



Samferdselsdepartementet

Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:
16/1716

Vår referanse:
201604955-13 008

Sted, Dato
Oslo, 14.03.2017

HØRING - FORSLAG TIL NY LOV OM UTPRØVING AV SELVKJØRENDE KJØRETØY PÅ VEG – POLITIDIREKTORATETS MERKNADER

Vi viser til Samferdselsdepartementets høring med forslag til ny lov om utprøving av selvkjørende kjøretøy på veg. Politidirektoratet fikk utsatt høringsfrist til 8. mars 2017. Vi beklager at uttalelsen ikke er sendt innen denne fristen.

Politidirektoratet har forelagt høringen for et utvalg underliggende enheter. Vi har mottatt høringsinnspill fra Oslo og Øst politidistrikter. Vi har også mottatt kopi av høringsuttalelse fra Utrykningspolitiet. Det vises til vedlagte uttalelser.

Politidirektoratets vurdering

Politidirektoratet støtter Oslo politidistrikts og Utrykningspolitiets innspill om at både den praktiske gjennomføringen av utprøvingen, og ansvarsforholdene i forbindelse med utprøvingen må utredes nærmere. Det er viktig at dette utredes grundig både av hensyn til forebygging og etterforskning av hendelser/ulykker, men også ut fra et beredskapsperspektiv. Et selvkjørende kjøretøy kan i større grad utgjøre en trussel mot samfunnet, befolkningen og bygninger i det øyeblikket det er mulig å styre kjøretøyet uten at en fører trenger å ta ansvar for handlingene til kjøretøyet. Man kan enkelt se for seg at selvkjørende kjøretøy kan utnyttes og misbrukes til både kriminalitet og terrorvirksomhet, særlig innenfor smugling av varer/narkotika og til å transportere eksplosiver frem til ønsket mål. Også i en kontrollsammenheng vil det være en utfordring for politiet ikke å vite hvem som er fører av et kjøretøy.

Det er ønskelig at både representanter fra politidistriktene, Utrykningspolitiet og Politidirektoratet er med i en eventuell arbeidsgruppe som kan vurdere og evaluere en utprøving av selvkjørende kjøretøy.

På grunn av kapasitetsproblemer den siste tiden har Politidirektoratet ikke hatt anledning til å gå i dybden på alle aspekter i høringsforslaget. Våre merknader knytter seg i hovedsak til

Politidirektoratet

lovforslagets bestemmelser om ansvar og straff, samt til politiets tilgang til informasjon. Vi har følgende merknader til forslaget lovbestemmelser:

1. Virkeområde - § 2

Virkeområdet for lov om utprøving av selvkjørende kjøretøy fremgår av § 2 i lovforslaget. Foreslått første ledd i bestemmelsen lyder:

"Denne loven gjelder utprøving av selvkjørende kjøretøy på veg, hvor kjøretøyet ikke har en ansvarlig fører på tradisjonell førerplass. Loven omfatter også utprøving av selvkjørende kjøretøy, hvor kjøretøyet har en ansvarlig fører på tradisjonell førerplass, men hvor det av andre grunner er nødvendig å gjøre unntak fra gjeldende regelverk som nevnt i annet eller tredje ledd".

Når det gjelder § 2 første ledd første setning om at loven gjelder *utprøving der kjøretøyet ikke har en ansvarlig fører på tradisjonell plass* kan ordlyden omfatte både tilfeller der kjøretøyet ikke har ansvarlig fører, og tilfeller der kjøretøyet har ansvarlig fører, men hvor denne ikke befinner seg på tradisjonell førerplass. Det fremgår av kommentarene til § 2 at med tilfeller der kjøretøyet ikke har en ansvarlig fører på tradisjonell førerplass menes "tilfellene der kjøretøyet ikke har ansvarlig fører, enten fordi kjøretøyet er konstruert for bruk uten fører, eller der føreren under kjøringen ikke lenger anses som ansvarlig fører", jf. høringsnotatet punkt 6.2.1. Videre fremgår det at "[l]oven også gjelder der kjøretøyet har en ansvarlig fører som ikke befinner seg på en tradisjonell førerplass".

Vi bemerker at det ut fra ordlyden § 2 første ledd kan fremstå noe vanskelig tilgjengelig hvilke tilfeller som omfattes av loven. Tilsvarende gjelder etter vår oppfatning når ordlyden sammenholdes med kommentarene i høringsnotatet punkt 6.2.1. Det bør fremgå tydelig ut fra ordlyden og lovens forarbeider hvilke tilfeller loven regulerer. Det kan vurderes om det kan være hensiktsmessig å angi noe tydeligere i lovteksten hvilke tilfeller som er ment omfattet av § 2 første ledd første setning. For eksempel kan ordlyden i § 2 første ledd første setning presiseres, slik at man skiller mellom tilfeller der det ikke foreligger ansvarlig fører, og tilfeller der det foreligger ansvarlig fører, men hvor vedkommende ikke befinner seg på tradisjonell førerplass.

Forslagets § 2 første ledd annen setning angir at loven også omfatter utprøving av selvkjørende kjøretøy hvor kjøretøyet har en ansvarlig fører på tradisjonell plass, men hvor det av "andre grunner er nødvendig med unntak fra gjeldende regelverk som nevnt i annet eller tredje ledd". Foreslått annet ledd angir adgangen til å gjøre unntak fra vegtrafikkloven og yrkestransportloven. Deretter fremgår det at disse lovene skal gjelde dersom det ikke er gjort slikt unntak. Etter vårt syn bør hovedregelen om at annet regelverk gjelder fremgå tydeligere av ordlyden i annet ledd. Av retts tekniske hensyn foreslår vi at annet ledd først angir hovedregelen om at vegtrafikkloven og yrkestransportloven gjelder, og deretter adgangen til å gjøre unntak fra regelverket.

Når det gjelder behandlingen av personopplysninger som innhentes i forbindelse med utprøving av selvkjørende kjøretøy, foreslås det i tredje ledd at utprøvsloven gjelder foran personopplysningsloven. Ut fra ordlyden i foreslått tredje ledd kan vi ikke se at bestemmelsen gir anvisning på tilfeller der det av "andre grunner er nødvendig med unntak fra gjeldende regelverk", jf. forslaget § 2 første ledd annen setning.

2. Informasjonstilgang - § 9

Departementet foreslår en bestemmelse om informasjonstilgang i lovforslaget § 9. Det følger av § 9 første ledd at ved utprøving av selvkjørende kjøretøy skal informasjon fra kjøretøyets sensorer lagres i minst to år. Etter annet ledd plikter den som har fått tillatelse til utprøving etter begjæring å gi politi- og påtalemyndigheten nødvendig informasjon i en pågående etterforskning der kjøretøyet har vært innblandet. Det fremgår videre av tredje ledd at plikten ikke gjelder tilgang til informasjon som nevnt i § 15, som regulerer tilgang til bilde- og lydmateriale innhentet under utprøvingen av kjøretøy. Adgangen til å gjøre lyd- og bildeopptak fremgår for øvrig av § 12 i forslaget. Departementet har i høringsnotatet særlig bedt om høringsinstansenes syn på om det i straffe- og forsikrings saker vil være tilstrekkelig med tilgang til øvrig informasjon som lagres, dvs. at man ikke får tilgang til lyd- og bildeopptak.

Opplysninger som reguleres av § 9 vil etter Politidirektoratets oppfatning kunne ha stor betydning som bevis i forbindelse med trafikkuhell, for eksempel for å fastslå om kjøretøyet hadde en teknisk feil som medførte uhellet. For selvkjørende kjøretøy kan man imidlertid stå overfor trafikkuhell hvor det er vanskelig å fastslå om uhellet skyldes kjøretøyet selv, en ansvarlig fører eller en utenforstående tredjeperson. Tilgang til opplysninger som reguleres av forslagens § 12, herunder videoopptak fra omgivelsene, vil være med på å fastslå årsaken til trafikkuhell og eventuelt hvem som skal holdes strafferettslig ansvarlig. Eksempelvis vil et kamera som filmer fremover kunne vise at en annen bil støter inn i det selvkjørende kjøretøyet, og at straffeansvar ikke skal gjøres gjeldende mot det selvkjørende kjøretøyets ansvarlige fører eller den ansvarlige for utprøvingen. Et kamera som tar opp film fra førerplassen vil kunne fastslå om denne personen har skyld i uhellet, om en person griper inn og således får føreransvar, og dermed om straffeansvar skal gjøres gjeldende eller ikke.

Etter Politidirektoratets oppfatning bør politi og påtalemyndighet ha mulighet for å innhente lyd- og bildemateriale regulert i lovforslagets § 12 i forbindelse med etterforskning etter en hendelse/ulykke – også av hensyn til de involvertes rettssikkerhet. Vi viser i den forbindelse også til kommentarene våre nedenfor angående uklarheter i straffansvaret etter forslag til lov om utprøving av kjøretøy sammenlignet med straffansvaret etter vegtrafikkloven.

3. Utprøvingsansvar og føreransvar - §§ 6 og 22

Gjeldende vegtrafikklovgivning forutsetter at motorvogn må ha en fører. Regelverket er i stor grad bygget rundt et føreransvar, og tar ikke høyde for selvkjørende kjøretøy. Dette innebærer at forsøk med kjøretøy med selvkjørende teknologi kan gjennomføres innenfor eksisterende vegtrafikklov så lenge det er en fører som til enhver tid har kontroll over kjøretøyet og ellers ivaretar pliktene og kompetansekravene som stilles til fører. Det innebærer også at det ikke er adgang til å benytte kjøretøy med selvkjørende teknologi når det ikke er en fører som ivaretar føreransvaret. Dette gjelder også utprøving av kjøretøy.

Hovedformålet med forslag til lov om utprøving av selvkjørende kjøretøy er å fastsette et rettslig grunnlag for å kunne prøve ut selvkjørende kjøretøy uten en ansvarlig fører på plass, jf. høringsnotatet punkt 5.4.2. Loven gjelder imidlertid både utprøving av selvkjørende kjøretøy der kjøretøyet ikke har en ansvarlig fører på tradisjonell førerplass, og utprøving der kjøretøyet har en ansvarlig fører på tradisjonell førerplass.

Dersom det skal tillates utprøving uten fører, må trafiksikkerheten som ligger i vegtrafikklovgivningens føreransvar, ivaretas på annen måte. For det første kreves avklaring av hvem som har ansvaret for at utprøvingen skjer på en trygg måte og i henhold til gjeldende regler. For det andre må det avklares hvem som har det økonomiske og strafferettslige ansvaret dersom regler er brutt og/eller det har oppstått en ulykke.

Lovforslaget for utprøving av selvkjørende kjøretøy synes å oppstille dels et føreransvar og dels et utprøvingsansvar for å ivareta trafikksikkerheten som ligger i det tradisjonelle føreransvaret.

Virkeområdet for føreransvaret

Føreransvaret synes regulert av § 22 i lovforslaget. Etter bestemmelsens første ledd første setning vil en "[p]erson som befinner seg på tradisjonell førerplass, anses som kjøretøyets ansvarlige fører med mindre det i tillatelsen er gjort unntak fra føreransvaret i medhold av § 2". Etter første ledd annen setning vil "[p]erson som ikke befinner seg på tradisjonell førerplass, anses som ansvarlig fører dersom det følger av tillatelsen".

Slik vi forstår ordlyden i lovforslagets § 22, vil en person anses som ansvarlig fører dersom vedkommende befinner seg på tradisjonell førerplass. Videre forstår vi ordlyden slik at personer som ikke befinner seg på tradisjonell førerplass som utgangspunkt ikke vil ha føreransvar. For at slike personer skal ha føreransvar må dette, slik vi forstår ordlyden, fremgå av tillatelsen for utprøving.

Av kommentarene til § 22 i høringsnotatet punkt 6.22 fremgår det likevel at "[s]om nevnt kan det også være aktuelt med utprøving uten at føreren befinner seg på tradisjonell førerplass, som for eksempel beskrevet i punkt 4.2.6. Dette vil bare være tillatt der det er gitt tillatelse til dette. I slike tilfeller vil også føreransvaret gjelde fullt ut". Ut fra denne omtalen synes hovedregelen å være at det skal befinne seg en person på tradisjonell førerplass. Personen vil da også ha føreransvaret. Dersom det derimot skal være tillatt at føreren ikke befinner seg på tradisjonell førerplass må dette fremgå av tillatelsen for utprøvingen. Slik vi leser høringsnotatet på dette punktet vil denne personen likevel fortsatt ha føreransvaret, selv om vedkommende ikke befinner seg på tradisjonell førerplass. Ut fra omtalen synes derfor hovedregelen å være at det i alle tilfeller gjelder et føreransvar, uavhengig av om en person befinner seg på tradisjonell førerplass eller ikke.

Når vi sammenholder ordlyden i foreslått § 22 første ledd med omtalen i høringsnotatet punkt 6.22 fremstår virkeområdet for føreransvaret noe uklart. Dette gjelder særlig hvor en person ikke befinner seg på tradisjonell førerplass. Politidirektoratet stiller spørsmålsteget ved om slik person uten videre har et føreransvar, med mindre noe annet fremgår av tillatelsen, eller om utgangspunktet blir motsatt, altså om det *ikke* foreligger føreransvar med mindre et føreransvar følger av tillatelsen. Det er viktig at lovens ordlyd tydelig gir anvisning på når føreransvaret gjelder. Videre mener vi at kommentarene til bestemmelsen bør tydeliggjøres ved utarbeidelse av lovens forarbeider.

Vi er for øvrig noe usikre på hvilke tilfeller det siktes til med "unntak fra føreransvaret i medhold av § 2", jf. foreslått § 22 første ledd første setning. Ordlyden bør etter vår mening angi mer presist hvilke tilfeller, eventuelt hvilken del av § 2, det siktes til. Videre kan den foreslåtte ordlyden tolkes som at føreransvaret er oppstilt i § 2, jf. formuleringen "unntak fra føreransvaret i medhold av § 2". Vi antar at det siktes til tilfeller der det er gjort unntak fra reglene i vegtrafikkloven mv., jf. foreslått § 2 annet ledd. I og med at § 2 regulerer lovens virkeområde kan formuleringen fremstå noe misvisende. Vi mener derfor at det kunne vært hensiktsmessig med en mer presis ordlyd. Slik vi ser det, bidrar formuleringen "unntak fra føreransvaret i medhold av § 2" også til at virkeområdet for føreransvaret etter lov om utprøving av selvkjørende kjøretøy blir ytterligere uklart.

Rekkevidden av utprøvingsansvaret og forholdet til føreransvaret

Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av utprøvingen reguleres av § 6 i lovforslaget. Etter denne bestemmelsen skal det i søknaden og tillatelsen utpekes en fysisk person som skal ha det overordnede ansvaret for utprøvingen. Denne personen er ansvarlig for å påse at prosjektet gjennomføres slik det skal, og i henhold til gjeldende rett og vilkår i tillatelsen, jf. også høringsnotatet punkt 5.5.2. Det fremgår videre av høringsnotatet at hvorvidt denne personen kan pådra seg et økonomisk eller strafferettslig ansvar vil avhenge av konkrete omstendigheter.

Slik vi forstår forslaget, vil utprøvningsansvaret som utgangspunkt gjelde side om side med føreransvaret. Det fremgår imidlertid av foreslått § 22 annet ledd at "[d]er det er gjort unntak fra føreransvaret, er den som har fått tillatelsen eller utpekt som ansvarlig, jf. § 6, også ansvarlig for at sikkerheten er ivaretatt under kjøring".

Ordlyden tyder på at der det er gjort unntak fra føreransvaret, trer et "utvidet utprøvningsansvar" inn. Utprøvningsansvarlig som er utpekt etter § 6 blir "også ansvarlig for at sikkerheten er ivaretatt under kjøring", jf. foreslått § 22 annet ledd. Etter vår oppfatning synes imidlertid et slikt utvidet utprøvningsansvar ikke å rekke like langt som føreransvaret etter § 22 første ledd. Vi kan ikke se at rekkevidden av et slikt utvidet utprøvningsansvar er omtalt, eller holdt opp mot rekkevidden av føreransvaret, i merknadene til bestemmelsen, jf. høringsnotatet punkt 6.22.

Vi stiller for øvrig spørsmål om det med "unntak fra føreransvaret" i § 22 annet ledd siktes til tilsvarende unntak som nevnt i § 22 første ledd første setning, jf. formuleringen "unntak fra føreransvaret i medhold av § 2", og/eller tilfeller der det er gjort unntak fra føreransvaret i tillatelsen. En tydeliggjøring av unntaksadgangen, vil bidra til å klargjøre virkeområdet for et utvidet utprøvningsansvar.

Alt i alt ser Politidirektoratet behov for noe tydeligere regler om ansvar, herunder klarere hovedregler for ansvar, og unntak fra disse, samt et tydeligere forhold mellom virkeområdet for utprøvningsansvaret og føreransvaret.

4. Straffansvar - § 23

Bestemmelser om straff fremgår av lovforslaget § 23. Etter første ledd kan utprøving av selvkjørende kjøretøy innenfor lovens virkeområde uten tillatelse straffes tilsvarende som etter vegtrafikkloven § 31. Videre fremgår det av forslag til § 23 annet ledd at den som forsettlig eller uaktsomt overtrer vilkår eller regler gitt i eller i medhold av denne loven, kan ilegges bøter eller fengsel i inntil ett år med mindre forholdet kan straffes etter annet regelverk. Høringsnotatet angir at annet ledd vil komme til anvendelse der forholdet ikke kan straffes etter annet regelverk, som for eksempel vegtrafikkloven, yrkestransportloven eller straffeloven.

Politidirektoratet stiller spørsmålstegn ved hvor langt straffansvaret etter § 23 annet ledd strekker seg, herunder om det vil trekkes etter de samme linjer som utprøvningsansvaret og føreransvaret. En uklar rekkevidde av lovens ansvarsbestemmelser (jf. punkt 3 over), vil medføre at det blir utydelig når straffansvar kan inntre. Vi stiller også spørsmål om et delt utprøvnings- og føreransvar kan føre til ansvarspulverisering, og om man kan bli stående overfor tilfeller der ingen kan holdes ansvarlig. Uklare ansvarsforhold vil være uheldig for berørte parter, samt for politiet. I likhet med Oslo politidistrikt, mener vi at det bør vurderes om det er mulig og hensiktsmessig, å operere med ett føreransvar/kjøretøyansvar som

tillegges én person. En slik løsning fremstår også ut fra et retts teknisk perspektiv mer hensiktsmessig.

Straffeansvar ved overtredelse av utprøvingsansvaret

Når det gjelder etterfølgende ansvar for utprøvingsansvarlig fremgår det av høringsnotatet punkt 5.5.2 at "[h]vorvidt denne personen også kan pådra seg et økonomisk eller strafferettslig ansvar, vil avhenge av konkrete omstendigheter".

Videre fremgår det av høringsnotatet punkt 5.5.4, som omhandler utprøving uten ansvarlig fører, at det også vil kunne være aktuelt med ansvar, herunder straffansvar, for den som er ansvarlig for prosjektet dersom vedkommende har unnlatt å ivareta ansvaret etter loven, ikke har tatt de nødvendige forhåndsregler og/eller ikke iverksatt nødvendige tiltak. Det vil også kunne være aktuelt med ansvar for feil som kan føres tilbake til tekniske systemer som benyttes i forbindelse med utprøvingen, særlig de selvkjørende funksjonene.

Slik vi ser det, bør lovens forarbeider skissere hvilke omstendigheter som kan avgjøre om etterfølgende ansvar blir aktuelt for utprøvingsansvarlig. Det fremstår etter vårt syn særlig uklart hvor langt straffansvaret kan strekke seg i tilfeller der det er gjort unntak fra føreransvaret, og utprøvingsansvarlig etter § 6 dermed "også [blir] ansvarlig for at sikkerheten er ivaretatt under kjøring", jf. foreslått § 22 annet ledd. I kommentarene til § 6 angis det at det må vurderes konkret hvorvidt manglende oppfyllelse av "plikter etter denne bestemmelsen" kan medføre etterfølgende ansvar, jf. høringsnotatet punkt 6.6. Et spørsmål er om straffeansvar for utprøvingsansvarlig ved overtredelse av § 22 annet ledd vil strekke seg like langt som et straffeansvar for føreransvarlig etter § 22 første ledd.

Etter vårt syn, bør forarbeidene til loven redegjøre nærmere for hvilke omstendigheter som kan avgjøre om etterfølgende ansvar blir aktuelt for utprøvingsansvarlig etter henholdsvis § 6 og § 22 annet ledd.

Med hilsen

Kristine Langkaas
seksjonssjef

Kristine Wigmostad Blikom
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.