

**Statsforvaltningen**  
tilsynet@statsforvaltningen.dk

**Sagsnr.**  
2014 - 6189

**Doknr.**  
217161

**Dato**  
27-04-2015

**Orientering til Statsforvaltningen om Økonomi- og Indenrigsministeriets retsopfattelse vedrørende det kommunale tilsyns kompetence for så vidt angår den kommunale parkeringskontrol**

På baggrund af en konkret borgerhenvendelse vedrørende bl.a. spørgsmålet om mulighederne for at klage over en kommunal pålagt parkeringsafgift har Økonomi- og Indenrigsministeriet fundet grundlag for generelt at afdække det kommunale tilsyns kompetence for så vidt angår lovligheden af den kommunale parkeringskontrol.

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at det kommunale tilsyn med henvisning til § 1, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse er afskåret fra at behandle konkrete indsigelser vedrørende lovligheden af parkeringsafgifter pålagt af den kommunale parkeringskontrol, idet lovgivningen om opkrævning og inddrivelse af parkeringsafgifter, jf. herved færdselslovens § 121 og § 122 a, samt bekendtgørelse om kommunal parkeringskontrol sammenholdt med lov om inddrivelse af gæld til det offentlige § 18 og lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter § 6, efter ministeriets opfattelse, når denne sammenholdes med lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3, må fortolkes således, at der ikke er andre klagemuligheder end fogedretten.

Det kommunale tilsyn vil dog kunne foretage generelle undersøgelser af lovligheden af kommunernes generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis for pålæggelse af parkeringsafgifter, hvis tilsynet finder anledning hertil.

Nedenfor følger en nærmere redegørelse for ministeriets opfattelse.

I. Kommunerne er underlagt et statsligt tilsyn, som udøves af Statsforvaltningen. Det overordnede tilsyn varetages af Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Reglerne om Statsforvaltningens tilsyn er fastsat i lov om kommunernes styrelse §§ 47-48 a (lovbekendtgørelse nr. 186 af 19. februar 2014).

Statsforvaltningens tilsyn er et retligt tilsyn. Statsforvaltningen fører således tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 1.

Statsforvaltningen kan ikke tage stilling til, om kommunernes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål om skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.



Statsforvaltningen beslutter selv på baggrund af de foreliggende oplysninger, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag, jf. lov om kommunernes styrelse § 48 a.

Det er i lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3, bestemt, at Statsforvaltningens tilsynskompetence viger, såfremt der er en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, som kan tage stilling til den pågældende sag. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

*Stk.3. Statsforvaltningen fører ikke tilsyn, i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.*

Af afsnit 5.1.5.<sup>1</sup> i de almindelige bemærkninger til lov nr. 381 af 28. maj 2003 (Ændring af lov om kommunernes styrelse med flere love (Forbedring af muligheder for indsigt i den kommunale administration, tilsynsreform m.v.)) fremgår bl.a. følgende om forholdet mellem det kommunale tilsyn og særlige klage- eller tilsynsmyndigheder:

*"Klagereformudvalget finder det hensigtsmæssigt, at der ikke er tvivl om, hvilken myndighed der har ansvaret for at tage stilling til lovligheden af en kommunal beslutning, og at der normalt kun er én type prøvelsesmyndighed, der behandler en sag. Udvalget finder det endvidere hensigtsmæssigt, at det er kommunaltilsynet, der i overensstemmelse med gældende ret bør træde i baggrunden, såfremt der er en særlig rekursmyndighed eller tilsynsmyndighed, som kan tage stilling til en sag.*

...

*Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i Klagereformudvalgets forslag. Det er et grundlæggende retssikkerhedsmæssigt princip, at det er muligt ud fra affattelsen af lovteksten at forstå, hvilke forhold lovgivningen har til formål at regulere. Ministeriet finder det endvidere hensigtsmæssigt, at det er muligt at danne sig et samlet overblik over tilsynets kompetence ved en gennemgang af lov om kommunernes styrelse. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det på den baggrund hensigtsmæssigt, at det fremgår udtrykkeligt af lov om kommunernes styrelse, at det almindelige kommunale tilsyn viger, hvis der er en særlig rekurs- eller tilsynsmyndighed, der er kompetent til at tage stilling til sagen."*

I betænkning nr. 1395 om statens tilsyn med kommunerne fra december 2000 er det yderligere anført, at:

*"Dette er tillige i overensstemmelse med princippet i lovens § 1, stk. 2, hvorefter lovens generelle regler viger for anden lovgivning."*

Af de specielle bemærkninger til lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3<sup>2</sup>, fremgår bl.a. følgende:

*"For at sikre et så enstrenget klage- og tilsynssystem som muligt vil statsamtmandens tilsyn i alle tilfælde vige for andre rekursmyndigheder eller lovbestemte tilsynsmyndigheder, uanset hvilke reaktionsmuligheder og hvilket særligt kendskab den pågældende myndighed måtte have i den konkrete sag, rekurs- eller tilsynsmyndigheden kan tage stilling til. Dette gælder også sektortilsynsmyndigheder, der på lovbestemt grundlag alene er beføjet til at afgive en retligt uforbindende udtalelse om lovligheden af en kommunal disposition eller undladelse.*

...

Selv om statsamtmanden efter bestemmelsen er afskåret fra at tage stilling til lovligheden af konkrete kommunale dispositioner, der kan påklages til en rekursmyndighed, er en kommunes generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis vedrørende opgaveudførelsen på det

<sup>1</sup> FT, Tillæg A, 2002-2003, side 5657-5658

<sup>2</sup> FT, Tillæg A, 2002-2003, side 5692-5693



pågældende sagsområde stadig omfattet af statsamtmandens tilsyn i det omfang, rekursmyndigheden ikke kan tage stilling hertil.”

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse må det anses for forudsat, at den særlige klage- eller tilsynsmyndighed, som det kommunale tilsyn efter lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3, viger for, er en forvaltningsmyndighed. Den særlige adgang til at indbringe politiets og kommunalbestyrelsernes afgørelser om at pålægge en parkeringsafgift for fogedretten, der følger af § 18 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige og § 6 i lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter som refereret nedenfor i afsnit III, afskærer således ikke i sig selv tilsynets kompetence i henhold til lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3.

Lov om kommunernes styrelse § 1, stk. 2, bestemmer følgende om lovens anvendelsesområde i forhold til øvrig lovgivning:

*Stk. 2.* Lovens bestemmelser finder anvendelse på alle forhold i den kommunale styrelse, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen.

Det må herefter undersøges, om det af speciallovgivningen kan udledes, at det kommunale tilsyn er inkompetent i forhold til den kommunale parkeringskontrol.

II. Det er i henhold til § 121, stk. 1, i færdselsloven (lovbekendtgørelse nr. 1386 af 11. december 2013 med senere ændringer) politiets opgave at udstede parkeringsafgifter.

Af bestemmelsens stk. 2, 1. pkt., følger det, at politiets afgørelser om at pålægge en parkeringsafgift ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

*Stk. 2.* Afgørelse om pålæggelse af afgift kan ikke indbringes for højere administrativ myndighed og er ikke omfattet af forvaltningslovens § 19. Afgiften tilfalder statskassen.

Af de specielle bemærkninger til § 120, stk. 2, 1. pkt., i færdselsloven fra 1976<sup>3</sup> (lov nr. 287 af 10. juni 1976), som svarer til den nugældende § 121, stk. 2, 1. pkt., fremgår følgende:

”Efter de gældende regler om standsnings- og parkeringsafgifter vil den, der har fået pålagt en sådan afgift, kunne påklage politiets afgørelse til justitsministeriet. Den pågældende vil endvidere have mulighed for at få sine indsigelser prøvet i fogedretten, såfremt afgiften forsøges inddrevet af politiet. Da det imidlertid skønnes forsvarligt, at politiets afgørelse alene prøves af fogeden, foreslås der i *stk. 2, 1. pkt.*, en ny bestemmelse, hvorefter afgørelser om pålæggelse af afgift ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed.”

I henhold til § 122 a, stk. 1, i færdselsloven kan justitsministeren bestemme, at kontrollen med overholdelse af bestemmelserne nævnt i lovens § 121, stk. 1, helt eller delvist kan overlades til kommunalbestyrelsen.

Færdselslovens § 122 a har følgende ordlyd:

**§ 122 a.** Justitsministeren kan bestemme, at kontrollen med overholdelse af de bestemmelser, der nævnes i § 121, stk. 1, helt eller delvist overlades til kommunalbestyrelsen.

*Stk. 2.* Kommunalbestyrelsen kan efter aftale bemyndige en anden kommunalbestyrelse til helt eller delvist at varetage den parkeringskontrol, som i medfør af stk. 1 overlades til kommunalbestyrelsen.

*Stk. 3.* Parkeringsafgift pålagt i henhold til bemyndigelse efter stk. 1 og 2 fordeles efter justitsministerens nærmere bestemmelser mellem staten og den kommune, på hvis område kontrollen udføres. Reglerne i § 121, stk. 2, 1. pkt., og stk. 3-5, finder tilsvarende anvendelse.

<sup>3</sup> FT, Tillæg A, 1975-1976, side 420



*Stk. 4.* Justitsministeren fastsætter nærmere regler om den kommunale parkeringskontrols virksomhed.

Bemyndigelsen i bestemmelsens stk. 1, er udnyttet ved bekendtgørelse om kommunal parkeringskontrol (bekendtgørelse nr. 972 af 17. oktober 2005).

Af bekendtgørelsen fremgår bl.a. følgende:

**§ 1.** Kontrollen med overholdelse af de bestemmelser, der er nævnt i færdselslovens § 121, stk. 1, kan foruden af politiet varetages af kommunalbestyrelsen, jf. dog stk. 2.  
*Stk. 2.* Kontrollen med overholdelse af færdselslovens § 28, stk. 2, varetages alene af politiet.

**§ 2.** Ved pålæg af standsnings- og parkeringsafgift skal der benyttes en blanket, der indeholder oplysninger om

- 1) betalingsfrist,
- 2) hvortil indsigelser mod afgiften kan rettes (kommunen),
- 3) muligheden for, såfremt kommunen fastholder afgiften, at inddrive afgiften ved udpantning, jf. færdselslovens § 121, stk. 4, eller ved lønindeholdelse eller modregning, jf. færdselslovens § 122 b, og
- 4) hvilke merudgifter der påløber, såfremt betalingsfrist ikke overholdes, og såfremt der foretages udlægsforretning hos pantefogeden, lønindeholdelse eller modregning.

*Stk. 2.* Den i stk. 1 nævnte blanket skal udformes efter en model, hvis indhold aftales mellem Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Rigspolitichefen og restanceinddrivelsesmyndigheden.  
*Stk. 3.* Rigspolitichefen bistår kommunerne med hensyn til etablering af den nødvendige forespørgselsadgang til Centralregisteret for Motorkøretøjer. Kommunerne afholder alle udgifter i forbindelse med forespørgselsadgangen.

**§ 3.** Afgifter pålagt af kommunalbestyrelsen opkræves af kommunen og inddrives af restanceinddrivelsesmyndigheden.

Det følger af færdselslovens § 122 a, stk. 3, 2. pkt., at reglerne i lovens § 121, stk. 2, 1. pkt., finder tilsvarende anvendelse ved den kommunale parkeringskontrol. En kommunalbestyrelses afgørelse om at pålægge en parkeringsafgift kan dermed ikke indbringes for højere administrativ myndighed.

Det kommunale tilsyn er ikke en højere administrativ myndighed omfattet af § 121, stk. 2, i færdselsloven, og det følger derfor ikke direkte af færdselslovgivningen, at det kommunale tilsyn er inkompetent i forhold til at behandle konkrete indsigelser over parkeringsafgifter pålagt af den kommunale parkeringskontrol.

**III.** Der er for så vidt angår afgørelser om parkeringsafgifter, som kan inddrives ved lønindeholdelse eller modregning, i § 18 i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige (lov nr. 1333 af 19. december 2008 med senere ændringer) fastsat regler om en særlig adgang til at få sagen indbragt for og prøvet af fogedretten. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

**§ 18.** Fogedretten træffer efter begæring afgørelse om indsigelser vedrørende kontrolafgifter for overtrædelse af bestemmelserne i færdselsloven, lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, jernbaneloven og lov om trafikskaber, som skyldneren fremsætter over for restanceinddrivelsesmyndigheden om dels kravets berettigelse, dels berettigelsen af en afgørelse om lønindeholdelse og om en gennemført modregning. Begæringen fremsættes over for restanceinddrivelsesmyndigheden, som indbringer indsigelsen for fogedretten. Afgørelse træffes efter reglerne i retsplejelovens §§ 499-503.  
*Stk. 2.* Afgørelse efter stk. 1 træffes af fogedretten i den retskreds, hvor skyldnerens bopæl er beliggende.



*Stk. 3.* Fristen for begæring om indbringelse af indsigelser efter stk. 1 er 4 uger, fra skyldneren har modtaget meddelelse om lønindeholdelse eller modregning.

*Stk. 4.* Overskrides den frist, der er nævnt i stk. 3, afviser fogedretten sagen. Fogedretten kan dog undtagelsesvis indtil 1 år efter meddelelsen om lønindeholdelse eller modregning tillade, at en indsigelse behandles. Begæring herom skal i så fald indleveres til fogedretten inden 4 uger efter tilladelsens meddelelse. Fogedrettens afgørelse om indsigelser kan kæres til landsretten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 53.

Reglerne i lov om inddrivelse af gæld til det offentlige suppleres af lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter (lovbekendtgørelse nr. 572 af 20. juni 2001 med senere ændringer), som vedrører den situation, hvor restanceinddrivelsesmyndigheden søger et krav inddrevet ved udpantning, og hvor skyldneren har indsigelser mod det udlæg, som er foretaget af pantefogeden. Efter denne lovs § 6 er det også her fogedretten, der træffer afgørelse om de indsigelser, som fremsættes over for pantefogeden. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

**§ 6.** Fogedretten træffer afgørelse om indsigelser mod udlæg, som fremsættes over for pantefogder eller told- og skattefogder. Afgørelsen træffes efter reglerne i retsplejelovens §§ 499-503. Pantefogder og told- og skattefogder kan henskyde tvivlsspørgsmål til fogedrettens afgørelse, selv om der ikke fremsættes indsigelser.

*Stk. 2.* Afgørelse efter stk. 1 træffes af den fogedret, som skulle have foretaget forretningen, hvis denne ikke havde været henlagt til de nævnte fogder.

*Stk. 3.* Under forretningen kan indsigelser fremsættes over for pantefogden eller told- og skattefogden, der underretter fogedretten om indsigelserne. Efter forretningen kan indsigelser fremsættes over for fogedretten. Fristen for fremsættelse af indsigelser er 4 uger fra forretningens foretagelse. Oversiddes fristen, afviser fogedretten indsigelsen. Fogedrettens afgørelse om indsigelser kan kæres til landsretten efter reglerne i retsplejelovens kapitel 53.

**IV.** Lovgivningen om opkrævning og inddrivelse af parkeringsafgifter, jf. herved færdselslovens § 121 og § 122 a, samt bekendtgørelse om kommunal parkeringskontrol sammenholdt med lov om inddrivelse af gæld til det offentlige § 18 og lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter § 6, findes efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, når denne sammenholdes med lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3, at måtte fortolkes således, at der i forhold til konkrete indsigelser vedrørende parkeringsafgifter pålagt af den kommunale parkeringskontrol ikke er andre klagemuligheder end fogedretten.

Det er således i færdselslovens § 121, stk. 2, 1. pkt., hvortil lovens § 122 a henviser, bestemt, at den kommunale parkeringskontrols afgørelser om at pålægge en parkeringsafgift ikke kan – og jf. lovbemærkningerne ikke skal kunne – indbringes for højere administrativ myndighed, og af bekendtgørelse om kommunal parkeringskontrol følger det, at indsigelser vedrørende en parkeringsafgift kan rettes til kommunen, der har mulighed for at inddrive afgiften ved udpantning, lønindeholdelse eller modregning, såfremt kommunen fastholder afgiften. Samtidig er det ved lov bestemt, at fogedretten i disse sager varetager en særlig funktion som klageinstans, jf. lov om inddrivelse af gæld til det offentlige § 18 og lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter § 6. Det forhold, at det af forarbejderne til færdselsloven fremgår, at der, henset til, at en afgørelse om at pålægge en parkeringsafgift kan prøves af fogedretten, ikke findes at være behov for en højere administrativ myndighed på området, taler efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse for, at der ikke er behov for, at det kommunale tilsyn kan tage stilling til disse afgørelser.

Hertil kommer, at det af forarbejderne til § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse fremgår, at det er formålet med bestemmelsen at sikre et så enstrengt klage- og tilsynssystem som muligt ud fra et princip om, at der ikke bør være tvivl om, hvilken myndighed der har ansvaret for at tage stilling til lovligheden af en kommunal beslut-



ning, og at der normalt kun bør være én type prøvelsesmyndighed, der behandler en sag. Dette taler efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse ligeledes for, at der ikke er behov for, at det kommunale tilsyn kan tage stilling til disse afgørelser.

Den særlige klageadgang til fogedretten, herunder fogedrettens behandling af sagen i medfør af retsplejelovens §§ 499-503, indebærer bl.a., at borgerens indsigelser skal fremsættes over for restanceinndrivelsesmyndigheden/pantefogeden, med mindre der er tale om indsigelser, som fremsættes efter en foretaget udlægningsforretning, idet indsigelserne da skal fremsættes over for fogedretten, at restanceinndrivelsesmyndigheden/pantefogeden indbringer indsigelserne for fogedretten, at borgeren skal gives vejledning om klageadgangen til fogedretten, at fogedretten foretager en fuldstændig prøvelse efter grundlovens § 63, at selvmødere skal gives særlig vejledning, at fogedretten kan meddele en borger fri proces, herunder advokatbeskikkelse, og at fogedretten skal iagttage de retssikkerhedsgarantier, der gælder for tiltalte i straffesager. Fogedrettens behandling medfører således en væsentlig retsbeskyttelse for borgeren.

Såfremt konkrete indsigelser vedrørende parkeringsafgifter pålagt af den kommunale parkeringskontrol alene kan behandles af fogedretten, sikrer man endvidere en ensartet behandling af afgørelser truffet af henholdsvis politiet, jf. færdselslovens § 121, og den kommunale parkeringskontrol, jf. færdselslovens § 122 a. Det forekommer uhenigtsmæssigt, at indsigelser vedrørende en afgørelse om den samme lovovertrædelse skal behandles forskelligt afhængigt af, om det er politiet eller den kommunale parkeringskontrol, der har truffet afgørelsen. Der bliver således tale om tilfældigheder frem for gennemsigtighed.

Det er på baggrund af ovenstående og med henvisning til § 1, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at det kommunale tilsyn må anses for afskåret fra at behandle konkrete indsigelser vedrørende lovligheden af parkeringsafgifter pålagt af den kommunale parkeringskontrol.

Det kommunale tilsyn må dog alene anses for afskåret fra at behandle sådanne konkrete indsigelser og vil således kunne foretage generelle undersøgelser af lovligheden af kommunernes generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis for pålæggelse af parkeringsafgifter, hvis tilsynet finder anledning hertil. Dette gælder, uanset om en kommunes generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis er udmøntet i konkrete kommunale dispositioner, der kan påklages til fogedretten.

**V.** Økonomi- og Indenrigsministeriet ønsker med dette brev at orientere Statsforvaltningen om ministeriets retsopfattelse med henblik på, at det kommunale tilsyn fremadrettet generelt anser sig for afskåret fra at behandle konkrete indsigelser vedrørende lovligheden af parkeringsafgifter pålagt af den kommunale parkeringskontrol.

Med venlig hilsen  
**Christina Ekmann**