



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis

Nefndasvið Alþingis

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Alþingi

Erindi nr. P 141/212

komudagur 24.10.2012

Reykjavík, 24. október 2012

Mál nr. 0903014

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um rannsókn samgönguslysa, 131. mál

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn neðangreindra samtaka um frumvarp til laga um rannsókn samgönguslysa. Samtökin hafa áður sent nefndinni umsagnir sínar um þetta mál, 22. mars 2011 og 19. janúar 2010, en áður voru ráðuneytinu sendar umsagnir þann 22. september 2009 og 31. mars 2009.

Samtök aðila í sjávarútvegi og landflutningum hafa ítrekað hafnað hugmyndum um að steypa saman lögum um rannsókn sjóslysa, flugslysa og umferðarslysa í ein lög og eina rannsóknarnefnd. Þessari grundvallarskoðun hefur verið komið rækilega á framfæri í umsögnum til ráðuneytisins við undirbúning frumvarpsins og við samgöngunefnd Alþingis.

Í stuttu máli þá er það mat samtakanna að:

1. Það sé ekki verið að auka skýrleika og skilvirkni þeirra laga sem í gildi eru.
2. Með þessu frumvarpi sé dregið úr sjálfstæði rannsóknarnefndanna sem hefur verið styrkt með núgildandi lögum.
3. Hvergi er sýnt fram á að hver samlegðaráhrifin yrðu við slysarannsóknir í einstökum greinum. Slysarannsóknir krefjast mikillar sérþekkingar og reynslu, sbr. þá staðreynd að það gilda ekki sömu alþjóðlegu reglur um rannsókn slysa og að sérstök sjónarmið gilda um hverja tegund starfsemi eðli málsins samkvæmt.
4. Engin rök eru að finna í frumvarpinu sem sýna fram á að rannsóknum sé ábótavant eða hafi verið það.
5. Sátt ríkir um núgildandi fyrirkomulag slysarannsókna, en með frumvarpinu er umhverfið sett í óþarfa óvissu.
6. Engin gögn voru lögð fram við undirbúning frumvarpsins til að rökstyðja þá hagræðingu sem ná á skv. frumvarpinu. Upplýsa ber um það kostnaðarmat sem ráðuneytið hefur gert.

Samtökin hafa óskað eftir samráði við stjórnvöld varðandi undirbúning þessa máls, en því miður hefur ráðuneytið ekki kallað eftir samvinnu við samtökin, sem væri hinn eðlilegi gangur málsins, enda í allra þágu að slysarannsóknnum sé sinnt af fagmennsku fyrir alla hlutaðeigandi. Við leggjum því til að frumvarpið nái ekki fram að ganga.

Virðingarfyllst,



Farmanna og fiskimannasamband Íslands



Landssamband íslenskra útvegsmanna



Samtök atvinnulífsins



Samtök iðnaðarins



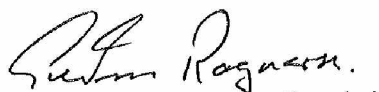
Samtök verslunar og þjónustu



Sjómannasamband Íslands



Slysavarnarfélagið Landsbjörg



VM-Félag vélstjóra og málmtæknumanna

Alþingi
Erindi nr. P 141/329
komudagur 5.11.2012

Rannsóknarnefnd flugslysa
Hús FBSR
101, Flugvallarvegi

Samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150, Reykjavík

Reykjavík 30. október 2012

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis sendi Rannsóknarnefnd flugslysa (RNF) til umsagnar frumvarp til laga um rannsókn samgönguslysa, 131. mál. Málið var sent til umsagnar á 138. og 139. þingi en nefndin lauk ekki umfjöllun um það. Ákveðið var að gefa þeim aðilum, sem sendu athugasemdir þá, kost á að senda viðbótar umsögn um málið.

RNF þakkar fyrir það tækifæri og þann frest sem veittur var vegna umsagnarinnar. RNF gerði almennar athugasemdir í erindi sem dagsett er 1. apríl 2011 ásamt því að gera athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins. Síðan þá hefur frumvarpið tekið breytingum og gerir RNF því eftirfarandi viðbótarathugasemdir sem aðeins ná yfir einstakar greinar, almennu athugasemdirnar eru þannig enn í gildi.

4. gr.

Í frumvarpinu kemur fram að ekki verður tekið tillit til athugasemda RNF um að rétt sé að breyta orðalagi 5. mgr. Þannig að í stað hugtaksins „sakamál“ sé notað hugtakið „dómsmál“ svo komist verði hjá að skýrslur nefndarinnar verði notaðar í réttarsal svo sem í einkamáli. RNF leggur á þetta ríka áherslu eins og getið er um í „I. Almennar athugasemdir“.

Í texta „Athugasemdir við lagafrumvarp þetta“, IV kafla, kemur fram í 3. mgr. að meginregla íslensks réttarfars um frjálst sönnunarmat dómara geti löggjafinn ekki takmarkað vald dómstóla með almennri löggjöf sem þessari. Bent hefur verið á að lögum um rannsókn flugslysa (samgönguslysa) hefur hér að geyma sérákvæði sem gengur frammar almennu ákvæði um frjálst sönnunarmat í lögum um meðferð einkamála og þrengir mat dómara sem því nemur og telur RNF því rétt að áréttta þessa athugasemd.

Til viðbótar við ofangreint vill RNF benda á að ef ekki verði tekið tillit til athugasemdanna þá innihaldi frumvarpið ósamræmi varðandi sök eða ábyrgð. Í 1. gr. frumvarpsins er það tekið fram að rannsókn samkvæmt frumvarpinu skal eingöngu miða að því að leiða í ljós orsakir samgönguslysa og samgönguátvika, en ekki að skipta sök eða ábyrgð. Ef heimilt er að nota rannsóknarskýrslur í einkamálum og þannig skipta sök eða ábyrgð, myndar það ósamræmi innan laganna.

Þá vill RNF einnig taka það fram að í greininni kemur m.a. fram að skýrslum rannsóknarnefndar um rannsókn einstakra slysa og atvika skal ekki beitt sem sönnunargögnum í sakamálum og skal ekki leitast við að skipta sök eða ábyrgð. RNF leggur til að fella orðin „leitast við“ út úr málsgreininni svo ekki verði um villst að svo sé, enda er það í samræmi við það orðalag sem notað er í 1. gr.

Þessu til áréttingar minnir RNF á að í viðhengi E, við viðauka alþjóða flugmálasáttmálans nr. 13, kemur fram að lög og reglugerðir ríkja ættu að vera þannig búin að upplýsingar sem aflað er í þeim tilgangi að auka flugöryggi verði ekki notaðar með óviðeigandi hætti.

6. gr.

RNF leggur til að orða fyrstu málsgrein líkt og nógildandi lög segja til um , þ.e. „*á vegum*“ í stað „*á ábyrgð*“.

RNF telur að aðskilja mætti betur rekstrarstjóra frá rannsóknarstjórunum þremur, annaðhvort í sér grein eða sér málsgrein.

8. gr.

Til viðbótar við það sem kemur fram í greininni telur RNF að það komi fram í frumvarpinu hvernig ófyrirséðum kostnaði verði mætt og leggur á það áherslu að gerð var athugasemd þess eðlis í úttekt ICAO á síðastliðnu ári. Leiðbeiningar um slíkt er að finna í ICAO Doc 9756 Part I (2.3).

18. gr.

RNF telur rétt að fella þessa athugasemd úr umsögn dagsett 1. apríl 2011 enda er tekið á þessu í lið „c“ í reglugerðarheimild 40. gr. Frumvarpsins.

~~Í 18. gr. kemur fram að heimilt verði að tilnefna fleiri en einn trúnaðarfulltrúa. Við rannsóknir á flugslysum er einungis einn trúnaðarfulltrúi tilnefndur en mögulegt er að tilnefna fleiri en einn ráðgjafa. Svo virðist sem hér sé verið að blanda saman hlutverki trúnaðarfulltrúa og ráðgjafa. Mikilvægt er að skilningur sé fyrir hendi við gerð þessa frumvarps á hlutverki trúnaðarfulltrúa og ráðgjafa. Gerð er athugasemd við gr. 3 þar sem m.a. er bent á að bæta við orðinu „Ráðgjafi“ í orðskýringum.~~

~~Þá leggur RNF til að heimildir þeirra séu ritaðar með ítarlegri hætti og í samræmi við ICAO, viðauka 13 (5-25). Þar segir að ríki sem hefur fengið skipaðan trúnaðarfulltrúa við rannsókn hafi heimild til að taka þátt í öllum hlutum rannsóknarinnar undir stjórn stjórnanda rannsóknarinnar og þá sérstaklega:~~

- ~~a) koma á slysstað~~
- ~~b) rannsaka flakið~~
- ~~c) fá upplýsingar um vitnisburð og koma með tillögur um spurningar~~
- ~~d) hafa fullan aðgang að öllum sönnunargögnum sem málið varðar eins fljótt og mögulegt er~~
- ~~e) fá afrit af öllum skjölum sem máli skipta~~
- ~~f) taka þátt í aflestri allra upptaka~~
- ~~g) taka þátt í rannsóknarstarfi sem fer fram utan vettvangs, svo sem rannsókn íhluta, tæknilegra kynningarfunda, prófana og líkinga~~
- ~~h) taka þátt í fundum um rannsóknarstarfið þar á meðal vangaveltum er varða greiningu, niðurstöður, orsakir og tillögur í öryggisátt~~
- ~~i) leggja fram umsögn um hin ýmsu atriði rannsóknarinnar~~

21. gr.

RNF telur rétt að fella þessa athugasemd úr umsögn dagsett 1. apríl 2011 enda er tekið á þessu í 22. gr. frumvarpsins.

~~Í greinina vantar að taka það afdráttarlaust fram, hver fer með stjórnun vettvangs hverju sinni. Í núgildandi lögum er týnt loftfar skilgreint sem flugslys en samkvæmt nýútgefinni reglugerð um stjórnun leitar og björgunaraðgerða¹ fer Landhelgisgæsla Íslands með stjórn leitar. Ef loftfar finnst fer lögreglustjóri með stjórn vettvangs á meðan björgun stendur yfir en að því loknu fer RNF með stjórn vettvangs. Þetta hefur verið ljóst til þessa og meðal annars hluti af flugslysæfingum sem haldnar eru árlega.~~

¹ Reglugerð um stjórnun leitar og björgunaraðgerða á leitar og björgunarsvæði Íslands vegna sjófarenda og loftfara nr. 752/2010

24. gr.

Í nágildandi lögum, 15. gr., kemur fram í að:

„Gögn úr flugritum og upptökum ber að varðveita varanlega á tryggilegan hátt“

Þetta kemur ekki fram í frumvarpinu og leggur RNF það til að því verði bætt í frumvarpið.

26. gr.

RNF telur rétt að fella þessa athugasemd úr umsögn dagsett 1. apríl 2011.

~~RNF telur að efla mætti aðgengi rannsakenda að gögnum með því að bæta við greinina þær stofnanir sem safna mikilvægum upplýsingum sem nýtast við rannsóknir, svo sem: Veðurstofu Íslands, Flugstöðir, Slökkviliði, Ratsjárstofnun, Flugkerfum, Flugfjarskiptum, Landhelgisgæslu Íslands og Keflavíkurflugvelli.~~

27. gr.

Í 2. mgr. er talað um að veita umsagnaraðilum aðgang að gögnum skv. 1 mgr. Samkvæmt ICAO, viðauka 13 er ekki heimilt að veita slíkan aðgang. Rannsóknarnefndum er uppálagt að setja allt það er skiptir máli við rannsóknina í lokaskýrslu nefndarinnar. Ef þær upplýsingar eru ekki nægjanlegar til að skýra út atvikið eða slysið getur umsagnaraðili farið þess á leit að ýtarlegri upplýsingum sé bætt í lokaskýrsluna. RNF leggur því til að 2. og 3. mgr. falli út, enda samræmist það ICAO, viðauka 13 (5.12).

Þrátt fyrir að ofangreint orðalag sé í nágildandi lögum telur RNF heppilegt að leiðrétta megi það í frumvarpinu og fara þannig eftir alþjóðasáttmála.

30. gr.

RNF leggur til eftirfarandi orðalagsbreytingu:

„að fenginni beiðni þar að lútandi“ verði „í samráði við“

31. gr

RNF telur rétt að fella þessa athugasemd úr umsögn dagsett 1. apríl 2011.

~~RNF leggur til að þessi grein verði felld niður. Grein um drög að lokaskýrslu tekur á þessum þáttum.~~

Ný gr. sem kæmi á undan 32. gr.

RNF telur rétt að fella þessa athugasemd úr umsögn dagsett 1. apríl 2011.

~~RNF leggur til að á undan 32. gr. komi grein er fjallar um drög að lokaskýrslu. Í greininni skal koma fram að rannsóknarnefndin skuli semja drög að lokaskýrslu svo fljótt sem verða má og senda hana til allra ríkja er tóku þátt í rannsókninni og aðila máls til umsagnar. Drög að lokaskýrslu eru bundin trúnaði og skulu þau send eiganda eða flugrekanda viðkomandi loftfars, Flugmálastjórn Íslands, svo og öðrum aðilum, sem sérlega ríkra hagsmuna hafa að gæta að mati nefndarinnar. Framangreindir aðilar skulu eiga þess kost að tjá sig um drög að lokaskýrslunni innan tilskilins frests, enda liggi ekki fyrir í gögnum rannsóknarinnar afstaða þeirra og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft. Vert er að taka fram að aðstandendur þeirra er lentu í flugslysi eða flugatviki eru ekki aðilar máls (skv. ICAO viðauka 13) og hafa því ekki rétt til umsagnar um drög að lokaskýrslu.~~

~~Ef nefndinni berast athugasemdir innan tilskilda frestsins skal nefndin taka athugasemdir til umfjöllunar og eftir atvikum lagfæra drög lokaskýrslunnar þannig að efnisatriði athugasemdanna komi fram eða gefa þær út í viðauka við lokaskýrsluna ef ekkert samkomulag náðist um athugasemdirnar, og sé þess sérstaklega óskað. Athugasemdir sem hafðar eru í viðauka við lokaskýrsluna skulu takmarkaðar við tæknileg atriði sem ekki náðist samkomulag um við gerð lokaskýrslunnar. Ef nefndinni berast engar athugasemdir innan tilskilins frests skal nefndin gefa út lokaskýrslu í samræmi við 32. gr. nema að viðbótarfrestur hafi verið veittur með samþykki nefndarinnar og þeirra ríkja er tóku þátt í rannsókninni.~~

32. gr.

RNF telur rétt að fella þessa athugasemd úr umsögn dagsett 1. apríl 2011.

~~Einnig leggur nefndin það til að lokaskýrsluna skuli senda til þess ríkis er hóf rannsóknina, skrásetningarríkis, ríkis flugrekanda, hönnunarríkis, framleiðsluríkis, sérhvers ríkis þar sem fórnarlömb slyssins áttu ríkisfang, ef það tók þátt í rannsókninni og sérhvers ríkis sem lét í té upplýsingar sem málið varðar, mikilvæga aðstöðu og/eða búnað eða sérfræðinga, Innanríkisráðherra, Flugmálastjórn Íslands og aðila máls.~~

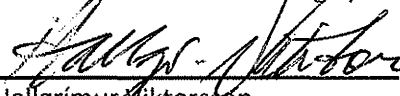
~~RNF telur að því verði bætt í lögina að nefndin skuli senda afrit af lokaskýrslunni til Alþjóðaflugmálastofnunarinnar ef þyngd loftfars sem lenti í slysinu eða atvikinu er meira en 5.700 kg. Skal þá lokaskýrslan, ef því er viðkomið, eða útdráttur úr henni skrifuð á einum af vinnutungumálum Alþjóðaflugmálastofnunarinnar og í samræmi við ICAO, viðauka 13.~~

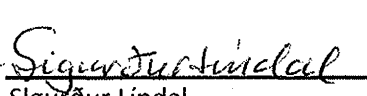
33. gr.

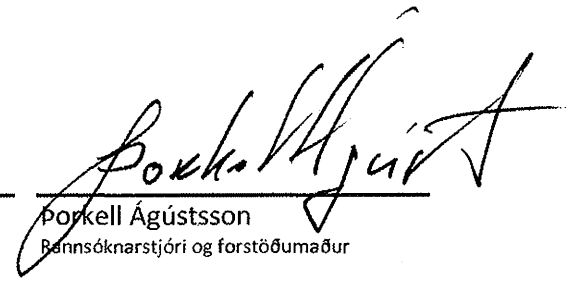
RNF telur rétt að fella þessa athugasemd úr umsögn dagsett 1. apríl 2011.

Í nágildandi lögum er orðið „skal“ notað og leggur RNF því til að það verði „Tillögurnar skal birta opinberlega“ í stað „Tillögurnar má birta opinberlega“.

f.h. Rannsóknarnefndar flugslysa


Hallgrímur Viktorsson
Nefndarmaður (formaður)


Sigurður Lindal
Nefndarmaður (varamaður)


Þorkell Ágústsson
Rannsóknarstjóri og forstöðumaður



Alþingi
Erindi nr. P 141/165
komudagur 19.10.2012

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Stykkishólmur 19. október 2012

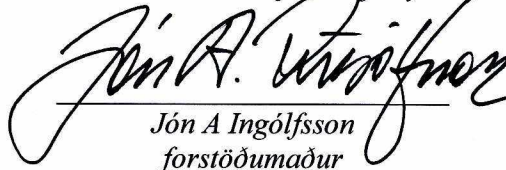
Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn rannsóknarnefndar sjóslysa (RNS) um frumvarp til laga um rannsókn samgönguslysa.

RNS telur ekki ástæðu til að senda nýja umsögn um frumvarpið og vísar því til fyrri umsagna. Þó þykir ástæða til að ítreka þá megin athugasemd sem RNS hefur við frumvarpið. En RNS telur að það sé alls ekki æskilegt að breyta því fyrirkomulagi sem nú er við rannsóknir sjóslysa. Telja verður að það sé mun heppilegra að sem víðtækust þekking sé innan rannsóknarnefndarinnar sjálfrar heldur en að leita þurfi út fyrir hana í miklum mæli við rannsóknir samgönguslysa. Fullvíst má telja að kostnaður við að leita sérfræðipækningar út fyrir nefndina verði mun meiri heldur en við núverandi fyrirkomulag m.a. með hliðsjón af launum nefndarmanna. Þá er ekki annað vitað en það fyrirkomulag sem nú er við skipan RNS og annarra rannsóknarnefnda sem rannsaka samgönguslys hafi reynst vel og því varar nefndin við breytingum á skipan nefndarinnar.

Hins vegar skal ítrekað það sem áður hefur komið fram hjá RNS að nefndin hefur ekki á móti því að breyta „því skipulagi sem nú er á rannsóknum 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 vill vekja athygli á því að við umfjöllun frumvarpsins þegar það hefur áður verið lagt fram hefur í engu verið tekið tillit til athugasemda RNS og því verður að telja ólíklegt að það þjóni tilgangi að eyða miklum tíma í að senda athugasemdir við frumvarpið. Því álykta má sem svo að athugasemdum sé enginn gaumur gefinn.

F.h. rannsóknarnefndar sjóslysa


Jón A Ingólfsson
forstöðumaður