

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um rannsókn samgönguslysa.

Frá meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sigurberg Björnsson og Valgerði Guðmundsdóttur frá innanríkisráðuneytinu, Friðrik Friðriksson frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna, Jón A. Ingólfsson og Inga Tryggvason frá rannsóknarnefnd sjóslysa, Ragnar Guðmundsson, Sigurð Líndal og Þorkel Ágústsson frá rannsóknarnefnd flugslysa og Halldór A. Guðmundsson frá VM – félagi vélstjóra og málmæknimanna. Þrjár umsagnir bárust nefndinni, þ.e. frá rannsóknarnefnd umferðarslysa, rannsóknarnefnd sjóslysa og sameiginleg umsögn Landssambands íslenskra útvegsmanna, Farmanna- og fiskimannasambands Íslands, Samtaka verslunar og þjónustu, Samtaka iðnaðarins, Samtaka atvinnulífsins, Sjómannasambands Íslands, Slysavarnafélagsins Landsbjargar og VM – félags vélstjóra og málmæknimanna.

Frumvarp sama efnis var lagt fram á 138., 139. og 140. löggjafarþingi. Samgöngunefnd fjallaði um frumvarpið á 138. og 139. löggjafarþingi en málið var ekki afgreitt. Þá bárust umsagnir, m.a. frá rannsóknarnefnd flugslysa og rannsóknarnefnd sjóslysa, sem tekið var tillit til og tók frumvarpið nokkrum breytingum milli þinga.

Með frumvarpinu er stefnt að því að efla og bæta slysarannsóknir með því að sameina núverandi rannsóknarnefndir flugslysa, umferðarslysa og sjóslysa í eina rannsóknarnefnd, rannsóknarnefnd samgönguslysa. Gert er ráð fyrir því að rannsóknarnefnd samgönguslysa rannsaki hvers kyns samgönguslys og samgönguátvik til þess að leiða í ljós orsakir slysa, en ekki til að skipta sök eða ábyrgð.

Í frumvarpinu er m.a. fjallað um stjórnskipulag samgönguslysa, skyldur og hæfi nefndarmanna og rannsækenda og skyldur rannsóknarnefndarinnar í alþjóðlegu samhengi. Í þremur köflum er fjallað á aðskilinn hátt um tilhögun rannsókna þriggja slysaflokka sem nefndinni ber að annast. Þá er almenn málsmeðferð nefndarinnar og starfsmanna hennar útfærð, kveðið ítarlega á um skyldur nefndarinnar til skýrslugerðar og fleira er varðar starfsemi hennar. Verði frumvarpið að lögum mun nefndarmönnum í framangreindum þremur nefndum fækka úr ellefu í sjö sem aftur leiðir til rekstrarlegrar hagræðingar.

Flestir umsagnaraðila virðast sammála um að efla beri rannsóknir samgönguslysa í þeim slysaflokkum sem frumvarpinu er ætlað að ná til og því séu markmið frumvarpsins virðingarverð. Þá kemur fram í máli nokkurra þeirra að einu gildi í raun hvort slík rannsóknarefning fari fram með sameiningu rannsóknarnefnda eða á annan hátt. Þá er sérstaklega tekið fram að sú ætlan frumvarpshöfunda að efla skráningu og greiningu samgönguslysa sé lofsverð.

Umsagnaraðilar gerðu þó ýmsar athugasemdir við frumvarpið. Flestar þeirra varða tæknileg atriði einstakra frumvarpsgreina en sameiginlegt grunnstef mátti þó finna. Hjá fulltrúum núverandi rannsóknarnefnda var það sjónarmið áberandi að sameining nefndanna kunní að koma niður á faglegum þáttum rannsókna.

Fæstir umsagnaraðila eru mótfallnir því að breyta skipulaginu sem nú er á rannsóknnum samgönguslysa. Rannsóknarnefnd sjóslysa telur t.d. að gera megi þær þrjár rannsóknarnefndir sem nú starfa á sviði samgönguslysa að einni rannsóknarstofnun og sameina þætti sem tengjast rekstrarkostnaði þeirra. Aftur á móti telur rannsóknarnefndin að innan slíkrar stofnunar verði að starfa þrjár sjálfstæðar nefndir sem hver sé skipuð sérfræðingum á tilteknu sviði samgönguslysa með svipuðum hætti og nú er. Þá benda umsagnaraðilar á að í fáum nágrannalöndum okkar sé starfi rannsakennda ólíkra slysaflokka blandað saman í löggjöf, að tiltekin lönd hafi reynt slíkt fyrirkomulag en reynslan af því ekki verið góð, hætta sé á að slíkt fyrirkomulag dragi úr sjálfstæði, fagmennsku, sérhæfingu, þekkingu og því trausti sem nú ríkir milli rannsakennda og þeirra sem hlut eiga að máli á sviði flug- og sjóslysarannsókna. Þá hafa umsagnaraðilar m.a. lýst áhyggjum af því að í frumvarpinu sé ekki gengið nægilega úr skugga um að gögn rannsóknarnefndar samgönguslysa verði ekki meðal málgagna í einkamálum.

Á fundum nefndarinnar og í gögnum sem lögð voru fyrir hana komu fram gagnstæð sjónarmið af hálfu innanríkisráðuneytisins. Ráðuneytið telur verulegar líkur á því að með sameiningu núverandi rannsóknarnefnda í eina rannsóknarnefnd verði unnt að koma þekkingu og starfskröftum sem þegar eru fyrir hendi í eina sterka og öflugna sameinaða nefnd. Þannig sé unnt að efla og samnýta fagþekkingu og gera nefndarmönnum kleift að nýta sér færni úr mismunandi slysarannsóknarflokkum til að styrkja frekari rannsóknir á sviðinu í heild. Þá sé frumvarpinu ætlað að stuðla að einfaldri umgjörð og aðgengilegri uppbyggingu laga um nýja rannsóknarnefnd en fyrra fyrirkomulag verði nýtt sem grunnur að nýrri skipan mála. Að auki felist rekstrarleg hagræðing í sameiningunni þar sem gert sé ráð fyrir fækkun nefndarmanna. Bentu fulltrúar ráðuneytisins m.a. á að verulega hefði verið komið til móts við athugasemdir umsagnaraðila allt frá því að frumvarpið var sent til umsagnar í upphafi. Þannig sé í núverandi frumvarpi búið að fjölga um tvo nefndarmenn í rannsóknarnefnd samgönguslysa og með því tryggja nægilega breidd þekkingar innan nefndarinnar.

Skilningur meiri hluta umhverfis- og samgöngunefndar er sá að gagnrýni á frumvarpið hverfist að mestu um það hvort heppilegt sé að sameina rannsóknarþekkingu og rannsóknarvald rannsóknarnefnda flugslysa, sjóslysa og umferðarslysa. Skoðun meiri hlutans er að þar vegist á sjónarmið um samþættingu þekkingar og starfskrafta, hagkvæmni og skilvirkni annars vegar og hins vegar sjónarmið um sérhæfingu og traust ásamt því að traudla skuli haggja við því sem vel hefur reynst. Álit meiri hlutans er að eigi vel að takast til við stofnun einnar sameiginlegrar slysarannsóknarnefndar sé mikilvægt að nægileg þekking verði þar áfram til staðar og helst að sameiningin feli í sér aukið þekkingar- og reynsluvið sem nýst geti rannsóknnum. Þannig megi sameining nefndanna þriggja í eina ekki leiða til þess að gæði faglegrar starfs þeirra hraki með þeim afleiðingum sem slíkt kann að hafa í för með sér fyrir framgang slysarannsókna. Er það álit meiri hlutans að með því frumvarpi sem hér um ræðir sé vel gætt að varðveislu og eflingu faglegrar þekkingar án þess að dregið sé úr þeim kröfum sem gerðar hafa verið til viðeigandi málaflokka slysarannsókna. Vart er hægt að líta fram hjá því að umsagnaraðilar hafa á mörgum stigum haft góð tækifæri til þess að gera athugasemdir við frumvarpið og að tekið var tillit til fjölmargra athugasemda þeirra við frumvarpsgerðina. Meiri hlutinn minnir á það eftirlitshlutverk sem Alþingi og nefndir þess fara með gagnvart framkvæmdarvaldinu og áskilur sér fullan rétt til þess að grípa inn í ef þörf krefur. Það er mat meiri hlutans að rétt sé að láta reyna á þá samþættingu sem frumvarpið boðar. Þá skal undirstrikað að með samþykkt þessa frumvarps verður ekki í neinu hróflað við þeirri faglegu þekkingu á slysarannsóknum í lofti, láði eða legi sem byggst hefur upp á löngum tíma. Það er sömuleiðis skoðun meiri hlutans að með þeim breytingum sem verða við sameiningu þriggja

slysarannsóknarnefnda í eina öfluga rannsóknarnefnd samgönguslysa sé skref stigið í átt að því að bæta rannsóknir á samgönguslysum enn frekar sem aftur mun stuðla að fækkun slysa. Þá telur meiri hlutinn, miðað við athugasemdir umsagnaraðila og fulltrúa ráðuneytisins, að meginregla íslensks réttarfars um frjálst sönnunarmat dómara standi löggjafanum ekki í vegi fyrir því að skýrslur rannsóknarnefndarinnar verði gerðar undanþægar frá því að verða málgögn í einkamálum með setningu sérákvæðis.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

Í stað orðsins „sakamálum“ í 5. mgr. 4. gr. komi: dómsmálum.

Alþingi, 12. desember 2012.

Guðfríður Lilja Grétarsdóttir,  
form.

Ólína Þorvarðardóttir,  
frsm.

Róbert Marshall.

Álfheiður Ingadóttir.

Mörður Árnason.