

Nr 171

Kungl Maj:ts proposition till riksdagen angående handläggningen av vissa delar av vägtrafiklagstiftningen; given Stockholms slott den 23 oktober 1970.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden för denna dag, inhämta riksdagens yttrande över vad föredragande departementschefen förorddat.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Bengt Norling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att Kungl. Maj:t i fortsättningen skall besluta om utformningen av vissa delar av vägtrafiklagstiftningen utan riksdagens medverkan i varje särskilt fall. Författningsfrågor som rör den mera definitiva utformningen av principerna för allmän hastighetsbegränsning, den yrkesmässiga automobiltrafiken — i den mån frågorna inte är av enbart teknisk eller formell art — den i vägtrafikförordningen intagna regleringen av arbetstid och vilotid eller körkortsreglerna berörs inte av förslaget.

I propositionen framhålls att utformningen av vissa delar av de författningar inom vägtrafiklagstiftningens område som nu beslutas av Kungl. Maj:t efter riksdagens hörande i stor utsträckning är bestämd genom internationella överenskommelser eller genom principbeslut av statsmakterna. Detta gäller främst vägtrafikförordningens bestämmelser i fråga om trafikregler och fordonsregistrering. Vidare påpekas beträffande föreskrifterna i vägtrafikförordningen om fordons utrustning och om besiktning av fordon att utvecklingen, på grund av frågornas tekniska natur, lett till att detaljregleringen i anvisningar och föreskrifter, som utfärdas i annan ordning, numera har stör-

re praktisk betydelse än vägtrafikförordningens reglering. Med hänvisning till detta föreslås i propositionen att främst dessa delar av vägtrafiklagstiftningen i framtiden skall beslutas av Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande i varje särskilt fall.

En sådan ordning kan enligt propositionen väl förenas med fortsatta möjligheter för riksdagen att påverka hela det område som täcks av vägtrafiklagstiftningen. Större frågor inom detta område föranleder ofta proposition till riksdagen på grund av de anslagsbehov som förändringarna medför eller därför att de har samband med lagstiftning som kräver riksdagens medverkan, t. ex. trafikbrottslagen och automobilskatteförordningen. För att även i övrigt behålla riksdagens möjligheter att påverka utvecklingen av vägtrafiklagstiftningen kommer riksdagen i framtiden att varje år få en redogörelse för bl. a. planerade större ändringar av mera principiell betydelse, i den mån dessa inte enligt det föregående tas upp i särskilda propositioner.

*Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför
Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland,
i statsrådet på Stockholms slott den 23 oktober 1970.*

N ä r v a r a n d e:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Norling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *handläggningen av vissa delar av vägtrafiklagstiftningen* och anför.

Den nuvarande vägtrafiklagstiftningen

Till vägtrafiklagstiftning i vidsträckt bemärkelse räknas författningar som reglerar trafiken på vägar och gator, registreringen av förare och fordon, förutsättningarna för brukande av fordon i fråga om t. ex. utrustning och försäkring, skadeståndsansvaret i samband med biltrafik, m. m. I det följande hänförs dock inte lagen (1929: 77) om trafikförsäkring å motorfordon, lagen (1916: 312) angående ansvarighet för skada i följd av automobiltrafik, förordningen (1922: 260) om automobils katt eller till dessa anslutande författningar till vägtrafiklagstiftningen.

De viktigaste författningarna inom den egentliga vägtrafiklagstiftningen är, förutom lagen (1951: 649) om straff för vissa trafikbrott (TBL), dels vägtrafikförordningen (1951: 648) (VTF) och förordningen (1940: 910) angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. (YTF), vilka förordningar tillkommit efter riksdagens hörande, dels vägmärkeskungörelsen (1966: 270) (VMK), vägtrafikkungörelsen (1951: 743) (VTK), militära vägtrafikkungörelsen (1954: 636) och vägtrafikkungörelsen (1954: 637) för civilförsvaret, vilka kungörelser tillkommit utan någon medverkan från riksdagen. Den egentliga vägtrafiklagstiftningen torde med hänsyn till de ämnen som behandlas i olika författningar kunna delas upp i följande huvudgrupper.

Trafikregler

Flertalet av trafikreglerna finns i 38—60 §§ VTF. Olika lokala trafikföreskrifter meddelas enligt 61—63 §§ VTF av trafiknämnder och länsstyrelser. Trafikreglerna har under årens lopp i trafiksäkerhetsfrämjande syfte kon-

tinuerligt anpassats med hänsyn till de krav som den expanderande trafiken ställer.

Ökningen av trafiken över gränserna har alltmer riktat uppmärksamheten på behovet av enhetliga vägtrafikregler. Ett gemensamt internationellt arbete inom detta område med svenskt deltagande har bedrivits bl. a. i Förenta Nationernas regi och senast utmynnat i en konvention om vägtrafik, daterad den 8 november 1968, i det följande kallad Wienkonvention I. I inledningen till konventionen anges syftet vara att underlätta internationell vägtrafik och att öka trafiksäkerheten genom antagande av enhetliga trafikregler.

Efter antagandet av Wienkonvention I fortsätter på europeiskt plan det internationella samordningsarbetet i fråga om bl. a. trafikregler inom Förenta Nationernas Ekonomiska kommission för Europa (ECE) och europeiska transportministerkonferensen (CEMT). Riktpunkten är att nå fram till överenskommelser, som inom ramen för världskonventionen specificerar och kompletterar konventionsbestämmelserna, för att nå största möjliga enhetlighet på det europeiska planet.

Behovet av enhetliga trafikregler gör sig givetvis med särskild styrka gällande i fråga om grannländer med livligt trafikutbyte. Detta har tagit sig uttryck i bildandet av Nordisk vägtrafikkommitté (NVK), som består av experter från Danmark, Finland, Norge och Sverige och som har till uppgift att utarbeta förslag till en gemensam vägtrafiklagstiftning för de fyra länderna. År 1966 lade kommittén fram betänkandena Vägtrafikregler I och II (Nordisk udredningsserie 1966: 2 och 3), som sedan remissbehandlats. NVK framhöll de stora fördelar som är förenade med en gemensam nordisk vägtrafiklagstiftning och betonade att det i enhetlighetens intresse kan vara nödvändigt att efterge en eller annan nationell särregel, även om detta skulle kunna uppfattas som en försämring.

NVK fäste uppmärksamheten på att bestämmelser för vissa områden inom vägtrafiklagstiftningen förekommer i författningar som inte har samma valör. Således krävs i Danmark och Sverige i många fall medverkan av resp. folkrepresentation medan motsvarande förfarande inte krävs i Finland och Norge. En samordning av vägtrafiklagstiftningen skulle enligt NVK underlättas, om den författningstekniska proceduren vore densamma i de fyra länderna. Det finska och norska systemet syntes för detta ändamål lämpligare än det danska och svenska. Det parlamentariska inflytandet tillgodoses i Finland och Norge genom att vissa grundläggande bestämmelser tas in i en ramlag. Dessa bestämmelser är i huvudsak av generell karaktär och innefattar exempelvis allmänna föreskrifter om att fordon skall framföras på sådant sätt att man undviker trafikolyckor, att fordon skall vara i trafiksäkert skick etc. Dessutom anges grupper av bestämmelser som utfärdas i annan ordning. Det kan också påpekas att den finska ramlagen innehåller bestämmelser som motsvarar TBL.

NVK föreslog också inrättandet av ett särskilt nordiskt samordningsorgan med uppgift att följa trafikutvecklingen i de fyra länderna och verka för en fortlöpande översyn och samordning av vägtrafiklagstiftningen. En sådan nämnd skulle i första hand själv ta initiativ till ytterligare enhetliga regler inom olika delar av detta område men även fungera som remissinstans beträffande ändringar i lagstiftningen som något av länderna önskade genomföra. På detta sätt skulle man enligt NVK få en garanti för att isolerade ändringar eller tillägg inte görs till förfång för den nordiska enhetligheten.

Vid den omfattande remissbehandlingen av NVK:s betänkanden framfördes inga invändningar mot NVK:s uttalande om behovet och värdet av en enhetlig lagstiftning. I stället underströks eller betonades uttryckligen vikten av enhetlighet av många remissorgan, t. ex. riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, Svea hovrätt, en rad länsstyrelser och olika organisationer som företräder trafikanterna. Även betydelsen av ett nordiskt samordningsorgan framhölls i flera remissyttranden. I den författningstekniska frågan framfördes i allmänhet inte några invändningar. Några remissorgan menade dock att skadestånds- och straffbestämmelser borde utformas med riksdagens medverkan.

Med utgångspunkt från remissyttrandena har NVK överarbetat sina förslag och nyligen överlämnat ett slutligt, reviderat förslag till lagstiftning med gemensamma trafikregler (Vägtrafikregler, reviderat förslag, Nordisk utredningsserie 1970: 10). I detta förslag har också beaktats de vägtrafikregler som finns intagna i Wienkonvention I och de regler som kan väntas bli antagna vid det fortsatta europeiska samordningsarbetet.

Vägmärken, markeringar, signaler

Vägmärken, markeringar på vägbanan och signaler av olika slag ger i stor utsträckning bindande anvisningar för trafikanternas uppträdande i trafiken och ingår alltså i ett regelkomplex som ligger nära de egentliga trafikreglerna. Vissa allmänna bestämmelser om vägmärken finns i 64 § VTF. Innebörden av vägmärken, signaler och tecken av polisman anges i VMK medan det i fråga om markeringar på vägbanan utöver förbudet i 45 § VTF att överskrida s. k. spärrlinje inte finns preciserade regler. Trafikant är enligt 40 § VTF skyldig att lyda de anvisningar som lämnas genom vägmärken och trafiksignaler eller av polisman. De förbud eller påbud som anges genom vägmärken utgörs i princip av trafikregler som gäller enligt lokala trafikföreskrifter.

Behovet av internationellt enhetliga regler i fråga om vägmärken, markeringar etc. är givetvis mycket stort. VMK är också resultatet av ett internationellt samarbete. Kungörelsen grundas bl. a. på NVK:s förslag i betänkandet Vägmärken (SOU 1965: 33). Bakom NVK:s förslag ligger i sin tur i vidare sammanhang tillkomna konventioner och rekommendationer, t. ex.

inom ECE och CEMT. När det gäller markeringar på vägbanan finns ett av NVK avgivet stencilerat betänkande Vegoppmerking (Oslo, oktober 1967), som har remissbehandlats.

Samtidigt med Wienkonvention I träffades överenskommelse om vägmärken och signaler (Wienkonvention II). Också i inledningen till denna konvention åberopas behovet av enhetliga regler för att öka trafiksäkerheten som ett motiv för överenskommelser om vägmärken och signaler och även på detta område fortsätter samordningsarbetet inom ECE och CEMT.

Fordons utrustning, besiktning

De grundläggande bestämmelserna om fordons utrustning finns i 2—8 §§ VTF. Sitt egentliga innehåll får emellertid dessa bestämmelser i stor utsträckning genom de närmare föreskrifter och tillämpningsanvisningar som statens trafiksäkerhetsverk meddelar beträffande kraven på utrustningsdetaljer. Kontrollen av att motordrivna fordon och släpfordon motsvarar utrustningskraven sker i huvudsak genom besiktning i olika sammanhang. Bestämmelser om registreringsbesiktning, typbesiktning, kontrollbesiktning, flygande inspektion, inspektion hos försäljare och särskild kopplingsbesiktning finns i 14, 15, 22, 23, 23 a, 24 och 24 a §§ VTF. I sammanhanget kan också 9 § VTF nämnas. Kompletterande bestämmelser om besiktningsförfarandena finns i 9—29 och 52—56 §§ VTK. Även när det gäller fordons utrustning finns ett avsevärt intresse av internationellt enhetliga riktlinjer. Från trafiksäkerhetssynpunkt är det väsentligt bl. a. att belysningsnormerna och utmärkningen av långa och breda fordon överensstämmer i olika länder liksom att fordonen uppfyller vissa krav i fråga om t. ex. bromsar. Detta har beaktats i Wienkonvention I som i de angivna avseendena innehåller föreskrifter om fordon i internationell trafik. Dessa föreskrifter anges också i konventionen som minimikrav, vilka kan kompletteras eller skärpas för fordon i nationell trafik.

Fordonsregistrering

Bestämmelserna om registrering av motordrivna fordon och släpfordon skall tillgodose en lång rad intressen, främst trafiksäkerhetssynpunkter. De nuvarande reglerna om fordonsregistrering finns i 10—13, 16—21 och 27 §§ VTF samt 3—8, 30—51 och 57—61 §§ VTK. Dessutom anges särskilda former för registrering av bl. a. militära fordon i militära vägtrafikkungörelsen och exportvagnar i exportvagnskungörelsen (1964: 39).

Statsmakterna har år 1969 (prop. 1969: 30, SU 42, BeU 32, 3LU 30, rskr 132, 136) fattat principbeslut om en radikal omläggning av hela fordonsregistreringen på grundval av bilregisterutredningens principbetänkande Bilregistrering (SOU 1968: 23). Utredningen har sedan fortsatt sitt arbete

till fullföljande av principbeslutet. Förslag till detaljutformning kommer att presenteras i ett betänkande som beräknas bli överlämnat kring årsskiftet 1970/71. Själva övergången till det nya systemet skall enligt förslag, som kommer att anmälas för Kungl. Maj:t senare i höst, ledas av en särskild nämnd (bilregisternämnden).

Förare och körkort

Bestämmelser om förare av fordon och om körkortsregister finns i 28—37 §§ VTF och 62—81 §§ VTK. Även i fråga om körkort har lagts fram förslag till betydande omläggningar av reglerna. Delvis har statsmakterna redan tagit ställning i dessa frågor genom 1967 års beslut om differentierade körkort (prop. 1967: 55, 3LU 31, rskr 209). Frågan om tidpunkten för genomförandet av reformen och om ett eventuellt utbyte av nuvarande kör- och trafik kort lämnades dock öppen. Körkortsutredningen har i sitt betänkande Körkort och körkortsregistrering (SOU 1970: 26) dels lagt fram förslag till utformning och framställning av de nya differentierade körkorten, dels dragit upp riktlinjer för omläggning av körkortsregistret med överföring till ADB.

Även när det gäller förare och förarkompetens har intresset av enhetliga regler länderna emellan kommit till uttryck. Frågan om körkortens utformning och giltighet i internationell trafik regleras bl. a. i Wienkonvention I. Vidare har ett nordiskt ämbetsmannautskott lagt fram förslag om vissa gemensamma regler beträffande giltighet av körkort (Nordisk utredningsserie 1969: 7). Förslaget har remissbehandlats.

Till de svåraste och på senare år mest diskuterade frågorna hör lösningen av de problem som hänger samman med formerna och grunderna för återkallelse av körkort. Detta problemkomplex utreds av trafikmålskommittén. Den allmänna uppfattningen torde vara att den nuvarande regleringen inte är tillfredsställande men det har inte ansetts möjligt att ta ställning till den principiella utformningen förrän trafikmålskommittén redovisat sina överväganden.

Yrkesmässig trafik m. m.

YTF jämte anslutande författningar av olika slag innehåller den näringsrättsliga lagstiftningen inom vägtrafikområdet. YTF upptar också vissa trafiksäkerhetsregler, som är betingade av de särskilda behoven i yrkesmässig trafik.

Den näringsrättsliga lagstiftningen inom vägtrafikområdet präglades tidigare av en noggrann reglering av etableringsrätten i fråga om både personbefordran och godsbeordran. Vid ansökan om rätt att utöva yrkesmässig trafik bedömdes dels behovet av den trafik som ansökan avsåg, dels

sökandens lämplighet som trafikutövare. 1963 års trafikpolitiska principbeslut (prop. 1963: 191, S3LU 1, rskr 424) innebär en nyorientering av den statliga trafikpolitiken och syftar till att skapa ett mer konkurrensfrämjande system på transportmarknaden med avveckling i möjligaste mån av konkurrenshämmande regleringar. Reformåtgärderna har samordnats i ett handlingsprogram, uppdelat i tre etapper. Den första etappen genomfördes den 1 juli 1964 och innebar på vägtransportsidan en minskning av restriktiviteten i tillståndsgivningen och ett undantagande av vissa transporter från YTF. Nästa etapp följde den 1 juli 1966. Genom denna fortsattes liberaliseringen i fråga om tillståndsgivningen och ytterligare områden undantogs från behovsprövningen. Den tredje reformetappen har ännu inte genomförts. Avsikten är att man i och med denna sista etapp helt skall slopa behovsprövningen för godstransporter på landsväg. Beträffande den trafikpolitiska reformen skall slutligen nämnas att en särskild delegation — trafikpolitiska delegationen — med representanter för bl. a. transportkonsumenter och trafikutövare tjänstgör som ett rådgivande organ inom kommunikationsdepartementet vid genomförandet av reformprogrammet.

Nära samband med YTF:s bestämmelser har reglerna i 28 a och b §§ VTF om arbetstid och vilotid för förare av motordrivna fordon i kommersiell trafik. Dessa föreskrifter har tillkommit främst av trafiksäkerhetsskäl men får givetvis stor betydelse för arbetstidsförhållandena i sin helhet inom vägtransportsektorn. Bestämmelserna är nära besläktade med vad som gäller enligt den övriga arbetstidslagstiftningen.

Utländska fordon och förare

De grundläggande bestämmelserna om rätten att i Sverige framföra utomlands registrerade fordon och om utländska förares behörighet att här i landet föra körkortspliktigt fordon finns i 27 och 37 §§ VTF. I den mån behörigheten grundar sig på internationella överenskommelser hänvisas till vad Kungl. Maj:t förordnar i ämnet. Regleringen återfinns i olika kungörelser och konventioner. Här kan nämnas kungörelsen (1956: 522) med vissa bestämmelser i anledning av överenskommelser mellan Sverige samt Danmark, Finland och Norge angående ömsesidigt godkännande av körkort samt av registrering av motorfordon, m. m., kungörelsen (1952: 520) med anledning av Sveriges tillträde till den i Genève den 19 september 1949 undertecknade konventionen rörande vägtrafik och kungörelsen (1962: 277) om godkännande av vissa utländska körkort.

I de fall utomlands registrerat fordon inte får användas i Sverige på grund av internationella överenskommelser kan polismyndighet meddela särskilt tillstånd — turistvagnslicens — enligt 27 § 2—5 mom. VTF. Turistvagnslicens gäller under ett år, räknat från utfärdandet.

Om förare, som kommer till Sverige från utlandet, undantagsvis inte skulle vara berättigad jämlikt internationella överenskommelser att föra fordon på grund av utländskt körkort, kan han under vissa villkor få särskilt tillstånd, s. k. turistkörkort, enligt 37 § 2 mom. VTF. Sådant körkort utfärdas av polismyndighet för en tid av ett år.

Militär vägtrafik

Enligt militära vägtrafikkungörelsen gäller särskilda bestämmelser i olika avseenden beträffande fordon som ägs eller brukas av krigsmakten och om trafik i samband med brukande av sådana fordon. I anslutning därtill finns en rad av militär myndighet med stöd av kungörelsen utfärdade föreskrifter för militär vägtrafik.

Civildförsvarets vägtrafik

Vägtrafikkungörelsen för civildförsvaret innehåller för civildförsvarets vägtrafik särbestämmelser av motsvarande slag som den nyssnämnda militära vägtrafikkungörelsen i fråga om krigsmaktens fordon.

Straffbestämmelser

Överträdelse av de nu redovisade föreskrifterna straffas i den mån de kan anses som ordningsföreseelser med böter enligt 65—72 §§ VTF eller, såvitt gäller tillämpningsområdet för YTF, enligt 34—37 §§ sistnämnda förordning. Vidare finns i 65 § 7 mom. VTF en bestämmelse om ansvar för brott mot tystnadsplikt vilken, liksom motsvarande bestämmelser på andra områden som faller inom Kungl. Maj:ts administrativa och ekonomiska lagstiftningsmakt, har ett års fängelse som straffmaximum.

I fråga om andra trafikbrott finns straffbestämmelserna i TBL. Denna lag innehåller särskilda bestämmelser om straff för vårdslöshet i trafik, olovlig körning, rattfylleri, rattonykterhet och smitning. För vårdslöshet i trafik är straffet böter. För grov vårdslöshet i trafik döms till fängelse i högst två år. För olovlig körning är straffet böter eller, om gärningen är att anse som grov, fängelse i högst sex månader. Rattfylleri straffas med böter eller fängelse i högst ett år och rattonykterhet med böter eller fängelse i högst sex månader. I fråga om smitning är straffskalan fängelse i högst ett år eller böter.

Departementschefen

Som framgår av den föregående redogörelsen finns huvuddelen av den nuvarande trafiklagstiftningen — med den begränsning av uttryckets innebörd som gjorts här — i TBL, VTF, VTK, VMK och YTF. Av dessa författningar har TBL lags form. De övriga författningarna är av lägre dignitet, vilket sammanhänger med att de frågor som där behandlas ansetts uteslu-

tande falla inom ramen för Kungl. Maj:ts administrativa och ekonomiska lagstiftningsmakt. Det är handläggningen av frågor av detta senare slag som behandlas i det följande.

Av VTF, VTK, VMK och YTF har VTF och YTF och, i regel, däri gjorda ändringar tillkommit under riksdagens medverkan på det sättet att riksdagen beretts tillfälle att yttra sig över författningsförslag, som lagts fram i särskilda propositioner. De två övriga författningarna, VTK och VMK, har tillkommit utan riksdagens medverkan. Att riksdagen medverkat beträffande VTF och YTF beror på att de frågor som regleras i dessa författningar i vissa delar är av betydelse för medborgarna både från trafiksäkerhetsmässiga och ekonomiska synpunkter. Man torde emellertid kunna säga att det i många fall inte varit reglernas faktiska betydelse som i praktiken avgjort om riksdagens yttrande inhämtats utan den rent formella omständigheten att reglerna av olika, i stor utsträckning redigeringsmässiga skäl varit intagna i VTF. Flera regler i VTF utgörs av allmänt hållna uttalanden, som får sitt reella innehåll i annan ordning, t. ex. genom trafiksäkerhetsverkets föreskrifter och anvisningar. Vidare meddelas för trafiksäkerheten och trafikekonomin synnerligen väsentliga bestämmelser av länsstyrelser och trafiknämnder i form av lokala trafikföreskrifter, t. ex. om lokala hastighetsbegränsningar och tillåten belastning på vägarna. Å andra sidan finns en rad exempel på detaljregleringar i VTF som måste sägas vara betydligt mindre ingripande för allmänheten än de nyss nämnda, av myndighet meddelade föreskrifterna. När jag nu tar upp frågan om formerna för samverkan mellan Kungl. Maj:t och riksdagen är det emellertid främst därför att förutsättningarna för vägtrafiklagstiftningens utformning ändrats väsentligt inte minst genom den alltmer ökande internationaliseringen av vägtrafiken.

Behovet av internationellt enhetliga trafikregler torde vara helt klart. Det är för den varje år ökande skaran av svenska bilister som färdas utomlands av stort värde att där kunna följa samma trafikregler som man är van vid i Sverige. Väsentligt för säkerheten i den svenska trafiken är att de utländska fordonsförare som kommer hit möter samma trafikregler som i sitt hemland. Värdet av detta betonades inte minst i samband med övergången till högertrafik. Den växande insikten om behovet av enhetliga trafikregler har lett fram till den tidigare nämnda Wienkonvention I, som är resultatet av ett samarbete mellan ett sextiolotal olika nationer. Samordningsbehovet är givetvis störst i fråga om trafikreglerna i grannländer och detta har föranlett tillskapandet av den gemensamma nordiska vägtrafikkommittén, som bl. a. har till uppgift att föreslå enhetliga nordiska vägtrafikregler. NVK:s uttalanden om betydelsen av en enhetlig nordisk vägtrafiklagstiftning har understötts kraftigt vid remissbehandlingen av kommitténs förslag.

NVK:s senast framlagda förslag är resultatet av ett omfattande arbete

med hänsyn tagen till de synpunkter som framfördes i remissyttrandena över NVK:s tidigare förslag i ämnet, till det i Wienkonvention I intagna regelkomplexet och till det pågående europeiska samordningsarbetet. Jag vill också i detta sammanhang — utan att nu ta ställning till förslaget — erinra om den av NVK förordade gemensamma nordiska nämnden, som skulle följa trafikutvecklingen i de fyra länderna och verka för en fortlöpande översyn och samordning av vägtrafiklagstiftningen.

Vissa viktiga förslag i NVK:s första betänkande — t. ex. om väjningsplikten — infördes redan med högertrafiken. NVK:s förslag i övrigt innehåller inte några lika ingripande nyheter för vår vägtrafiklagstiftning. Förslagen innebär en noggrannare reglering i fall där trafikutvecklingen kräver det och hittillsvarande reglering är ofullständig. Som exempel kan nämnas klarare regler för fordons plats på vägen i olika situationer, för filkörning och för körfältsbyte. Vidare föreslås regler som syftar till bättre skydd för cyklister, både i fråga om cyklisters och bilisters färd sätt, och regler för att underlätta trafikavvecklingen och framkomligheten för kollektiv busstrafik. Andra förslag medför en något ändrad reglering, som fordras för internationell enhetlighet, utan att i sak innebära några egentliga ändringar i förhållande till hur trafiken sker i dag. T. ex. får enligt NVK:s förslag ljudsignal ej ges vid omkörning inom tätbebyggt område om det inte behövs för att avvärja fara.

Jag vill inte påstå att vare sig de i Wienkonvention I eller i NVK:s förslag angivna trafikreglerna i varje detalj är sådana som man helst skulle önska från svensk sida. Helt naturligt måste resultatet delvis ses som en kompromiss mellan olika synpunkter, där huvudsyftet är att åstadkomma en för alla parter acceptabel helhet. Just värdet av att alla parter har enhetliga regler gör att man inte utan mycket starka skäl kan avvika från det i gemensamt arbete tillkomna trafikregelkomplexet. Varje avvikande beslut som fattas av ett land bär i sig fröet till nya avvikelser i andra länder och till sist ett uppgivande av idén om enhetlig lagstiftning. Det internationella samarbetet, som enligt min mening är en nödvändighet inom detta område, leder till att såväl Kungl. Maj:t som riksdagen i realiteten är bunden av vad som gäller internationellt. De nationella intressena får hävdas under förhandlingarnas gång eller vid de efter avtalens slutande kontinuerliga revisionerna som måste ske för att man skall kunna möta utvecklingens krav. De hittills träffade överenskommelserna som nu skall få sitt uttryck i svensk lagstiftning innebär, som framgår av den föregående redogörelsen, inte några nyheter som kan sägas strida mot principerna i våra nuvarande trafikregler.

Internationaliseringen av trafiken och den därav följande bundenheten av vad som gäller internationellt gör att frågorna om ändringar av trafikreglerna kommit i ett nytt läge. Med hänsyn härtill bör det som regel ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om utformningen av författningar om

vägtrafikregler. Utan hinder av en sådan befogenhet bör emellertid riksdagen — genom de fortlöpande redogörelser för planerade, mera betydelsefulla ändringar som jag i det följande förordar — hållas informerad och ges möjlighet att framföra synpunkter på vägtrafiklagstiftningens område. I vissa, i det följande särskilt angivna fall bör riksdagen dock höras.

När det gäller trafikreglerna utgör frågan om generella hastighetsbegränsningar ett ämne över vilket riksdagens yttrande bör inhämtas. Detta är ett område som hittills inte påverkats av strävandena att åstadkomma internationellt enhetliga vägtrafikregler. Jag vill i detta sammanhang erinra om att det nu i Sverige tillämpade systemet har karaktären av en omfattande försöksverksamhet. När de hithörande problemen behandlades i riksdagen år 1967 (3LU 38) förutsattes att resultaten av försöken med differentierade hastighetsbegränsningar skulle redovisas för riksdagen för dess definitiva ställningstagande i frågan. Erfarenheterna av försöksverksamheten sammanställs och bearbetas genom trafiksäkerhetsverkets försorg. När arbetet framskridit så långt att man kan dra några säkra slutsatser, bör materialet redovisas för riksdagen. Jag avser alltså att senare i annat sammanhang återkomma med en särskild redovisning och med de förslag i fråga om principerna för utformningen av den allmänna hastighetsbegränsningen som försöksverksamheten kan ge anledning till.

Vad jag tidigare anfört beträffande värdet av internationellt enhetliga trafikregler gäller i lika hög grad i fråga om *vägmärken, markeringar på vägbanan och signaler av olika slag*. Vår nuvarande vägmärkeskungörelse av år 1966 är ett resultat av nordiskt samarbete inom NVK, som också lagt fram förslag i fråga om markeringar på vägbanan. Som komplement till reglerna i Wienkonvention I finns i Wienkonvention II förslag till gemensam utformning av vägmärken, signaler och markeringar och ett vidare samordningsarbete fortsätter på det europeiska planet. Det torde i praktiken vara uteslutet att för framtiden utforma det svenska teckensystemet på ett sätt som avviker från internationellt antagna normer. Kungl. Maj:t, som meddelar bestämmelser inom förevarande område utan riksdagens hörande, torde komma att även fortsättningsvis anpassa de svenska reglerna till vad som gäller internationellt.

Även i fråga om *fordons utrustning* är intresset av internationellt enhetliga regler stort och man kan enligt min mening räkna med att få en internationell standardisering i dessa avseenden utöver vad som följer av Wienkonvention I. En rad bestämmelser finns nu i VTF med de krav som uppställs för att fordon av olika slag skall få brukas i trafik. Innehållet i dessa bestämmelser blir emellertid av egentlig betydelse först genom trafiksäkerhetsverkets föreskrifter och anvisningar och den praxis som tillämpas av besiktningsmännen. Detta är också naturligt eftersom frågorna om fordons trafiksäkerhet och utrustning är i hög grad tekniska och inte kan regleras uttömmande i författningstext.

Även föreskrifterna i VTF om *besiktning* av olika slag är i stor utsträckning av ramkaraktär. Vilka fordon som skall inställas för årlig kontrollbesiktning och fristerna för besiktning är visserligen betydelsefulla frågor men de krav som i praktiken ställs beträffande fordonens beskaffenhet liksom undersökningsrutinerna för besiktning betyder mera såväl när det gäller trafiksäkerheten som i fråga om kostnaderna för den enskilde fordonsägaren. Varken de detaljerade kraven eller undersökningsrutinerna kan med hänsyn till frågornas tekniska natur anges i VTF eller någon motsvarande författning. Den fortsatta utvecklingen torde komma att ytterligare markera detta förhållande och samma synpunkter kan anföras beträffande alla i VTF angivna former för besiktning.

Både i fråga om fordons utrustning och när det gäller besiktning av fordon leder den tekniska utvecklingen och behovet av alltmer detaljerade bestämmelser till att tyngdpunkten i regelkomplexet förskjuts från VTF till detaljföreskrifter och anvisningar som måste meddelas av de tillämpande myndigheterna. Med hänsyn härtill bör man i fortsättningen inte kräva att riksdagens yttrande inhämtas över författningsförslag inom detta område. Det bör nämnas att en sådan ordning stämmer med vad som tillämpas i Finland och Norge, där resp. folkrepresentation endast fastslagit den självklara principen att fordonen skall vara i trafiksäkert skick.

Frågan om omläggning av *fordonsregistreringen* har nyligen i princip avgjorts av statsmakterna med utgångspunkt från bilregisterutredningens principbetänkande Bilregistrering. Statsmakternas ställningstagande innebär inte endast att registreringstekniken moderniseras utan också att registreringen får en ny innebörd och att kontrollsystemets funktion ändras bl. a. genom införande av s. k. kontrollmärken. I sitt slutbetänkande kommer bilregisterutredningen att redovisa hur systemet med utgångspunkt från principbeslutet bör utformas mera i detalj. Den närmare utformningen måste bestämmas med hänsyn till erfarenheterna av det fortsatta systemtekniska arbetet och fastställas efter hand som detta arbete fortskrider. Avsikten är att systemuppbyggnaden skall ledas av en särskild bilregisternämnd.

Som framgår av den föregående redogörelsen är utformningen av det framtida bilregistersystemet i allt väsentligt redan bestämd och det gäller nu närmast att omsätta besluten i praktiken. De frågor som uppkommer är av sådan administrativ och systemteknisk art att de inte gärna kan lösas i ett enda sammanhang. I stället måste man räkna med successiv förändring och anpassning av regelkomplexet inom ramen för principbeslutet i enlighet med de erfarenheter som man vinner efter hand som systemet byggs ut. Eftersom det alltså är fråga om detaljregleringar med successiva justeringar under arbetets gång torde det stå klart att man här har ett regelkomplex som är av den karaktären att riksdagens yttrande om utformningen av bilregistreringen inte bör eller kan inhämtas i vidare mån än vad som redan

skett. Att det ankommer på riksdagen att besluta i den mån systemet påverkar förordningar om automobil- och traktorbeskattning och lagen om trafikförsäkring är självklart.

Framtida, mera omfattande ändringar i det nu, i princip beslutade registreringssystemet kan inte göras utan att anslagsfrågorna berörs. Riksdagen får därmed tillfälle att ta ställning.

Som framgår av den inledande redogörelsen för vägtrafiklagstiftningen i fråga om *förare och körkort* beslutade statsmakterna redan år 1967 om införande av differentierade körkort. Det nu av körkortsutredningen framlagda förslaget om utformningen av de nya körkorten grundar sig på detta beslut. I övrigt innehåller utredningens betänkande ett principförslag om nytt körkortsregister, som avses bli maskintekniskt samordnat med bilregistret.

Förslaget om nytt körkortsregister torde få behandlas i samband med anslagsfrågan i särskild proposition. Detaljutformningen av det nya körkortsregistret får sedan ske samtidigt med uppbyggnaden av det nya bilregistret. I fråga om erforderliga författningsändringar i samband med körkortsregistret gäller vad jag anfört om bilregistret.

När det gäller körkortsfrågor i övrigt avser jag att återkomma senare. Detta gäller bl. a. grunderna för återkallelse av körkort och frågan om vilken myndighet som skall besluta om återkallelse. Dessa problem utreds av trafikmålskommittén och innan denna presenterat sitt förslag i ämnet är det inte möjligt att uttala sig om de linjer efter vilka en lösning bör utformas.

Den framtida utformningen av lagstiftningen om *yrkesmässig trafik* är i stora drag bestämd genom 1963 års trafikpolitiska beslut. Jag vill emellertid påpeka att internationella förhållanden även här kan påverka utvecklingen. Ett utvidgat ekonomiskt samarbete kan göra det nödvändigt med en viss anpassning till trafikpolitiken i andra länder. Även på annat sätt är den framtida utvecklingen i någon mån osäker i det avseendet att tidpunkten för genomförandet av den tredje reformetappen ännu inte är bestämd.

Det område som regleras i YTF är enligt min uppfattning av sådan karaktär att ändringar i princip bör beslutas under riksdagens medverkan. Det synes dock lämpligt att Kungl. Maj:t, även om föreskrifterna finns i YTF, i större utsträckning än hittills utan riksdagens hörande beslutar om t. ex. administrativa rutiner och andra liknande frågor som inte rör det egentliga sakinnehållet i YTF.

Den i VTF intagna *arbetstidsregleringen* är av den karaktären att riksdagens yttrande bör inhämtas över förslag till ändringar. Det är här fråga om ett rättsområde som ligger nära den socialt betingade arbetstidslagstiftningen.

Frågor om *utländska fordon och förare* har hittills regelmässigt lösts genom internationella överenskommelser, vars innehåll kommit till uttryck i

bestämmelser, som meddelats av Kungl. Maj:t. Denna utveckling kan antagas fortsätta och behovet av turistvagnslicenser och s. k. turistkörkort enligt 27 och 37 §§ VTF blir därför allt mindre. Regleringen av dessa frågor är inte av den art att förslag om ändring därav bör föranleda att riksdagen hörs.

Såväl den *militära vägtrafiken* som *civilförsvarets vägtrafik* regleras i kungörelser som Kungl. Maj:t bestämt ensam och genom anvisningar av olika slag från vederbörande myndigheter. Någon ändring av denna ordning är inte påkallad.

När det gäller *straffbestämmelserna* inom vägtrafiklagstiftningens område vill jag framhålla att den viktigaste regleringen finns i författning av lags natur, TBL, som täcker alla gärningar inom detta område som är av mera allvarlig karaktär.

De straffbestämmelser som finns intagna i VTF, däremot, avser ordningsföreseelser och annan påföljd än böter ingår — med det undantag som jag tidigare nämnt — inte i straffskalorna. Om man, som jag tidigare förordat, reglerar vissa delar av vägtrafiklagstiftningen utan att riksdagens yttrande inhämtas i de särskilda fallen, torde det inte finnas anledning att höra riksdagen i fråga om den motsvarande straffrättsliga regleringen i VTF.

Av den tidigare redogörelsen framgår att Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande i varje särskilt fall bör besluta i fråga om vägtrafiklagstiftningen, i den mån det gäller ämnen som faller inom Kungl. Maj:ts administrativa eller ekonomiska lagstiftningsmakt. De undantag från denna princip som jag förordat i det föregående gäller en mera definitiv utformning av principerna för allmän hastighetsbegränsning, vissa regler i YTF och bestämmelserna i VTF om arbetstid och vilotid. När det gäller ändringar i fråga om körkort avser jag att återkomma senare.

Den av mig förordade ordningen låter sig väl förena med fortsatta möjligheter för riksdagen att påverka hela det område som täcks av vägtrafiklagstiftningen. Större frågor inom detta område föranleder ofta proposition till riksdagen på grund av de anslagsbehov som förändringen medför eller därför att de har samband med lagstiftning som kräver riksdagens medverkan, t. ex. TBL. Det är naturligt att i sådana sammanhang lämna en redogörelse för den vägtrafiklagstiftning som aktualiseras genom propositionen. Vidare kan riksdagens ledamöter under den allmänna motionstiden ta upp problem inom vägtrafiksektorn. För att underlätta detta bör varje år i statsverkspropositionen under kommunikationsdepartementets huvudtitel eller i annat lämpligt sammanhang lämnas en mera ingående redogörelse för dels erfarenheterna under det gångna året av trafiksäkerhetsarbetet och fullföljandet av större reformer, t. ex. i fråga om det nya bilregistret, dels planerade större reformer av principiell betydelse i den mån dessa inte kommer att tas upp i särskilda propositioner.

Det av mig förordade systemet tillgodoser väsentligen NVK:s önskemål om en större författningsteknisk enhetlighet inom Norden. Samtidigt som de av NVK förordade ökade befogenheterna för regeringarna att besluta om ändringar i vägtrafiklagstiftningen i stort sett lämnades utan erinran vid remissbehandlingen av kommitténs förslag ansåg några remissinstanser att den skadestånds- och straffrättsliga regleringen borde ske med riksdagens medverkan. Med anledning av vad vissa remissinstanser sålunda framhållit vill jag här bara erinra om att de väsentligaste trafikstraffbestämmelserna liksom de skadestånds- och straffrättsliga reglerna är givna i lag.

Jag har förut nämnt att man i Finland och Norge har särskilda ramlagar, som antagits under medverkan av folkrepresentationen. Frågan om införandet av en särskild ramlag hos oss har jag därför prövat med utgångspunkt från olika, med ledning av dessa, inom departementet utarbetade preliminära förslag. Jag har emellertid funnit att en sådan lag inte har några påtagliga fördelar för vår del och dessutom medför en splittring av regelkomplex som hör nära samman. För att belysa detta skall jag nämna några exempel.

En tanke kan vara att som i Finland och Norge i ramlag ta in vissa grundläggande principer om att fordonsförare är skyldig att iakttaga omsorg och varsamhet och att fordon skall vara i trafiksäkert skick. Till en början kan man påpeka att sådana grundregler är helt självklara och väl aldrig ifrågasatts. Därtill kommer att bestämmelserna får sitt reella innehåll först genom de närmare trafikregler och utrustningsföreskrifter som då skulle meddelas i särskilda författningar och anvisningar. Jag kan inte finna att man vinner något genom att ange grundprinciperna i en ramlag.

Bland andra bestämmelser som skulle kunna tas in i en ramlag kan nämnas vissa grundläggande trafikregler, t. ex. om generell hastighetsbegränsning, varom den norska ramlagen innehåller bestämmelser. Här vill jag påpeka att den generella hastighetsbegränsningen systematiskt hör nära samman med trafikreglerna i övrigt. Det skulle därför vara opraktiskt att ha en bestämmelse därom för sig i en särskild ramlag. Oavsett i vilken form bestämmelsen ges kommer riksdagen, som jag tidigare anfört, att medverka vid fastställandet av principerna för generell hastighetsbegränsning.

Den straffrättsliga regleringen är ett område som i vissa delar väl lämpar sig för en ramlag. Den nuvarande trafikbrottslagen torde emellertid motsvara de önskemål som man kan ha i detta avseende. Trafikbrottslagens bestämmelser är i stort sett desamma som den straffrättsliga regleringen i den finska ramlagen. När det gäller straff för ordningsföreseelser faller det sig naturligt att ta in dem i nära anslutning till de ordningsregler som straffbestämmelserna hänför sig till.

Som torde framgå av vad jag nu anfört vinner man inga fördelar genom en särskild ramlag, eftersom denna dels skulle komma att ta upp mycket generella bestämmelser och hänvisningar till i annan ordning utfärdade för-

fattningar, dels skulle innebära att föreskrifter som sakligt sett hör nära samman splittrades på olika författningar.

Genom den här förordade handläggningsordningen rubbar man inte riksdagens inflytande över utvecklingen inom vägtrafiklagstiftningen i väsentliga frågor men når en förenkling av arbetet såväl för Kungl. Maj:t som för riksdagen och ökade möjligheter att på ett smidigt sätt fortlöpande anpassa vägtrafiklagstiftningen till de växlande krav som den expanderande bilismen ställer.

Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t bereder riksdagen tillfälle att yttra sig över de riktlinjer för handläggningen av vissa delar av vägtrafiklagstiftningen som jag angett i det föregående.

Med bifall till vad föredraganden med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten