



**KLAGANDE**

A

**MOTPART**

Stockholms kommun  
105 35 Stockholm

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 27 maj 2016  
i mål nr 23074-15, se bilaga A (*ej medtagen här*)

**SAKEN**

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten avslår överklagandet.

---

### **YRKANDEN M.M.**

A yrkar att kammarrätten upphäver Trafiknämnden i Stockholms kommuns beslut den 24 september 2015 att ge trafikkontoret i uppdrag att avveckla betalning av parkeringsavgift med mynt i alla kommunens parkeringsautomater.

**Stockholms kommun** bestrider bifall till överklagandet.

### **VAD PARTERNA ANFÖR**

**A**

Förvaltningsrättens dom är felaktig eftersom den inte har stöd i gällande lagstiftning, förarbeten eller praxis. Från politiskt håll har man, tillsammans med bankvärlden, länge strävat efter att fasa ut kontanter och ersätta dem med kortbetalningar. Kontanter är redan i dag på väg att marginaliseras som betalningsmedel. Det är inte helt okontroversiellt att man inte ska kunna göra betalningar utan att dessa registreras på ett ställe som är centralt sökbart. Centrala dataregister kan missbrukas och även komma på drift.

Kommunen hävdar att bestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, riksbankslagen, kan åsidosättas genom avtal och att det står parterna fritt att avtala om vilka betalningssätt som ska gälla eftersom kommunens tillhandahållande av gatuparkering är en frivillig tjänst. Att det handlar om parkering på offentlig plats och att parkeringsavgiften är en offentligrättsligt reglerad avgift som tas ut med stöd av en särskild lag, ger dock inte kommunen rätt att påtvinga motparten ett avtal om att betalning ska göras på annat sätt än kontant.

Det skulle vara egendomligt om bestämmelsen i 3 kap. 49 a § trafikförordningen (1998:1276) som kommunen hänvisar till skulle kunna åsidosätta en bestämmelse i riksbankslagen. Det förefaller dessutom osannolikt att bestämmelsen i trafikförordningen är avsedd att tolkas så vitt som kommunen gör. Regeln har sitt ursprung i tidigare lokala trafikföreskrifter som uteslutande handlar om praktiska anvisningar om exempelvis hur man betalar och skriver ut kvitto.

Kommunen anger att det finns en möjlighet att betala parkeringsavgift kontant. Det stämmer inte med den information som i dag ges på parkeringsautomaterna. Om det nya sättet att betala kontant alls existerar, så torde det vara väsentligt sämre än det gamla med myntbetalning i automat. Förutom att anvisningar till det nya betalningssättet saknas, tycks det i så fall bara finnas ett ställe att betala på oavsett var i kommunen man parkerar. Detta är inte ett realistiskt betalningsalternativ för den som vill använda det. Om det ens är möjligt att betala parkering kontant, på ett ställe väldigt långt från parkeringsplatsen, bör denna hypotetiska möjlighet inte innebära att kommunen fullgör sin lagstadgade skyldighet att ta emot kontant betalning.

### **Stockholms kommun**

Med stöd av lagen (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m., avgiftslagen, får kommunen i trafikreglerande syfte ta ut ersättning i form av en avgift för rätten att parkera på sådana offentliga platser som står under kommunens förvaltning och som kommunen har upplåtit för parkering. Grunderna för beräkning av avgiften beslutas av kommunfullmäktige. Det är fråga om en särskilt reglerad offentligrättslig avgift för upplåtelse av offentlig plats. Kommunens tillhandahållande av sådana parkeringsplatser utövas i konkurrens med andra som upplåter parkeringsplatser mot ersättning.

Rättsförhållandet mellan kommunen och den som parkerar på offentlig plats är att jämställa med det som råder mellan den som hyr och den som hyr ut en parkeringsplats. Det är en frivillig tjänst med tydlig civilrättslig karaktär som bör bedömas enligt civilrättsliga regler. Det står parterna fritt att avtala om vilka betalningssätt som ska gälla. Rättsförhållandet kan inte jämföras med det som råder mellan en vårdgivare och en vårdtagare, som prövades i rättsfallet HFD 2015 ref. 49.

Enligt 3 kap. 49 a § trafikförordningen ska, om särskilda villkor för parkering gäller på en plats, avgift betalas på det sätt som anges på platsen och enligt angiven taxa. Kommunen har därmed rätt att på lämpligt sätt ange vilka betalningsmöjligheter som gäller på aktuell plats, exempelvis kortbetalning. Det anges i dag på kommunens parkeringsautomater vilka kort som accepteras och att betalning kan ske med hjälp av telefon. Trafikförordningens bestämmelse ger stöd för att kommunen kan ange hur betalning ska ske.

Det överklagade beslutet avser avveckling av betalning av parkeringsavgift med mynt i kommunens parkeringsautomater. Det är dock fortsatt möjligt att betala parkeringsavgift med sedlar och mynt genom ett annat tillvägagångssätt som kommunen erbjuder. Den entreprenör som har anlåtits för förvaltning av "BetalaP" tar emot betalning med mynt och sedlar på sitt verksamhetsställe och ger parkeringstid via "BetalaP".

### **SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Av förarbetena (prop. 1986/87:143 s. 64) till 5 kap. 1 § andra stycket riksbankslagen framgår att det av bestämmelsen följer att var och en är skyldig att ta emot sedlar och mynt som betalning.

Högsta förvaltningsdomstolen, HFD, har i rättsfallet HFD 2015 ref. 49 uttalat att skyldigheten för en borgenär att ta emot betalning i kontanter inte

gäller utan undantag. HFD uttalade vidare att rättsförhållanden, eller del av ett rättsförhållande, även på offentlighetsligt reglerade områden i rättspraxis i vissa fall har ansetts ha sådan civilrättslig karaktär att de har ansetts böra bedömas enligt civilrättsliga regler. Vidare uttalade HFD att det även i lag kan finnas undantag från bestämmelsen i riksbankslagen.

Frågan i målet är därmed om nyttjande av gatuparkeringsplats mot erläggande av kommunal parkeringsavgift har sådan civilrättslig karaktär att det funnits utrymme för kommunen att besluta att avveckla betalning av avgiften via mynt i stadens parkeringsautomater.

Bestämmelser om parkering kan delas upp mellan dem som gäller offentlighetslig parkering eller gatumarksparkering å ena sidan, samt dem som gäller privaträttslig parkering eller tomtmarksparkering å andra sidan (se Ceder m.fl., Trafikkommentarer, 1 juli 2016, Zeteo, allmän kommentar till parkeringslagstiftningen).

Uttag av parkeringsavgifter för gatuparkering görs med stöd av offentlighetslig reglering i 2 § avgiftslagen. Enligt bestämmelsen får en kommun, i den omfattning som behövs för att ordna trafiken, ta ut ersättning i form av en avgift för rätten att parkera på sådana offentliga platser som står under kommunens förvaltning och som kommunen har upplåtit för parkering. Grunderna för beräkning av avgiften beslutas av kommunfullmäktige.

Gatuparkeringsavgifter avses vara trafikreglerande och ska inte användas i finansieringssyfte. Den parkeringsverksamhet som bedrivs på tomtmark eller i parkeringshus sker däremot utan särskilda begränsningar i fråga om avgifternas storlek (se HFD 2010 ref. 3). Uttaget av avgifter för rätten att parkera på gatumark eller tomtmark, liksom övriga villkor för nyttjande av marken vilar alltså på olika rättsliga grunder (se SOU 2006:109 s. 126).

Att uttag av parkeringsavgifter för gatuparkering görs med stöd av offentligrättslig reglering och att syftet med avgiften är att ordna trafiken, innebär att rättsförhållandet har tydliga offentligrättsliga inslag.

Enligt kammarrättens mening har kommunens uttag av parkeringsavgifter även klara civilrättsliga inslag. Kommunens uttag av parkeringsavgifter är, till skillnad från exempelvis hälso- och sjukvård, till sin natur en utpräglat frivillig avtalsrelation och därmed av helt annat slag än det rättsförhållande som prövades i HFD 2015 ref. 49. Kammarrätten fäster särskilt avseende vid att kommunen inte har någon skyldighet att erbjuda gatuparkering, vilket är en väsentlig skillnad mot offentligrättsligt reglerad hälso- och sjukvård där landstingen har en lagstadgad skyldighet att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom landstinget. När det gäller hälso- och sjukvård föreligger också ett beroendeförhållande mellan den enskilde och landstinget, vilket inte kan anses vara fallet när det gäller gatuparkering. För enskilda som ingår avtal om parkering torde det också, till skillnad från när det gäller hälso- och sjukvård, ha en underordnad betydelse om parkeringen utgör en offentligrättslig eller privaträttslig parkering.

Mot denna bakgrund anser kammarrätten, trots att villkoren för parkering på gatumark bestäms genom kommunal normgivning och avgiftsuttaget är offentligrättsligt grundat, att de civilrättsliga inslagen i rättsförhållandet är klart dominerande. Enligt kammarrätten utgör därmed uttag av avgift för gatumarksparkering ett undantag från den skyldighet att ta emot betalning i kontanter som annars följer av 5 kap. 1 § riksbankslagen. Kommunen har därför haft rätt att besluta om att avveckla betalning av parkeringsavgift med kontanter. Med hänsyn härtill och då A inte på annat sätt har visat att kommunens beslut strider mot lag eller annan författning ska överklagandet avslås.

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1). (*ej medtagen här*)

Pär Hemmingsson  
kammarrättsråd  
ordförande

Mats Brege Svensson  
kammarrättsråd  
referent

Hases Per Sjöblom  
f.d. lagman  
(skiljaktig)

De särskilda ledamöterna Helena Linde och Olle Lundin (skiljaktig) har också deltagit i avgörandet.

Mårten Olsson  
föredragande

#### Hases Per Sjöbloms och Olle Lundins skiljaktiga mening

I rättsfallet HFD 2015 ref. 49 var frågan om ett landstingsbeslut av innebörd att patientavgifter inte kunde betalas med kontanter var lagligt eller ej. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att riksbankslagen innebär att en borgenär i princip är skyldig att ta emot betalning i kontanter men att denna princip inte gäller utan undantag. I domen anføres vidare att i rättspraxis har i vissa fall rättsförhållanden, eller del av ett rättsförhållande, även på offentligrättsligt reglerade områden ansetts ha så civilrättslig karaktär att de har ansetts bära bedömas enligt civilrättsliga regler. Domstolen hänvisar bl.a. till ett avgörande från Högsta domstolen, NJA 2008 s. 642. I målet var det en förälder med ett barn inom barnomsorgen som inte ville betala avgift för tid när det varit stängt på grund av strejk. Högsta domstolen fann att frågan skulle avgöras enligt vanliga civilrättsliga principer och gav föräldern rätt. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt avgörande att rättsförhållandet mellan landstinget, i dess egenskap av vårdgivare, och vårdtagare dock inte är av den karaktären att uppkomna frågor bör bedömas enligt

civilrättsliga regler. Som en konsekvens av detta ställningstagande fann Högsta förvaltningsdomstolen att riksbankslagen var tillämplig och att landstinget var skyldigt att ta emot kontanter.

Utgångspunkten i riksbankslagen är alltså att en kommun i princip är skyldig att ta emot betalning i form av kontanter. Denna princip kan enligt Högsta förvaltningsdomstolen frångås om förhållandena är sådana att relationen mellan kommunen och den enskilde i första hand bör bedömas enligt civilrättsliga regler. Relationen mellan ett landsting och en vårdtagare är enligt Högsta förvaltningsdomstolen inte sådan att frågor dem emellan i första hand ska avgöras enligt civilrättsliga regler. Frågan är hur relationen mellan en kommun och de personer som utnyttjar kommunala parkeringsplatser ska bedömas.

Det finns flera faktorer som tyder på att parkeringsavgifter, i förevarande fall, ska bedömas som offentligrättsliga. Parkeringsavgifter för gatuparkering tas ut med stöd av offentligrättslig reglering, 2 § avgiftslagen. Grunderna för beräkning av avgifterna beslutas av en beslutande församling, kommunfullmäktige. Syftet med avgiftsuttaget är att värna ett allmänt intresse, trafikreglering. Inslaget av civilrättsliga moment är således begränsat. Därtill bör läggas att kommunerna har det övergripande samhällliga ansvaret för att tillse att det finns tillgång till parkering, se 1 kap. 2 § och 4 kap. 13 § plan- och bygglagen (2010:900).

Enligt vår uppfattning finns det inga avgörande, principiella skillnader mellan patientavgifter och parkeringsavgifter. Den omständigheten att vissa frågor som har med själva parkeringen att göra bör bedömas utifrån civilrättsliga regler innebär inte att det finns skäl att frånga huvudregeln i riksbankslagen när det gäller kommunens skyldighet att ta emot kontant betalning.

Enligt vår mening borde överklagandet ha bifallits.