

ÁLITSGERÐ

Álitsgerð: MAGNA Lögmenn, f.h. ÖBÍ réttindasamtaka.
Móttakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd. Alþingi.
Dags. 29. apríl 2024.
Efni: **Álit ÖBÍ réttindasamtaka um nauðsynlegar breytingar umferðarlaga í ljósi umræðu um frumvarp til laga um breytingu á umferðarlögum, nr. 77/2019 (smáfarartæki o.fl.)**

I. Afmörkun og aðdragandi álitsgerðar:

Álitsgerð þessi er unnin í tilefni af beiðni ÖBÍ réttindasamtaka um fyrirbyggjandi frumvarp til breytingar á umferðarlögum nr. 77/2019. Í þessu álit er fjallað um nauðsynlegar breytingar á gildandi umferðarlögum vegna þróunar í rekstri bílastæða/bílastæðahúsa/bílakjallara og áhrif hennar á réttindi fatlaðs fólks. Er óskað eftir að tillaga ÖBÍ um breytingar á umferðarlögum, sem síðar verður rakin í álitsgerð þessari, verði tekin til skoðunar við umfjöllun umhverfis- og samgöngunefndar.

Vísað er til fyrirbyggjandi frumvarps til laga um breytingu á umferðarlögum, nr. 77/2019 (smáfarartæki o.fl.), þingskjal 1368, 923. máls, á 154. löggjafarþingi, sem gekk til umhverfis- og samgöngunefndar 11. apríl 2024. Skyld mál var lagt fyrir á sama löggjafarþingi, sbr. 400. mál, en einnig var mælt fyrir frumvarpinu á 153. löggjafarþingi (589. mál).

Með framangreindu frumvarpi til breytingar á umferðarlögum, nr. 77/2019, eru lagðar til breytingar á gildandi lögum á grundvelli tillagna starfshóps innviðaráðherra um smáfarartæki. Er með frumvarpinu ætlað að bregðast við aukinni umferð smáfarartækja, sérstaklega rafhlaupahjóla, þar sem umferð slíkra ökutækja hefur aukist með tilheyrandi aukinni slysatíðni.

Álitsgerð þessi lítur ekki að meginefni frumvarpsins, þ.e. smáfarartækjum. Í ljósi þess að umræður eru nú á Alþingi um breytingar á gildandi umferðarlögum, er í álitsgerð þessari þó lagðar til nauðsynlegar breytingar á ákvæðum gildandi umferðarlaga, enda kjörið tækifæri til að bregðast við nýju vandamáli fyrir öryrkja og hreyfihamlaða einstaklinga á vettvangi umferðarlaga við umfjöllun ofangreinds þingmáls. Í álitsgerð þessari eru lagðar til breytingar á umferðarlögum svo tryggð séu réttindi hreyfihamlaðra til að leggja gjaldfrjálst í bílastæði hreyfihamlaðra í einkareknum bílastæðum.

Á undanförunum árum hefur aukist að rekstur bílastæðahúsa/bílastæðakjallara/útibílastæða sé á hendi einkaaðila. Hafa þessir aðilar lýst því yfir að ákvæði umferðarlaga, þ.m.t. ákvæði 87. gr., eigi ekki við um bílastæði fyrir hreyfihamlaða í einkareknum bílastæðum enda séu slík bifreiðastæði undanþegin gildissviði laganna, þar sem þau geti ekki talist opin almenningi. Eru hreyfihamlaðir, sem eru handhafar stæðiskorta, því nauðbeygðir að greiða fyrir að leggja bifreiðum sínum á

slíkum svæðum þrátt fyrir skýr ákvæði umferðarlaga. ÖBÍ réttindasamtök telja þessa afstöðu ekki standast rökstudda skoðun og á skjön við umferðarlög, en þar sem lítið hefur gengið að fá þessa einkaaðila til að endurskoða afstöðu sína er nauðsynlegt að löggjafinn skýri þessi réttindi með nákvæmari hætti. Í álitsgerð þessari verður vikið að þessari afstöðu ÖBÍ og hún nánar skýrð út frá gildandi lagaumhverfi.

I. Mismunandi afstaða til gjaldtöku í einkareknum bílastæðum:

b) Afstaða ÖBÍ réttindasamtaka:

ÖBÍ telur einkarekin bílastæði, samkvæmt núgildandi umferðarlögum, falla undir gildissvið laganna. Gildissvið laganna er nú reifað í fjórum málsgreinum 2. gr. laganna og er það gert með eftirfarandi hætti:

- Ákvæði laga þessara gilda um umferð á vegum nema annað sé ákveðið.
- Ákvæði laga þessara gilda einnig, eftir því sem við á, um umferð ökutækja utan vega.
- Ákvæði laga þessara um umferð ökutækja gilda einnig, eftir því sem við á, um reiðmenn og þá sem teyma eða reka búfé.
- Ákvæði laga þessara um gangandi vegfarendur gilda einnig um þá sem eru á skíðum, hjólaskíðum, skautum, hjólaskautum eða svipuðum tækjum sem og um þá sem renna sér á sleða eða draga með sér eða leiða tæki eða hjól. Þau gilda einnig um þá sem sjálfir aka hjólastól eða samsvarandi tæki.

Túlka þarf framangreind ákvæði, eins og önnur ákvæði laganna, með tilliti til skilgreininga í 3. gr. Þar er t.a.m. í 40. tölul. 1. mgr. ákvæðisins hugtakið „vegur“ skilgreindur sem „vegur, gata, götuslóði, stígur, húsasund, brú, torg, bifreiðastæði eða þess háttar, sem notað er til almennrar umferðar“. Í 5. tölul. 1. mgr. 3. gr. er svo hugtakið „almenn umferð“ skilgreind sem „öll meðferð ökutækja og önnur umferð samkvæmt lögum þessum á vegum sem opnir eru almenningi“.

ÖBÍ telur ljóst að undir framangreint ákvæði 2. gr. umferðarlaga, um gildissvið laganna, falli einkarekin bílastæðahús. Um er að ræða bílastæði sem oft á tíðum eru staðsett við þjónustukjarna, atvinnuhúsnæði, matsölustaði o.s.frv. þar sem fötluðu og hreyfihömluðu fólki er nauðsynlegt að geta lagt til að geta nýtt sér þá þjónustu sem þar er í boði. Hafa þarf í huga að oft eru bílastæði bílastæðakjallara einu mögulegu bílastæðin og aðrir valkostir ekki í boði. Bílastæðin eru „opin almenningi“ í þeim skilningi að hvaða einstaklingur sem er getur komið á bifreið sinni og lagt henni í bílastæði, gegn greiðslu gjalds. Ekki er um að ræða einkabílastæði á einkalóð, sem óheimilt er að leggja í, heldur þvert á móti um að ræða atvinnustarfsemi sem felur í sér skammtímaleigu bílastæða.

Í 87. gr. umferðarlaga er fjallað um stæðiskort fyrir hreyfihamlaða. Þar segir í 1. og 2. mgr. ákvæðisins:

Eingöngu handhafa stæðiskorts fyrir hreyfihamlaða er heimilt að leggja ökutæki í bifreiðastæði sem ætlað er fyrir fatlaða og auðkennt með þar til gerðu umferðarmerki eða þar sem á annan hátt er sannanlega gefið til kynna að um stæði fyrir ökutæki hreyfihamlaðs einstaklings sé að ræða.

Handhafa stæðiskorts skv. 1. mgr. er jafnframt heimilt að leggja ökutæki í gjaldskyld bifreiðastæði án sérstakrar greiðslu, enda sé þá gætt ákvæða 3.–5. mgr.

Í ákvæðinu er þannig kveðið á um að þeir sem eru handhafar stæðiskorta séu þeir einu sem heimilt er að leggja ökutæki í bifreiðastæði fyrir fatlaða. Enn fremur er handhöfum heimilt að leggja í gjaldskyld bifreiðastæði án sérstakrar greiðslu. Áréttað er að í lögum nr. 160/2010, um mannvirki, og byggingarreglugerð er vikið að skyldu til að hafa

bifreiðastæði fyrir fatlaða og hvernig þeim skuli háttað. Handhafar stæðiskorta eiga hafa greiðan aðgang að húsnæði og á staðsetning og gerð slíkra bílastæða að taka mið af því. Markmiðið er að tryggja aðgengi fatlaðs fólks að hvers kyns húsnæði og er ákvæði 87. gr. umferðarlaga hluti af því markmiði.

b. Afstaða rekstraraðila bílastæða:

ÖBÍ hefur staðið í ströngu í samskiptum við rekstraraðila vegna einkarekinna bílastæða. Einhverjir aðilar hafa fallist á sjónarmið samtakanna, og fellt niður gjaldskyldu handhafa stæðiskorta í samræmi við 87. gr. umferðarlaga, en aðrir rekstraraðilar telja ákvæði laganna ekki geta komið til skoðunar og því neitað að fella niður gjaldskyldu handhafa stæðiskorta.

Sú afstaða er á því reist að einkarekin bílastæði falli utan gildissviðs umferðarlaga. Vísa þessir aðilar til þess að þess bílastæði í einkaeigu (einkarekin bílastæði) geti aldrei talist vegur sem opin er almenningi. Af því leiði að ákvæði 87. gr. laganna eigi ekki við.

Sú staða er því uppi að rekstraraðila einkarekinna bílastæða líta svo á að undanþága frá gjaldskyldu í sérmerkt bifreiðastæði fyrir fatlaða, eigi ekki við á slíkum stöðum þar sem staðin séu undanþegin umferðarlögum og að ákvæði 87. gr. umferðarlaga eigi ekki við.

II. Skýrari ákvæði umferðarlaga eru nauðsynleg – tillaga um breytingu:

Í ljósi mismunandi skilnings á gildissviði umferðarlaga er nauðsynlegt að skýra, með ótvíræðum hætti, að þau taki til einkarekinna bílastæða og að sérreglur 87. gr. umferðarlaga, um handhafa stæðiskorta, taki jafnframt til slíkra svæða. Rekstraraðilar hafa ekki orðið við ábendingum ÖBÍ f.h. félagsmanna sinna og sú staða því uppi að handhöfum stæðiskorta, hreyfihamlaðir einstaklingar, er nauðsynlegt greiða fyrir að leggja bifreiðum sínum í sérmerkt bílastæði, að viðlögðum sektum (stöðubrotsgjöldum). Er því rík þörf fyrir löggjafann að bregðast við, enda fer einkareknum bílastæðum sífjölga og vart séð að ákvæði 87. gr. nái tilgangi sínum án breytinga á umferðarlögum, þar sem réttindi fatlaðs fólks verða skýrð nánar.

Því eru lagðar til eftirfarandi breytingar á 87. gr. umferðarlaga, nr. 77/2019:

Eftirfarandi breyting verður á 87. gr. laganna:

Við 2. mgr. bætist ný málsgrein, svohljóðandi: Heimild samkvæmt þessu ákvæði tekur til hvers kyns gjaldskyldra bifreiðastæða, þ.m.t. einkarekinna bílastæða, bílastæðahúsa og bílakjallara.

Þá er lagt til að sérstakar athugasemdir um breytingarnar verði með eftirfarandi hætti:

Með greininni er lagt til að allur vafi verði tekinn af um heimild handhafa stæðiskorta til að leggja gjaldfrjálst í bílastæði, hvort sem slík bílastæði, þ.m.t. bílastæðahús og bílakjallarar, séu einkarekin eða rekin af hinu opinbera (sveitarfélögum eða ríkinu). Handhöfum stæðiskorta skv. 1. mgr. 87. gr. umferðarlaga er því, með framangreindri breytingu, heimilt að leggja í gjaldskyld bifreiðastæði án sérstakrar greiðslu og breytir þar engu hvort rekstraraðili bílastæðis sé einkarekin aðili eða ekki, og hvort sem um einkalód

MAGNA

er að ræða eða ekki. Ekki er um efnisbreytingu að ræða heldur nógildandi ákvæði gert skýrar en áður var.


Með framangreindri breytingu er allur vafi tekin af um að handhöfum stæðiskorta sé heimilt að leggja gjaldfrjálst í gjaldskyld bifreiðastæði, hvort sem rekstraraðili slíks bifreiðastæði sé hið opinbera eða einkaaðili. Vart verður séð að um íþyngjandi ákvæði sé að ræða fyrir rekstraraðila enda er, skv. nógildandi 87. gr. umferðarlaga, óheimilt að taka gjald af handhöfum stæðiskorta. Um er að ræða áréttingu á gildandi ákvæðum svo allur vafi verði tekin af framangreindum réttindum fatlaðs fólks.

Auk framangreinds verður að líta til þess að 87. gr. umferðarlaga um stæðiskort fyrir hreyfihamlaða og reglugerð nr. 1130/2016 um útgáfu og notkun stæðiskorts fyrir hreyfihamlaða eru í samræmi við tilmæli Evrópuráðsins nr. 98/376/EB, sbr. 90. tölul. XIII. viðauka við EES-samninginn. Það er því mikilvægt að það sé skýrt í lögum hvaða réttindi fylgja því að vera handhafi stæðiskorts fyrir hreyfihamlaða hér á landi.

Rétt er að framangreind tillaga um breytingu verði tekin til skoðunar við umræður löggjafans um breytingar á umferðarlögum. Um er að ræða mikilsverð hagsmuni fyrir fatlað fólk enda hafa einkareknir aðilar nú skert réttindi þeirra til í umtalsverða tíma andstætt lögum. ÖBÍ hafa komið að lokuðum dyrum hjá rekstraraðilum einkarekinna stæða og því nauðsynlegt að leita atbeina löggjafans.

F.h. Öryrkjabandalags Íslands


Áslaug Benediktsdóttir, lögmaður


Arnar Heimir Lárusson, lögmaður

TIL UMHVERFIS- OG SAMGÖNGUNEFNDAR