

Hanne Mølbeck

Advokat

J.nr. 001445-0185 ham/bpn

T +45 72 27 35 23

ham@bechbruun.com

NOTAT

April 2007

Servicemarkering af 10 m regel

1. Baggrund

Teknik- og Miljøudvalget i Københavns Kommune har besluttet, at 10 m reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, skal servicemarkeres i samtlige vejkryds, hvor forvaltningen er vejmyndighed.

Ifølge Københavns Kommunes nuværende administration af 10 m reglen, er der tale om et vejkryds, når to arealer – der hver især opfylder færdselslovens definition for en vej og/eller en kørebane – mødes og når der er almindelig færdsel på arealerne. Kørselsadgange til tankstationer, parkeringskældre, parkeringspladser i gårdarealer m.v. er derfor blevet administreret som vejkryds med den konsekvens, at 10 m reglen håndhæves.

Forvaltningen ønsker, at Københavns Kommune ændrer administrationen af 10 m reglen, idet der skal være tale om, at to eller flere naturlige veje mødes, før at der er tale om et vejkryds og hvor der følgelig skal servicemarkeres.

2. Formål

Formålet med notatet er at vurdere, om der er en risiko for, at Københavns Kommune vil ifalde erstatningsansvar, hvis Kommunen ændrer administrationen af 10 m reglen. Samtidig vil det blive vurderet, hvorledes 10 m reglen skal fortolkes.

3. Færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2

3.1 Generelt

Den såkaldte 10 m regel fremgår af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, der er formuleret således:

*"Standning eller parkering må ikke ske (...) i veikryds eller inden for en afstand af 10 m fra den tværgående kørebanes eller cykelstis nærmeste kant (...)."*¹

Bestemmelsen har således to led. Dels må der ikke standses/parkeres i veikryds, og dels må der ikke standses/parkeres inden for en afstand af 10 m fra den tværgående kørebanes eller cykelstis nærmeste kant.

Bestemmelsen fik den nuværende udformning i 1976, om end afstandskravet dengang var 5 m.² Tidligere fremgik det alene, at standning og parkering ikke måtte ske *"ved veikryds, således at oversigten forringes, og i alt fald ikke inden for en afstand af 10 m fra den tværgående kørebane"*, jf. den daværende færdselslovs § 38, stk. 3, litra b.³

I forarbejderne er bestemmelsen alene kommenteret således:

"På tilsvarende måde indebærer reglen i stk. 1, nr. 2, hvorefter det ved veikryds er forbudt at standse eller parkere inden for en afstand af 5 meter fra den tværgående kørebanes nærmeste kant, en lempelse i forhold til gældende ret, jf. færdselslovens § 38, stk. 3, litra b, hvorefter forbudet i hvert fald gælder inden for en afstand af 10 meter.

*I modsætning til det tidligere fremsatte lovforslag vil det også være forbudt at standse eller parkere inden for en afstand af 5 meter fra en tværgående cykelstis nærmeste kant."*⁴

Lempelsen af bestemmelsen bestod således i, at afstandskravet på 10 m i 1976 blev lempet til 5 m. Efterfølgende er afstandskravet igen blevet ændret til 10 m, jf. den nuværende formulering af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2.

3.2 Fortolkning af 10 m reglen

Som nævnt indebærer 10 m reglen, at der ved veikryds ikke må standses/parkeres inden for en afstand af 10 m fra den tværgående kørebanes eller cykelstis nærmeste kant. De begreber, der er afgørende for forståelsen af 10 m reglen, er således begreberne *"veikryds"* og *"tværgående kørebane eller cykelsti"*.

Et veikryds er et *"veikryds, vejforgrening og vejudmunding"*, jf. færdselslovens § 2, nr. 27. En vej er en *"vej, gade, cykelsti, fortov, plads, bro, tunnel, passage, sti eller lignende, hvad enten den er offentlig eller privat"*, jf. færdselslovens § 2, nr. 26. Der er tale om et veikryds, når to veje, som defineret i § 2, nr. 26, krydser hinanden, forgrener sig i hinanden eller munder ud i hinanden. Justitsministeriet når frem til den samme konklusion i brev af 21. september 2006 fra Justitsmini-

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1100 af 8. september 2006. Færdselslov.

² Lov nr. 287 af 10. juni 1976. Færdselslov.

³ Lov nr. 123 af 9. marts 1973. Lov nr. 231 af 27. juni 1960.

⁴ Forslag til færdselslov fremsat den 9. oktober 1975.

steriet til Københavns kommune (sagsnr. 2006-84-0270). En kørebane er *"den del af vejen, der er bestemt for kørende, herunder dog ikke cykelsti eller ridesti"*, jf. færdselslovens § 2, nr. 8.

10 m reglen må fortolkes i lyset af færdselslovens § 29, stk. 3, nr. 2, hvoraf fremgår at parkering ikke må ske *"ud for ind- og udkørsel til og fra ejendom eller i øvrigt således, at kørsel til eller fra ejendom væsentligt vanskeliggøres."* Det kan formentlig være ganske vanskeligt i praksis at fastslå, om der er tale om et vejkryds eller en ind- og udkørsel, og i mange tilfælde vil afgørelsen afhænge af et skøn. Der er nærmest tale om en skala, hvor det ene yderpunkt er det klassiske eksempel på et lysreguleret vejkryds, der utvivlsomt er omfattet af 10 m reglen. Skalaens modsatte yderpunkt er indkørslen til fx et parcelhus, som utvivlsomt ikke er omfattet af 10 m reglen, men derimod af færdselslovens § 29, stk. 3, nr. 2. Imellem disse yderpunkter, findes der en række varianter, hvor man i hvert enkelt tilfælde konkret må vurdere, om der er tale om et vejkryds eller ej. Dette er også konklusionen i brev af 21. september 2006 fra Justitsministeriet til Københavns kommune (sagsnr. 2006-84-0270) og brev af 8. september 2006 fra Vejdirektoratet til Justitsministeriet.

4. Hittidig administration af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2

Kontrollen med overholdelsen af bl.a. 10 m reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, og reglen om parkering ud for ind- og udkørsler til og fra en ejendom, jf. færdselslovens § 29, stk. 3, nr. 2, kan varetages af kommunalbestyrelsen i samarbejde med politiet.⁵ I Københavns Kommune er det Parkering • København, der på vegne af kommunalbestyrelsen kontrollerer, at bestemmelserne bliver overholdt.

Ifølge Københavns Kommunes nuværende administration af 10 m reglen, er der som nævnt tale om et vejkryds, når to arealer – der hver især opfylder færdselslovens definition for en vej og/eller en kørebane – mødes og når der er almindelig færdsel på arealerne. Kørselsadgange til tankstationer, parkeringskældre, parkeringspladser i gårdarealer m.v. er derfor blevet administreret som vejkryds med den konsekvens, at 10 m reglen håndhæves.

Denne administration af 10 m reglen må i juridisk henseende anses for at være holdbar forudsat, at Københavns Kommune konkret har vurderet, om der har været tale om et vejkryds, der er omfattet af 10 m reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, eller en ind- og udkørsel, der er omfattet af færdselslovens § 29, stk. 3, nr. 2.

5. Ændret administration af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2

Når en kommune ved lovgivningen er blevet tildelt en opgave, er der en almindelig formodning for, at kommunen ikke kan ændre (begrænse eller udvide) opgavens indhold eller udføre opgaven på en anden måde end beskrevet i lovgivningen. Kommunen kan kun ændre opgavens ind-

⁵ Jf. bekendtgørelse nr. 972 af 17. oktober 2005 om kommunal parkeringskontrol, § 1, stk. 1.

hold eller udførelsesmåde, hvis der i den konkrete lovgivning er hjemmel hertil efter en sædvanlig juridisk fortolkning.⁶

I denne sag ønsker forvaltningen at lempe administrationen af 10 m reglen, således at reglen fremover kun håndhæves ved vejkryds, hvor to eller flere naturlige veje mødes. Som nævnt i pkt. 3.2 er der ikke en klar definition af begrebet "vejkryds", men det må på baggrund af et konkret skøn afgøres, om der i det enkelte tilfælde er tale om et vejkryds eller ej. Når der i det enkelte retsgrundlag som fx færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, er mulighed for at foretage et skøn, må kommunen være berettiget til at foretage en generel ændring eller omlægning af praksis for fremtiden. H. Gammeltoft-Hansen formulerer det således:

*"Den retskildemæssige karakter af myndighedens egen praksis fremstår for så vidt klart i de tilfælde hvor myndigheden ønsker at fravige eller ændre den hidtidige praksis på et bestemt område; det er med andre ord spørgsmålet om hvor bindende en retskildepraksis er for myndigheden selv. Må myndigheden af den ene eller anden grund påregne at den hidtidige praksis vil blive underkendt af prøvelsesinstanser (...), vil myndigheden selv kunne foretage de pågældende ændringer og tilpasninger. Også i øvrigt vil myndigheden normalt kunne foretage generelle ændringer og omlægninger af praksis når retsgrundlaget (således som det fremgår af de øvrige, overordnede, kilder) tillader det. Sådanne ændringer kan dog normalt kun ske for fremtiden, og undertiden vil en vis varselsperiode være påkrævet således at de berørte har mulighed for at indrette sig efter den ændrede praksis."*⁷

Professor, dr.jur., P. Andersen anfører ligeledes, at en forvaltningsmyndighed, som igennem en vis tid har fulgt en bestemt retsopfattelse, ikke er afskåret fra at ændre sin opfattelse.⁸ Det står således en forvaltningsmyndighed frit for at foretage generelle ændringer og omlægning af praksis for fremtiden, når retsgrundlaget tillader det.

Det er naturligvis en forudsætning, at det er lovlige hensyn, der begrundet ændringen af praksis, og en forvaltningsmyndighed må ikke varetage hensyn, som det ifølge loven tilkommer en anden myndighed at varetage ("specialitetsprincippet").

Formålet med færdselsloven er at sikre, at der ikke opstår fare eller forvoldes skade eller ulempe for andre, og at færdslen ikke unødigt hindres eller forstyrres. Forvaltningsmyndigheden skal således ved administrationen af færdselsloven, herunder ændring af praksis, varetage trafikale og færdselssikkerhedsmæssige hensyn. Det må være lovligt for Københavns Kommune, hvis praksisændringen kan begrundes således:

- 10 m reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, skal sikre, at parkerede køretøjer ikke spærrer eller er til ulempe for færdslen.

⁶ H. Gammeltoft-Hansen: Forvaltningsret, 2. udg., 2002, side 679.

⁷ H. Gammeltoft-Hansen: Forvaltningsret, 2. udg., 2002, side 15.

⁸ P. Andersen: Dansk Forvaltningsret, 4. udg., 1963, side 40.

- Der foreligger ingen videnskabelige analyser, der underbygger effekten af 10 m reglen i byområder, jf. internt notat af 28. december 2005 udarbejdet af Vej & Park (j.nr. 05.13.00G01-0646).
- Forvaltningen har gennemført en mindre pilotundersøgelse på Islands Brygge, at det alene er ved egentlige vejkryds, hvor to eller flere naturlige veje mødes, at der forekommer at være et færdselssikkerhedsmæssigt behov for at parkere i en afstand af 10 m fra den tværgående kørebane eller cykelstis nærmeste kant. Dette kan skyldes, at der generelt er mere færdsel og køres med højere hastighed ved egentlige vejkryds, hvor der derfor må stilles større krav til bl.a. oversigtsforholdene.
- 10 m reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, skal ses i lyset af § 29, stk. 3, nr. 2, om ind- og udkørsler. Hvis der ved ind- og udkørsler parkeres køretøjer, der væsentlig vanskeliggør kørsel til eller fra ejendom, er denne situation omfattet af den sidstnævnte bestemmelse og kan håndhæves herefter.
- Grænsefladen mellem 10 m reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, og § 29, stk. 3, nr. 2, om ind- og udkørsler giver i praksis anledning til tvivl hos trafikanterne. Hvis praksis vedrørende 10 m reglen ændres, således at administrationen af 10 m reglen harmonerer med den generelle forståelse af et vejkryds, vil det forbedre den generelle trafiksikkerhed.

Københavns Kommune varetager som nævnt kontrollen med overholdelsen af bl.a. 10 m reglen sammen med politiet. Kommunen har drøftet en ændring af administrationen med Københavns Politi, der ikke havde bemærkninger hertil, hvilket støtter, at Københavns Kommune kan ændre praksis som beskrevet ovenfor.

6. Københavns Kommune eventuelle erstatningsansvar i forhold til parkanter

Det er en grundlæggende betingelse for erstatningsansvar, at Københavns Kommune har handlet ansvarspådragende. Det almindelige ansvarsgrundlag er culpa, dvs. at Kommunen skal have begået ansvarspådragende fejl eller forsømmelser, før Kommunen kan være erstatningsansvarlig for et eventuelt tab.

I denne sag er der ikke tale om, at Københavns Kommune har handlet culpøst. Kommunens hidtidige administration af 10 m reglen er i juridisk henseende holdbar, jf. pkt. 4. Da færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, giver mulighed for at udøve et skøn, kan Københavns Kommune frit ændre administrationen af bestemmelsen, således at den fremover kun håndhæves ved vejkryds, hvor to eller flere naturlige veje mødes, jf. pkt. 5. Parkanter, der er blevet pålagt parkeringsafgifter i henhold til den hidtidige administration af 10 m reglen, kan derfor ikke kræve erstatning i form af en refusion af parkeringsafgiften el.lign.

7. Konklusion

Formålet med notatet er at vurdere, om der er en risiko for, at Københavns Kommune vil ifalde erstatningsansvar, hvis Kommunen ændrer administrationen af 10 m reglen. Samtidig vil det blive vurderet, hvorledes 10 m reglen skal fortolkes.

Begrebet vejkryds, der anvendes i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, er ikke klart defineret i loven. Det må derfor i hvert enkelt tilfælde konkret vurderes, om der er tale om et vejkryds eller ej, jf. pkt. 3. Den hidtidige administration af 10 m reglen er lovlige, jf. pkt. 4, men da færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, åbner mulighed for et skøn, kan Københavns Kommune frit foretage en generel ændring og omlægning af praksis for fremtiden, jf. pkt. 5. Det er naturligvis en forudsætning, at det er trafikale og færdselssikkerhedsmæssige hensyn, der begrundes ændringen af praksis.

En sådan ændring kan i øvrigt efter min vurdering foretages uden varsel. Praksisændringen vil være en fordel for parkanterne og der er derfor ikke behov for en varslingsperiode, hvor parkanterne kan indrette sig efter den ændrede praksis.

Da den hidtidige administration af 10 m reglen er lovlige, og da Københavns Kommune frit ændre administrationen af bestemmelsen, vil Kommunen ikke handle ansvarspådragende ved en eventuel ændring af praksis. Det er på denne baggrund min vurdering, at Københavns Kommune ikke kan ifalde erstatningsansvar overfor parkanter, der tidligere er blevet pålagt parkeringsafgifter i henhold til den hidtidige administration af 10 m reglen, jf. pkt. 6.

København, den 16. april 2007
Jens Auken

Hanne Mølbeck