

Ed.

253. Frumvarp til laga

[127. mál]

um breyting á umferðarlögum, nr. 26 2. maí 1958.

(Lagt fyrir Alþingi á 86. löggjafarþingi, 1965—66.)

1. gr.

6. mgr. 27. gr. orðist svo:

Ökuskirteini eru tvönn konar: Bráðabirgðaskirteini og fullnaðarskirteini. Bráðabirgðaskirteini er gefið út til byrjanda og gildir í eitt ár frá útgáfudegi. Fullnaðarskirteini gildir í 5 ár frá útgáfudegi. Þó má gefa slíkt ökuskirteini út til skemmri tíma, ef sérstakar ástæður þykja til. Áður en fullnaðarskirteini er gefið út, skal lögreglustjóri kanna sérstaklega ökumannsferil hlutaðeiganda, og er heimilt að ákveða, að hann skuli þá ganga undir og standast að nýju próf í umferðarreglum og akstri bifreiða, svo og sæta rannsókn sérfræðinga um líkamlega og andlega heilbrigði. Þegar fullnaðarskirteini er endurnýjað, verður hlutaðeigandi að sanna að nýju fyrir lögreglustjóra, að hann fullnægi skilyrðum til þess að fá ökuskirteini. Heimilt er að ákveða, að hlutaðeigandi skuli þá ganga undir skriflegt próf í umferðarlöggjöf. Lögreglustjóri getur og ákveðið, að hlutaðeigandi skuli að nýju ganga undir bifreiðastjórpróf.

2. gr.

5. og 6. mgr. 81. gr. orðist svo:

Svipting ökuleyfis eða réttar til að öðlast ökuleyfi skal gerð með dómi, sbr. þó 112. gr. laga nr. 82/1961. Áfrýjun frestar ekki verkun dóms að þessu leyti.

Nú telur lögreglustjóri, að maður hafi unnið til ökuleyfissviptingar, og skal hann þá svipta hann ökuleyfi til bráðabirgða. Lögreglustjóri skal tilkynna viðkomandi dómara ákvörðun sína innan viku. Aðili getur krafizt úrskurðar dómara um ákvörðun lögreglustjóra. Dómari getur og af sjálfsdáðum, ef efni standa til, fellt ákvörðun lögreglustjóra niður. Úrskurð dómara um bráðabirgðasviptingu getur aðili kært til æðra dóms samkvæmt XXI. kafla laga nr. 82/1961.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í nóvembermánuði 1963 ákvað þáverandi dómsmálaráðherra að skipa nefnd, er falið var það verkefni að rannsaka orsakir hins sívaxandi fjölda umferðarslysa og gera tillögur um ráðstafanir til úrbóta.

Í nefndina voru skipaðir lögreglustjórinn í Reykjavík, formaður, vegamálastjóri og forstöðumaður bifreiðaeftirlits ríkisins. Jafnframt var óskað eftir því, að Slysavarnafélag Íslands, Félag íslenskra bifreiðaeigenda, Landssamband vörubifreiðastjóra og Bifreiðastjórafélagið Frami nefndu hvert til einn fulltrúa af sinni hálfu, er tæki sæti í nefndinni.

Á fundi, sem dómsmálaráðherra átti með nefnd þessari í októbermánuði 1965, kom fram, að þess væri ekki að vænta, að endanlegar niðurstöður af starfi nefndarinnar lægju fyrir fyrr en á árinu 1966. Varð þá að ráði, að nefndin skilaði sem fyrst bráðabirgðaskýrslu um störf sín. Nefndin skilaði síðan bráðabirgðaáliti 10. nóvember 1965 og er þar að finna tillögur um ýmis atriði, sem varða ökumenn, veitingu ökuleyfa, sviptingarreglur, refsingar við brotum á umferðarlögum og meðferð mála út af þeim. Er álit nefndarinnar prentað sem fylgiskjal I með frumvarpi þessu.

Álit rannsóknarnefndarinnar og tillögur hafa verið til athugunar í dómsmálaráðuneytinu og hjá umferðarlaganefnd. Hefur umferðarlaganefnd látið í té umsögn um álit, og er hún prentuð sem fylgiskjal II með frumvarpinu.

Tillögur rannsóknarnefndarinnar varða í fyrsta lagi breytingar á umferðarlögum, nr. 26 2. maí 1958 og reglugerð um ökukennslu, próf ökumanna o. fl., nr. 57 12. apríl 1960, í öðru lagi varðar þær breytingar á lögum um meðferð opinberra mála, nr. 82 21. ágúst 1961, og loks eru atriði, sem varða framkvæmd ýmissa mála.

Tillögur rannsóknarnefndarinnar, sem snerta breytingar á umferðarlögnum, eru þessar:

1. Breytt verði reglum um útgáfu og endurnýjun ökuskirteinis.
2. Breytt verði ákvæði um bráðabirgðasviptingu ökuréttinda.
3. Endurskoðuð verði ákvæði um ökuleyfissviptingar.

Frumvarp það, sem hér liggur fyrir, felur í sér tillögur um breytingar á 6. mgr. 27. gr. og 6. mgr. 81. gr. umferðarlaga til samræmis við tillögur rannsóknarnefndarinnar. Hins vegar eru eigi í frumvarpinu tillögur um breytingar á framkvæmd ökuleyfissviptinga almennt. Í umsögn umferðarlaganefndar kemur fram, að hún telur tillögur rannsóknarnefndarinnar um þetta athyglisverðar, og að hún telur nauðsynlegt, að hægt sé að hraða meðferð mála, þar sem ökuleyfissvipting á við. Nefndin hefur hins vegar eigi að svo stöddu treyst sér til að taka upp tillögur um það, að ökuleyfissvipting verði gerð að stjórnvaldsráðstöfun að einhverju leyti eða öllu í stað þess að hún er nú gerð með dómi. Telur nefndin, að það mál þurfi frekari könnunar við, og mun hún halda áfram athugunum á því sviði.

Að því er varðar breytingar á reglugerð um ökukennslu, próf ökumanna o. fl. má vísa til umsagnar umferðarlaganefndar. Hefur umferðarlaganefnd skilað tillögum um breytingar á þeirri reglugerð, sem að nokkru leyti eru í sambandi við tillögur rannsóknarnefndarinnar, en eru að öðru leyti gerðar með hliðsjón af reynslu, sem fengið hefur af framkvæmd reglugerðarinnar.

Loks er þess að geta í sambandi við tillögur rannsóknarnefndarinnar um breytingar á meðferð mála út af brotum á umferðarlögum, að fyrir Alþingi liggur nú frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 82 21. ágúst 1961, um meðferð opinberra mála, og er þar tekið tillit til þeirra sjónarmiða, sem koma fram í tillögum rannsóknarnefndarinnar.

Um einstakar greinar frumvarpsins þykir ástæða til að taka þetta fram:

#### Um 1. gr.

Lagt er til, í samræmi við tillögur rannsóknarnefndar umferðarslysa, að gerðar verði breytingar á gildandi ákvæðum um útgáfu fyrsta ökuskirteinis og um endurnýjun ökuskirteinis.

Nú gildir ökuskirteini almennt í 5 ár frá útgáfudegi. Talið er, að það geti leitt til aukinnar aðgæzlu af hálfu þeirra, sem fá ökuskirteini, ef fylgt verður sérstaklega með akstursferli þeirra fyrsta árið. Er lagt til, að framvegis verði fyrsta ökuskirteini gefið út sem bráðabirgðaskirteini, er gildi í eitt ár. Áður en fullnaðarskirteini verður gefið út, er gert ráð fyrir, að fram fari sérstök athugun á ökumannsferli umsækjanda. Er gert ráð fyrir því, að umsækjandi kunni að verða að ganga undir og standast að nýju próf í umferðarreglum og akstri bifreiða, svo og sæta rannsókn sérfræðinga um líkamlega og andlega heilbrigði. Mundi þessa verða krafizt, ef umsækjandi hefur lent í umferðarslysum eða umferðaróhöppum öðrum, og kenna má um vankunnáttu, vanhæfni, vitaverðum akstursháttum eða öðrum brotum á umferðarlögum.

Þegar ökuskirteini er endurnýjað skal viðkomandi sanna, að hann fullnægi skilyrðum til að fá ökuskirteini. Ákveður lögreglustjóri þá, hvort hlutaðeigandi skuli að nýju ganga undir bifreiðastjórapróf. Talið er, að margir ökumenn hafi

eigi fylgzt nægilega með breytingum, sem gerðar hafa verið á umferðarlöggjöf á undanfórnum árum, og að þar sé að finna eina meginorsök fjölmargra umferðarslysa. Til þess að tryggja, að ökumenn rifji upp þekkingu sína á þessu sviði, og fylgist með breytingum og nýmælum, er lagt til, að heimilt verði að ákveða, að sá, sem sækir um endurnýjun ökuskráteinis skuli ganga undir skriflegt próf í umferðarlöggjöf. Gert er ráð fyrir því, að í reglugerð verði settar nánari reglur um próf þetta, en haft er í huga, að notast verði við einfalt form skriflegra prófa. Ljóst er, að hér er um að ræða umfangsmikið verkefni, einkum í Reykjavík, en engu að síður verður að telja, að þetta fyrirkomulag verði framkvæmanlegt um nokkurt árabíl.

#### Um 2. gr.

Í frumvarpi til laga um breyting á lögum um meðferð opinberra mála, nr. 82 21. ágúst 1961, sem liggur fyrir Alþingi, er gert ráð fyrir því, að dómara verði heimilað að lúka með dómssátt málum, þar sem viðurlög geta numið allt að eins árs ökuleyfissviptingu. Í 5. mgr. 81. gr. umferðarlaga er ákveðið, að svipting ökuleyfis sé gerð með dómi. Er lagt til, að málsgrein þessari verði breytt til samræmis við ákvæði þess frumvarps, enda verði það samþykkt.

Samkvæmt 6. mgr. 81. gr. umferðarlaga skal ákvörðun lögreglustjóra um að svipta mann ökuleyfi til bráðabirgða borin undir úrskurð dómara svo fljótt sem verða má og eigi síðar en viku eftir sviptingu. Í reynd hefur þessi málsmeðferð þótt erfið í framkvæmd, og henni því eigi beitt svo oft sem æskilegt hefði verið. Til að auðvelda framkvæmd bráðabirgðasviptingar er því lagt til, að ákvæði þessu verði breytt, þó þannig að réttaröryggis sökunauts verði fyllilega gætt. Eins og málsgreinin er orðuð í frumvarpinu er aðila tryggður réttur til að óska úrskurðar dómara um bráðabirgðasviptingu lögreglustjóra. Hins vegar þarf dómari eigi af sjálfsdáðum að taka afstöðu til sviptingarinnar, nema hann telji ástæðu til að fella hana úr gildi.

### Fylgiskjal I.

#### Bráðabirgðaálit rannsóknarnefndar umferðarslysa.

Rannsóknarnefnd umferðarslysa var skipuð af dómsmálaráðherra í lok ársins 1963. Var henni falið það verkefni að rannsaka orsakir hins sívaxandi fjölda umferðarslysa og gera tillögur um ráðstafanir til úrbóta. Nefndinni var veitt heimild til að leita aðstoðar þeirra embættismanna og stofnana, sem að liði mættu verða við úrlausnir einstakra atriða í sambandi við verkefni þetta.

Skömmu eftir að nefndin var skipuð, tók hún að vinna að rannsókninni. Ákveðið var að afla eins víðtækra upplýsinga og frekast væri unnt um umferðarslys, sem átt hafa sér stað hér á landi s. l. þrjú ár, til þess að kanna helztu orsakir þeirra. Jafnframt var ákveðið að afla ýtarlegra upplýsinga, er vera mættu til leiðbeininga um ráðstafanir til úrbóta, m. a. um fjölda og gerð ökutækja og fjölgun þeirra á síðari árum hér á landi, vegamál, löggæzlumál, dómsmeðferð í umferðarmálum, fræðslustarfsemi o. s. frv.

Þegar í upphafi þótti sýnt, að rannsókn þessi yrði að vera all umfangsmikil. Nefndarmenn lögðu því á það áherzlu, að nauðsyn bæri til að fá starfslið til að vinna að rannsókninni.

Erfitt reyndist fyrir nefndina að fá mann til þess að standa fyrir rannsóknarstörfunum, þar til í vor, er einn nefndarmanna, Jóhannes Briem, fulltrúi Slysavarnafélags Íslands í nefndinni, gaf kost á sér til starfsins.

Í byrjun árs 1964 tók nefndin að afla upplýsinga frá slysavardstofu Reykjavíkur um umferðarslys, sem þangað komu til meðferðar. Jafnframt var rætt við tryggingafélög og aðra aðila, er upplýsingar geta gefið um umferðarslys. Tekið

var saman lauslegt yfirlit um árekstra og umferðarslys eftir skýrslum lögreglunnar í Reykjavík á árunum 1960 til 1963. Yfirlitsgerð þessi kostaði mikla vinnu, en þegar yfirlitið var lagt fyrir slysarannsóknarnefndina, voru nefndarmenn á eitt sáttir um það, að nauðsyn bæri til að afla til mun viðtækari upplýsinga en fram komu þar. Þótti m. a. nauðsynlegt að hafa upplýsingar frá öllu landinu og nánari vitneskju um ýmis atriði. Reyndust sum þessara atriða svo margþætt, að naumast var unnt að vinna úr þeim, nema í skýrsluvélum.

Í byrjun ársins 1965 ákvað slysarannsóknarnefndin að láta fara fram tölfræðilega rannsókn á öllum umferðarslysnum í landinu á árunum 1962 til 1964. Lét nefndin útbúa sérstök skýrslueyðublöð til notkunar við söfnun upplýsinga í þessu skyni, svo og leiðbeiningar við færslu skýrslanna. Sendi dómsmálaráðuneytið síðan öllum lögreglustjórum landsins umburðarbréf, þar sem þess er óskað, að eyðublöðin verði útfyllt og upplýsingar sendar rannsóknarnefndinni svo fljótt sem unnt er. Hafa skýrslur borizt frá nokkrum lögsagnarumdæmum, en frá öðrum munu þær væntanlegar á næstu mánuðum. Gagnasöfnun þessi hefur reynzt umfangsmikið verk og víða hefur skort starfslið til þess að annast hana. Hefur afgreiðsla af þeim sökum dregizt í allmörgum lögsagnarumdæmum. Mun nefndin því eigi geta skilað endanlegu álitu, fyrr en á næsta ári. Hins vegar hefur hún tekið til sérstakrar athugunar ýmis atriði, er varða ökumenn, refsingar við brotum á umferðarlögum og meðferð þeirra mála. Telur nefndin rétt að koma nú þegar á framfæri þeim tillögum, er hún hefur samið á grundvelli þeirrar athugunar. Greinast tillögurnar svo sem hér segir:

- I. Tillögur um breytingar á gildandi reglum um veitingu ökuréttinda, sbr. 27. gr. umferðarlaga nr. 26 1958.
- II. Tillögur um breytingu á reglum um sviptingu ökuréttinda.
- III. Tillögur, er snerta refsingar.
- IV. Tillögur um hraðari afgreiðslu mála út af umferðarlagabrotum.
- V. Tillaga um endurkröfurétt váttryggingafélaga.

Þegar upplýsingar liggja fyrir um umferðarslys undanfarandi þriggja ára, mun nefndin gera tillögur um eftirtalin atriði:

- Endurbætur á vega- og gatnakerfi.
- Búnað ökutækja og skoðun þeirra.
- Umferð gangandi fólks.
- Ökukennslu og prófun ökumanna.
- Umferðarfræðslu í skólum og fyrir almenning.
- Heildarskrá fyrir allt landið um ökumenn og akstursferil þeirra.
- Tímabundið bann við notkun ákveðinna ökutækja.
- Samræmingu á rannsókn umferðarslysa um allt land.
- Aukna löggæzlu.

Í sambandi við ofangreind atriði vill nefndin leggja áherzlu á gildi umferðarfræðslu almennt og mikilvægi aukins löggæzluliðs í umferðinni. Ráðstafanir í þeim efnum eru af erlendum sérfræðingum taldar áhrifamestar aðferðir til slysavarna.

Nefndin hefur orðið sammála um eftirfarandi tillögur:

- I. Tillögur um breytingar á gildandi reglum um veitingu ökuréttinda, sbr. 27. gr. umferðarlaga nr. 26 1958.

1. Lagt er til, að orðið „reglusemi“ í 2. mgr. 27. gr. verði skýrt þannig, að umsækjanda skuli synjað um ökuskipteini, ef hann á síðast liðnum tólf mánuðum hefur hlotið refsingu fyrir ölvun, nema um sé að ræða einstakt atvik hjá manni, sem að öðru leyti má telja áreiðanlegan og samvizkusaman.

2. Lagt er til, að ökuskirteini til byrjanda verði gefið út sem bráðabirgðaskirteini til eins árs.  
 Áður en bráðabirgðaskirteini er endurnýjað og fullnaðarskirteini er gefið út, skal fara fram sérstök athugun á ferli umsækjandans sem ökumanns.  
 Ef umsækjandi hefur lent í umferðarslysum eða umferðaróhöppum og kenna má um vankunnáttu, vanhæfni, vitaverðum akstursháttum eða öðrum brotum gegn ákvæðum umferðarlaga, má eigi endurnýja skirteini, nema umsækjandi hafi staðizt próf að nýju í umferðarreglum og akstri bifreiðar. Skal þá og liggja fyrir vottorð trúnaðarsérfræðings um það, að líkamleg og andleg heilbrigði og andlegur þroski umsækjandans fullnægi þeim kröfum, sem gerðar eru í 4. gr. reglugerðar nr. 57 1960, um ökukennslu, próf ökumanna o. fl.
3. Lagt er til, að þátttaka í námskeiði í meðferð og stjórn leigubifreiða til manflutninga og 5 smálesta vörubifreiða verði bundin því skilyrði, að umsækjandi hafi ekki á síðustu tólf mánuðum fyrir umsókn verið refsað fyrir vitaverða aksturshætti, auk þeirra skilyrða, sem rakin eru í d-lið 2. mgr. 12. gr. reglugerðar nr. 57 1960.
4. Lagt er til, að sú regla verði upp tekin í sambandi við endurnýjanir ökuskirteina samkv. 6. mgr. 27. gr. umferðarlaga, að umsækjandi verði látinn sanna kunnáttu sína í umferðarlöggjöfinni með skriflegri próftöku. Jafnframt geti lögreglustjóri krafizt þess, að umsækjandi gangist að nýju undir aksturspróf, og verði sú krafa að jafnaði gerð, ef meira en eitt ár er liðið frá því, að ökuréttindi umsækjandans féllu niður. Sama gildir, ef umsækjandi hefur eigi stjórnað bifreið síðasta árið, áður en umsókn er fram borin.
5. Lagt er til, að settar verði ákveðnar og ýtarlegar reglur um það, hvernig læknisrannsókn á þeim, er um ökuskirteini sækja, skuli hagað, svo og að gefin verði út ný eyðublöð fyrir læknisvottorðin.

## *II. Tillögur um breytingu á reglum um sviptingu ökuréttinda.*

1. Lagt er til, að reglum um bráðabirgðasviptingu ökuréttinda skv. 6. mgr. 81. gr. umferðarlaga nr. 26 1958, verði breytt þannig, að fellt verði niður ákvæði um að ákvörðun lögreglustjóra skuli borin undir úrskurð dómara svo fljótt sem verða megi og eigi síðar en viku eftir sviptinguna. Í þess stað komi ákvæði, er veiti sökunaut heimild til að bera ákvörðun lögreglustjóra undir úrskurð dómara innan tiltekins, hæfilegs frests, og að þann úrskurð megi kæra til æðra dóms af hálfu aðila og ákærvalds.
2. Lagt er til, að gildandi lagaákvæði um ökuleyfissviptingar vegna lögbrota verði nú þegar tekin til gagngerðrar endurskoðunar með það fyrir augum, að ökuleyfissviptingum verði beitt í langtum ríkara mæli en verið hefur. Við þá endurskoðun telur nefndin mjög koma til greina að gera ökuleyfissviptingu vegna lögbrota að stjórnvaldsráðstöfun í formi afturköllunar ökuskirteinis, er leiði af ákveðnum brotum, sem snerta umferðaröryggi. Settar verði þá reglur, er stjórnvaldi ber að fara eftir við mat á því, hvort rétt sé að afturkalla ökuskirteini vegna lögbrota skirteinishafa. Ákvörðun stjórnvalds verði byggð á grundvelli dóma á hendur ökumanni eða refsinga, er honum hafa verið gerðar. Dómstólar hafi heimild til að stytta afturköllunartíma eða fella afturköllun niður, ef sérstakar ástæður mæla með því eða hún myndi koma óeðlilega hart niður á sökunaut, miðað við málavexti. Jafnframt verði stjórnvaldi veitt heimild til að veita formlega aðvörun í stað afturköllunar, ef um tiltekin, minni háttar brot er að ræða og líklegt má telja, að aðvörun muni koma að fullu gagni.

### III. Tillögur, er snerta refsingar.

1. Lagt er til, að sektir fyrir brot á umferðarlöggjöfinni verði stórhækkaðar frá því sem nú er, þannig að þær verði a. m. k. ekki lægri en tíðkast í nágrannalöndum vorum.
2. Lagt er til, að endurskoðaðar verði reglur um framkvæmd refsidóma í málum út af ölvun við akstur, svo og reglur um sektarupphæðir, þegar varðhaldsrefsingu er breytt í sektarrefsingu með náðun.

### IV. Tillögur um hraðari afgreiðslu mála út af umferðarlagabrotum.

1. Lagt er til, að endurskoðaðar verði nú þegar reglur um meðferð mála út af brotum á umferðarlögum með það fyrir augum, að brot, er eigi varða hærri viðurlögum en 3000 króna sekt, megi afgreiða með sektargerð yfirvalds. Enn fremur, að meðferð annarra mála, er varða umferðarlagabrot og afgreidd eru fyrir dómi, verði gerð einfaldari í sniðum, þannig að afgreiðslu þeirra megi hraða.

### V. Tillaga um endurkröfurétt váttryggingafélaga.

1. Lagt er til, að nefnd sú, sem gert er ráð fyrir í 76. gr. umferðarlaga nr. 26 1958, til þess að kveða á um, hvort endurkröfurétti tryggingafélaga skuli beitt gegn þeim, sem talinn er eiga sök, verði skipuð og taki hið allra fyrsta til starfa.

### Greinargerð.

Skal nú í stuttu máli gerð nokkur grein fyrir bráðabirgðatillögum nefndarinnar.

#### Um I, 1.

Eigi fer milli mála, að reglusemi er mikilvægt skilyrði þess, að mönnum sé trúandi fyrir réttindum til að stjórna vélknúnum ökutækjum. Ákvæði um reglusemi þeirra, er sækja um ökuskirteini, er að finna í 27. gr. umferðarlaganna. Eigi hafa verið gefin út fyrirmæli um það, hvaða lágmarkskröfur skulu gerðar um það efni. Rétt þykir að leggja til, að settar verði ákveðnar túlkunarreglur varðandi mat á umræddu ákvæði um reglusemi, þannig að samræmis gæti í framkvæmd hvar sem er á landinu. Þykir tímamark það, sem miðað er við, hæfilegt tólf mánuðir, ef hliðsjón er höfð af prófi leigubifreiðastjóra. Viða erlendis eru þó strangari reglur í lögum um þessi efni og er t. d. miðað við tvö ár í Svíþjóð, en þrjú í Noregi.

#### Um I, 2.

Nokkrar raddir eru uppi um það, að lágmarksaldur bifreiðastjóra sé of lágur hér á landi. Ekki liggja fyrir þær tölfræðilegar upplýsingar, sem unnt er að byggja þá skoðun á. Hins vegar má telja víst, að æfingaskortur á fyrsta akstursári þeirra, sem stjórna vélknúnum ökutækjum, leiði yfirleitt til aukinnar hættu fyrir umferðaröryggið. Nauðsynlegt er því, að byrjendur gæti ytrustu varúðar. Ástæða þykir til að vekja athygli á þeirri nauðsyn með sérstökum ráðstöfunum. Er því lagt til, að byrjendum verði gefin út bráðabirgðaökuskirteini, sem gildi aðeins í eitt ár. Má ætla, að sú ráðstöfun geti leitt til aukinnar aðgæzlu af hálfu byrjenda. Í tillögunni er gert ráð fyrir, að sérstaklega verði fylgzt með ökumannsferli byrjenda. Komi ágallar í ljós, verði nauðsynlegar ráðstafanir gerðar til þess að rannsaka nánar, hvort kunnátta og hæfni ökumansins sé fullnægjandi, m. a. með próftöku og umsögn lækna eða annarra sérfræðinga.

### Um I, 3.

Í 12. gr. reglugerðar um ökukennslu, próf ökumanna o. fl. nr. 57 1960, eru þau skilyrði sett fyrir þátttöku í námskeiði fyrir þá, er ætla að þreyta próf bifreiðastjóra á leigubifreiðum og 5 smálesta vörubifreiðum, að umsækjandinn hafi ekki á undanförunum tólf mánuðum verið sviptur ökuskírteini né gerzt brotlegur við ákvæði um neyzlu eða meðferð áfengra drykkja.

Nefndin telur mjög æskilegt, að eigi fái aðrir framangreind réttindi en þeir ökumenn, sem sýnt hafa löghlýðni gagnvart umferðarreglum. Þykir eigi mega gera minni kröfu í þeim efnum en að umsækjandi hafi ekki á síðustu tólf mánuðum hlotið refsingu fyrir vitaverða aksturshætti.

### Um I, 4.

Á síðari árum hefur orðið mjög ör þróun á sviði umferðarmála hér á landi. Hefur þróunin leitt til umfangsmikilla breytinga á umferðarlöggjöfinni síðasta áratuginn. Óhjákvæmilegt mun verða að gera frekari breytingar á lögnum næstu árin. Nokkur ástæða er til að ætla, að allmargir ökumenn fylgist ekki nægilega með þeim breytingum, sem á löggjöfinni verða. Líkur henda og til þess, að ófullnægjandi þekking á umferðarreglum eigi beinan eða óbeinan þátt í allverulegri tölu umferðarslysa. Traust þekking á gildandi umferðarreglum er undirstöðuatriði öruggrar umferðar. Leggja ber því á það mikla áherzlu, að ökumenn séu ávallt vel að sér á því sviði. Próftaka í umferðarreglum, áður en ökuskírteini er endurnýjað, þykir líkleg leið til þess að tryggja það, að ökumenn rifji upp kunnáttu sína í umferðarreglum og fylgist með þeim breytingum og nýmælum, sem orðið hafa frá fyrri próftöku.

Nefndin gerir sér grein fyrir, að framkvæmd prófa samkvæmt tillögunni er umfangsmikið verkefni. Enn er fjöldi endurnýjana ökuskírteina hér á landi þó ekki svo mikill, að próf séu óframkvæmanleg. Á það einkum við, ef haft er í huga einfalt form skriflegra prófa, þar sem próftaki þarf einungis að merkja við rétt svör. Ef tillagan nær fram að ganga, þarf að gefa út stuttan leiðbeiningabækling með upplýsingum um allar þær reglur, sem ökumanni er nauðsynlegt að kunna fyrir próf.

Samkvæmt gildandi reglum er gert ráð fyrir, að lögreglustjóri krefjist þess, að sá, sem sækir um endurnýjun ökuskírteinis, gangi undir próf að nýju, ef meira en tvö ár eru liðin frá því að ökuréttindi umsækjanda féllu niður. Nefndin leggur til, að þessu ákvæði verði breytt þannig, að umsækjandi verði látinn ganga undir próf, ef meira en eitt ár er liðið frá því að ökuréttindi hans féllu niður.

### Um I, 5.

Nefndin telur nauðsynlegt, að settar verði reglur um læknisskoðun á þeim, er sækja um ökuskírteini, og gefin verði út sérstök eyðublöð fyrir vottorð. Engar reglur hafa verið settar um þetta efni og eyðublöð þau, sem nú eru notuð, eru ófullnægjandi.

### Um II, 1.

Samkvæmt 6. mgr. 81. gr. umferðarlaganna skal lögreglustjóri svipta mann ökuleyfi til bráðabirgða, ef hann telur sökunaut hafa unnið til ökuleyfissviptingar. Skal sú ákvörðun lögreglustjóra borin undir úrskurð dómara svo fljótt sem verða má og eigi síðar en viku eftir sviptinguna. Ákvæði þessi hafa reynzt mjög erfið í framkvæmd, aðallega vegna þess, að dómendur telja óeðlilegt, að þeir tjái sig um viðurlög við brotum, fyrr en öll gögn máls liggja fyrir, nema mjög sérstaklega standi á.

Með breytingu þeirri, sem tillagan gerir ráð fyrir, er framkvæmd ákvæða um bráðabirgðasviptingu gerð auðveldari, án þess að gengið sé á sjálfsagðan rétt söknauts til að bera ákvörðun stjórnvalds undir dómara.

## Um II, 2.

Nefndin telur ökuleyfissviptingu eitt hið allra mikilvægasta tæki til réttarvörzlu í umferðarmálum og einna líklegustu ráðstöfun til þess að varna alvarlegum umferðarlagabrotum. Af þeim ástæðum telur nefndin að beita beri ökuleyfissviptingu í til muna ríkara mæli en gert hefur verið til þessa.

Vegna ört vaxandi mála fjölda mun eigi verða hjá því komizt, að breyta ákvæðum laga um ökuleyfissviptingu þannig, að beita megi þeim án langvarandi málareksturs. Í tillögum nefndarinnar er bent á nýjar leiðir í þessum efnum að forðæmi ýmissa nágrannalanda vorra. Eru reglur þar nokkuð mismunandi, en víðast hvar er svipting ökuréttinda og afturköllun ökuskirteinis stjórnvaldsráðstöfun.

Samkvæmt norskri löggjöf er það á starfssviði lögreglustjóra að kveða upp úrskurð um afturköllun ökuskirteinis, ef skirteinishafi hefur verið dæmdur fyrir refsiverðan verknað og nauðsynlegt þykir, vegna umferðaröryggis eða annarra hagsmuna almennings.

Í Svíþjóð er svipting ökuréttinda og afturköllun ökuskirteina stjórnvaldsráðstöfun með svipuðum hætti eins og í Noregi. Samkvæmt sænskri löggjöf gefur héraðsstjórn út ökuskirteini og sami aðili hefur vald til að afturkalla útgefið ökuskirteini um tiltekinn tíma eða fyrir fullt og allt. Svipaðar reglur gilda í ýmsum öðrum löndum Evrópu og í Bandaríkjunum Norður-Ameríku.

Í Bretlandi voru sett ný umferðarlög á árinu 1962, en nýjar reglur um sviptingu ökuréttinda tóku gildi þar í landi 29. maí 1963. Eru þar gerðar mjög rótækjar breytingar frá fyrri reglum og er lögð áherzla á mikilvægi ökuleyfissviptinga til þess að halda uppi góðri reglu í umferðarmálum. Meginreglan er sú í Bretlandi, að dómstólar ákveða ökuleyfissviptingu, en þeim eru settar mjög ákveðnar starfsreglur í þeim efnum.

Hér er um mikilsvert mál að ræða og leggur nefndin til, að lagaákvæði um ökuleyfissviptingu verði tekin til gagngerðrar endurskoðunar.

## Um III, 1.

Miðað við aðstæður hér á landi og eðli málsins, hljóta sektir að vera aðalrefsing fyrir umferðarlagabrot. Á miklu veltur, að upphæðir sekta séu í samræmi við verðgildi peninga og hæfilega háar til þess að hafa tilætluð varnaráhrif. Vitað er, að núverandi sektaupphæðir eru allmiklu lægri en áður tíðkaðist miðað við verðgildi peninga, svo og að þær eru margfalt lægri en sektir fyrir samsvarandi brot í nágrannalöndunum. Leggur nefndin til, að þessu verði breytt hið fyrsta.

## Um III, 2.

Ölvun við akstur er eitt allra alvarlegasta brot gegn umferðaröryggi. Þrátt fyrir mikla varnarvörzlu, hefur geigvænleg aukning orðið á tölu þeirra manna, sem aka með áfengisáhrifum. Orkar eigi tvímælis, að leita beri allra ráða til að fyrirbyggja það brot. Réttindasvipting er þar vafalaust mikilsvert tæki, sem æskilegt er, að beitt verði án óeðlilegrar tafar, en um það er m. a. fjallað í tillögu nefndarinnar í tölulið II. Enn fremur er framkvæmd refsidóma mikilvægt atriði.

Upplýst er, að eigi hefur verið unnt að fullnægja varðhaldsdómum þeim, er upp hafa verið kveðnir út af ölvunarbrotum við akstur. Hefur þeim mörg undanfarandi ár verið breytt í sektir.

Lagt er til, að mál þessi verði tekin til sérstakrar athugunar og að sektir í sambandi við náðanir verði hækkaðar til mikilla muna, að framkvæmdareglunni óbreyttri.

## Um IV, 1.

Hinn mikli fjöldi umferðarlagabrota undanfarin ár, hefur í vaxandi mæli íþyngt dómstólum landsins. Þetta hefur í mörgum tilvikum leitt til þess, að



afgreiðsla umferðarmála hefur dregið úr hömlu. Ljóst er, að hér er um að ræða vaxandi vandamál, sem ekki verður leyst með fjölgun dómara eingöngu.

Nokkur tilraun hefur verið gerð hér á landi til lausnar framangreinds máls með sektagerðum lögreglumanna. Hefur sú tilraun gefið góða raun svo langt sem hún nær. Nottæra má þá reynslu til frekari útfærslu á sektagerðum yfirvalda og gæti það dregið mikið úr þeirri tölu mála, sem dómstólar þurfa nú að fjalla um.

Gert er ráð fyrir í tillögunni, að stjórnvald megi afgreiða brot með allt að 3000 króna sekt. Kemur þá jafnframt til álitu, hvort eigi sé rétt að binda heimild til hærri sektagerða en kr. 500.00 við það, að lögreglustjóri gefi sökunaut bréflaga kost á að ljúka máli með hæfilegri sektargreiðslu innan ákveðins tíma.

Nefndin vill taka það sérstaklega fram, að brýn nauðsyn er á því, að dómstólar hækki verulega sektir þeirra sakborninga, sem neita að fallast á sektargerð stjórnvalds að ástæðulausu.

Varðandi þau umferðarmál, sem verða að koma fyrir dómstóla, þykir nauðsynlegt að kanna leiðir til að gera meðferð þeirra einfaldari, enda mun athugun í þeim efnunum nú þegar hafin um meðferð dómsmála almennt.

Um V, 1.

Talið er, að beiting endurkröfuréttar á hendur þeim, sem valda slysum, geti orðið mikilvægur þáttur í varnarvörzlu í sambandi við umferðarmál.

Vill nefndin því mæla með því, að nýmæli umferðarlaga um þessi efni verði látin koma sem fyrst til framkvæmda.

Reykjavík, 10. nóvember 1965.

Sigurjón Sigurðsson.  
Jóhannes Briem.

Arinbjörn Kolbeinsson.  
Gestur Ólafsson.  
Einar Ögmundsson.

Sigurður Jóhannsson.  
Bergsteinn Guðjónsson.

## Fylgiskjal II.

### **Umsögn umferðarlaganefndar um bráðabirgðaálit rannsóknarnefndar umferðarslysa.**

Dómsmálaráðuneytið hefur með bréfi, dags. 3. janúar s. l., sent umferðarlaganefnd til umsagnar bráðabirgðaálit rannsóknarnefndar umferðarslysa, dags. 10. nóvember f. á., ásamt tillögum nefndarinnar um ýmis atriði, sem varða ökumenn, veitingu ökuleyfa, sviptingarreglur, refsingar við brotum á umferðarlögum og meðferð mála út af þeim.

Umferðarlaganefnd hefur kynnt sér álit rannsóknarnefndarinnar og tillögur, og fara hér á eftir athugasemdir nefndarinnar við einstaka liði í tillögum þeim, sem fram koma í álitinu.

Um I, 1.

Umferðarlaganefnd er sammála því, að nauðsynlegt sé að kveða nánar á um reglusemi þess, sem sækir um ökuskírteini, og telur nefndin tillögur rannsóknarnefndarinnar um þetta efni við hæfi. Nefndin telur, að ákvæði um þetta efni eigi heima í reglugerð um ökukennslu, próf ökumanna o. fl., nr. 57 12. apríl 1960, og leggur til, að við 2. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar verði bætt ákvæði, sem verði lögreglustjóra til leiðbeiningar um mat á reglusemi manna, þannig að manni verði eigi að jafnaði leyfð próftaka, ef hann á síðastliðnum 12 mánuðum hefur hlotið refsingu fyrri ölvun, nema um sé að ræða einstakt tilvik hjá manni, sem að öðru leyti má telja áreiðanlegan og samvizkusaman. Þrátt fyrir ákvæði þetta mundi lögreglustjóra rétt að synja manni próftöku, ef hann samkvæmt öðrum upplýsingum, telur hann eigi nægilega reglusaman, enda þótt eigi hafi verið refsað fyrir þær ávirðingar.

#### Um I, 2.

Umferðarlaganefnd fellst á, að það geti leitt til aukinnar aðgæzlu af hálfu þeirra, sem fá ökuskírteini, ef fylgt verður sérstaklega með akstursferli þeirra fyrsta árið. Samkvæmt 6. mgr. 27. gr. umferðarlaga er gert ráð fyrir því sem aðalreglu, að ökuskírteini gildi í 5 ár. Heimilt er þó að gefa út ökuskírteini til skemmri tíma, ef sérstaklega stendur á. Í reglugerð um ökukennslu, próf ökumanna o. fl., er þaning ákveðið, að ökuskírteini fyrir þann, sem orðinn er 70 ára, megi gefa út til skemmri tíma. Sama gildir, þegar vafi er um reglusemi umsækjanda eða vænta má, að andlegt eða líkamlegt atgervi hans breytist að mun á næstu 5 árum.

Umferðarlaganefnd telur, að til þess að ákveða, að ökuskírteini, útgefið fyrsta sinni, skuli almennt gilda í eitt ár, þurfi að breyta 6. mgr. 27. gr. umferðarlaga. Er nefndin sammála því, að ákvæði um þetta verði efnislega samhljóða tillögum rannsóknarnefndarinnar. Hefur nefndin samið tillögu um breytingu á 6. mgr. 27. gr. umferðarlaga, þar sem miðað er við það, að fyrsta ökuskírteini verði gefið út sem bráðabirgðaskírteini, er gildi í eitt ár, og að sérstök athugun fari fram á öikumannsferli umsækjanda áður en fullnaðarskírteini er gefið út. Gert er ráð fyrir, að um nánari framkvæmd ákvæðis þessa verði kveðið í reglugerð.

#### Um I, 3.

Fallast má á tillögu rannsóknarnefndarinnar um að umsækjanda um þátttöku í meiraprófsnámskeiði megi ekki á síðustu 12 mánuðum fyrir umsókn hafa verið refsað fyrir vítaverða aksturshætti, og er lagt til, að við d-lið 12. gr. reglugerðar um ökukennslu, próf ökumanna o. fl., verði bætt ákvæði um það efni.

#### Um I, 4.

Samkvæmt 6. mgr. 27. gr. umferðarlaga skal sá, sem óskar endurnýjunar á ökuskírteini sínu, sanna, að hann fullnægi skilyrðum til þess að fá ökuskírteini. Lögreglustjóri ákveður, hvort hlutaðeigandi skuli þá að nýju ganga undir bifreiðastjórapróf. Umferðarlaganefnd er sammála því, að rétt sé að ákveða, að sá, sem óskar endurnýjunar á ökuskírteini, skuli látinn sanna kunnáttu sína í umferðarlöggjöf með skriflegu prófi. Telur nefndin, að með því móti megi tryggja það betur en ella, að öikumenn rifji upp þekkingu sína á umferðarreglum og fylgist með breytingum og nýmælum á því sviði. Nefndinni er ljóst, að verði ákveðið að halda slík próf, jafnvel þótt haft sé í huga einfalt form skriflegra prófa, þá er um að ræða umfangsmikið verkefni, einkum þó í Reykjavík. Nefndin hefur athugað, að endurnýjanir ökuskírteina í Reykjavík voru 4113 árið 1964 og 4392 árið 1965. Þau sömu ár voru ný ökuskírteini 1967 og 2084 að tölu. Nefndin telur þó, að fyrirkomulag þetta muni verða framkvæmanlegt um nokkurt árabíl. Til þess að koma á slíkum skriflegum prófum telur nefndin að breyta þurfi ákvæði 6. mgr. 27. gr. umferðarlaga, og leggur hún því til, að málgreininni verði breytt á þann veg, að heimild verði veitt til próftöku þessarar. Gert er ráð fyrir því, að nánari reglur um próf þetta verði síðan settar í reglugerð.

Umferðarlaganefnd telur rétt, að breytingar verði jafnframt gerðar á þeim ákvæðum, sem gilda um aksturspróf, þegar ökuskírteini er endurnýjað. Leggur nefndin til, að í 46. gr. reglugerðar um ökukennslu, próf ökumanna o. fl., verði tekið upp ákvæði um aksturspróf, þegar meira en eitt ár er liðið frá því, að ökuréttindi umsækjanda féllu niður, svo og þegar umsækjandi hefur eigi stjórnað bifreið síðasta árið áður en endurnýjunar er óskað. Um ferðarlaganefnd vekur athygli á því, að skriflegar umsóknar er nú ekki krafizt við endurnýjun ökuskírteinis. Telur nefndin, að þessu þurfi að breyta. Eyðublöð þau, sem notuð yrðu, þyrftu þá m. a. að geyma spurningar um, hvort umsækjandi hafi ekið bifreið að undanfögnu. Jafnframt telur nefndin rétt, að breytt verði eyðublöðum þeim, sem notuð eru við umsókn um fyrsta ökuskírteini.

#### Um I, 5.

Umferðarlaganefnd er sammála því, að settar verði ákveðnar og ítarlegar reglur um það, hvernig læknisrannsókn á þeim, sem um ökuskirteini sækja, skuli hagað, svo og að gefin verði út ný eyðublöð fyrir læknisvottorð. Vísar nefndin til bréfs um þetta efni, sem hún sendi dómsmálaráðuneytinu 22. júlí 1965.

#### Um II, 1.

Samkvæmt 4. mgr. 39. gr. bifreiðalaga nr. 23 16. júní 1941 gat lögreglustjóri svipt mann ökuleyfi til bráðabirgða, ef hann taldi, að viðkomandi hefði unnið til ökuleyfisviptingar. Með umferðarlögunum frá 1958 var ákvæði þetta gert ítarlegra og sökunaut veitt nokkru meira öryggi en áður með því að dómur skyldi alltaf fjalla um málið. Í reynd hefur þessi málsmeðferð þótt erfið í framkvæmd. Umferðarlaganefnd getur fyrir sitt leyti fallizt á, að ákvæði 6. mgr. 81. gr. umferðarlaganna verði breytt, þó þannig, að réttaröryggis sökunauts verði fyllilega gætt.

Leggur nefndin til, að málgreinin orðist þannig, að telji lögreglustjóri, að maður hafi unnið til ökuleyfisviptingar, þá skuli hann svipta hann ökuleyfi til bráðabirgða. Lögreglustjóri tilkynni viðkomandi dómara ákvörðun sína innan viku. Aðili geti síðan krafizt úrskurðar dómara um ákvörðun lögreglustjóra. Þá geti dómari og af sjálfsdáðum, ef efni standa til, fellt ákvörðun lögreglustjóra úr gildi. Úrskurð dómara um bráðabirgðasviptingu geti aðili kært til æðra dóms á sama hátt og áður.

#### Um II, 2.

Umferðarlaganefnd er sammála því, að ökuleyfisvipting sé einhver áhrifamesta aðferð, sem völ er á, til þess að auka öryggi í umferðinni og vinna gegn umferðarslysum. Minnir nefndin á, að með 81. gr. umferðarlaganna var gerð breyting á eldri ákvæðum um ökuleyfisviptingu. Í stað þess, að áður mátti beita ökuleyfisviptingu, ef ökumaður hafði gerzt sekur um mjög vítavæðan akstur eða ef talið var, með hliðsjón af eðli brots og annars framferðis kærða sem ökumanns, varhugavert vegna öryggis umferðarinnar, að hann hafi ökuleyfi, þá er nú í 81. gr. laganna ákveðið, að þetta skuli gera. Nefndin telur, að minna hafi orðið úr framkvæmd þessa ákvæðis en til var ætlað.

Umferðarlaganefnd telur tillögur þær, sem fram koma í álit rannsóknarnefndarinnar, athyglisverðar. Nefndin er sammála því, að nauðsynlegt er að koma því svo fyrir, að hægt sé að hraða meðferð mála, þar sem ökuleyfisvipting á við. Hins vegar hefur hún eigi að svo stöddu treyst sér til þess að taka upp tillögur um það, að ökuleyfisvipting verði gerð að stjórnvaldsráðstöfun að einhverju leyti eða öllu í stað þess, að hún er nú gerð með dómi. Telur nefndin, að mál þetta þurfi frekari könnunar við. Mun nefndin halda áfram athugunum sínum á þessu sviði.

#### Um III, 1.

Ákvæði umferðarlaganna um sektir eru í samræmi við almenna löggjöf á því sviði, m. a. að því leyti, að hafa skal hliðsjón af efnahag sökunauts. Umferðarlaganefnd telur, að þegar tekið er tillit til breytinga á verðgildi peninga, hafi sektarfjárhæðir almennt ekki fylgt nægilega breytingum á verðlagi, og hafi þær því eigi jafn mikil varnaðaráhrif og æskilegt er. Umferðarlaganefnd telur nauðsynlegt, að viðhorf dómara til mála þessara breytist.

#### Um III, 2.

Umferðarlaganefnd er kunnugt, að vegna skorts á fangahúsnæði hefur eigi verið unnt að fullnægja varðhaldsdómum þeim, sem kveðnir eru upp vegna brota á umferðarlögum. Hefur refsingu samkvæmt þessum dómum því að jafnaði verið breytt í fjársektir. Nefndin telur þetta miður farið, enda má ætla, að það hafi ekki tilætlud varnaðaráhrif, ef varðhaldsdómum er almennt breytt í sekt.

Um IV, 1.

Umferðarlaganefnd mælir með því, að lögreglustjóra verði veitt heimild til þess að bjóða sökunaut bréflaga upp á greiðslu sektar vegna brota á umferðarlögum. Jafnframt telur nefndin rétt, að endurskoðaðar verði reglur þær, sem gilda um sektagerðir lögreglumanna. Telur nefndin, að með þessu megi draga að verulegu leyti úr þeim fjölda mála, sem til dómara ganga, jafnframt því sem afgreiðsla mála verði gerð einfaldari. Nefndin bendir þó á, að þýðingarmikið er, að mál þau, er til dómstóls ganga, hljóti skjóta afgreiðslu.

Um V, 1.

Umferðarlaganefnd er sammála því, að það getur haft mikil áhrif til varnaðar, ef því er fylgt eftir, að beitt sé heimild váttryggingafélaga til að endurkrefja tjónbætur hjá þeim, sem valdið hefur tjóni af ásetningi eða stórkostlegu gáleysi.

Reykjavík, 17. febrúar 1966.

Sigurjón Sigurðsson. Ólafur W. Stefánsson. Sigurður Jóhannsson.  
Ben. Sigurjónsson. Theodór B. Líndal.