

Asia: VN/12724/2021-LVM-98

Lausuntopyyntö tieliikenteen automaation edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia koskevasta arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntopyyntö 28.3.2024

Poliisihallituksen lausunto tieliikenteen automaation edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia koskevasta arviomuistiosta

1 Lausuntopyyntö

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt Poliisihallituksen lausuntoa tieliikenteen automaation edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia koskevasta arviomuistiosta.

2 Poliisihallituksen lausunto

2.1 Yleisiä huomioita

Arviomuistiossa liikenteen automaation kehittämiseen liittyviä seikkoja käydään läpi nykytilan arvioinnin kautta ja kansainvälistä vertailua tehden.

Merkittävä askel liikenteen automaatiossa oli Wienin sopimukseen v. 2021 tehty muutos, jonka mukaan kuljettajan olemassa oloa koskeva vaatimus voidaan katsoa täytetyksi automaattisen ajojärjestelmän avulla. Muutos saatettiin Suomessa voimaan valtioneuvoston asetuksella 469/2022.

Tieliikenteen automaation kehityksessä siirrytään yhä enemmän kuljettajaa avustavista tukijärjestelmistä ajoneuvojen automaattisiin ajojärjestelmiin, jotka kykenevät hoitamaan kuljettajalle aiemmin kuuluneita ajotehtäviä itsenäisesti ja pitkäkestoisesti. Tieliikenteen automaation yleistyminen vaatii ajoneuvojen teknologisen kehittymisen lisäksi ajantasaisia tiedonvaihtoa ja automaattiajoneuvojen käytön mahdollistavaa sääntelyä. Automaattinen ajoneuvo tarvitsee jatkuvasti suuren määrän tietoa ympäristöstä ja muusta liikenteestä, jotta se pystyy toimimaan automaattitilassa.

On selvää, että tieliikenteen automaation kehittämisen ja lisäämisen kautta muodostuu erilaisia lainsäädännöllisiä muutostarpeita ja ne on otettava huomioon etupainotteisesti. Turvallisuusnäkökulman korostaminen on liikenteen automaatiossa erityisen tärkeää. Toisaalta huomioidaan se lähtökohta, että automaatiolla on huomattava potentiaali parantaa tieliikenteen turvallisuutta, ja tämän potentiaalın hyödyntäminen on myös asetettava selkeästi tavoitteeksi. Toisaalta automaattisten järjestelmien kehittämisen ja hyödyntämisen edellytetään tapahtuvan tavalla, jolla turvallisuus voidaan varmistaa. Esimerkiksi taloudellisten hyötyjen tavoittelu ei milloinkaan saa tapahtua yksilöiden suojelun kustannuksella. Turvallisuuden korostamisen voidaan todeta juontuvan yleisestä ”älä tee vahinkoa” (do no harm) -periaatteesta. Turvallisuuden parantamisen tavoite tähtää yleiseen ihmiskeskeiseen lähtökohtaan yksilöiden ja yhteiskuntien hyvinvoinnin lisääntymisestä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää suojaamattoman liikenteen turvallisuuteen.

Liikenteen automaatiota tapahtuu monissa eri muodoissa ja lainsäädännön kehittämisessä on yritettävä huomioida ne kaikki. Yhtenä erityistapauksena on raskaan liikenteen ajoneuvojen platooning, jossa saattue ajoneuvoja tai ajoneuvoyhdistelmiä seuraa lähietäisyydellä ensimmäisenä ajavaa ajoneuvoa.

Yhtenä esimerkkinä sääntöjen laadinnalta edellytettävästä tarkkuudesta on jo tällä hetkellä liikenteessä päivittäin toimiva kevyt automaattinen tavarankuljetin, joka määritellään kevyeksi sähköiseksi ajoneuvoksi, jonka on mahdollista ajaa jalkakäytävällä. Sen ei kuitenkaan suoraan mainita kuuluvan kevyisiin sähköajoneuvoihin, joiden kuljettajan tulee noudattaa polkupyörän kuljettajaa koskevia liikennesääntöjä, joten sen paikka muualla kuin jalkakäytävällä liikuttaessa on epäselvä. Ajoneuvon mukana ei myöskään ole sitä kuljettajaa tai muutakaan risteävää tietä ylittävää henkilöä, jota kääntyvän ajoneuvon kuljettajan tulisi tieliikennelain 24 § 2 momentin mukaan väistää. Esimerkiksi yhden onnettomuustapauksen jäljiltä vaikuttaa siltä, että esimerkiksi vakuutusyhtiöt katsovat ajoneuvon jalankulkijaksi, jolloin kääntyvän ajoneuvon kuljettajan tulisi väistää sitä.

2.2 Kommentit keskeisiin ehdotuksiin

Poliisihallitus käsittelee tässä kohdassa keskeisiä ehdotuksia vain siltä osin kuin ne herättävät kommentoinnin tarvetta.

2.2.1 Automaattisen ajoneuvon turvallisesta käytöstä liikenteessä vastaava toimija

Poliisihallitus painottaa, että jos päädytään siihen, että automaattisen ajoneuvon käytöstä vastaava toimija vastaa ajoneuvon tietojen tallennuksesta, on huolehdittava, että kaikki ajoon, ajossa tehtyihin ratkaisuihin ja vastuuhenkilöihin liittyvä tieto tallennetaan tietokantaan, josta se on vaivatta saatavissa viranomaiskäyttöön vaara- tai vahinkotilannetta jälkeensä selvitettäessä.

2.2.2 Ihmisen muuttuva rooli

Automaation kehittyminen tuo muutoksia kuljettajan rooliin ja vastuihin ajoneuvon hallinnassa. Se saattaa myös asettaa uusia vaatimuksia kuljettajalle ennen täysautomaatiota.

-Mitä tapahtuu kuljettajien ajotaidolle, kun automaattinen järjestelmä hoitaa ajamista enenevässä määrin ja kuitenkin ihmisen on mahdollisesti kyettävä ottamaan ajoneuvon dynaaminen hallinta itselleen tarvittaessa?

-Vaatiiko tällainen osittainen ajotehtävä erilaista osaamista kuin ns. normaaliajaminen ja vaikuttaako se toimintamalleihin ja reagoitokykyyn?

-Muuttuvatko ajoterveysvaatimukset jossain vaiheessa kehityskulkua?

-Miten automaatio muuttaa kuljettajien käyttäytymistä ja kommunikaatiota muiden tienkäyttäjien kanssa?

Automaatiolla voi olla laajoja vaikutuksia ihmisten käyttäytymiseen ja kulutustottumuksiin tulevaisuudessa. Automaatiojärjestelmä voi lisätä ihmisten vapaa-aikaa mahdollistamalla muun toiminnan. Täysautomaatio voi mahdollistaa myös itsenäisen liikkumismahdollisuuden tilanteissa, jossa se nyt ei ole mahdollista, kuten lapsen matkan harrastukseen tai ikääntyneen henkilön omaehtoisen asioinnin.

2.2.3 Automaattisen ajoneuvon etähallinta

Etähallinnan osalta Poliisihallitus katsoo, että ajoneuvon etähallintatehtävää hoitavalla operaattorilla on oltava ajoneuvon luokkaa vastaava ajo-oikeus.

2.2.4 Yhteistyö viranomaisten kanssa ja tiedonsaantioikeudet

Kohdassa aivan oikein painotetaan toisaalta nopeata yhteydensaantia ajoneuvoon ja tarvittaessa myös sen etähallintatehtävää hoitaviin henkilöihin ja toisaalta jälkikäteistä tiedonsaantia tapahtumien kulun ja vastuiden selvittämiseksi. Poliisihallitus korostaa edelleen kaiken tarvittavan datan tallennusta sellaiseen tietokantaan, josta ne ovat vaivatta ja luotettavasti saatavilla viranomaisten käyttöön tapahtumien selvittämiseksi ja vastaavien tapahtumien ennalta estämiseksi sekä myös mahdollisesti tapahtuneiden rikosten, hallinnollisten rikkomusten tai laiminlyöntien selvittämiseksi tai järjestelmän toimintavirheiden syiden selvittämiseksi.

Toisaalta on varmistuttava sekä tiedonsiirrossa että etähallinnassa tietosuojan ja tietoturvan asianmukaisesta tasosta.

2.2.5 Seuraamusjärjestelmä

Automaattisen ajojärjestelmän mahdollisesti tekemien virheiden osalta jo tuottamusperusteisen vahingonkorvausvastuun kohdistaminen on hankalaa, joten vielä hankalampaa olisi osoittaa jonkun henkilön syyllistyneen rikokseen. Toisaalta on myös kysyttävä, minkälaisissa tapauksissa rikosvastuun ja siitä seuraavan rangaistuksen langettaminen olisi näissä tapauksissa usein edes tarpeen.

Rikosvastuun keskeinen tavoite on ennalta estävyys, ja rikosvastuun olemassaolo on tarpeen estämään liikennesääntöjen rikkomista kuljettajien toimesta. Sen sijaan automaattinen ajoneuvo ei tahallaan riko liikennesääntöjä eikä se voi syyllistyä rattijuoppouteen. Ei kuitenkaan voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että automaattisten järjestelmien kehittämisessä ja hyödyntämisessä syyllistyttäisiin niin karkeisiin virheisiin tai sellaiseen välinpitämättömyyteen, että yleinen oikeustaju edellyttäisi rangaistumahdollisuutta. Siksi on syytä miettiä, minkälaisia rikostunnusmerkistöjä voisi tulla kyseeseen. Toisaalta on myös oletettavaa, että rikosvastuun ala kapenisi kuljettajan roolin kapenemisen myötä ja tapahtumien kulun selvittämisessä painottuisi seuraamuksia enemmän se, miten vaaratilanteet ja onnettomuudet voitaisiin jatkossa ehkäistä.

2.2.6 Ajoneuvon liikennekelpoisuus ja katsastukset

Myös ajoneuvon kunnossapitoon, huoltamiseen ja katsastuksiin liittyvät vastuut korostuvat tilanteissa, joissa ihminen ei päivittäin käytä ajoneuvon hallintalaitteita. Automaattiseen ajoneuvoon tulevat viat voivat olla viasta riippuen huomattavasti vakavampia kuin tavanomaisen ajoneuvon vastaavat viat ja vian ilmaantuessa ihminen kuljettajana pystynee toistaiseksi mukauttamaan ajoneuvon kuljettamista paremmin vian ilmaantuessa. Olisikin pohdittava, tulisiko automaattisen ajoneuvon omistajaan ja rekisteröityyn haltijaan kohdentaa nykyistä laajempi velvollisuus huolehtia ajoneuvon huoltamisesta, liikennekelpoisuudesta ja katsastuksista.

2.3 Lopuksi

Poliisihallitus katsoo, että arviomuistion toimenpiteet ovat oikean suuntaisia ja suurelta osin välttämättömiä. Liikenteen automaation kehittämisellä saadaan vähennettyä inhimillisten virheiden aiheuttamia liikennekuolemia ja loukkaantumisia. Se, että ihmiskuljettajien tekemät virheet voitaisiin poistaa kokonaan, parantaisi liikenneturvallisuutta merkittävästi ja asettaisi esimerkiksi poliisin liikenneturvallisuustyön painopisteet kokonaan nykyisestä poikkeavasti.

Poliisijohtaja Sanna Heikinheimo

Poliisitarkastaja Tuomo Katajisto

Katajisto Tuomo
Poliisihallitus