



DK/sg

Reykjavík, 8. mars 2006

Með bréfi samgöngunefndar Alþingis, dagsettu 16. f.m., barst þessu embætti til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á umferðarlögum nr. 50, 1987, 503. mál, EES-reglur o.fl. Embættið kom að gerð frumvarpsins á lokastigi þess hjá samgönguráðuneytinu. Er mælt með lögfestingu frumvarpsins að teknu tilliti til eftirfarandi athugasemda:

Um 5. gr.

Fyrirhuguð breyting með 45. gr. a. er löngu tímabær og mun breytingin einfalda rannsókn og saksókn mála þegar ökumenn eru grunaðir um akstur undir áhrifum ávana- og fíkniefna. Með því fæst skilyrðislaust bann á akstri eftir að hafa neytt ávana- og fíkniefna óháð aksturshæfni viðkomandi í umrætt skipti. Er sérstaklega mælt með lögfestingu ákvæðisins.

Um 9. gr.

Ekki er gerð athugasemd við 1. mgr.

Embættið hefur áður lagst gegn því að Vegagerðin fari með umferðareftirlit og telur það betur komið hjá lögreglu og er í því samhengi vísað til umsagnar embættisins til samgöngunefndar í febrúar 2004 vegna frumvarps sem varð að lögum nr. 84, 2004, þar sem Vegagerðinni var falin heimild til að sinna eftirliti með aksturs- og hvíldartímabrotum, sbr. 4. gr. laganna, en eftirlitið hafði áður verið sameiginlegt með lögreglunni. Í umsögninni sagði m.a.:

„Hér er verið að leggja til að aðrir en þeir sem fara með lögregluvald fái heimild til að stöðva ökutæki. Lagt er til að sérstökum eftirlitsmönnum Vegagerðarinnar verði þetta heimilt en svo er ekki nú. Ekki er að sjá að þessu atriði hafi verið gefinn gaumur við samningu frumvarpsins, a.m.k. er ekkert minnst á þetta í athugasemdum með frumvarpinu. Ekki verður sé að þetta fái samræmst 9. gr. lögreglulaga nr. 90, 1996, sbr. 3. gr. laga nr. 29, 1998 og 24. gr. laga nr. 155, 2000, þar sem mælt er fyrir um handhafa lögregluvalds. Það vekur einnig sérstaka athygli að í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að Vegagerðin annist eftirlit með reglum um aksturs- og hvíldartíma ökumanna. Þetta myndi fela í sér breytingu frá því sem verið hefur þar sem eftirlitið er nú sameiginlegt hjá lögreglu og Vegagerðinni, sbr. 10. gr. reglugerðar um aksturs- og hvíldartíma o.fl. í innanlandsflutningum og við flutning innan Evrópska efnahagssvæðisins nr. 136, 1995. ... Af hálfu embættisins er hvatt til þess að þetta ákvæði frumvarpsins verði skoðað mun betur en virðist hafa verið gert og er varað við því að handhöfum lögregluvalds verði fjölgað án þess að færð séu fyrir því sterk rök.“

Með þeirri breytingu sem nú er lögð til með frumvarpinu þá er stefnt að því að veita eftirlitsmönnum Vegagerðarinnar frekari heimildir, umfram þær sem veittar voru með 4. gr. laga nr. 84, 2004. Skv. b-lið 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að eftirlitsmenn Vegagerðarinnar fari með

almenna heimild til að stöðva akstur farmflutninga- og hópþreifreiða vegna stærðar, heildarþyngdar og áspunga. Skv. c-lið sömu málsgreinar er lagt til að eftirlitsmenn Vegagerðarinnar hafi sömu heimild varðandi hleðslu, frágang og merkingu farms vegna sömu tegundar ökutækja. Varðandi heimildina skv. b-lið þá skal tekið fram að um er að ræða svipaða heimild og Vegagerðin hefur haft í þágu skatteftirlits skv. lögum um olíugjald og kílómetragjald o.fl. nr. 87, 2004, sbr. svipaða heimild áður í lögum um fjáröflun til vegagerðar nr. 3, 1987, auk þess sem Vegagerðin hefur stuðst við almenna heimild „löggaeslumanna“ skv. 1. mgr. 68. gr. umferðarlaga. Er þannig ekki um verulega breytingu að ræða nema að því leyti að heimildin í frumvarpinu verður sérgreindari í umferðarlögum og hún verður ekki afmörkuð við skattaeftirlit. Heimildin skv. c-lið er hins vegar nýmæli og felur í sér að Vegagerðinni verði falið tiltekið eftirlit sem fram að þessu hefur verið hjá lögreglunni. Til rökstuðnings fyrir breytingunni er tekið fram í greinargerðinni að hagkvæmt þyki að eftirlit Vegagerðarinnar „*beinist að öllum þeim atriðum sem skoða ber samkvæmt gildandi reglum þegar ökumaður farmflutningabifreiðar hefur sinnt stöðvunarmerki lögreglu eða eftirlitsmanns á vegum úti.*“

Embættið er sammála þessum rökum að því frátöldu, sem áður hefur verið bent, á að haganlegra sé að fela lögreglunni umrætt eftirlit þar sem reynt getur á fleiri atriði en þau sem tilgreind eru í a-, b- og c-liðum 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins. Í þessu sambandi er t.d. bent á eftirlit með ökuréttindum þeirra sem fara með akstur slíkra ökutækja auk eftirlits með ástandi ökumanna vegna mögulegs aksturs undir áhrifum áfengis eða lyfja þar sem viðeigandi sýnatökur þurfa að fara fram. Einnig er vandséð hvaða hagræðing er fólgin í því að fela Vegagerðinni sérstakt umferðareftirlit þar sem fyrir liggur að lögreglu er ætlað að taka við málum frá Vegagerðinni með aðsendum kærnum, rannsaka málin að hætti opinberra mála og ljúka þeim með lögreglustjórasátt eða ákæru eða fella málin niður að uppfylltum skilyrðum laga um meðferð opinberra mála.

Heppilegast er að þau yfirvöld sem kæra borgarana fyrir refsiverða háttsemi hafi sjálf tök á því að rannsaka málin og ljúka þeim t.d. með sektargerðum en þurfi ekki að senda málin öðrum embættum til frekari meðferðar. Slík tilhögun getur haft í för með sér margvíslegt óhagræði sérstaklega fyrir það embætti sem fær kærnumál send til frekari meðferðar. Það embætti er þá háð verklagi sem embætti kærnaðilans viðhefur, þ.m.t. um fjölda kærnumála og á hvað lögð er áhersla, sem getur verið í ósamræmi við þær áherslur og markmið sem embættið hefur sett sér. Þá er spurning hvort þessi tilhögun getur talist í samræmi við ákvæði lögreglulaga nr. 90, 1996 (8. og 9. gr.) um að lögregla annist rannsókn brota í samráði við ákærendur og hverjir fari með lögregluvald og laga um meðferð opinberra mála nr. 19, 1991 (66. og 67. gr.) um að rannsókn sakamála sé í höndum lögreglu og um markmið rannsókna og hlut ákærenda í þeim. Í þessu sambandi má enn fremur benda á 3. mgr. 1. gr. reglugerðar um stjórn lögreglurannsókna o.fl. nr. 396, 1997 um hlutverk ákærenda í rannsóknum, m.a. að þeir geti gefið lögreglu lögreglu fyrirmæli um framkvæmd rannsókna. Í samræmi við þessi laga- og reglugerðarákvæði hefur m.a. af hálfu ríkissaksóknara verið lögð áhersla á hlut

ákæranda í rannsóknum sakamála og að þeir komi að rannsóknum á fyrstu stigum og séu með í ráðum um þann farveg sem rannsókninni er markaður eða að öðrum kosti ákveði að ekki séu efni til að taka kærufnið til rannsóknar. Ákærendur hafa ekki boðvald yfir hinum sérstöku eftirlitsmönnum, sem ekki eru starfsmenn lögreglu, og geta því ekki gefið þeim fyrirmæli um hvað leggja skuli áherslu á við kærur og hvernig þær skuli úr garði gerðar. Lög sem gera ráð fyrir því að aðrir en lögregla hafi lögregluvald og geti sent lögreglustjóraembættum kærur er í ósamræmi við ofangreind laga- og reglugerðarákvæði.

Um 15. og 16. gr.

Stutt er síðan umferðarlögunum var breytt og skoðunarbrot gerð gjaldskyld í stað þess að vera refsiverð með sektum, sbr. breytingalög nr. 84/2004. Að mati embættisins er gjaldskylda í stað hefðbundinnar refsí-ábyrgðar heppilegra úrræði í þessum málaflokki til að stemma stigu við vanrækslu af þessu tagi. Fyrir gildistöku laga nr. 84/2004 fór mikil vinna hjá lögreglu og ákærvaldi í að fylgja þessum málum eftir með rannsókn, saksókn og sektafullnustu. Af hálfu embættisins er lögð rík áhersla á að skoðunarbrot verði áfram gjaldskyld en ekki refsiverð. Í athugasemdum með frumvarpinu kemur fram að stefnt sé að því að gjaldtökuheimildin verði sett inn í lögina síðar í sama formi en Umferðarstofu verði falin innheimta gjaldsins skv. 114. gr. laganna og undirbúningsvinna vegna hinnar fyrirhuguðu breytingar sé hafin. Að mati embættisins þykir heppilegra að fresta lagabreytingu skv. 15. og 16. gr. frumvarpsins þar til niðurstaða hinnar boðuðu undirbúningsvinnu liggur fyrir.


saksóknari

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík