

23. október 2012
Umsögn frá Svavari Kjarrval Lútherssyni um:
Frumvarp til umferðarlaga
141. löggjafarþing 2012–2013.
Þskj. 180 — 179. mál.

Við grófan yfirllestur á frumvarpinu vil ég benda á það sem mætti fara betur.

1. mgr. 7. gr.

Bæta mætti við þeirri reglu að leyfa hægri beygju á rauðu ljósi sbr. frumvörp sem hafa verið flutt á Alþingi reglulega seinustu ár. Ákvæði eins og þetta getur sparað gríðarlegan tíma þar sem engar beygjureinar eru til staðar sem fara framhjá umferðarljósunum. Sérstaklega þegar það er engin umferð í hinar áttirnar. Heilu mínúturnar geta farið í það að bíða eftir grænu ljósi til þess eins að geta beygt til hægri og án þess að nokkur umferð sé á þeim vegi sem maður ætlar að beygja yfir á.

4. mgr. 7. gr.

Þar er vegfarendum skylt að fara eftir fyrirmælum lögreglu eða hverjum þeim sem ráðherra hefur heimilað að stjórna umferð og skulu þau gilda frammar öðrum fyrirmælum og leiðbeiningum. Gallinn við síðarnefnda hópinn er sá að vegfarendur eiga erfitt með að staðfesta hvort viðkomandi aðili sé með heimild ráðherra eða ekki, sérstaklega í ljósi þess að lögð er skylda á að fara eftir skipunum þess aðila án tafar.

Það eina sem ég, sem vegfarandi, hefði væru orð viðkomandi. Ef það kæmi á daginn að viðkomandi hefði ekki slíka heimild og með hlýðni minni væri ég að brjóta umferðarreglu, væri ég sekur um brot á umferðarlögum eða fyrirgæfist brotið með tilliti til þessarar skyldu um tafarlausa hlýðni? Einnig þyrfti að setja takmörk fyrir því hverja ráðherra má skipa til að gegna þessu hlutverki og við hvaða aðstæður. Ef ég óhlýðnast fyrirmælum eða leiðbeiningum einhvers vegna efa míns um réttmæti skipunar aðilans á ég í hættu á að fá sekt.

Þetta mætti laga að einhverju leiti með því að setja skyldu á alla aðila að bera ákveðin skirteini á sér og sýna þau sé þeirra óskað. Á skirteinunum kæmi fram hvenær viðkomandi fékk umferðarstjórnunarréttindin frá ráðherranum og gildissviðs réttindanna. Hafni viðkomandi að framvísa skirteininu mega vegfarendur hunsu fyrirmælin. Það sama mætti gilda um lögregluna.

5. mgr. 10. gr.

Þá vil ég mótmæla þeim elítuhætti sem málsgreinin ýtir undir. Allir eiga að vera jafnir og enginn jafnari en annar. Þeir aðilar geta alveg farið eftir þeim umferðarreglum sem almenningur fer eftir og beðið við umferðarljós eins og allir aðrir.

1. mgr. 12. gr.

Hér má bæta við skyldu um að tilkynna uppsetningar, brottnám og breytingar á umferðarmerkjum í stjórnartíðindum.

2. mgr. 13. gr.

Hér er gefið í skyn að þeir sem tengjast umferðarslysinu skuli tilkynna lögreglu um það svo fljótt sem auðið er. Orðalagið gefur í skyn að eingöngu sá sem veldur slysinu eða verður fyrir því tilkynni

Það. Setja ætti þessa skyldu á alla sem urðu vitni að því. Ef ég klessti á vegg og slasaðist illilega og það er vegfarandi sem sá mig slasast, þyrfti ég að reiða mig á góðvild hans til þess að tilkynna um slysið. Annars mætti hann bara fara heim og drekka kaffi kjósi hann svo, án þess að hljóta neinar lagalegar afleiðingar. Vegfarandi sem heldur því fram að hann hafi ekki átt hlut í slysinu gæti haldið því fram fyrir rétti að hann taldi sig ekki bera neina skyldu til þess að tilkynna slysið eða jafnvel veita aðstoð.

3. mgr. 16. gr.

Mætti bæta við málslið aftast í mgr. sem hljóðar svo: Tilkynna skal ákvörðunina í Stjórnartíðindum og tekur ákvörðun gildi við birtingu hennar.

5. mgr. 17. gr.

Mætti bæta við aftast „og vinnusvæði sé tryggilega merkt“. Það er ekki nóg að ökutæki í vegavinnu gæti sín, heldur ættu merkingar að vera til staðar.

Einnig hef ég rekið mig á það að stundum eru merkingar skyldar eftir þegar vinnufólkið er farið og aðstæðurnar eru þannig að merkingarnar eru óþarfar í fjarvist þeirra sem vinna. Þá mætti bæta við málgrein sem getur þess að merkingarnar skuli eigi hindra umferð meira en þörf krefur og skulu fjarlægðar þegar ekki er þörf á þeim.

2. mgr. 18. gr.

Í frumvarpinu stendur „Við hægri beygju ber að aka sem næst hægri brún akbrautar og skal beygjan tekin eins kröpp og unnt er.“ Sé þetta ákvæði tekið bókstaflega er hér ekki verið að ýta undir ábyrgan akstur. Það er rétt að hægri beygjur ættu ekki að vera þannig að reynt sé að aka sem næst vinstra kanti en það er samt ekki réttlætning fyrir því að skylda til þess að aka sem næst hægra kanti. Ég myndi halda að ábyrgur akstur fælist í því að ökutækið sé staðsett nokkurn veginn í miðju akreinar.

6. mgr. 18. gr.

Hér er verið að afnema þann hátt að geta verið á ytri hring og farið út á 2. gatnamótum með því að gefa stefnuljós. Þetta fyrirkomulag er nokkuð hentugt fyrir stór ökutæki eins og strætó-a og vörubíla sem eiga erfitt með að halda sig á innri hring án hættu á að velta ökutækinu. Í j-lið 3. mgr. 32. gr. er gert ráð fyrir að fyrirkomulagið haldi áfram. Samkvæmt greinargerð er verið að koma á framfæri nýmælum um akstur á hringtorgum. Er ráðherra að leggja til fyrirmæli í j-lið 3. mgr. 32. gr. um stefnuljósaskyldu við framkvæmd lögbrots?

25. gr.

Hér má bæta við mgr. um skyldu til að veita forgang umferð sem er í forgangsakstri skv. 10. gr.

d-liður 3. mgr. 28. gr.

Hversu stórt er svæðið hjá brunahananum sem ég má ekki leggja á? Ég hef lengi spáð í það. Ef nefndin fær það á hreint myndi ég mæla með því að það sé tekið fram í lögnum.

7. mgr. 36. gr.

Mæli með því að ákvæðinu sé breytt þannig að um sé að ræða hámarksökuhraða í heilum tugum, því annars er leyfilegt að vera með ökuhraða sem er 88 km/klst. sem dæmi.

39. gr.

En hvað um fullorðna? Nú er í gangi starfsemi sem kallast gokart og virðist hún ekki vera leyfð samkvæmt þessari grein. Umferðarstofu ætti einnig að vera heimilt að veita sambærileg leyfi fyrir álíka starfsemi og gokart er.

1. mgr. 40 gr.

Sé ekki fram á að hægt sé að framkvæma seinasta málslið greinarinnar nema rekstraraðilum sé heimilt að komast í skrá yfir einstaklinga sem hafa verið sviptir ökuréttindum. Í greinargerð frumvarpsins er ekkert vikið að því hvernig þetta gæti verið framkvæmt né hvað Persónuvernd hefur að segja um þetta.

3. og 4. mgr. 43. gr.

Hér mætti sameina 3. og 4. mgr. og sleppa þessari „þrátt fyrir grein X“ vitleysu. Málsgreinarnar má sameina í eina og samt ná sama árangri. Nýja málsgreinin gæti orðið svona:

„ Á bifhjóli og hliðarvagni þess má eigi flytja fleiri farþega en ökutækið er ætlað til. Þó er óheimilt að flytja farþega á léttu bifhjóli í flokki I. Heimilt er að flytja farþega á léttu bifhjóli í flokki II sé ökumaður 20 ára eða eldri, enda sé bifhjólið til þess ætlað. Farþegi á bifhjóli skal ætíð sitja fyrir aftan ökumann.“

7. mgr. 43. gr.

En má létt bifhjól í flokki I aka á eftir götum með 30 km hámarkshraða? Ég veit hvað frumvarpshöfundur á við en það uppfyllir ekki rökfræðileg skilyrði. Þetta má bæta með því að setja „allt að“ á undan tölunni 50.

48. gr.

Ég tel að þessi grein er fáránleg að því leiti að hægt er að stöðva mig við umferðareftirlit og krafíð mig um sýni án þess að það séu nokkur merki um að ég sé ölvaður eða undir áhrifum annarra efna. Krefjist lögregla þess við venjulegt umferðareftirlit að ég gangist undir öndunarpróf og veiti sýni án þess að ástæða sé til þess að ég sé undir áhrifum, þá geti lögreglan fært mig til rannsóknar skv. 2. mgr. þessarar greinar. Ég get skilið það ef lögreglan hefur rökstuddan grun um að ég sé ófær um að stjórna ökutækinu en ekki ef hún framkvæmir svokallað „umferðareftirlit“. Einnig hefur hún heimild samkvæmt greininni að beita valdi til að ná sínu fram.

Þetta tel ég vera of langt gengið og tel ég mikilvægt að nefndin leggi til breytingu í þá veru að rökstuddur grunur verði að vera að baki neiti ökumaður um að gangast undir öndunarpróf eða sýnatöku, áður en farið er út í valdbeitingu eða annars konar refsingar fyrir það eitt að beita rétti sínum til neitunar.

Tel ég að slík nauðung gangi gegn almennum réttindum um að vera talinn saklaus þar til sekt er sönnuð.

1. mgr. 49. gr.

Þessi grein er að öllum líkindum brot á 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. túlkun mannréttindadómstóls Evrópu í málum þaraðlútandi. Á meðan dómstóllinn er á því viðurlög vegna neitunar á að gefa upp upplýsingarnar væru ekki almenn brot á ákveðinu þá setur hann þau skilyrði að viðurlögin séu „við hæfi og forsjárlaus“. Það þýðir á einföldu máli að sektir mega ekki vera of háar eða að viðkomandi verði fyrir frelsissviptingu. Fangelsisrefsing skv. þessari málsgrein er því gegn mannréttindasáttmála Evrópu sbr. túlkun dómstólsins.

c-liður 2. mgr. 55. gr.

Mæli með því að ökugerðisskilyrðið verði fjarlægð og í staðinn sé vísað til almennrar þjálfunar, enda sannar viðkomandi að hann sé nógu fær til að keyra ökutæki í prófinu sjálfu. Er hér annars verið að veita ákveðnum aðilum áskrift að gullnámu þar sem allir sem vilja fá ökuskírteini verða að fara í gegnum ökugerðisþjálfun.

61. gr.

Í mörgum ríkjum, og þá held ég líka í Evrópu, eru ökuréttindi talin grundvallarréttindi. Því þarf að krefjast dómsúrskurðar til þess að svipta einhverjum ökuréttindum varanlega. Ákvæði þessarar greinar fullnægja ekki þeim skilyrðum. Setja þyrfti skyldu á lögregluna til að hefja dómsmál til þess að staðfesta varanlega eða langtíma-sviptingu ökuréttinda.

62. gr.

Mæli með afnám skyldu til að fara í nám í ökugerði, sbr. rökstuðning minn við c-lið 2. mgr. 55. gr.

2. mgr. 63. gr.

Sum ökuréttindi gilda eingöngu í 5 ár svo það yrði tæpt að Umferðarstofa veiti nokkrum aðila heilt 5 ára leyfi sem veitir ökukennslu til þeirra ökuréttindi sem falla undir 4. mgr. 58. gr. laganna. Nema ætlunin sé að leyfið falli niður sjálfkrafa missi starfsleyfishafi ökuréttindin í þeim flokki. Þá væri betra að orða greinina á þennan hátt:

„Umferðarstofa gefur út starfsleyfi til ökukennslu og gildir það í fimm ár. Starfsleyfið fellur sjálfkrafa úr gildi ef hlutaðeigandi missir ökuréttindi í viðkomandi flokki.“

Þó er ekki tekið fram hvað skal gert ef starfsleyfið er fyrir nokkra flokka ökutækja og viðkomandi missir einvörðungu ökuréttindi fyrir einn þeirra.

b-liður 1. mgr. 67. gr.

Vantar ‚og‘ aftast svo ljóst er að leiðbeinandinn þurfi að uppfylla öll skilyrðin í 1. mgr.

2. mgr. 71. gr.

Afnám skyldu við að greiða fyrir einkamerki við 65 ára aldur er gegn jafnræðisreglu stjórnarskrár, enda á gjaldið að bæta fyrir kostnað ríkisins af því að viðhalda skráningunni, sbr. ákvæði um að hann gildi bara í 8 ár. Tilgangurinn er þá annað hvort sá að greiða kostnað til að viðhalda skráningunni, eða aukatekjur til ríkissjóðs. Mæli ég með því við nefndina að afnema þessa 8 ára takmörkun á gildistíma.

4. mgr. 72. gr.

Fjárhæðin er að hámarki 30 þúsund krónur og síðan er nefnt að fjárhæðinni má breyta til samræmis við almennar breytingar á verðlagi. Gildir þetta um fjárhæðina sjálfa eingöngu eða gæti hámarkið einnig hækkað?

4. mgr. 76. gr.

Prófið að lesa þessa málsgrein með tilliti til þess að vegfarendur inniheldur gangandi vegfarendur og með tilliti til þess að ráðherra eigi að hafa vald til þess að skikka gangandi vegfarendur að vera með hlífðarbúnað.

4. mgr. 78. gr.

Hér mæli ég með þeirri skyldu að tilvísaður samningur og viðaukar við hann verði að vera á íslensku, enda er það samkvæmt lögum. Þá finnst mér grunsamlegt að Umferðarstofa fái heimild til þess að uppfæra þá jafnóðum og breytingar verði á þeim. Að mínu mati er slík lagaheimild hættuleg og á ekki að líðast, sérstaklega þegar ráðherra getur vísað til samningsins og viðauka hans í reglugerð. Samkvæmt greinargerð eru þeir uppfærðir á tveggja ára fresti en það ætti ekki að vera svo mikið mál fyrir ráðherra að birta uppfærðu útgáfunar í Stjórnartíðindum eða að standa fyrir löggiltri skjalabýðingu á breyttu hlutum hans.

3. mgr. 80. gr.

Bendi á að hér er tiltekið að um reglur sé að ræða, ekki reglugerð. Tel ég það eðlilegt að ef ráðherra geti veitt einhverjum leyfi til að veita lagalegum umferðarfyrirmælum eða -leiðbeiningum, sbr. 4. mgr. 7. gr., að það sé gert með reglugerð.

4. mgr. 81. gr.

Mæli ég með því að þessar ákvarðanir skuli birtar í Stjórnartíðindum og hljóti eigi gildi fyrr en við birtingu auglýsingarinnar.

2. mgr. 83. gr.

Mæli með að sé heimildin notuð sé tilkynning um það birt í Stjórnartíðindum og hljóti eigi gildi fyrr en við birtingu auglýsingarinnar.

5. mgr. 92. gr.

Mæli með því að ekki verði samþykkt að draga frá kostnað við eftirlit frá upphæð sektarinnar. Af sömu ástæðu og lögreglan má ekki draga frá kostnað vegna „eftirlits“ frá upphæði sinna sekta.

1. gr. 95. gr.

Hér vil ég rifja upp þá almennu réttarreglu að fangelsisvist er ekki ákveðin með reglugerðarheimild og því er algerlega óviðeigandi að tiltaka fangelsisvist með vísan í ákveðnar greinar „eða ákvæðum reglugerða sem settar eru samkvæmt þeim“. Ég get skilið það varðandi sektir sbr. 1. mgr. 94. gr. en alls ekki fangelsi. Reglugerðir eiga heldur ekki að leika skilgreiningarhlutverki gagnvart ákvörðun um refsingu brots sem gæti falið í sér fangelsisvist.

1. mgr. 97. gr.

Ríkissaksóknari á að gegna hlutverki hvort sækja eigi einhvern til refsingar fyrir ætlað brot á lögum eða ekki og er því alls ekki við hæfi að hann leggi reglugerðir til ráðherra til samþykktar er varða sektir eða annað sem viðkemur refsingum.

3. mgr. 99. gr.

Í framkvæmd hefur ráðherra sett afsláttarákvæði í reglugerð sem kveður á um að hægt sé að fá frekari afslátt af greitt er án athugasemda. Veitir þetta þeim sem beita sektum of mikið vald til þess að knýja fólk á játningu með greiðslu sektarinnar án þess að það hafi fengið að skoða gögnin sem liggja að baki, eins og að leggja mat á áreiðanleika þeirra eða staðfestingu um að sektarástæður séu réttar. Því legg ég til að nefndin setji inn viðbót sem bannar slíka afslætti.

2. mgr. 100 gr.

Sama gildir um þessa grein og ég nefndi um 1. mgr. 97. gr.

100. gr. almennt

Bæta má við eftirfarandi ákvæði við greinina:

„Sé varanlegri sviptingu beitt skal hún staðfest með dómi eins fljótt og auðið er. Hið sama gildir um eina eða fleiri tímabundnar sviptingar þar sem samanlagður sviptingartími er 12 mánuðir eða lengri. Þó svipting sé staðfest skal sá er beittur var sviptingunni ætíð hafa rétt á að staðfesta sviptinguna að nýju fyrir dómstólum eftir að 12 mánuðir eru liðnir frá nýjustu ákvörðun dómstóla. Málskostnaður mála reknur skv. þessari grein greiðist að fullu úr ríkissjóði óháð niðurstöðu þeirra. Synji dómstólar að staðfesta sviptinguna skal sá sem beittur var sviptingunni eiga rétt á að sækja um ökurétt að nýju. Sé sviptingu synjað skal eftir aðstæðum veita þeim er varð fyrir henni tilhlýtandi skaðabætur fyrir sviptinguna, megi ástæðuna rekja til þess að fyrir sviptingunni hafi ekki legið fullnægjandi lagaheimild, málið hafi verið fellt niður án þess að við aðilann að sakast eða að með sviptingunni hafi verið brotið á rétti hans sem hann hefði annars notið.“

Ökuréttindi eru mikilvæg mannréttindi og fyrir suma, t.d. fatlaða, afar mikilvæg upp á lífsgæði og almenna heilsu. Því er mikilvægt að ríkið geti ekki svipt ökuréttindi án eftirlits af hálfu dómstóla. Einnig er mikilvægt að almenningur hafi rétt á að láta dómstóla endurmeta þau skilyrði sem voru fyrir sviptingunni á reglulegan máta. Hér er gefinn réttur á að aðili geti krafist endurmats dómstóla, ekki skyldu til þess. Þá mæli ég með að málskostnaður greiðist að fullu úr ríkissjóði svo fólk geti reynt á réttmæti sviptingarinnar án þess að eiga í hættu á að verða gjaldþrota ef mál tapast.

3. mgr. 102. gr.

Sbr. rökstuðning minn við 48. gr. frumvarpsins, þá er refsingin um að missa ökuréttindi í heilt ár mögulega gegn mannréttindasáttmála Evrópu varðandi þagnarrétt. Hér er eingöngu verið að ræða um einfalda neitun en ekki almennan mótþróa gegn valdbeitingu lögreglu ef hún hefur rökstuddan grun um að bílstjóri sé ekki ökuhæfur.

7. mgr. 102. gr.

Sama gildir hér og í umsögn minni um 48. gr. frumvarpsins og 3. mgr. 102. gr. þess, nema hér er um að ræða neita í tveim aðskildum tilvikum.

b-liður 2. mgr. 106. gr.

Athygli ber að veita að því að málaskrá lögreglu er ekki bundin neinum lögum svo best ég veit og því er tæpt að hægt sé að taka ákvörðun um endurveitingu ökuréttar samkvæmt henni.

3. mgr. 110. gr.

Ákvæðið vísar í sjálft sig þar sem þetta er 3. mgr.

5. og 6. mgr. 110. gr.

Mikilvægt er að tiltaka lágmarkstíma frestsins m.t.t. eðlilegs frests til þess að skoða sektina og meta hana.

1. mgr. 111. gr.

Ákvæðið um að eigandi ökutækis greiði nema sannað sé að ökumaður hafi notað það í algeru heimildarleysi gæti farið gegn ákvæði stjórnarskrár um sakleysi þar til sekt er sönnuð. Leyfi til að nota ökutæki í daglegu lífi eru oftast nær veitt munnlega og því væru það bara orð gegn orði. Ökumaður getur léttilega sagt að hann hafi fengið munnlegt leyfi fyrir að nota ökutækið á ákveðnum tíma en eigandinn þvertekið fyrir það og báðir neita að greiða sektina. Við svona aðstæður, hvor ætti að borga?

116. gr.

Mig grunar að á eftir i-lið í 1. mgr. eigi að vera bókstafsliður.

118. gr.

Bæta mætti við þjóðréttarlegar skuldbindingar um mannréttindi, enda eru mörg réttindi sem koma mannréttindum við sbr. þau atriði sem ég hef tekið fram í þessari umsögn.

119. gr.

Reglugerðarheimildir ráðherra eru á víð og dreif um frumvarpið og mæli ég með því að allar slíkar heimildir séu á einum stað. Hvers vegna ekki í þessari grein?

Svavar Kjarrval