

***Nokkrar athugasemdir vegna frumvarps til laga um breytingu á umferðarlögum, nr. 50/1987, með síðari breytingum (135. löggjafarþing 2007-2008; þskj. 895 - 579. mál).***

Höfundur þessara athugasemda hefur kynnt sér ofangreint frumvarp. Frumvarpið varðar tilraun til að leysa vandamál þar sem úrbóta er augljóslega þörf. Efni frumvarpsins hefur hins vegar kallað fram hjá mér ýmsar spurningar. Af þessu tilefni eru hér settar fram nokkrar athugasemdir sem rétt er að koma á framfæri við samgöngunefnd Alþingis, henni til ihugunar.

Fyrsta spurningin sem vaknar er hvert sé eðli þess gjalds sem leggja á á samkvæmt frumvarpinu. Ekki er þetta þjónustugjald. Gjaldinu verður ekki jafnað við stöðvunarbrotagjöld skv. 108. gr. umferðarlaga en þau er nánast að skoða sem eins konar afnotagjald. Hafa ber í huga að skv. 100. gr. laganna verður stöðvunarbrotagjald ekki lagt á ef brot hefur í för með sér hættu fyrir aðra eða veldur að óþörfu óþægindum fyrir umferðina. Er þetta þá ekki hreinn skattur í skilningi stjórnarskrárinnar? Og þá getur ráðherra ekki ákveðið gjaldið heldur verður Alþingi að ákveða það. Rétt er að þessi athugasemd á einnig við um það ákvæði sem nú er í g-lið 1. mgr. 108. gr.

Hvorki er kveðið á um það í frumvarpinu hver eigi að leggja gjaldið á né heldur hvert það eigi að renna, væntanlega er það í ríkissjóð. Þarf ekki að kveða á um það í lögum? Heppilegt væri að gefa gjaldinu heiti sem nota má á kvittunum og í bókhaldi.

Ekki kemur fram um hvaða skoðun ökutækja er að ræða. Skoðun getur verið tvíþætt, reglubundin aðalskoðun og svo endurskoðun þegar ökutæki stenst ekki skoðun við aðalskoðun. Rök eru til að þetta eigi að gilda um bæði tilvikin. Ekki er minni ástæða til að halda þeim við efnið sem fá frest eftir aðalskoðun. Þetta þarf að koma skýrt fram.

Bent skal á að í lögum er varða þungaskatt og bifreiðagjald er talað um aðalskoðun, svo og í 114. gr. umfl. að því er varðar umferðaröryggisgjald. Einnig í reglum um lögmæltar ökutækjatryggingar.

Hvenær á svo að leggja gjaldið á? Er ekki rétt að lögfesta það. Eftir orðalaginu virðist gjaldið eiga að falla á fyrsta dag mánaðar þegar liðinn er sá tími sem settur er til að færa ökutæki til skoðunar; að liðnum þeim þremur mánuðum (1+2) sem ákveðinn er um aðalskoðun í reglum um skoðun ökutækja eða að liðnum næsta almanaks mánuði sem ákveðinn er um endurskoðun. Þá á að vera hægt að leggja gjaldið vélrænt á samkvæmt gögnum ökutækjaskrár. Þar hafa skoðunarstofur nú þegar upplýsingar um það hvort þungaskattur og bifreiðagjald hafi verið greitt og um stöðu lögmæltrar ökutækjatryggingar, en skoðun má sem kunnugt er ekki fara fram nema þessi gjöld hafi verið greidd.

Ætla má að við ákvörðun um fjárhæð gjalds þurfi að taka mið af því hver sekt væri lögð við broti ef til refsingar kæmi. Gjaldið hlýtur að eiga að vera lægra. Miðað

við ákvæði frumvarpsins verður vanrækslan einnig refsiverð. Naumast kemur þó til álita að beita refsingu fyrr en að einhverjum tíma liðnum frá því gjaldið var lagt á.

Er ekki eðlilegt að ákvæði um hækkun og/eða lækkun gjaldsins séu lögfest, í stað þess að það liggi í lausu lofti af hálfu lögjafans, og við hvaða tímamörk?

Álitaefni er með prósentulækkun og hækkun. Eðlilegra er að ákveða tiltekið gjald sem svo hækki að tilteknum tíma liðnum.

Í 1. efnismgr. segir að gjaldið eigi að greiða við skoðun. Samkvæmt því er ætlast til þess að ekki megi skoða ökutæki nema gjaldið hafi verið greitt. Er það sama regla og gildir með þungaskatt, bifreiðagjald, umferðaröryggisgjald og lögmæltar ökutækjatrýggingar. Samkvæmt því verður ekki séð að gjaldið hækki nokkurn tíma um 100%, sbr. orðalagið “verði það ekki greitt við skoðun sé þess krafist”. Verður heimilt að greiða gjaldið án þess að skoðun fari jafnframt fram?

Ekki þarf að útlista í lagatexta að tvisvar sinnum 15.000 séu 30.000.

Í 3. efnismálsgr. er vikið að lögveði. Engin ástæða er til að láta lögveð falla niður við eigendaskipti. Nýr eigandi hlýtur að kynna sér hvort skoðun hafi farið fram og þá hvort komið er fram yfir skoðunartíma og gjald hafi verið lagt á. Þá vitneskju getur hann fengið úr ökutækjaskrá með sama hætti og upplýsingar um stöðu bifreiðaskatta. Undanþágan sem er í 109. gr. umfl. vegna stöðvunarbrotagjalda á sér þá sérstöku skýringu að aðgengilegar upplýsingar um vanskil á þeim liggja ekki fyrir nema veði hafi verið þinglýst.

Vakin er athygli á að ekki virðist hugað að því að gjaldið verði innheimt með þvingunaraðgerð, sbr. ákvæði 3. og 4. mgr. 109. gr. umfl. Er þá nokkur þörf á því að áskilja lögveð? Tilgangurinn virðist vera sá að knýja fram skoðun. Gjaldið á að greiða við skoðun. Er þá ætlunin að standa sjálfstætt að innheimtu gjaldsins og heimila greiðslu þess án þess að ökutæki verði fært til skoðunar? Þá getur komið til þess að standa þurfi í nýjum eftirrekstri til að ökutæki verði fært til skoðunar?

Í 4. efnismálsgr. er rætt um reglugerð. Að ýmsu hefur verið vikið að framan og bent á hvort ekki eigi að kveða á um þau atriði í lögunum.

Varðandi álagningu hlýtur Umferðarstofa að vera eðlilegasti aðilinn til að annast það verkefni. Þar er haldið utan um upplýsingar frá skoðunarstofum um skoðuð ökutæki. Spurning er reyndar hvort um eiginlega álagningu sé að ræða. Frekar er um það að ræða að gjald sé lagt á við tilteknar aðstæður, svipað og er með umferðaröryggisgjaldið.

Gert virðist ráð fyrir að innheimtan fari fram hjá skoðunarstofum þegar skoðun fer fram, svo sem er með umferðaröryggisgjaldið. Kemur þá til þess að gjaldið verði greitt án þess að ökutæki verði skoðað? Ef gjald er í vanskilum þá er það vegna þess að skoðun hefur ekki farið fram. Á að leggja meiri áherslu á innheimtu og greiðslu gjaldsins en það að skoðun fari fram? Er málið ekki fyrst og fremst sett fram til að knýja eigendur til færa ökutæki til skoðunar?

Getur samgönguráðherra falið hvaða stjórnvaldi sem er að annast innheimtu gjalda, t.d. stjórnvaldi undir öðru ráðuneyti? Fagráðuneyti hlýtur að þurfa að tryggja fjárveitingu til viðkomandi rekstrar.

Ekki er í frumvarpinu vikið að því að álitaefni geta komið upp um álagningu gjaldsins. Hver á að úrskurða slík mál? Hvað ef skoðunarstofa hefur vanrækt að tilkynna Umferðarstofu að skoðun hafi fram. Kann ekki að vera að landfræðilegar ástæður eða samgönguerfiðleikar valdi því að ökutæki verður ekki fært til skoðunar á réttum tíma. Hvað ef ökutæki verður afskráð, ber eftir sem áður að innheimta gjaldið, og draga þá förgunargjaldið frá? Ef númer er lagt inn eftir að gjaldskylda er komin bíður innheimtan væntanlega þess að ökutækið verði tekið í notkun á ný.

Vegna 2. gr. frv. er rétt að vekja athygli á því að í 109. gr. umfl. er ákvæði sem vísar til g-liðar 1. mgr. 108. gr. laganna sem fella þarf brott. Þá vísa orðin “o.fl.” í fyrirsögn á undan 108. gr. til g-liðarins sem fella á niður. Þarf að lagfæra það.

Með þessari breytingu ef samþykkt verður verður vanræksla á að færa ökutæki til skoðunar aftur refsiverð háttsemi. Varla ber þó að beita refsingu fyrr en lengra líður frá. Þarf að taka afstöðu til þess í lögunum. Vanræksla á að færa ökutæki til endurskoðunar hlýtur að vera refsiverð ef hún er ekki felld undir 1. gr. frv. Eiga ekki að koma til sérstök viðurlög ef leita þarf liðsinnis lögreglunnar?

Í ákvæði til bráðabirgða á að vísa til 1. gr. laganna (þeirra laga sem samþykkt verða). Reyndar hlýtur það ákvæði einnig að eiga að eiga við um 2. gr. Efnisákvæðið ætti þá að koma sem 2. mgr. 3. gr.

Ef ætlunin er að láta ákvæðin ekki koma til framkvæmda um ökutæki sem færa hefur átt til skoðunar fyrir 1. janúar 2009 verður öll vanræksla á að færa ökutæki til skoðunar á árinu 2008 og fyrr stikkfrí allt þar til færa á viðkomandi ökutæki til skoðunar samkvæmt reglum á árinu 2009 og jafnvel ekki fyrr en undir árslok 2010. Það hefur þá engin áhrif á allan þann fjölda sem sagður er hafa trassað skoðun.

Varðandi athugasemdir við frumvarpið:

Varla er hægt að segja að skilvirk úrræði hafi skort. Afklippingu var beitt hér á árum áður og gekk bærilega meðan fjöldi ökutækja var minni. En vinnubrögðin voru kannske ekki alltaf til fyrirmyndar. Hugtakið meðalhófsregla var þá ekki þekkt! Þannig stundaði lögreglan þau vinnubrögð að taka númer af ökutækjum án nokkurrar viðvörunar. Dæmi voru um að bifreiðir sem voru á ferð í grandaleysi voru stöðvaðar fyrirvaralaust og frekari akstur bannaður. Einnig fóru lögreglumenn um að næturlagi og klipptu númer af. Þannig fór á sínum tíma fyrir alþingismanninum Tómasi Inga Olrich að hann kom að bifreið sinni að morgni dags númerslausri. Varð það tilefni fyrirspurnar Tómasar til dómsmálaráðherra á Alþingi.

Í framhaldinu voru sérstakir boðunarmiðar teknir í notkun. Hins vegar var hvorki brugðið á það ráð að senda reglulega út tilkynningar til þeirra sem eiga óskoðuð ökutæki né að beita sektum sem fyrstu viðbrögðum. Sums staðar erlendis eru fyrstu viðbrögð lögreglu þau að beita sektum og innheimta þær. Það gildir líka um eftirlit vegna lögmæltra ökutækjategyginga. Trúlega er réttarfar í slíkum málum þar eitthvað liprara en hér. Ljóst er hins vegar að ef eftirfylgni vegna vanrækslu á að færa

ökutæki til skoðunar (eða greiða váttryggingu) er engin næst enginn árangur og trassaskapurinn smitar út frá sér. Þetta á við um allan trassaskap.

Á árum áður var skoðun ökutækja auglýst opinberlega. En frá stofnun Bifreiðaskoðunar Íslands hf. hefur slíkt ekki verið gert, né heldur hefur sérstök tilkynning verið send. Hefur verið talið að allir eigi að vita hvenær ökutæki skuli fært til skoðunar (að meginstefnu út frá skráningarnúmeri). Meðan Bifreiðaskoðun annaðist ein skoðun ökutækja starfaði hún samkvæmt gjaldskrá sem sett var af dómsmálaráðuneytinu. Þar var skoðunargjald fyrir aðalskoðun ákvarðað 20% hærra ef skoðun fór fram að liðnum þriggja mánaða (1+2) frestinum.

Í frumvarpinu er vikið að fjölda óskoðaðra ökutækja um síðustu áramót. Skyldi vera til tölfraði um hvernig menn standa sig í að mæta í skoðun. Hve margir að tölu og hlutfalli mæta í réttum mánuði og á næstu mánuðum. Hversu margir hafa trassað lengi að mæta og í hve marga mánuði. Hafa þeir hinir sömu einnig trassað greiðslu opinberra gjalda og jafnvel ökutækjatryggingar?.

Ákvæði g-liðar 1. mgr. 109. gr. umferðarlaga kom í lög á árinu 2004 í frumvarpi sem dómsmálaráðherra lagði fram, og það vegna tilmæla frá lögreglunni. Í því frumvarpi komu fram tölur um afskipti lögreglu af ökutækjum sem vanrækt hafði verið að færa til skoðunar. Þessi ákvæði hafa aldrei komið til framkvæmda. Hafði hin nýja framkvæmd ekki verið hugsuð til botns? Eða tókst ekki að flytja þá hugsun milli ráðuneyta? A.m.k. hefur þetta kerfi ekki komist í framkvæmd. Það er því misvísandi sem segir í athugasemdum að lögreglan hafi ekki notað þessa heimild. Lögreglan hefur ekki fengið heimild til þessa. Ástæðan er sú að ráðherra hefur aldrei gert ákvæðið virkt með því að ákveða gjaldið eða setja reglur um álagningu þess og innheimtu.

Vikið er að því að að fleiru sé að gæta en óskoðuðum ökutækjum. Aðrir hagsmunir komi líka til, svo sem innheimta skatta og gjalda, og eftirlit vegna lögmæltra ökutækjatrygginga. Að lögum kemur lögreglan að þessu öllu. Sömu erfiðleikar eru við að halda uppi reglum um lögmæltar ökutækjatryggingar og um skoðun ökutækja. Reyndar bera ökutækin það utan á sér hvort skoðun hafi farið fram. En er þá ekki ástæða að hafa sama fyrirkomulag í báðum tilvikum. Allavega er nauðsynlegt að huga að því að aðgerðir vegna allra þessara atriða séu samstilltar en verkefnum ekki dreift. Eins og nú háttar er eðlilegt að einum aðila sé falið að halda utan um þetta verkefni en það þyrfti þá að ná til allra atriðanna. Það gæti sjálfsagt verið Umferðarstofa, lögreglan eða einhver annar. Hvað með tengingu við sektainnheimtu?

Varðandi Vestfjarðaskýrsluna, hví var ekki vísun til vefslóðar í frumvarpinu?

Hafa þarf í huga að þegar máli vegna óskoðaðs ökutækis verður vísað í “viðkomandi” lögregluumdæmi til meðferðar í því skyni að taka það úr umferð er allsendis óvíst hvort ökutækið er þar, þótt eigandi/umráðamaður ökutækisins sé þar skráður. Notkun ökutækja fer ekki endilega fram á lögheimili eiganda.

Það að skoðun ökutækja sé í góðu lagi og að váttryggingar séu í gildi varðar miklu fyrir allt umferðaröryggi. Afskipti lögreglu vegna innheimtu opinberra gjalda eru hins vegar annars eðlis. Hér á árum áður var gjarnan bent á að óeðlilegt væri að tengja skoðun ökutækja því að bifreiðaskattar hefðu verið greiddir. Með því var talin

hætta á að öryggisskoðun dragist á langinn vegna þess að fjárráð væru ekki til greiðslu skattanna. Gjald vegna vanrækslu á skoðun gæti svo sem einnig virkað þannig.

Í athugasemdum er vikið að gjaldtöku vegna stöðubrota og stöðumælabrota í Reykjavík. Að umferðarlögum heita þessi brot stöðvunarbrot. Ákvæði um þennan brotaflokk eru í 1. mgr. 108. gr. laganna og gilda þau alls staðar á landinu. Eru brot þessi ekki refsiverð, sbr. 2. mgr. 100. gr., nema brot hafi í för með sér hættu eða veruleg óþægindi. En það er ekki rétt sem segir að það sé eingöngu í Reykjavík að beitt sé gjaldtöku samkvæmt 108. gr. Akureyrarbær hefur einnig annast þetta verkefni frá árinu 1993, sbr. auglýsingu nr. 316/1993. Á öðrum stöðum er það verkefni lögreglunnar að leggja þessi gjöld á, sbr. 3. mgr. 108. gr. Hvernig þessu er í reynd háttað hjá lögreglunni skal ósagt, en ljóst er brot sem falla undir 1. mgr. 108. gr. varða ekki sektum.

Um framgangsmáta við skoðun má segja þetta. Eðlilegt væri að eigendur ökutækja fái tilkynningu um það hvenær ökutæki þeirra eigi að færa til aðalskoðunar. Umferðarstofa gæti sent tilkynningu um það, mánuði fyrir skoðunarmánuð. Þegar líður á tveggja mánaða framlenginguna ætti Umferðarstofa að senda eiganda nýja tilkynningu þar sem fram komi að frestur til að færa ökutæki til skoðunar sé að renna út. Þar kæmi einnig fram að gjald verði lagt á fyrsta dag næsta mánaðar og skilmálar þeirrar álagningar. Álagningin komi svo fram í ökutækjaskrá um mánaðamótin. Síðan mætti senda ítrekun einu sinni en þar eftir yrðu gerðar ráðstafanir til að taka ökutæki úr umferð. Ef reglurnar eiga að gilda um endurskoðun mætti senda tilkynningu í byrjun mánaðar.

Því má svo sem koma þannig fyrir að tölvuvinnsla fari fram utan Umferðarstofu. En eftirfylgni með því að ökutæki verði færð til skoðunar hlýtur að vera lögregluverkefni. A.m.k. hlýtur að þurfa að kveða á um það í lögum ef fela á verkefnið tilteknum sýslumanni. En meginatriðið er að enginn árangur næst nema málum sé fylgt fast eftir.