



RANNSÓKNARNEFND SJÓSLYSA

Icelandic Marine Accident Investigation Board (IMAIB)

Alþingi
Erindi nr. þ 138/938
komudagur 20.1.2010

Alþingi samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Stykkishólmi, 18. janúar 2010.

Samgöngunefnd hefur óskað eftir umsögn rannsóknarnefndar sjóslysa (RNS) um frumvarp til laga um rannsókn samgönguslysa.

Hinn 17. apríl sl. skilaði RNS umsögn um frumvarpið til samgönguráðuneytisins og fylgir sú umsögn hér með og er vísað til hennar hvað varðar umsögn um fyrrgreint frumvarp. Þó þykir ástæða til að vekja sérstaka athygli á þeirri megin athugasemd RNS að hún dragi „það mjög í efa að það sé æskilegt að breyta því fyrirkomulagi sem nú er hjá RNS við rannsóknir sjóslysa. Telja verður það mun heppilegra að sem viðtækust þekking sé innan nefndarinnar sjálfrar heldur en að leita þurfi út fyrir hana við rannsóknir á sjóslysum.“ Þá telur RNS að það fyrirkomulag sem nú er við lýði þ.e. skipan nefndarinnar hafi reynst mjög vel. Því varar nefndin við breytingum á skipan nefndarinnar.

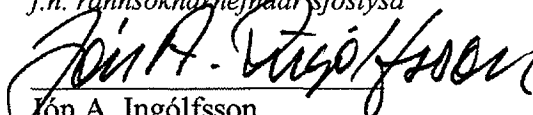
Hins vegar skal tekið fram að RNS er ekki á móti því að breyta „því skipulagi sem nú er á rannsóknnum samgönguslysa m.a. með því að sameina rekstur hinna þriggja nefnda þannig að t.d. húsnæði og skrifstofuhald yrði sameinað. Því mætti í raun gera þessar nefndir að einni rannsóknarstofnun en innan þeirrar stofnunar yrðu þrjár nefndir sem yrðu skipaðar sérfræðingum hver á sínu sviði með svipuðum hætti og núverandi skipulag.“

RNS er því á móti þeirri fyrirætlan sem fram kemur í umræddu frumvarpi að skipuð verði ein nefnd til að rannsaka öll samgönguslys.

Það skal tekið fram að samgönguráðuneytið hefur í engu tekið tillit til athugasemda RNS sem fram koma í fyrrgreindri umsögn nefndarinnar frá 17. apríl sl. En eins og fram er komið er megin athugasemd RNS sú að ekki verði skipuð ein rannsóknarnefnd samgönguslysa. En það er kjarni málsins en aðrar athugasemdir má telja minniháttar í samanburði við þá athugasemd. Því getur sú fullyrðing í IV. kafla athugasemda með frumvarpinu um að tekið hafi verið tillit til athugasemda umsagnaraðila ekki átt við RNS. Væri æskilegt að ráðuneytið upplýsti til hvaða athugasemda umsagnaraðila tekið hafi verið tillit til.

Þar sem uppi er ágreiningur um meginatriði málsins telur RNS nauðsynlegt að fulltrúar hennar fái að koma sjónarmiðum sínum á framfæri á fundi hjá samgöngunefnd Alþingis.

f.h. rannsóknarnefndar sjóslysa


Jón A. Ingólfsson
forstöðumaður



Samgönguráðuneyti
b.t. Ástriðar S. Thorsteinsson lögfræðings
Hafnarhúsinu v/ Tryggvagötu
150 Reykjavík

Tilvísun ráðuneytis: SAM07060083

Rannsóknarnefnd sjóslysa (RNS) hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um rannsóknir samgönguslysa. RNS hefur ýmsar athugasemdir við frumvarpið en þær veigamestu lúta að þeim skipulagsbreytingum sem frumvarpið gerir ráð fyrir miðað við fyrirkomulagið í dag, skilgreiningu á þeim atvikum sem rannsaka skal og gerð áætlunar um aðstoð í kjölfar samgönguslyss sem ný nefnd á að hafa með höndum. Verður nú vikið sérstaklega að þessum atriðum.

Skipan rannsóknarnefndar (II. kafli):

Þar er gert ráð fyrir tveimur möguleikum, sbr. 8. gr. frumvarpsins. Annars vegar er gert ráð fyrir skipan fimm manna nefndar (í stað þriggja nefnda núna) og fjögurra varamanna. Hins vegar er gert ráð fyrir skipan fimm manna nefndar (engir varamenn) en auk þess skal ráðherra skipa sérstakan faghóp tólf sérfræðinga sem vera skal nefndinni til ráðgjafar. Skulu sérfræðingarnir hafa sérmenntun og starfsreynslu á sviði sem nýtist við rannsóknir samgönguslysa. Í báðum tilvikum skulu þrír nefndarmenn taka þátt í afgreiðslu hvers máls sem til rannsóknar er.

Í athugasemdum með frumvarpinu segir að þrír menn hafi verið í RNS án varamanna en þetta er rangt því frá því að lög nr. 68/2000 um rannsóknir sjóslysa tóku gildi (og raunar fyrir þann tíma líka) hafa fimm menn átt sæti í RNS og jafnmargir til vara. Þá er það ekki heldur rétt sem fram kemur í athugasemdum að í stað þriggja varamanna komi faghópurinn og í þessari tillögu sé tekið mið af núverandi fyrirkomulagi með fjölda nefndarmanna og varamanna sem tekið hafa virkan þátt í einstökum rannsóknum allt eftir sérsviði hvers og eins. Hjá RNS er það undantekning ef fimm nefndarmenn (aðalmenn eða varamenn) hafa ekki tekið þátt í afgreiðslu mála og þar eru fjórir sérfræðingar hver á sínu sviði og síðan formaðurinn sem er lögfræðingur. Því má segja að sérfræðipækkingin á flestum sviðum sem snúa að sjóslysarannsóknum sé nú til staðar innan RNS og það gerist ekki oft að nefndin leiti út fyrir hana eftir sérfræðipækkingu. Það er hins vegar mikilvægt að RNS er það heimilt og það gerist ef nefndin telur ekki nægja þekkingu innan hennar á einhverju atviki sem til rannsóknar er.

RNS dregur það mjög í efa að það sé æskilegt að breyta því fyrirkomulagi sem nú er hjá RNS við rannsóknir sjóslysa. Telja verður það mun heppilegra að sem víðtækust þekking sé innan nefndarinnar sjálfrar heldur en að leita þurfi út fyrir hana við rannsóknir á sjóslysum. Þegar horft er til tillagnanna í frumvarpinu um skipan nýrrar nefndar verður að telja mjög líklegt að það þurfi nánast í öllum tilvikum að leita út fyrir nefndina eftir

sérfræðipækkingu því það er mjög hæpið að fimm manna nefnd geti haft á að skipa sérfræðingum á öllum sviðum samgönguslysa sem nú er á hendi þriggja nefnda (þriggja eða fimm manna). Miðað við að það þurfi að leita mikið út fyrir nefndina eftir sérfræðipækkingu verður að telja mjög líklegt að hið nýja fyrirkomulag geti reynst mun kostnaðarsamara en núverandi fyrirkomulag. Verður ekki annað séð en rekstur RNS (aðallega laun nefndarmanna) séu mjög ásættanleg og kostnaður við rannsóknir sjóslysa í raun mjög lítil.

RNS fullyrðir að það fyrirkomulag sem nú er við lýði þ.e. skipan nefndarinnar hafi reynst mjög vel og það sé mjög æskilegt að sem fjölbreyttust þekking sé innan nefndarinnar sjálfar sem hittist reglulega. Innan nefndarinnar safnast líka upp þekking á orsökum eldri slysa sem oftast en ekki nýtist við rannsóknir síðar meir. Til lengri tíma litið yrði það mun óheppilegra fyrirkomulag ef nefndin þyrfti nánast í öllum tilvikum að leita til utan aðkomandi sérfræðinga.

RNS tekur hins vegar fram að hún telur að það megi vel breyta því skipulagi sem nú er á rannsóknum samgönguslysa m.a. með því að sameina daglegan rekstur hinna þriggja nefnda þannig að t.d. húsnæði og skrifstofuhald yrði sameinað. Því mætti í raun gera þessar nefndir að einni rannsóknarstofnun en innan þeirra stofnunar yrðu þrjár nefndir sem yrðu skipaðar sérfræðingum hver á sínu sviði með svipuðum hætti og núverandi skipulag.

RNS dregur það mjög í efa að með þeirri skipan á nefndinni sem frumvarpið gerir ráð fyrir að með því náist það markmið sem greinir í athugasemdum með frumvarpinu „*að efla og bæta slysarannsóknir á Íslandi með það að leiðarljósi að auka öryggi í samgöngum.*“ Hins vegar telur RNS að með því að sameina nefndirnar þrjár í eina stofnun stjórnsýslulega séð megi ná fram hagræðingu og efla rannsóknir samgönguslysa.

Með vísan til framanritaðs leggst RNS gegn því að skipað verði ein nefnd um rannsóknir samgönguslysa á Íslandi eins og frumvarpið gerir ráð fyrir.

Skilgreining á slysum sem skal rannsaka:

Ekki verður annað séð en að í frumvarpinu felist töluverð breyting frá því sem nú er á því hvaða atvik til sjós skuli rannsaka. Svo virðist sem ætlunin sé t.d. að aðeins „*alvarlegri*“ atvik verði rannsökuð þannig að t.d. minniháttar slys á fólki skuli ekki rannsökuð og ekki „*náæri því slys*“. Þá virðist ekki eiga að rannsaka t.d. vélabilanir í bátum og skipum. Atvik sem þessi eru öll rannsökuð í dag ef ástæða þykir til en þau geta eins og önnur atvik gefið mikilvægar vísbendingar um hvar og á hverju úrbóta er þörf. RNS telur að það væri mikil afturför ef aðeins á að rannsaka alvarlegri atvik en gefa hinum smærri engan gaum. Þá er í frumvarpinu aðeins gert ráð fyrir að slys við köfun í atvinnuskyni við stendur Íslands verði rannsökuð af nefndinni. Slys við sportköfun eða aðra köfun en atvinnuköfun er nauðsynlegt að rannsaka hér eftir sem hingað til og rannsóknir lögreglu þjónar þar ekki sama tilgangi og rannsóknir RNS.

RNS leggur því áherslu á að það verði ekki horfið frá því fyrirkomulagi sem er í dag hvað varðar þau slys sem rannsaka skal (sjá lög nr. 68/2000 og reglugerð nr. 133/2001).

Aðstoð í kjölfar samgönguslyss:

Í 37. gr. frumvarpsins er fjallað um aðstoð í kjölfar samgönguslyss og lögð sú skylda á rannsóknarnefndina að láta gera slíka áætlun en í athugasemdum við frumvarpið kemur síðan fram að tilgangur ákvæðisins sé ekki að leggja ábyrgð á framkvæmd slíkrar áætlunar á nefndina. Með þetta í huga kemur upp spurning um það hvort þetta ákvæði eigi heima í væntanlegum lögum um rannsóknir samgönguslysa. RNS telur mun eðlilegra að þetta verkefni sé í höndum þeirra aðila sem bera munu ábyrgð á framkvæmdinni. Dregið er í efa að það sé heppilegt að rannsóknarnefnd sem þessi hafi líka með höndum gerð áætlunar um aðstoð í kjölfar slyss til þolenda og náinna aðstandenda samgönguslyss sem hin sama nefnd á að rannsaka. Því ekki verður séð að nauðsynlegt sé að sérfræðipækning á þessu sviði rúmast innan væntanlegrar nefndrar og/eða nefnda.

Einstök ákvæði frumvarpsins:

RNS telur ekki ástæðu til að fjalla sérstaklega um hvert og eitt ákvæði frumvarpsins en vill þó umfram það sem þegar hefur verið gert vekja athygli á nokkrum þeirra:

15. gr. verklagsreglur.

Spurning hvort þessi grein þurfi ekki að vera ítarlegri hvað verkferla við rannsóknir slysa varðar.

21. gr. skýrslutökur.

Ekki endilega víst að það sé æskilegt að setja inn heimild um að skýrslutaka fari fram hjá lögreglu og/eða fyrir dómi ef viðkomandi skorast undan að gefa nefndinni skýrslu.

23. gr. takmarkanir á aðgengi að upplýsingum.

Þarf að bæta inn í d. lið 1. mgr. upptökur af samskiptum á stjórnþalli skipa eða milli skipverja innbyrðis og í e. lið upptökum af samskiptum stjórnstöðvar/vaktstöðvar siglinga og fjarskiptum við skip.

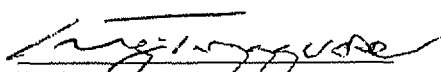
27. gr. öflun ferðrita.

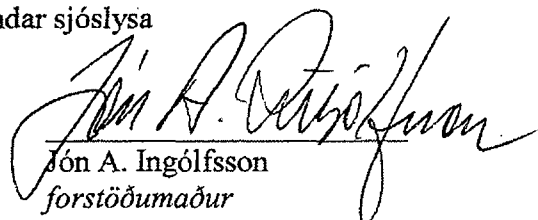
Þetta ákvæði ætti einnig að taka til skipa.

RNS telur ekki ástæðu til á þessu stigi að gera frekari athugasemdir við umrætt frumvarp en ítrekar það að RNS telur alls ekki heppilegt að breyta núverandi fyrirkomulagi á nefndaskipan þó breyta megi öðrum þáttum í núverandi skipan aðallega stjórnsýslu.

Stykkishólmi, 17. apríl 2009.

f.h. Rannsóknarnefndar sjóslysa


Ingi Tryggvason
formaður


Jón A. Ingólfsson
forstöðumaður