. november 2015 om parkering på offentlige veje.

Af bekendtgørelsen fremgår bl.a.:

...

Det er ubestridt, at B den 26. april 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 hun derved betalte for parkering af køretøjet med registreringsnummer AY ... i overensstemmelse med, hvad der var gældende inden for det pågældende område, jf. § 2 i bekendtgørelse om parkering på offentlige veje, uanset at hun ved købet tastede en karakter for meget i registreringsnummeret.

Landsretten finder, at det under disse omstændigheder må kræve en særlig hjemmel til 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 bekendtgørelse § 6.

Landsretten stadfæster derfor fogedrettens 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 begrænsning 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 parkeringsbillerter 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 parkeringsauto-

maten 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 B 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 hjemmelsgrundlag 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 B anført navnlig, at Bs eneste forseelse bestod i, at hun, i forbindelse med at hun foretog korrekt indbetaling for den tid, bilen var parkeret, tastede et enkelt bogstav for meget. 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. B 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 fejlindtastning, når fejlindtastningen er uden betydning for, om kommunen har modtaget betaling for den foretagne parkering eller ej.

Der findes ikke et køretøj med det registreringsnummer, B indtastede. Hun kan derfor ikke have betalt for et andet køretøj med denne nummerplade, som potentielt kunne have parkeret på området på samme tidspunkt. Hun 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. B 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 yderligere tegn, 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 B sin bils registreringsnummer, men tastede et bogstav for meget. Hun 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 Bs betaling. Under disse omstændigheder er Højesteret enig med landsretten i, at § 6 i bekendtgørelse om parkering på offentlige veje ikke med tilstrækkelig klarhed giver hjemmel for Københavns Kommune til at fastholde parkeringsafgiften over for B, 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 106/2019.

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 B.