



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 50

(2004–2005)

- A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven)
- B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)
- C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	7	5.3.4	Departementets vurdering	23
			5.4	Vegtrafikk	24
2	Bakgrunn	9	5.4.1	Gjeldende rett	24
2.1	Innledning	9	5.4.2	Forslaget i høringsnotatet	24
2.2	Luftfart	9	5.4.3	Høringsinstansenes syn	24
2.3	Jernbane og vegtrafikk	10	5.4.4	Departementets vurdering	24
2.4	Høringen	10			
3	Utvidelse av havarikommisjonens mandat til også å omfatte vegsektoren	13	6	Varslingsreglene	25
3.1	Innledning	13	6.1	Bakgrunn	25
3.2	Bakgrunn	13	6.2	Luftfart	25
3.3	Gjeldende rett	14	6.2.1	Gjeldende rett	25
3.4	Forslaget i høringsnotatet	14	6.2.2	Forslaget i høringsnotatet	25
3.5	Høringsinstansenes syn	14	6.2.3	Høringsinstansenes syn	25
3.6	Departementets vurderinger	15	6.2.4	Departementets vurdering	26
4	Internasjonale krav til luftfarts- og jernbanesektoren	16	6.3	Jernbane	26
4.1	Rapporteringsdirektivet for luftfart	16	6.3.1	Gjeldende rett	26
4.2	Eurocontrols European Safety Regulatory Requirement	16	6.3.2	Forslaget i høringsnotatet	26
4.3	Endringer i Chicago-konvensjonens anneks 6 og 13	17	6.3.3	Høringsinstansenes syn	26
4.3.1	Anneks 6	17	6.3.4	Departementets vurdering	27
4.3.2	Anneks 13	17	6.4	Vegtrafikk	28
4.4	Jernbanesikkerhetsdirektivet	18	6.4.1	Gjeldende rett	28
4.4.1	Bakgrunn	18	6.4.2	Forslaget i høringsnotatet	28
4.4.2	Nærmere om innholdet i jernbanesikkerhetsdirektivet for så vidt gjelder undersøkelser av ulykker og hendelser	18	6.4.3	Høringsinstansenes syn	28
4.4.3	Forholdet mellom nasjonale regler og jernbanesikkerhetsdirektivet, samt forholdet til rapporteringsdirektivet på luftfart	19	6.4.4	Departementets vurderinger	28
4.5	Vegtrafikk	20	7	Forbedrede regler om innsamling av opplysninger som kan brukes til å forebygge ulykker	30
5	Definisjon av ulykkesbegrepet og hendelsesbegrepet mv.	21	7.1	Grunnprinsippet om vern mot sanksjoner – målkonflikter og motstridende hensyn	30
5.1	Bakgrunn	21	7.2	De rapporteringspliktige og rapporteringspliktens innhold	30
5.2	Luftfart	21	7.2.1	Bakgrunn	30
5.2.1	Gjeldende rett	21	7.2.2	Luftfart	31
5.2.2	Forslaget i høringsnotatet	21	7.2.2.1	Bakgrunn og gjeldende rett	31
5.2.3	Høringsinstansens syn	21	7.2.2.2	Forslaget i høringsnotatet	31
5.2.4	Departementets vurdering	22	7.2.2.3	Høringsinstansenes syn	31
5.3	Jernbane	22	7.2.2.4	Departementets vurdering	32
5.3.1	Gjeldende rett	22	7.2.3	Jernbane	32
5.3.2	Forslaget i høringsnotatet	23	7.2.3.1	Gjeldende rett	32
5.3.3	Høringsinstansenes syn	23	7.2.3.2	Forslaget i høringsnotatet	32
			7.2.3.3	Høringsinstansenes syn	32
			7.2.3.4	Departementets vurdering	33
			7.2.4	Vegtrafikk	33
			7.3	Tekniske registreringssystemer	34
			7.3.1	Innledning	34
			7.3.2	Luftfart	34
			7.3.2.1	Bakgrunn og gjeldende rett	34
			7.3.2.2	Internasjonale forpliktelser	34
			7.3.2.3	Forslaget i høringsnotatet	35

7.3.2.4	Høringsinstansens syn	35	7.9.4	Forslaget i høringsnotatet	49
7.3.2.5	Departementets vurdering	35	7.9.5	Høringsinstansens syn	50
7.3.3	Jernbane	36	7.9.6	Departementets vurdering	50
7.3.3.1	Beskrivelse av dagens ordning	36	7.10	Vern mot tilbakekall av sertifikater ...	50
7.3.3.2	Internasjonale bestemmelser	36	7.10.1	Bakgrunn	50
7.3.3.3	Forslaget i høringsnotatet	36	7.10.2	Luftfart	51
7.3.3.4	Høringsinstansenes syn	37	7.10.2.1	Gjeldende rett	51
7.3.3.5	Departementets vurdering	37	7.10.2.2	Rapporteringsdirektivet	51
7.3.4	Vegtrafikk	38	7.10.2.3	Eksempler fra USA	51
7.4	Utvidet forklaringsplikt til havari-		7.10.2.4	Forslaget i høringsnotatet	51
	kommisjonen	38	7.10.2.5	Høringsinstansenes syn	51
7.4.1	Bakgrunn og gjeldende rett på luft-		7.10.2.6	Departementets vurdering	52
	farts-, jernbane- og sjøfartsområdet ...	38	7.10.3	Jernbane	52
7.4.2	Forslaget i høringsnotatet	38	7.10.4	Vegtrafikk	53
7.4.3	Høringsinstansenes syn	38	7.11	Vern mot sanksjoner fra arbeidsgiver	53
7.4.4	Departementets vurderinger	39	7.11.1	Bakgrunn	53
7.5	Lagring og utveksling av opplys-		7.11.2	Gjeldende rett	53
	ninger	40	7.11.3	Utenlandsk rett	54
7.5.1	Luftfart	40	7.11.3.1	EU rett	54
7.5.1.1	Bakgrunn og gjeldende rett	40	7.11.3.2	Storbritannia	54
7.5.1.2	Forslaget i høringsnotatet	40	7.11.4	Parallele lovarbeider	54
7.5.1.3	Høringsinstansenes syn	40	7.11.4.1	Arbeidslivslovutvalget	54
7.5.1.4	Departementets vurdering	41	7.11.4.2	Arbeidet med ny § 100 i Grunnloven	54
7.5.2	Jernbane	41	7.11.5	Forslaget i høringsnotatet	55
7.5.2.1	Forslaget i høringsnotatet	41	7.11.6	Høringsinstansenes syn	55
7.5.2.2	Høringsinstansenes syn	41	7.11.7	Departementets vurdering	55
7.5.2.3	Departementets vurdering	41	7.11.7.1	Luftfart og jernbane	55
7.5.3	Vegtrafikk	41	7.11.7.2	Vegtrafikk	56
7.6	Taushetsplikt	41	7.12	Frivillig rapportering	56
7.6.1	Gjeldende rett	41	7.12.1	Bakgrunn og gjeldende rett	56
7.6.2	Utenlandsk rett	42	7.12.2	Forslaget i høringsnotatet	56
7.6.2.1	Dansk rett	42	7.12.3	Høringsinstansenes syn	57
7.6.2.2	Rapporteringsdirektivet	42	7.12.4	Departementets vurdering	57
7.6.3	Forslaget i høringsnotatet	42	7.13	Straff for brudd på varslings-, rappor-	
7.6.4	Høringsinstansenes syn	43		terings- og forklaringsplikten	57
7.6.5	Departementets vurderinger	44	7.13.1	Gjeldende rett	57
7.7	Dokumentoffentlighet	45	7.13.2	Forslaget i høringsnotatet	57
7.7.1	Bakgrunn	45	7.13.3	Høringsinstansenes syn	57
7.7.2	Gjeldende rett	46	7.13.4	Departementets vurdering	57
7.7.3	Forslaget i høringsnotatet	46			
7.7.4	Høringsinstansenes syn	46	8	Havarikommisjonens arbeids-	
7.7.5	Departementets vurdering	47		oppgaver	58
7.8	Vern mot straff	48	8.1	Innledning	58
7.8.1	Bakgrunn	48	8.2	Havarikommisjonens plikt til å foreta	
7.8.2	Gjeldende rett	48		undersøkelser	58
7.8.3	Dansk rett	48	8.2.1	Bakgrunn	58
7.8.4	EU-direktivet om rapportering i luft-		8.2.2	Luftfart	58
	farten	48	8.2.2.1	Gjeldende rett	58
7.8.5	Forslaget i høringsnotatet	48	8.2.2.2	Høringsnotatets forslag	58
7.8.6	Høringsinstansenes syn	48	8.2.2.3	Høringsinstansenes syn	59
7.8.7	Departementets vurdering	49	8.2.2.4	Departementets vurdering	59
7.9	Forbud mot å anlegge sivilt søksmål	49	8.2.3	Jernbane	59
7.9.1	Bakgrunn	49	8.2.3.1	Dagens ordning	59
7.9.2	Gjeldende rett	49	8.2.3.2	Forslaget i høringsnotatet	59
7.9.3	EU-regler	49	8.2.3.3	Høringsinstansenes syn	60

8.2.3.4	Departementets vurdering	60	10	Økonomiske og administrative konsekvenser	69
8.2.4	Vegtrafikk	60	10.1	Luftfart	69
8.2.4.1	Gjeldende rett	60	10.2	Jernbane	69
8.2.4.2	Forslaget i høringsnotatet	60	10.3	Vegtrafikk	69
8.2.4.3	Høringsinstansenes syn	60	10.3.1	Forslaget i høringsnotatet	69
8.2.4.4	Departementets vurderinger	61	10.3.2	Høringsinstansenes syn	70
8.3	Undersøkelserapport	62	10.3.3	Departementets vurderinger	71
8.3.1	Luftfart	62	11	Merknader til lovteksten	72
8.3.1.1	Gjeldende rett	62	11.1	Merknader til de enkelte bestem- melsene i lov om varsling, rappor- tering og undersøkelse av jernbaneu- lykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelserloven)	72
8.3.1.2	Forslaget i høringsnotatet	62	11.2	Merknader til lov om endringer i lov 11. juni 1993 om luftfart (luftfarts- loven)	80
8.3.1.3	Høringsinstansenes syn	62	11.3	Merknader til lov om endringer i lov 13. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk	91
8.3.1.4	Departementets vurdering	63	A.	Forslag til lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbane- hendelser m.m. (jernbaneunder- søkelserloven)	94
8.3.2	Jernbane	63	B.	Forslag til lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)	99
8.3.2.1	Gjeldende rett	63	C.	Forslag til lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk	105
8.3.2.2	Forslaget i høringsnotatet	63			
8.3.2.3	Høringsinstansenes syn	64			
8.3.2.4	Departementets vurdering	64			
8.3.3	Vegtrafikk	64			
8.3.3.1	Gjeldende rett	64			
8.3.3.2	Forslaget i høringsnotatet	64			
8.3.3.3	Høringsinstansenes syn	64			
8.3.3.4	Departementets vurderinger	64			
9	Lovtekniske spørsmål	66			
9.1	Samlet lov	66			
9.2	Luftfart	66			
9.3	Jernbane	67			
9.3.1	Forslaget i høringsnotatet	67			
9.3.2	Høringsinstansenes syn	67			
9.3.3	Departementets vurdering	67			
9.4	Vegtrafikk	68			
9.4.1	Forslaget i høringsnotatet	68			
9.4.2	Høringsinstansenes syn	68			
9.4.3	Departementets vurderinger	68			



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 50

(2004–2005)

- A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven)
- B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)
- C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet av 25. februar 2005,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmer Samferdselsdepartementet følgende forslag:

- Lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser (jernbaneundersøkelsesloven). Samtidig oppheves jernbaneloven kapittel V. Undersøkelse av jernbaneulykker.
- Endringer i luftfartsloven kapittel XII. Varsling, rapportering og undersøkelse av luftfartsulykker og luftfartshendelser m.m.
- Endringer i vegtrafikkloven, i form av tilføyelse av et nytt kapittel VII om undersøkelse av trafikkulykker mv.

Regjeringen har en visjon om at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller livsvarig skadde i transportsektoren. Innenfor luftfarten er det svært få ulykker hvor personer omkommer. På jernbanesektoren har det de siste årene i gjennomsnitt vært

8 drepte inkludert Åsta-ulykken i 2000. På vegsektoren viser statistikk over politirapporterte ulykker de siste fem årene (1999–2003) et årlig gjennomsnitt på 302 omkomne og om lag 1120 hardt skadde, dvs. at det her er langt igjen før nevnte visjon er realisert.

Regjeringen fremmer i denne proposisjonen lovforslag som skal legge til rette for en forbedring av det ulykkesforebyggende arbeidet og redusere antall drepte og skadde.

For de ansvarlige myndighetene er det helt avgjørende å motta flest mulig opplysninger som kan belyse årsakene til ulykker. I proposisjonen foreslås det derfor et sett av regler som vil bidra til at personer som har viktige opplysninger ikke skal behøve å frykte negative konsekvenser av å gi opplysningene til myndighetene gjennom skriftlige rapporter eller muntlige forklaringer.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Innenfor alle de tre sektorene foreslås det spesielt tilpassede regler om taushetsplikt og dokumentoffentlighet som verner de som har opplysninger mot uberettiget negativ omtale i media. Ved å spesielt tilpasse reglene oppnår en samtidig at det ikke gjøres større unntak fra offentlighetsprinsippet enn det som er strengt nødvendig for å fremme sikkerhet. Videre foreslås det regler som forbyr at opplysninger som er gitt til myndighetene brukes som bevis i en straffesak mot den som har gitt opplysningene. Det foreslås også et uttrykkelig forbud mot at arbeidsgiver retter sanksjoner mot personer som gir opplysninger til myndighetene om kritikkverdige forhold i vedkommende bedrift.

Innenfor luftfartssektoren foreslås det at staten i en del tilfeller ikke skal kunne anlegge sivilt søksmål mot personer som har gitt opplysninger til myndighetene. Videre foreslås det å verne ansatte i luftfarten som gir opplysninger til myndighetene mot inndragning av sertifikater de er avhengige av for å kunne utøve sitt yrke, så lenge vedkommende tilfredsstillende nødvendige medisinske krav eller for øvrig ikke er klart uskikket til å inneha sertifikatet.

Forslaget til endringer i luftfartsloven og forslaget til ny jernbaneundersøkelleslov bygger i stor grad på eksisterende og kommende internasjonale forpliktelser. Særlig sentralt er EUs nye direktiv om rapportering av hendelser i sivil luftfart. Av den grunn behandles luftfartsspørsmål først under de

enkelte kapitlene, selv om det foreslås ny lov på jernbaneområdet. På jernbaneområdet er det tatt høyde for EUs nye direktiv om jernbanesikkerhet.

Forslaget til endringer i vegtrafikkloven skal legge det rettslige grunnlaget for utvidelsen av mandatet til Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane (havarikommisjonen) til også å omfatte vegsektoren. På vegsektoren er det lagt opp til at en stor del av reguleringen skal fastsettes i forskrift.

For å sikre havarikommisjonen et mest mulig likeartet lovverk å forholde seg til innenfor de tre transportsektorene, har departementet bygd lovforslagene på de samme anerkjente prinsippene for forebyggende sikkerhetsarbeid. Likhetene er likevel størst mellom luftfarts- og jernbanesektoren, hvor lovreguleringen allerede i dag er tilnærmet identisk.

For å unngå at de foreslåtte reglene skal utgjøre en uforholdsmessig stor del av jernbaneloven, har departementet valgt å foreslå en egen lov om undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser. På sikt kan det være aktuelt å vurdere en felles lov om undersøkelse av transportulykker. Departementet vil også eventuelt vurdere behovet for å samle de bestemmelser som regulerer jernbane i henholdsvis jernbaneloven, jernbaneansvarsloven, COTIF-loven og lovforslaget til jernbaneundersøkellesloven i en felles lov.

2 Bakgrunn

2.1 Innledning

I tråd med tidligere politikk har Regjeringen i St.meld. nr. 24 (2003–2004) Nasjonal transportplan 2006–2015 ønsket å videreføre arbeidet for at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller livsvarig skadde i transportsektoren (nullvisjonen). Skal dette arbeidet lykkes, er det en forutsetning at en kjenner årsakene til at ulykkene inntreffer, og setter inn forebyggende tiltak på grunnlag av denne kunnskapen.

Innenfor luftfarts- og jernbanesektoren har havarikommisjonen hovedansvaret for å undersøke og finne årsakene til ulykker og hendelser. Havarikommisjonen publiserer offentlige rapporter hvor den redegjør for de enkelte årsaksfaktorene, og hvordan de har samspilt forut for ulykken eller hendelsen. Luftfartstilsynet og Statens jernbanetilsyn vurderer deretter om det er nødvendig å sette inn korrigerende tiltak basert på havarikommisjonens årsaksforklaringer og eventuelle sikkerhetstilråninger. Det kan dreie seg om nye forskriftskrav, endret praktisering av gjeldende regler eller konkrete pålegg til operatøren i bransjen. Luftfartstilsynet og Statens jernbanetilsyn driver også selvstendig kartlegging av sikkerhetsmessige faktorer.

I vegsektoren finnes det i dag ingen fast og uavhengig myndighet for undersøkelse av ulykker. Slike undersøkelser foretas imidlertid både av Politiet og av Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper. I Sem-erklæringen har regjeringen Bondevik II nedfelt et mål om å etablere én felles ulykkeskommisjon for de ulike transportformene.

2.2 Luftfart

Innenfor sivil luftfart har sikkerhet alltid hatt høy prioritet, og dette har ført til at de fleste tekniske årsakene til ulykker er kartlagt, og forebyggende tiltak er satt inn. Blant de ulykkene som inntreffer, er i stedet såkalte menneskelige faktorer blitt en stadig viktigere årsaksfaktor. Anslagsvis 70 prosent av alle ulykker skyldes i dag såkalte menneskelige faktorer. Menneskelige faktorer spenner over et vidt spekter fra svakheter ved prosedyrer via dårlig utdanning og dårlig samarbeid, til rene feilhandlinger.

Innen luftfarten er det i dag bred enighet om at ulykkesratene bare kan reduseres dersom man setter inn ressurser på å kartlegge de menneskelige faktorene bedre. Skal dette lykkes, må de ansvarlige myndighetene få tilgang til mer og bedre informasjon om de menneskelige faktorene som ulykkesårsak. Denne informasjonen finnes først og fremst hos de ansatte i bransjen.

Allerede i dag er ansatte i luftfarten pålagt å gi skriftlige rapporter om ulykker og hendelser til havarikommisjonen og Luftfartstilsynet. Av frykt for konsekvensene er flygere, flygeledere og andre tilbakeholdende med å rapportere om forhold hvor de selv er innblandet. Denne frykten gjør det vanskelig for luftfartsmyndighetene å få tilgang til denne informasjonen som er helt nødvendig for å bli klar over svakheter før det er for sent.

Skal viljen til å rapportere styrkes, må frykten for straff, inndragning av sertifikater, reaksjoner fra arbeidsgiver og uthenging i media reduseres eller fjernes gjennom rettslige garantier. I internasjonal terminologi omtales dette gjerne som «non-punitiv»-prinsippet. Departementet vil i det følgende omtale det som «prinsippet om vern mot sanksjoner».

Det totale antallet luftfartsulykker og alvorlige hendelser er så vidt lavt at erfaringene fra slike saker gir et ufullstendig grunnlag for å kartlegge årsakene til luftfartsulykker. Dette problemet forsterkes ytterligere dersom man ikke utveksler informasjon, analyseresultater og ny forståelse av ulykkesårsakene på tvers av landegrensene. Spesielt uheldig er dette for et lite luftfartsmiljø som det norske.

For å imøtekomme disse utfordringene har både Den internasjonale luftfartsorganisasjonen ICAO, EU-kommisjonen og Eurocontrol arbeidet i flere år med å etablere minstestandarder for nasjonale og internasjonale rapporteringsordninger. Alle disse arbeidene har som utgangspunkt at innsamlingsystemene bør være basert på prinsippet om vern mot sanksjoner.

Det viktigste av disse regelverkene er europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/42/EF av 13. juni 2003 om rapportering av hendelser innen sivil luftfart (rapporteringsdirektivet), som igjen bygger på prinsippene i annekset 11 til den globale Chicago-konvensjonen (ICAO-konvensjonen). Direktivet ble innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens be-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

slutning nr. 41/2004 av 23. april 2004. De enkelte bestemmelsene i rapporteringsdirektivet vil bli presentert der de hører hjemme i fremstillingen nedenfor. Nært beslektet med rapporteringsdirektivet for luftfart er Eurocontrols ESARR 2, som omhandler rapportering og vurdering av hendelser knyttet til lufttrafikkledelse. Det vises til fremstillingen i punkt 4.2.

Norge har hatt en folkerettslig forpliktelse til å gjennomføre ESARR 2 i faser siden 1. januar 2000. Rapporteringsdirektivet skal være gjennomført innen 4. juli 2005 i EU.

2.3 Jernbane og vegtrafikk

Mange av de hensynene som ligger bak det internasjonale regelverket på luftfartsområdet har samme, eller tilnærmet samme, gyldighet for jernbanesektoren.

I tillegg bør stort sett de samme hensyn legges til grunn ved utvidelsen av havarikommisjonens mandat til også å gjelde vegsektoren. Departementet fant det derfor hensiktsmessig å utarbeide et felles høringsbrev med forslag til lovendringer om ulykkesforebyggende arbeid for både luftfarts-, jernbane- og vegsektoren. I stedet for å endre jernbaneloven ble det i høringsnotatet foreslått en egen lov om undersøkelse av jernbaneulykker mv.

Reglene om undersøkelse av ulykker og hendelser er tilnærmet de samme i jernbaneloven som i luftfartsloven. I tillegg vedtok EU 29. april 2004 et europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/49/EF om jernbanesikkerhet (jernbanesikkerhetsdirektivet) som gjør de internasjonale kravene for jernbanesektoren enda mer like de som gjelder for luftfartssektoren. Direktivet ble innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning nr. 151/2004 av 29. oktober 2004, og skal være implementert i norsk rett innen 30. april 2006.

Forslaget til endringer i vegtrafikkloven var vesentlig mer kortfattet enn forslaget innenfor de to andre sektorene. For øvrig er det så vidt mange særtrekk ved forhistorien til disse endringsforslagene at departementet har valgt å gi disse en fyldigere omtale i kapittel 3.

2.4 Høringen

19. desember 2003 sendte departementet ut høringsnotat til følgende instanser:
 Arbeids- og administrasjonsdepartementet
 Barne- og familiedepartementet

Finansdepartementet
 Fiskeridepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Helsedepartementet
 Justis- og politidepartementet
 Kommunal- og regionaldepartementet
 Miljøverndepartementet
 Nærings- og handelsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Agderfly AS
 Airlift AS
 AS Gråkallbanen
 AS Oslo Sporveier
 A/S Valdresbanen
 Autoriserte Trafikkskolors Landsforbund
 Avinor AS
 BaneTransport AS
 Ben Air AS
 Bergen Air Transport AS
 Bergen Elektriske Sporvei
 Bilimportørenes Landsforening
 Board of Airline Representatives in Norway (Barin)
 Braathens ASA
 CargoNet AS
 CHC Helikopter Service AS
 Coast Air AS
 Connex Norge AS
 Datatilsynet
 Den norske advokatforening
 Den norske dommerforening
 Det norske Veritas
 Direktoratet for arbeidstilsynet
 Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap
 European Helicopter Center
 Fellesforbundet
 Finansnæringens Hovedorganisasjon
 Fjellanger Widerøe Aviation AS
 Fjellfly
 Flyreklame AS
 Flyselskapenes Landsforening
 Flytoget AS
 Fonnafly Sjø AS
 Forsvarets biloffiser
 Forsvarets overkommando
 Fossum Fly
 Fotonor AS
 Fylkesmennene
 GM Gruppen Øst
 Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane
 Helifly AS
 Helikopterdrift AS
 Heli-Team AS
 Helitrans AS
 Hesnes Air AS

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Hovedredningssentralen Nord-Norge	Nye Numedalsbanen A/S
Hovedredningssentralen Sør-Norge	Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
Hærens forsyningskommando	Oftobanen AS
Institutt for samferdselsteknikk	Opplysningsrådet for vegtrafikken
Jernbaneverket	Orkla Industrimuseum
Kato Airline AS	Oslo kommune
Kommunenes Sentralforbund	Oslo Lufthavn AS
Kongelig Norsk Automobilforbund	Pegasus Helicopter AS
Kriminalpolitisenralen	Politidirektoratet
Kystdirektoratet	Politiets fellesforbund
Landsforeningen for trafikkskadde	Politiets sikkerhetstjeneste
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	PRIFO
Lastebileiernes forening	Regjeringsadvokaten
Luftfartstilsynet	Riksadvokaten
Lufttransport AS	Rørosfly
Løkenfly	Sandefjord lufthavn, Torp
Malmtrafikk AS	SAS Norge ASA
Maskinentreprenørenes forbund	SINTEF, avd. for Samferdselsteknikk
MC-rådet	Sivilombudsmannen
Motorførernes Avholdsforbund	Statens bilsakkyndiges forening
Museumsbanerådet, v/Linda May Kallestein	Statens jernbanetilsyn
Norcopter AS	Statens trafikklererskole
Nordic Aviation Resources	Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Nordlandsfly AS	Statens vegvesens regionvegkontor
Norges Automobil Forbund	Statistisk sentralbyrå
Norges Bilbransjeforbund	Statstjenestemannsforbundet
Norges Forsikringsforbund	Stiftelsen Krøderbanen
Norges Lastebileier-Forbund	Stiftelsen Rjukanbanen
Norges Taxiforbund	Stiftelsen Setesdalsbanen
Norges Turbileierforbund	Stiftelsen Urskog-Hølandsbanen
Norsk Aero Klubb	Sundt Air AS
Norsk Allmennflyforening	Sysselelmannen på Svalbard
Norsk Flygelederforening	SAAB Norsk Flytjeneste AS
Norsk Flygerforbund	Toll- og avgiftsdirektoratet
Norsk Flytekniker Organisasjon	Trafikkforum
Norsk Havneforbund	Trans Wing AS
Norsk Helikopter AS	Transportbedriftenes Landsforbund
Norsk Helikopteransattes Forbund	Transportbrukernes Fellesorganisasjon
Norsk Helikopterskole AS	Transportøkonomisk institutt
Norsk Hydro AS, Hydro Porsgrunn	Trondheim kommune
Norsk Jernbaneklubb, Gamle Vossebanen	Trygg Trafikk
Norsk Jernbaneklubb, Krøderbanen	Utrykningspolitiet
Norsk Jernbaneklubb, Oslo	Vegetatens tekniske forening
Norsk Luftambulans AS	Widerøe's Flyveselskap ASA
Norsk Motorcykkel Union	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)
Norsk Museumstog	Yrkestrafikkforbundet
Norsk Presseforbund	
Norsk Redaktørforening	Følgende høringsinstanser har avgitt realitetsutta-
Norsk Speditørforbund	lelse til høringsnotatet:
Norsk Trafikkflygerforening	AS Oslo Sporveier
Norsk Trafikksikkerhetsforbund	Avinor AS
Norsk Transportarbeiderforbund	Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund
Norwegian Air Shuttle AS	Bilimportørenes Landsforening
Norwegian Aviation College	Connex Norge AS
NSB AS	Datatilsynet

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Det Norske Veritas
Finansnæringens Hovedorganisasjon
Flyselskapenes Landsforening
Flytoget AS
Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO)
Forsvarsdepartementet
Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane
Helsedepartementet
Hovedredningssentralen Nord-Norge
Hovedredningssentralen Sør-Norge
Jernbaneverket
Justis- og politidepartementet
Luftfartstilsynet
Kriminalpolitisenralen
Motorførernes Avholdsforbund
Norges Automobilforbund
Norges Bilbransjeforbund
Norges Lastebileier-Forbund
Norges Luftsportsforbund/Norsk Aero Klubb
Norges Taxiforbund

Norsk Flygerforbund
Norsk Havneforbund
Norsk Motorcykel Union
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
Norsk Transportarbeiderforbund
NSB AS
Opplysningsrådet for Veitrafikken
Oslo kommune
Oslo Lufthavn AS
Politidirektoratet
Politiets Fellesforbund
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Scandinavian Airlines System
Statens jernbanetilsyn
Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Statistisk Sentralbyrå
Transportbedriftenes Landsforening
Widerøe's Flyveselskap ASA

3 Utvidelse av havarikommisjonens mandat til også å omfatte vegsektoren

3.1 Innledning

Samferdselsdepartementet gjennomgår i dette kapitlet bakgrunnen for forslaget om utvidelse av havarikommisjonens mandat til også å omfatte vegsektoren. Videre gis det en kort omtale av gjeldende rett, og behovet for en ny lovhjemmel som rettslig grunnlag for utvidelsen.

Andre emner, blant annet omfanget av varslingsplikten og problemstillinger knyttet til hvilke typer ulykker mv. som bør undersøkes i vegsektoren, blir behandlet i egne kapitler sammen med tilsvarende emner for de to andre transportsektorene.

3.2 Bakgrunn

Det finnes i dag ingen fast og uavhengig havarikommisjon for undersøkelse av ulykker i vegtrafikken. Undersøkelser av slike ulykker gjøres imidlertid av Politiet og av Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper. Formålet med undersøkelsene er forskjellig i de to etatene. Politiet søker primært å avdekke skyld og ansvar, mens Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper har som formål å frembringe kunnskap om årsaksforholdene med tanke på å bedre sikkerheten.

I 2000 gjennomførte Statens vegvesen forsøk med ulykkesanalysegrupper i 10 fylker. Forsøkene er evaluert og opplegget justert, og vegvesenet startet med permanente ulykkesanalysegrupper i alle sine fem regioner fra 1. januar 2005. Analyser fra gruppene, i kombinasjon med offisiell ulykkesstatistikk, bidrar til en bedre forståelse av årsakene til ulykker i vegtrafikken og gir dermed muligheter til å sette inn effektive forebyggende tiltak. Ulykkesanalysegruppene til Statens vegvesen er primært et verktøy i etatens trafikkikkerhetsarbeid.

I Sem-erklæringen har regjeringen Bondevik II nedfelt et mål om å etablere én felles ulykkeskommisjon for de ulike transportformene.

På denne bakgrunn ble det etablert en arbeidsgruppe, som i sin rapport i februar 2002, tilrødde at den nåværende havarikommisjonens mandat burde utvides til å omfatte undersøkelse av visse kategorier vegtrafikkulykker. Arbeidsgruppen anbefalte at

det først skulle utredes nærmere hvilke typer ulykker og hendelser som er aktuelle å undersøke, og at havarikommisjonen innenfor en slik avgrensning måtte gis mandat til selv å avgjøre når den skal iverksette undersøkelse og omfanget av denne.

Tilrådingen dannet grunnlaget for etablering av ytterligere en arbeidsgruppe som skulle foreta en nærmere vurdering av en utvidelse av havarikommisjonens mandat. Rapport fra denne arbeidsgruppen ble fremlagt i april 2003.

I rapporten ble behovet for lovendringer for å utvide havarikommisjonens virkeområde påpekt. Gruppen mente det burde etableres et tilsvarende hjemmelsgrunnlag for ulykkesundersøkelser innen vegsektoren som innen luftfart og jernbane. Det ble foreslått at undersøkelsesmyndigheten innenfor vegsektoren skulle gis mandat til selv å avgjøre når den skal iverksette undersøkelser og undersøkelsesnes omfang. Gruppens tilråding på dette punktet ble gitt ut fra en vurdering av at enhver undersøkelse må baseres på et ønske om å tilegne seg kunnskap man ikke allerede besitter, og som gir høy læringseffekt i forhold til å unngå nye ulykker. Arbeidsgruppen mente videre at undersøkelsesmyndigheten burde ha retningslinjer for hvilke kategorier ulykker dens virksomhet primært skal rettes mot. Den tilrødde at det i vurderingen av om undersøkelsesmyndigheten skal undersøke en vegtrafikkulykke, må vektlegges om ulykken, eller ulykkestiløpet, har et risikopotensial og hvorvidt undersøkelsen slik kan ha en sikkerhetsgevinst. Arbeidsgruppen viste til at ulykkesforhold som har et stort risikopotensial kan være ulykker hvor farlig gods er involvert, ulykker i tunneler eller ulykker med buss. For å muliggjøre en avgrensning av undersøkelsesmyndighetens arbeid på vegsektoren, tilrødde arbeidsgruppen at den primært skulle undersøke ulykker med mange omkomne eller hvor mange kunne omkommet. Gruppen mente imidlertid at undersøkelsesmyndigheten ikke burde binde sine undersøkelser til bestemte typer ulykker. For å sikre at undersøkelsene utføres mest mulig effektivt, tilrødde arbeidsgruppen at det ble etablert et nært samarbeid med politiet og Statens vegvesen.

Rapporten fra sistnevnte arbeidsgruppe ble sendt på høring til berørte departementer og instanser i mai 2003 med frist for merknader 15. au-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

gust 2003. Høringsinstansene var i hovedsak positive til etablering av en fast og uavhengig myndighet for undersøkelser av ulykker i vegtrafikken. Dessuten ble viktigheten av å etablere et godt samarbeid mellom undersøkelsesmyndigheten, politiet og Statens vegvesen påpekt, herunder at rollene til de ulike aktørene i forbindelse med ulykkesundersøkelser i vegsektoren må være klart definert. Tilbakemeldingene fra høringsrunden tydet på at det var stor interesse knyttet til hvilke typer ulykker undersøkelsesmyndigheten skal undersøke i vegsektoren.

3.3 Gjeldende rett

Vegtrafikkloven § 12 *Plikter ved trafikkuhell* inneholder regler om hvordan ulike involverte er forpliktet til å opptre i forbindelse med trafikkuhell. Kort angitt omhandler paragrafens første og annet ledd blant annet plikten for den som er innblandet i uhellet til å stanse og hjelpe, samt plikten til å oppgi navn og adresse. I tredje ledd omhandles blant annet plikten til å underrette politiet om trafikkuhell som har medført død eller ikke ubetydelig skade på person, samt til å bli på stedet. Fjerde og femte ledd har regler om hvordan de som er innblandet skal opptre på skadestedet, blant annet for å ivareta behovet for bevissikring, fremkommelighet og for å unngå ytterligere skade.

Som det fremgår, skisserer vegtrafikkloven § 12 en rekke plikter i forbindelse med trafikkuhell. Samferdselsdepartementet mener imidlertid at paragrafen ikke på noen måte gir tilstrekkelig hjemmel for den type offentlig undersøkelse av vegtrafikkulykker som det nå foreslås at havarikommisjonen skal gjennomføre. En ny hjemmel må derfor utarbeides på vegtrafikkområdet.

3.4 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet av 19. desember 2003 foreslo Samferdselsdepartementet å tilføye en ny § 12 a i vegtrafikkloven, for å hjemle havarikommisjonens ulykkesundersøkelser i vegsektoren. Opplysninger om hvilke høringsinstanser som mottok høringsbrevet og avga uttalelse fremgår av kapittel 2 foran.

Ved utformingen av lovforslaget var det et siktemål å lage en bestemmelse som på vesentlige punkter tilsvarte reguleringen på luftfarts- og jernbaneområdet. Vegtrafikkens særtrekk gjorde imidlertid at det ikke var mulig eller ønskelig med et identisk regelverk.

Forslaget ble gitt en lovteknisk utforming som skilte seg fra den som ble foreslått for de andre transportområdene, for å tilpasses gjeldende vegtrafikklov. Det ble lagt opp til at nærmere detaljer om bl.a. undersøkelsesmyndighetens arbeidsoppgaver skulle reguleres i forskrift.

3.5 Høringsinstansenes syn

I dette punktet gjengis kun høringsuttalelser som knytter seg til forslaget om å utvide havarikommisjonens mandat til også å omfatte vegsektoren. Øvrige høringsuttalelser knyttet til vegsektoren er inntatt i drøftelsen av de ulike temaene i proposisjonen.

Helsedepartementet støtter prinsipielt forslaget om å legge et rettslig grunnlag for at en fast og uavhengig undersøkelsesmyndighet skal kunne undersøke ulykker og hendelser i vegtrafikken med formål å bedre trafikkikkerheten.

Statens vegvesen mener utvidelse av havarikommisjonen er positivt i forhold til arbeidet for økt trafikkikkerhet, og påpeker at habilitetsspørsmålet vil bli bedre ivaretatt ved å benytte en helt uavhengig undersøkelseskommisjon, særlig når det gjelder forhold ved veg eller kjøretøy.

Transportbedriftenes Landsforening støtter en utvidelse, og påpeker viktigheten av at havarikommisjonen kan fungere som et korrektiv i forhold til Statens vegvesens og politiets funksjoner.

Finansnæringens Hovedorganisasjon støtter forslaget om en felles havarikommisjon, og påpeker at havarikommisjonen vil være en uavhengig instans som kan fungere som et nyttig korrektiv og supplement til det arbeidet som gjøres av politiet og Statens vegvesen.

Norges Lastebileier-Forbund er tilfreds med at det legges til rette for effektiv ulykkesundersøkelse på vegsektoren. Når dette gjøres ved å utvide havarikommisjonens mandat, frykter de imidlertid at ulykker på veg får lav prioritet.

Motorførernes Avholdsforbund (MA) er meget positive til forslaget om å utvide havarikommisjonens mandat til vegsektoren, og fremhever at det er vesentlig at havarikommisjonens uavhengighet er tydelig. MA påpeker det viktige i å tydeliggjøre ansvarsforholdene i veg/trafikk-systemet. De mener at ulykkesanalysegruppenes oppgaver må legges til havarikommisjonen for å sikre uavhengighet i granskingen.

Connex Norge AS mener det er et riktig tiltak å etablere en tilsvarende lovhjemmel for å undersøke ulykker og hendelser i vegsektoren som for luftfart

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

og jernbane, da vegsektoren har høyest risiko for personskade og dødsfall.

3.6 Departementets vurderinger

Departementet konstaterer at de høringsinstansene som kommenterer utvidelsen av havarikommi-

sjonens mandat til også å omfatte vegsektoren er positive til dette.

Departementet mener, i likhet med flere av høringsinstansene, at bruk av en uavhengig myndighet til undersøkelse av ulykker i vegtrafikken vil innebære en styrking av trafikksikkerhetsarbeidet.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

4 Internasjonale krav til luftfarts- og jernbanesektoren

4.1 Rapporteringsdirektivet for luftfart

EU-kommisjonen har i flere år arbeidet med et forslag til regelverk om rapportering av luftfartshendelser. I 2000 la Kommisjonen frem sitt endelige forslag til direktiv. Etter en del tautrekking mellom Europaparlamentet og Rådet, ble endelig tekst vedtatt sommeren 2003. Tittelen er Directive 2003/42/EC of the European Parliament and the Council of 13 June 2003 on occurrence reporting in civil aviation (rapporteringsdirektivet).

Rapporteringsdirektivet legger grunnlaget for et nytt system for rapportering av luftfartshendelser som ikke er definert som alvorlige. Alle medlemsstatene pålegges å etablere et obligatorisk system hvor alle viktige aktører innen luftfartssektoren skal rapportere forhold som kan bidra til å forebygge luftfartsulykker til et myndighetsorgan. Dette organet skal analysere de innkomne opplysningene.

For å skape den nødvendige tilliten til systemet blant rapportørene er direktivet basert på en grunnidé om at de rapporterte opplysningene bare skal brukes til flytryggingsmessige formål. I praksis betyr dette at opplysningene skal håndteres konfidensielt, at myndighetene ikke skal kunne anlegge sivil søksmål mot rapportøren, og at arbeidsgiveren ikke har anledning til å rette sanksjoner mot ansatte som har rapportert i henhold til regelverket.

Siden antallet luftfartshendelser i hvert enkelt land er relativt begrenset, legger direktivet opp til en utstrakt utveksling av informasjon mellom medlemsstatene. På denne måten ønsker en å muliggjøre både at de enkelte landene får et større tilfang av erfaringer å bygge sitt forebyggende arbeid på, og at forebyggende arbeid skjer i regi av EU-kommisjonen selv. En mulighet er for eksempel at det nyanne opprettede European Aviation Safety Agency (EASA) kan bygge sitt arbeid på rapporterte opplysninger.

Selv om enkelte av direktivets bestemmelser bærer preg av at en har forsøkt å veie motstridende interesser mot hverandre på en relativt finmasket måte, finnes det også formuleringer i forarbeidene som tyder på at direktivet først og fremst skal oppfattes som en ramme for medlemsstatenes nasjona-

le gjennomføringsregler. For disse delene av direktivet må det være rom for å gjennomføre regelverket på en måte som gjør at det passer sammen med tilgrensende nasjonale regler og etablerte organisatoriske løsninger.

4.2 Eurocontrols European Safety Regulatory Requirement

Eurocontrol er den europeiske organisasjonen for sikker flynavigasjon. Organisasjonen ble etablert i 1960 som et folkerettslig samarbeid og har i dag 34 medlemsland. EU trådte inn som medlem høsten 2002.

Eurocontrols mål er blant annet å utvikle en felles europeisk politikk for lufttrafikkstyring. Som ledd i dette flysikkerhetsarbeidet utvikles det felles sikkerhetskrav som vedtas av Eurocontrols Permanent Commission som Eurocontrol Safety Regulatory Requirement (ESARR). Pr. i dag er det vedtatt seks ESARR-er. Norge har en folkerettslig forpliktelse til å gjennomføre ESARR-ene som lov eller forskrift.

ESARR 2 pålegger medlemsstatene å opprette et system for rapportering og analysering av ulykker, hendelser, driftsforstyrrelser og andre irregulære forhold av betydning for flysikkerheten. Målet er at det både på nasjonalt og europeisk nivå skal finnes måter å vurdere sikkerhetsnivået i luftfarten og utviklingstrender på. Videre skal en identifisere forbedringsområder for flysikringstjenesten og fastsette kriterier som nye systemer og endringer i systemer innenfor flysikringstjenesten skal måles opp mot.

På samme måte som rapporteringsdirektivet er ESARR 2 basert på en grunntanke om at rapporteringen skal skje innenfor et ikke-straffende («non-punitivt») miljø og at mottatt informasjon skal behandles konfidensielt. Det nærmere innholdet i disse begrepene er ikke klarlagt i detalj i selve regelteksten, slik at hver medlemsstat vil ha en ikke ubetydelig frihet til å bestemme gjennomføringsmåten så lenge den er lojal mot de hovedhensynene som er nevnt ovenfor.

I motsetning til rapporteringsdirektivet legger

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

ikke ESARR 2 opp til at selve de rapporterte opplysningene, i tilnærmet ubearbeidet form, skal utveksles mellom nasjonale luftfartsmyndigheter som jobber med å forebygge luftfartsulykker. I stedet skal hvert medlemsland sende en årlig samlerapport til Eurocontrol. Rapporten skal først og fremst gi Eurocontrol et bilde av trendene i vedkommende lands sikkerhetsnivå basert på sikkerhetsindikatorer som er angitt i veiledende minimumslistor vedlagt hovedteksten.

Flere steder i fremstillingen, hvor ESARR 2 er relevant, har vi ikke sett grunn til å omtale det. Det skyldes at rapporteringsdirektivet stor sett går lenger enn ESARR 2, og i tillegg er klarere og mer utførlig formulert.

4.3 Endringer i Chicago-konvensjonens annek 6 og 13

4.3.1 Annek 6

Rådet i ICAO vedtok 9. mars 2001 to endringer i annek 6 til Chicago-konvensjonen. Etter endringene lyder pkt. 3.6.3 i annekset slik:

«From 1 January 2005, an operator of an aeroplane of a maximum certificated take-off mass in excess of 27 000 kg shall establish and maintain a flight data analysis programme as part of its accident prevention and flight safety programme.»

Dette følges opp i pkt. 3.6.4 i samme annek, som etter endringene lyder slik:

«A flight data analysis programme shall be non-punitive and contain adequate safeguards to protect the source(s) of the data.»

Siden Norge ikke har meldt avvik til ICAO på de siterte punktene, er det nødvendig å gjennomføre tilsvarende bestemmelser i det norske regelverket innen den nevnte fristen.

Bruken av ordet «programme» i disse bestemmelsene er tvetydig. Departementet legger til grunn at en dels sikter til et softwareprogram i snever teknisk forstand, og dels til en systematisk bruk av dataene som en del av selskapenes interne sikkerhetsarbeid. Uansett er det nødvendig å gi nasjonale gjennomføringsbestemmelser som uttrykkelig forbyr at de innsamlede dataene brukes som grunnlag for sanksjoner, og at dataene håndteres konfidensielt.

4.3.2 Annek 13

ICAO har både vedtatt, og foreslått å vedta, to endringer i annek 13 til Chicago-konvensjonen. Disse

har betydning for våre nasjonale rapporteringsregler. For det *første* er det vedtatt en endring i anneksets pkt. 8. Etter endringen lyder pkt. 8.1 slik:

«A State shall establish a mandatory incident reporting system to facilitate collection of information on actual or potential safety deficiencies.»

Denne bestemmelsen omfatter ikke bare enkelte grupper innenfor luftfarten, men er ment å omfatte alle grupper som kan tenkes å sitte med relevant informasjon. Som det fremgår av kapittel 7.2.2 omfatter ikke vår gjeldende rapporteringsordning alle disse gruppene. Det er derfor ønskelig og nødvendig å foreta endringer i intern rett for å innfri våre folkerettslige forpliktelser.

Siden den siterte bestemmelsen er generelt formulert, legger departementet til grunn at det som sies nedenfor om gjennomføring av rapporteringsdirektivet samtidig fanger opp våre forpliktelser i forhold til Chicago-konvensjonens annek 13, pkt. 8.1. Den sistnevnte bestemmelsen vil derfor ikke bli uttrykkelig omtalt i det følgende.

For det *andre* er det nylig foreslått en endring i pkt. 5 til annek 13. De sentrale bestemmelsene i endringsforslaget pkt. 5.12.1 og 5.12.3 første setning lyder slik:

«The State conducting the investigation of an accident or incident shall not make the aural recording of the cockpit voice recorder available for purposes other than accident investigation. (.....)

The State conducting the investigation of an accident shall not make transcripts from the recordings of the cockpit voice recorders available for purposes other than accident or incident investigation, unless the appropriate authority for the administration of justice in that State determines that their disclosure outweighs the adverse domestic and international impact such action may have on that or any future investigations and the resulting adverse impact on flight safety.»

Til nå har anneksets pkt. 5.12 vært basert på en hovedregel om at lydbåndet i taleregistratoren, og eventuelle utskrifter av fra dette, bare skal kunne brukes i det arbeidet undersøkelsesmyndigheten er satt til å gjøre etter norsk rett. Dersom politiet eller påtalemyndigheten ønsker tilgang til lydbånd eller utskrift skal en domstol behandle begjæringen. Domstolen skal bare tillate utlevering av opplysningene dersom den finner at fordelene ved utlevering oppveier de negative virkningene den vil kunne ha på fremtidige nasjonale og internasjonale undersøkelser.

Endringsforslaget innebærer at selve lydbåndet

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

overhodet ikke skal kunne utleveres fra undersøkelsesmyndigheten, ikke en gang etter en konkret vurdering av en domstol. For så vidt gjelder utlevering av utskrift av båndet, opprettholdes praktisk talt den samme regelen som i dag.

Endringsforslaget er ennå ikke vedtatt av ICAO, men Norge har støttet forslaget.

Gjennomføringen av disse reglene i norsk rett drøftes i punkt 7.3.2.

4.4 Jernbanesikkerhetsdirektivet

4.4.1 Bakgrunn

EU har vedtatt en såkalt «Jernbanepakke-2» 29. april 2004. I pakken ligger følgende rettsakter:

- Europaparlaments- og rådsforordning 881/2004/EF av 29. april 2004 om opprettelse av et europeisk jernbanebyrå (ERA).
- Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/49/EF av 29. april 2004 om sikkerhet på Fellesskapets jernbaner og om endring av rådsdirektiv 95/18/EF om lisenser til jernbaneforetak og direktiv 2001/14/EF om fordeling av jernbaneinfrastrukturkapasitet, innkreving av avgifter for bruk av jernbaneinfrastruktur og sikkerhetssertifisering (jernbanesikkerhetsdirektivet).
- Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/50/EF av 29. april 2004 om endring av rådsdirektiv 96/48/EF om samtrafikkvevnen i det transeuropeiske jernbanesystem for høyhastighetstog og europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/16/EF om samtrafikkvevnen til det transeuropeiske jernbanesystem for konvensjonelle tog.
- Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/51/EF av 29. april 2004 om endring av rådsdirektiv 91/440/EØF om utvikling av Fellesskapets jernbaner.

Med unntak av forordningen om ERA, er alle rettsaktene innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning nr. 151/2004 av 29. oktober 2004 om endring av EØS-avtalens vedlegg XIII (Transport).

I jernbanesikkerhetsdirektivet ligger det bl.a. krav til at medlemsstatene skal opprette en egen uavhengig sikkerhetsmyndighet (tilsynsmyndighet) og et eget uavhengig undersøkelsesorgan på jernbaneområdet. Direktivet skal være implementert innen 30. april 2006.

I Norge har vi allerede etablert en egen sikkerhetsmyndighet gjennom opprettelsen av Statens jernbanetilsyn og et uavhengig undersøkelsesorgan gjennom Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane.

Kapitel V i sikkerhetsdirektivet omhandler undersøkelser av jernbaneulykker og hendelser. Bestemmelsene bygger på tilsvarende direktiv på luftfartsområdet, slik at det legges opp til at formålet med undersøkelsene og prosedyrereglene stort sett blir like på de to områdene.

Bakgrunnen for opprettelse av et undersøkelsesorgan for å undersøke ulykker og hendelser i jernbanesikkerhetsdirektivet fremgår av fortalen til direktivet. I uoffisiell norsk oversettelse gjengis følgende:

«Alvorlige ulykker på jernbaneområdet er sjeldne. De kan imidlertid ha katastrofale følger og skape bekymring blant offentligheten med hensyn til sikkerheten ved jernbanesystemet. Alle slike ulykker bør derfor undersøkes fra et sikkerhetsperspektiv for å hindre gjentakelse, og resultatene av undersøkelsene bør offentliggjøres. Andre ulykker og hendelser kan være viktige forløpere til alvorlige ulykker og bør også omfattes av sikkerhetsundersøkelser når det er aktuelt.

En sikkerhetsundersøkelse bør holdes atskilt fra den rettslige undersøkelsen av den samme hendelsen, og undersøkelsespersonalet bør ha tilgang til beviser og vitner. Sikkerhetsundersøkelsen bør gjennomføres av et fast organ som er uavhengig av aktørene i jernbanesektoren. Organet bør fungere på en måte som hindrer interessekonflikter og enhver innblanding i årsakene til begivenhetene som undersøkes. Særlig bør dets uavhengige virkemåte ikke bringes i fare dersom organet som følge av sin organisasjon og rettslige struktur, har en nær tilknytning til nasjonale sikkerhetsmyndigheter eller til det organ som regulerer jernbanevirksomheten. Organets undersøkelser bør gjennomføres mest mulig åpent. Undersøkelsesorganet bør for hver enkelt hendelse opprette en undersøkelsesgruppe med den nødvendige sakkunnskap som skal avdekke umiddelbare og underliggende årsaker.

Undersøkelsesrapportene og alle funn og anbefalinger utgjør viktige opplysninger med henblikk på ytterligere forbedring av jernbanesikkerheten og bør gjøres offentlig tilgjengelige på fellesskapsplan. Sikkerhetsanbefalinger bør følges opp av dem de er rettet til, og undersøkelsesorganet bør få tilbakemeldinger om tiltak.»

4.4.2 Nærmere om innholdet i jernbanesikkerhetsdirektivet for så vidt gjelder undersøkelser av ulykker og hendelser

Bestemmelsene om undersøkelse av ulykker og hendelser er tatt inn i jernbanesikkerhetsdirektivets kapittel V *Undersøkelser av ulykker og hendelser*.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Av artikkel 19, jf. artikkel 21 fremgår det at medlemsstatene skal opprette en undersøkelsesmyndighet som skal foreta undersøkelse etter *alvorlige* ulykker. Det er m.a.o. bare en obligatorisk plikt etter direktivet til å undersøke alvorlige ulykker.

Det er imidlertid lagt opp til at undersøkelsesmyndigheten også kan undersøke ulykker og hendelser som under litt andre omstendigheter kunne ha ført til alvorlige ulykker, jf. artikkel 19 nr. 2. Undersøkelsesmyndigheten avgjør selv om det skal gjennomføres en undersøkelse av en slik ulykke eller hendelse, under hensyntaken til ulykkens eller hendelsens alvor, hvorvidt den er et ledd i en rekke ulykker eller hendelser av relevans for systemet som helhet, hendelsens innvirkning på jernbanesikkerheten på fellesskapsplan, og henvendelser fra infrastrukturforvaltere, jernbanevirksomheter, sikkerhetsmyndigheter eller medlemsstatene.

Formålet med undersøkelsen er å bedre jernbanesikkerheten og å forebygge ulykker, jf. artikkel 19 nr. 1. Det legges opp til at undersøkelsesmyndigheten skal være et permanent organ som skal være uavhengig av bl.a. infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheter, tekniske kontrollorganer og fra andre parter som det kan oppstå interessekonflikter med. Videre skal den være uavhengig av sikkerhetsmyndigheten og fra alle organer som har ansvar for regulering av jernbaner, jf. artikkel 21 nr. 1. Undersøkelsen skal under ingen omstendigheter ta stilling til skyld eller ansvar, jf. artikkel 19 nr. 4.

I direktivet er det gitt følgende definisjoner av jernbaneulykke, alvorlig jernbaneulykke og hendelse, jf. artikkel 3 (uoffisiell norsk oversettelse):

«ulykke», en uønsket eller utilsiktet plutselig begivenhet eller en bestemt rekke av slike begivenheter, som har skadelige følger; ulykker inndeles i følgende kategorier: sammenstøt, avsporinger, ulykker ved planoverganger, personulykker forårsaket av rullende materiell i bevegelse, branner og annet,

«alvorlig ulykke», togsammenstøt eller togavsporing som fører til at minst én person blir drept eller at minst fem personer skades alvorlig, eller som fører til omfattende skade på rullende materiell, infrastruktur eller miljøet, samt andre tilsvarende ulykker med åpenbare følger for reguleringen av jernbanesikkerheten eller sikkerhetsstyringen; med «omfattende skade» menes skade som undersøkelsesorganet umiddelbart anslår at vil koste minst 2 millioner EUR i alt;

«hendelse», enhver begivenhet, unntatt ulykker eller alvorlige ulykker, som har sammenheng med togdriften og som innvirker på driftssikkerheten.»

For øvrig inneholder sikkerhetsdirektivet detaljerte regler om undersøkelsesmyndighetens arbeid, om undersøkelsesprosedyrer, om utarbeidelse av rapporter og mal for strukturen i rapportene. Det fremgår bl.a. at rapportene skal opplyse om formålet med undersøkelsen, og dersom det er formålstjenelig skal de også inneholde sikkerhetstilrådingene. Sikkerhetstilrådingene skal heller ikke inneholde en antagelse om skyld eller erstatningsansvar for en ulykke.

Det er også fastsatt regler om samarbeid mellom undersøkelsesmyndigheter i medlemslandene. Videre skal European Railway Agency (ERA), jf. forordning nr. 881/2004 av 29. april 2004 om opprettelse av et europeisk jernbanebyrå som inngår i jernbanepakke 2, varsles når en undersøkelse igangsettes og få tilsendt kopier av de endelige rapportene. ERA skal også ha en årlig rapport som redegjør for de undersøkelser som er foretatt i det foregående år. Spørsmålet om Norges deltakelse i ERA vil bli forelagt Stortinget som egen sak.

Det er lagt opp til at undersøkelsen skal foregå under størst mulig åpenhet, slik at alle parter får mulighet til å bli hørt og underrettet om resultatet. Samtidig er det forutsatt at rapportene utformes slik at omtale av vitneutsagn anonymiseres. I vedlegg V til sikkerhetsdirektivet er det foreslått en mal for hvordan rapporter skal utformes og som så vidt mulig bør følges. Rapporter skal offentliggjøres så snart som mulig og normalt senest 12 måneder etter datoen for hendelsen.

4.4.3 Forholdet mellom nasjonale regler og jernbanesikkerhetsdirektivet, samt forholdet til rapporteringsdirektivet på luftfart

Innholdet i jernbanesikkerhetsdirektivets kapittel V er stort sett i samsvar med norsk praksis.

I Norge har vi gått noe lenger når det gjelder undersøkelsesplikt for havarikommisjonen enn det som følger av jernbanesikkerhetsdirektivet. Både ulykker og alvorlige jernbanehendelser inngår i havarikommisjonens mandat, mens det kun er *alvorlige* ulykker som *skal* undersøkes i henhold til direktivet. Departementet anser imidlertid at det ikke vil være i strid med direktivet å opprettholde dagens ordning, idet kommisjonen i praksis alltid gjør en forundersøkelse når de mottar varsel eller rapport om jernbaneulykke eller alvorlig hendelse.

De nasjonale reglene som regulerer jernbaneundersøkelser etter jernbaneloven tilsvare stort sett reglene på luftfartsområdet. På grunn av at jernbanesikkerhetsdirektivet bygger på et tilsvarende direktiv på luftfartsområdet som allerede er

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

implementert i norsk rett, gir jernbaneloven tilstrekkelig hjemmel til å implementere jernbanesikkerhetsdirektivet. I utgangspunktet er det derfor bare behov for en modernisering og presisering av ordlyden i jernbaneloven kapittel V om undersøkelse av jernbaneulykker mv., for at de bestemmelser som i dag tilsvare bestemmelser i luftfartsloven, blir oppdatert i tråd med de endringer som foreslås på luftfartsområdet. Når det imidlertid skal foretas en slik oppdatering av bestemmelsene, bør det samtidig også tas hensyn til ordlyden i jernbanesikkerhetsdirektivet.

Videre er det etter departementets syn også hensiktsmessig at når rapporteringsdirektivet på luftfart skal implementeres i norsk rett, å vurdere om tilsvarende regler skal innføres på jernbaneområdet. I praksis er rapporteringsreglene på de to områder i dag stort sett like, fordi reguleringen på luftfartsområdet er lagt til grunn for rapporteringsbestemmelsene på jernbaneområdet. Bestemmelser som kan øke forklarings- og rapporteringsviljen og derigjennom bidra til sikkerhetsmessige forbedringer, er etter departementets mening viktig uavhengig av transportmiddel. Det bør derfor sikres at også de som rapporterer jernbaneulykker og hendelser i størst mulig grad får de samme rammebetingelser som de som rapporterer på luftfartsområdet. Av den grunn legger departementet i hovedsak

opp til tilsvarende regulering på jernbaneområdet som på luftfartsområdet når det gjelder varslings- og rapporteringsplikt, forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver overfor den som rapporterer, særskilte taushetspliktbestemmelser mv. Dette vil medføre at de prosessuelle reglene for havarikommisjonen og tilsynene stort sett blir like, på de områder der det ikke er særskilt grunn for å ha ulike regler. Det er også viktig å sikre at de som rapporterer innenfor jernbaneområdet får et godt vern for de opplysningene de gir.

Departementet er ikke kjent med at det for tiden foreligger planer om å regulere rapportering av ulykker og hendelser på jernbaneområdet i EU. Etter jernbanesikkerhetsdirektivet er det opp til hver enkelt medlemsstat å regulere dette nærmere.

4.5 Vegtrafikk

På vegtrafikkområdet finnes det ikke internasjonale krav som legger føringer på innholdet i og utformingen av regelverk om undersøkelser av ulykker mv. I den grad det vurderes som hensiktsmessig, bør reglene om undersøkelse av ulykker i vegtrafikken bygge på de tilsvarende reglene innenfor luftfarts- og jernbanesektoren.

5 Definisjon av ulykkesbegrepet og hendelsesbegrepet mv.

5.1 Bakgrunn

Som følge av at de faktiske forholdene i de tre transportsektorene er ulike, og fordi de begrepene som brukes i internasjonalt regelverk er forskjellige, er det vanskelig å finne frem til egnede begreper som er sammenfallende for alle sektorene.

Nedenfor følger en gjennomgang av definisjonsspørsmålene innenfor hver enkelt sektor.

5.2 Luftfart

5.2.1 Gjeldende rett

Luftfartsloven bruker ordet *luftfartsulykke* i §§ 6–9 og 9–1, i overskriften til kapittel XII underkapittel C, og i §§ 12–4, 12–6, 14–13 og 14–25, men begrepet er ikke definert i luftfartsloven. Derimot er det definert i forskrift av 22. januar 2002 nr. 61 om offentlig undersøkelse av luftfartsulykker og luftfartshendelser innen sivil luftfart (undersøkelsesforskriften) § 3, og i forskrift av 31. august 2001 om varslings- og rapporteringsplikt i forbindelse med luftfartsulykker, luftfartshendelser, driftsforstyrrelser og lignende (rapporteringsforskriften) pkt. 3. De to definisjonene er ikke helt sammenfallende.

Begrepet *hendelse* brukes ikke i luftfartsloven i den tekniske betydningen det har i denne proposisjonen. Begrepet *alvorlig luftfartshendelse* er de facto definert i luftfartsloven § 12–4 annet punktum uten at dette navnet er brukt.

Undersøkelsesforskriften definerer både «alvorlig luftfartshendelse» og «luftfartshendelse». Definisjonene lyder som følger:

«*Luftfartshendelse*: En uønsket begivenhet i forbindelse med bruken av luftfartøy som ikke er en ulykke, men som har eller vil kunne ha ugunstig innvirkning på sikkerheten ved luftoperasjoner.

«*Alvorlig luftfartshendelse*: En uønsket begivenhet der omstendighetene tilsier at det nesten inntraff en ulykke.»

I rapporteringsforskriften er det gitt en litt annen definisjon av luftfartshendelse.

Bakgrunnen for bestemmelsene, både i luftfartsloven og undersøkelsesforskriften, er Rådssi-

direktiv 94/56/EF om fastsettelse av de grunnleggende prinsipper for undersøkelse av ulykker og hendelser i sivil luftfart (undersøkelsesdirektivet). Disse er igjen basert på definisjoner som finnes i kapittel 1 i Chicago-konvensjonens annek 11. Endelig bør det nevnes at det nye rapporteringsdirektivet inneholder ytterligere en definisjon av hendelse. Det er visse innbyrdes forskjeller mellom definisjonene i de internasjonale regelverkene.

5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet at de mest sentrale begrepene bør defineres i selve luftfartsloven. I praksis betyr det begrepene «luftfartsulykke», «alvorlig luftfartshendelse» og «luftfartshendelse». Departementet vurderte om det var nødvendig å definere de to siste begrepene i loven, men kom til at behovet for å rydde opp i og endre begrepsbruken i forhold til gjeldende rett i seg selv tilsier at «alvorlig luftfartshendelse» og «luftfartshendelse» defineres i loven. Forslaget innebar at «luftfartshendelse» skal være et overordnet begrep i forhold til «alvorlige luftfartshendelser», og ikke sideordnet, slik som i dag. Det ble forslått å plassere definisjonene i forslaget til revidert kapittel XII i luftfartsloven.

5.2.3 Høringsinstansens syn

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane (HSLB) anfører følgende:

«HSLB er enig i departementets argumentasjon for å ta inn de mest sentrale definisjonene i lovteksten. ... Etter vårt syn bør definisjonen på luftfartsulykke og alvorlig luftfartshendelse være den mest mulig presise oversettelsen av definisjonen i ICAO [Chicago-konvensjonens] Annex 13. Når det gjelder definisjon på luftfartshendelse, ser vi at departementet foreslår å erstatte den opprinnelige ICAO-definisjonen «*Incident*» med den nye definisjonen «*Occurrence*» fra rapporteringsdirektivet. Vi vil gjøre oppmerksom på at denne endringen vil skape enkelte praktiske problemer. Den nye definisjonen på luftfartshendelse er mer omfattende enn dagens norske definisjon, og omfatter også det vi hittil har kalt driftsforstyrrelser m.m. Siden departementet

- A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

legger opp til at HSLB fortsatt skal undersøke også mindre alvorlige luftfartshendelser, kan ikke den foreslåtte definisjonen på luftfartshendelse brukes som et kriterium for hva som skal rapporteres til HSLB. (Den årlige rapporteringsmengden ventes å øke fra ca. 100 rapporter til mer enn 1000). ... HSLB antar imidlertid at det skisserte problemet ... kan løses i forskrifter, og støtter departementets forslag om å innføre den nye definisjonen på luftfartshendelse i loven.»

I høringsuttalelsen fra *Luftfartstilsynet* heter det følgende om de samme problemstillingene:

«Forslaget til definisjoner i § 12–3 avviker noe fra ICAO [Chicago-konvensjonens] Annex 13. Vi er klar over at noe av bakgrunnen for dette er at EU-direktivet til en viss grad har andre definisjoner enn ICAO, samt at de norske forskriftene heller ikke samsvarer helt med ICAOs definisjoner. Luftfartstilsynet er av den oppfatning at dersom definisjonene nå likevel skal revideres og tas inn i loven, vil det være en fordel om definisjonene ble rettet opp slik at de blir en ren oversettelse av ICAOs definisjoner.»

Justisdepartementet har følgende kommentarer:

«Justisdepartementet er enig i at det innenfor en felles havarikommisjon vil være nødvendig med forskjellige definisjoner av ulykker og hendelser og lignende på de ulike transportområdene, og at disse definisjonene i luftfartsloven derfor bør utformes utelukkende med luftfartens særpreg og relevante internasjonale regler for øye. Vi er også enig i at det er en fordel at det fremgår av lovteksten, og ikke bare i forskrift, hva som er å anse som en relevant ulykke, hendelse mv.

Justisdepartementet tar ikke stilling til om den foreslåtte inndelingen av ulike typer ulykker og hendelser mv. er hensiktsmessig eller ikke. Definisjonen av luftfartsulykke og luftfartshendelse som er foreslått i loven synes imidlertid å være meget detaljert. Vi anbefaler at man overveier om det vil gi en bedre oversikt å innta bare de viktigste poengene i selve lovteksten, for så å regulere visse nærmere detaljer i forskrift.»

5.2.4 Departementets vurdering

Det ser ut til å være enighet om at det er ønskelig å definere de mest sentrale begrepene i selve luftfartsloven. Departementet foreslår derfor å definere «luftfartsulykke», «luftfartshendelse» og «alvorlig luftfartshendelse» i loven.

Definisjonene i nasjonale regler bør i størst mulig grad samsvare med internasjonale definisjoner.

Problemet er at de internasjonale definisjonene innbyrdes avviker fra hverandre, og at det dermed kan oppstå problemer med å dokumentere at internasjonale forpliktelser er gjennomført i nasjonal lovgivning dersom en av dem legges til grunn.

Når det gjelder definisjonen av luftfartsulykke, mener departementet at definisjonen av ulykke i Chicago-konvensjonens annek 13 bør legges til grunn. Denne definisjonen må også antas å ivareta formålet med ulykkesdefinisjonen i undersøkelsesdirektivet for luftfart.

Derimot er departementet mer i tvil om hele ulykkesdefinisjonen bør stå i selve loven. Bortsett fra at en lang og teknisk preget definisjon i loven kan oppleves som et fremmedelement, er det mulig at behovet for å skape forutberegnelighet for de personene pliktbestemmelsene i loven retter seg imot ivaretas best dersom lovens definisjon gjøres mer kortfattet. Som det vil fremgå av kapittel 5.3 gjør denne lovgivningsteknikken det også lettere å bygge definisjonene i luftfartsloven over tilnærmet samme lest som jernbanelovgivningen. Departementet har kommet til at det beste er å gi en kortfattet definisjon av luftfartsulykke i loven, og samtidig forutsette at en fullstendig teknisk definisjon gis i utfyllende forskrift.

Departementet ønsker også å endre noe på de foreslåtte definisjonene av «luftfartshendelse» og «alvorlig luftfartshendelse». I tråd med den endelige versjonen av rapporteringsdirektivet, foreslås det at disse to begrepene gjøres sideordnede, i stedet for over- og underordnet. Denne endringen avviker noe fra systematikken i Chicago-konvensjonens annek 13, men departementet foretrekker likevel denne terminologien fordi den avklarer forholdet mellom begrepene på en bedre måte. Siden definisjonene av «luftfartshendelse» og «alvorlig luftfartshendelse» er relativt kortfattede, bør de i sin helhet tas inn i luftfartsloven. Dette utelukker ikke at det gis definisjoner av forskjellige underbegrep i utfyllende forskrifter.

5.3 Jernbane

5.3.1 Gjeldende rett

Jernbaneloven bruker begrepet «jernbaneulykke» i § 17 og i overskriften til kapittel V. Selve begrepet er imidlertid ikke definert i loven, da det ved utformingen av bestemmelsene ble tatt utgangspunkt i tilsvarende bestemmelser i luftfartsloven, og hvor begrepet ikke er definert nærmere, se punkt 5.2.1.

Begrepet «hendelse» og «alvorlig hendelse» er ikke benyttet som begrep i jernbaneloven. Imidler-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

tid er uttrykket «alvorlig jernbanehendelse» de facto definert i jernbaneloven § 17 første ledd, annet punktum, tilsvarende luftfartsloven § 12–4 annet punktum.

Begrepene er imidlertid definert i forskrifter, jf. bl.a. forskrift av 29. januar 2002 nr. 123 om varslings- og rapporteringsplikt i forbindelse med jernbaneulykker og hendelser. Forskriftens § 2 lyder:

«I denne forskrift menes med:

- a) Jernbaneulykke: Ulykke i forbindelse med jernbanevirksomhet, såfremt noen avgår ved døden eller at det skjer betydelig skade på person, på jernbanemateriell, kjørevei, på eiendom utenfor jernbanen eller på miljø.
- b) Alvorlig jernbanehendelse: En hendelse der det har vært alvorlig fare for jernbaneulykke.
- c) Jernbanehendelse: En hendelse der det har vært fare for jernbanesikkerheten, men som ikke faller inn under bokstav a eller b.»

5.3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet anførte departementet bl.a. følgende:

«Det foreslås ikke tatt inn egne definisjoner av jernbaneulykke, alvorlig jernbaneulykke og hendelser i utkastet, da definisjonene i utkast til sikkerhetsdirektiv er detaljerte og henviser bl.a. til myntenheten euro. Departementet anser det derfor mest hensiktsmessig at definisjonene blir gitt i forskrifts form, samtidig som definisjonene i utkastet foreløpig ikke er endelig vedtatt i EU.»

5.3.3 Høringsinstansenes syn

Flytoget AS anfører generelt at begrepene jernbaneulykke og jernbanehendelser og andre sentrale begreper må defineres tydelig. Dette begrunnes på følgende måte:

«Så lenge det nå blir svært mange personer som får PLIKT til å varsle m.m. (...) må alle kunne kjenne og forstå disse definisjonene.»

Oslo Sporveier mener at definisjonene av jernbaneulykke og alvorlige jernbaneulykke i utkast til EUs sikkerhetsdirektiv som er omtalt, er ufullstendige og for lite presise, og derfor ikke bør benyttes som grunnlag for den norske lovteksten.

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane anfører at det i jernbanesikkerhetsdirektivet er uklart om definisjonen av «ulykke» sikter til skade på person og hvilken alvorlighetsgrad skaden må ha for at den skal defineres som ulykke. Videre

dekker definisjonen av «alvorlig ulykke» bare togkollisjoner og avsporinger, og ikke andre kategorier. Havarikommisjonen uttaler bl.a. følgende:

«Det er viktig at de definisjonene som skal anvendes på jernbaneområdet er harmonisert i forståelse og innhold. Det er svært viktig fordi definisjonene er styrende for all varsling og for kriterier for når undersøkelser skal igangsettes.

Videre har kommisjonen erfart at disse definisjonene må uttrykkes så klart at personellet i operatørselskapene som skal foreta varsling enkelt kan se hvilken definisjon en eventuell hendelse hører inn under.

Kommisjonen anbefaler derfor at disse definisjonene blir gjennomgått på nytt iht til bemerkningene over.»

5.3.4 Departementets vurdering

I jernbanesikkerhetsdirektivet legges det opp til en obligatorisk plikt til å undersøke såkalte alvorlige jernbaneulykker, men at undersøkelsesmyndigheten også kan undersøke andre jernbaneulykker og alvorlige hendelser. Sikkerhetsdirektivets definisjoner er omtalt under punkt 4.4.2.

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane skal etter dagens ordning undersøke jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. Departementet legger til grunn at havarikommisjonen fortsatt skal undersøke både jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser, herunder slike ulykker og hendelser som vedrører sporvei, tunnelbane og forstadsbane mv., i tråd med det som er anført i Ot.prp. nr. 73 (2000–2001).

Departementet har etter en vurdering av høringsuttalelsene og på bakgrunn av at jernbanesikkerhetsdirektivet nå er vedtatt, funnet at det vil være hensiktsmessig å ta inn en definisjon av jernbaneulykke, alvorlig jernbanehendelse og jernbanehendelse i forslag til ny lov.

Imidlertid vil definisjoner i samsvar med EUs jernbanesikkerhetsdirektiv være for detaljert til å tas inn i loven, jf. punkt 4.4.2. Departementet foreslår derfor at det lages en overordnet definisjon av hva som menes med jernbaneulykke, alvorlig jernbanehendelse og jernbanehendelse i lovforslaget, og at det kan gis nærmere utfyllende bestemmelser av begrepene i forskrift. Departementet anser at det ikke er hensiktsmessig å skille mellom «alvorlig jernbaneulykke» og «jernbaneulykke» i lovsammenheng, da mandatet til havarikommisjonen omfatter undersøkelse av alle jernbaneulykker. I den grad det er behov for å skille mellom alvorlig jernbaneulykke og jernbaneulykke, kan dette gjøres i forskrift.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

5.4 Vegtrafikk

5.4.1 Gjeldende rett

Vegtrafikkloven inneholder ingen definisjon av verken ulykke eller hendelse. Begrepet «trafikkuhell» er derimot brukt i § 12, uten at det er definert nærmere i loven.

5.4.2 Forslaget i høringsnotatet

På vegtrafikkområdet ble det ikke foreslått å ta med definisjoner i selve loven, men i forskrifter til loven.

Bakgrunnen for at denne løsningen ble foreslått, var blant annet ønsket om å gjøre selve lov-

teksten enkel. Ved å definere begrepene i forskrift gjøres det også enklere å foreta endringer og tilpasninger, noe som kan være en fordel på et ansvarsområde som er nytt for havarikommisjonen.

5.4.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene kommenterte at det ikke var foreslått inntatt definisjoner i vegtrafikkloven.

5.4.4 Departementets vurdering

På vegtrafikkområdet foreslås det å ta inn definisjoner i forskrifter til loven.

6 Varslingsreglene

6.1 Bakgrunn

Varsling er umiddelbar, eller raskest mulig, *muntlig* beskjed til offentlige myndigheter om en ulykke som har inntrådt. Formålet er først og fremst å berge liv, og begrense andre former for skade, i den grad det er mulig. Varsling har også til formål at havarikommisjonen skal kunne igangsette undersøkelse så raskt som mulig.

Rapportering er *skriftlig* underretning til de aktuelle myndighetene etter ulykker og hendelser. Formålet med rapporteringen er å forebygge fremtidige ulykker, jf. punkt 7.2.

6.2 Luftfart

6.2.1 Gjeldende rett

I luftfartsloven § 6–9 er fartøysjefen pålagt å varsle luftfartsmyndigheten uten opphold, om at det har inntrådt en luftfartsulykke eller enkelte typer luftfartshendelser. I samme bestemmelse er eier eller bruker pålagt en subsidiær varslingsplikt dersom fartøysjefen ikke er i stand til det.

I luftfartsloven § 12–6 er det slått fast at enhver som blir vitne til en luftfartsulykke er forpliktet til straks å melde fra til nærmeste politimyndighet eller luftfartsmyndigheten. Denne plikten gjelder likevel ikke dersom det etter forholdene er grunn til å tro at melding er unødvendig. Det samme gjelder den som finner et luftfartøy, deler av det eller andre ting, under forhold som tyder på at det har inntruffet en luftfartsulykke.

Den mest omfattende reguleringen av varslingsplikten finnes i dag i rapporteringsforskriften. Forskriften pålegger varslingsplikt for andre persongrupper, og for andre forhold, enn de som er nevnt i luftfartsloven §§ 6–9 og 12–6, og er derfor blant annet hjemlet i den generelle forskriftshjemmelen i luftfartsloven § 15–4.

Ansatte i flysikringstjenesten er i dag ikke underlagt lov- eller forskriftsbestemt varslingsplikt. Dette henger sammen med at de ansatte i Avinor AS inntil relativt nylig har vært ansatt i forvaltningsforetaket Luftfartsverket, hvor varslingsplikten var basert på instruks.

6.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholdt ikke forslag til vesentlige endringer i gjeldende rett. Derimot ble det foreslått at de varslingsbestemmelsene som i dag er spredt rundt om i luftfartsloven samles i lovens kapittel XII. Dermed oppnår en også å rydde opp i bestemmelser som i dag er dårlig tilpasset lovens kapitellinndeling. For det andre ble det foreslått lovbestemmelser som gir et mer fullstendig bilde av de varslingsforpliktelsene som i dag er omhandlet i rapporteringsforskriften. Rent lovteknisk skilte lovforslaget mellom generell varslingsplikt, som er rettet til enhver borger, og varslingsplikt for særlige persongrupper, som er rettet mot de ansatte i luftfarten.

6.2.3 Høringsinstansenes syn

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane mener det er uhensiktsmessig å pålegge varsling direkte til havarikommisjonen, slik det var foreslått i høringsnotatet. Dette blir begrunnet med at havarikommisjonen riktignok har 24 timers vaktordning, men at denne likevel ikke kan sammenliknes med tilgjengeligheten hos politiet eller Hovedredningsentralene. For å unngå at havarikommisjonen skal bli et forsinkende ledd, foreslår havarikommisjonen selv at varsel skal gå via politi eller Hovedredningsentralene. Slike rutiner kan fastlegges i forskrift eller instruks. Havarikommisjonen er enig i at ingen bør ha varslingsplikt ved luftfartshendelser som ikke er alvorlige, og at bare særlige persongrupper bør ha varslingsplikt ved alvorlige luftfartshendelser.

Avinor AS støtter forslaget om å innføre lovfestet særlig varslingsplikt for ansatte i flysikringstjenesten. Siden flysikringstjenesten ikke omfatter bakketjenesten, spør Avinor AS seg om ikke også ansatte i bakketjenesten bør ha særlig varslingsplikt. I den forbindelse vises det til at Avinor AS også foreslår at ansatte i bakketjenesten bør ha plikt til å rapportere, jf. punkt 7.2.2.3.

Luftfartstilsynet ber også departementet vurdere om ikke bakketjenesten bør ha særskilt varslingsplikt.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

6.2.4 Departementets vurdering

I det endelige lovforslaget viderefører departementet tanken om å samle alle varslingsreglene i luftfartsloven kapittel XII. Departementet støtter videre forslaget om å inkludere bakketjenesten i kretsen av de som har særlig varslingsplikt. Det er ikke usannsynlig at ansatte i bakketjenesten vil kunne være vitne til en varslingspliktig ulykke eller hendelse. Departementet har vært noe mer i tvil om det er riktig å fjerne havarikommisjonen fra listen over de organene varsel kan gis til, men har kommet til at en vil støtte havarikommisjonens eget forslag om å bli strøket fra listen. Til gjengjeld er det viktig å påse at det etableres gode rutiner for rask videreformidling av varsel fra de organene som mottar varsel direkte fra de varslingspliktige.

6.3 Jernbane

6.3.1 Gjeldende rett

Jernbaneloven § 19 har bestemmelser om meldeplikt (varslingsplikt) i forbindelse med jernbaneulykke.

Første ledd i paragrafen pålegger den som driver jernbanevirksomhet å melde fra til nærmeste politimyndighet eller undersøkelsesmyndigheten om jernbaneulykke. I tillegg skal tilsynsmyndigheten varsles. I andre ledd er også den som blir vitne til jernbaneulykke pålagt å melde fra til nærmeste politimyndighet eller undersøkelsesmyndigheten, dersom vitnet etter omstendighetene ikke har grunn til å anta at slik melding er unødvendig. Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere forskrifter om meldeplikten.

Bestemmelsen bygger i stor grad på tilsvarende bestemmelser innenfor luftfart, men med enkelte tilpasninger. Blant annet er bestemmelsen om at tilsynsmyndigheten også skal varsles spesiell for jernbane. Bakgrunnen for at en slik varslingsplikt ble inntatt i loven, var at tilsynet har et eget ansvar for eventuelt å iverksette strakstiltak dersom den finner at ulykken gir grunn til å komme med pålegg overfor jernbanevirksomheten.

Dagens varslingsregler fremgår av forskrift av 29. januar 2002 nr. 123 om varslings- og rapporteringsplikt i forbindelse med jernbaneulykker og jernbanehendelser. Varslingsplikten omfatter jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser, og er som nevnt pålagt jernbanevirksomheten. Dette skiller seg fra ordningen som gjelder på luftfartsområdet, der varslingsplikten primært er lagt til fartøysjefen, jf. nærmere omtale under punkt 6.2 ovenfor.

Etter varslings- og rapporteringsforskriften skal jernbanevirksomheten implementere varslings- og rapporteringsordningen i sitt styringssystem. Dette innebærer at det er virksomheten selv som regulerer hvem og hvordan det skal varsles internt i virksomheten.

6.3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet er det lagt opp til å utvide varslingsplikten til også å omfatte persongrupper hos jernbanevirksomheten for i størst mulig grad å få tilsvarende varslingsordning som den som foreslås på luftfartsområdet. I utkastet ble det derfor foreslått at i tillegg til den som driver jernbanevirksomhet, skal også visse persongrupper innen jernbanevirksomheten pålegges plikt til å varsle jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. Det ble imidlertid bedt om innspill fra høringsinstansene til hvilke persongrupper det vil være hensiktsmessig eventuelt å pålegge en slik plikt. I tillegg ble det foreslått at enhver som blir vitne til jernbaneulykke, straks skal varsle til nærmeste politimyndighet, undersøkelsesmyndighet eller Hovedredningssentralen, dersom vitnet etter omstendighetene ikke har grunn til å anta at slik varsling er unødvendig.

Nytt i forhold til dagens varslingsbestemmelser, var at det i høringsnotatet ikke ble foreslått at tilsynsmyndigheten skulle varsles. Hovedredningssentralen ble tatt inn som varslingsinstans, samt at visse persongrupper innen jernbanevirksomheten ble foreslått pålagt spesiell varslingsplikt.

I høringsnotatet ble det foreslått to separate paragrafer om varslingsplikt, en generell paragraf som gjelder enhver som blir vitne til jernbaneulykke og en paragraf som gjelder varslingsplikt av jernbaneulykker og alvorlige hendelser for jernbanevirksomheten, samt visse persongrupper innenfor virksomheten. Forslaget omfattet følgende persongrupper:

«den som utfører trafikkstyring, den som fremfører rullende materiell, den som utfører eller leder skifting, den som utfører trafikksikkerhetsoppgaver om bord i tog, herunder beredskapsoppgaver, den som har sikkerhetsansvar ved arbeid og aktivitet i og ved spor og den som utfører vedlikehold av rullende materiell eller kjørevei.»

6.3.3 Høringsinstansenes syn

Statens jernbanetilsyn viser til at de i hovedsak utøver systemtilsyn av virksomhetene, ved at de baserer seg på at virksomhetene selv har kontroll på

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

og rutiner for ivaretagelse av sikkerheten (internkontroll), inkludert varsling og rapportering internt. Ved fastsettelse av forskrifter har tilsynet tydeliggjort dette ved at det kun pålegges virksomhetene, og ikke enkeltpersoner i virksomheten plikter. Tilsynet uttaler følgende:

«Det bør fortsatt være slik at det er virksomhetene som må pålegges å ha interne systemer og rutiner som sikrer varsling/rapportering fra de ansatte og til virksomheten.»

Tilsynet forstår at det er viktig å øke varslingen og rapporteringen generelt sett, og at det derfor kan være et viktig virkemiddel å pålegge enkeltpersoner slike plikter også eksternt i forhold til myndigheter. Dersom departementet ønsker å forskriftsfeste en plikt for enkeltpersoner, forutsetter tilsynet imidlertid at de får anledning til å komme med synspunkter.

Tilsynet viser også til at jernbaneloven § 19 fastsetter at tilsynsmyndigheten skal varsles i forbindelse med jernbaneulykker, og de savner en begrunnelse for at dette ikke er videreført i forslaget i høringsnotatet. Det anføres i den forbindelse:

«Fra tilsynets side antas imidlertid at det vil være tilstrekkelig at tilsynet får informasjon om forhold knyttet til ulykker og hendelser fra undersøkelsesmyndigheten ihht utkastet § 15.» (Informasjon til tilsynsmyndigheten).

Flytoget AS mener at flytogførere og service-medarbeidere bør konsentrere seg om andre oppgaver i forbindelse med en jernbaneulykke, enn å varsle flere instanser. Det anføres følgende:

«Vi mener at plikten til å varsle bør begrense seg til et sted, nemlig togleder.»

Connex Norge AS anser den foreslåtte opplisting av personer som kan pålegges varslingsplikt i forslaget som hensiktsmessig. Det anføres imidlertid at det bør vurderes å ta med i opplistingen også eldriftsentralen.

NSB AS mener at det ikke foreligger noen indikasjoner på at dagens system for varsling basert på interne varslingsrutiner i virksomheten, forsinker eller kompliserer varsling av ulykker til relevant myndighet. Det vises til at EUs sikkerhetsdirektiv heller ikke inneholder varslingsplikt for enkeltpersoner i virksomheten. Det konkluderes med følgende:

«Med unntak av direkte varsli(n)g fra enkeltpersoner av visse typer ulykker til politi, brannvesen, hovedredningssentralen og lignende, mener NSB at plikten til varsling av jernbaneulykker til relevant myndighet bør skje koordinert fra virksomheten.»

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane (HSLB) anfører at ordningen med at det er jernbanevirksomheten som skal varsle, har vist seg å ha slått negativt ut. Det anføres:

«HSLB mottar ikke det varsel med innhold som er nødvendig for raskt å kunne følge opp det som har hendt.»

Kommisjonen foreslår derfor at lovbestemmelsene på jernbaneområdet blir gitt en formulering tilsvarende forslaget i luftfartsloven, og ønsker at det primært er fører av toget som skal ha plikt til å varsle, sekundært selskapet.

Jernbaneverket mener at dagens ordning med varslingsplikt på organisasjonsnivå bør videreføres, og er i sterk tvil om nytten av en slik varslingsplikt på personnivå. Det anføres følgende:

«Ifølge de interne retningslinjene, er det togledersentralen som skal varsles først, enten direkte fra de involverte personer/virksomheter (...), eller fra den myndighet/instans som er varslet. Det er bare togledersentralen som kan stoppe trafikken og sikre strekningen. Togleder varsler deretter, etter en fast liste, så raskt som mulig politiet, Hovedredningssentralen og undersøkelsesmyndigheten, med flere.

...

Jernbaneverket deler departementets ønske om å styrke arbeidet med å forebygge ulykker i jernbanesektoren og lette de ansvarlige myndighetenes tilgang til opplysninger som er nødvendig i arbeidet med å klarlegge årsakene til ulykkene. Jernbaneverket fraråder imidlertid at en slik bred gruppe av personer skal ha varslingsplikt.»

6.3.4 Departementets vurdering

Som det fremgår under punkt 6.3.3 har høringsinstansene ulike oppfatninger om hvorvidt varslingsordningen skal utvides til å gjelde visse persongrupper innen jernbanevirksomheten. Havarikommisjonen ønsker at det primært er fører av toget som skal varsle om ulykker, og sekundært virksomheten selv.

Som påpekt av bl.a. Jernbaneverket er det i dag togledersentralen (trafikkstyringsenheten), som skal varsles først ved ulykker, bl.a. fordi den kan stanse trafikken og sikre strekningen. Varsel om jernbaneulykke skal primært ha til formål å starte redningsarbeidet, og det er derfor viktig at trafikkstyringsenheten mottar umiddelbart varsel om ulykker for å kunne igangsette nødvendige tiltak og varsle nødvendige myndigheter.

Etter en nærmere vurdering har departementet

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

kommet til at det bør skilles mellom varsling av jernbaneulykke der det faktisk er behov for å igangsette redning, og alvorlige jernbanehendelser der det bare nesten inntrådte en ulykke. Av den grunn foreslår departementet i lovforslaget å skille mellom varsling av jernbaneulykker og varsling av alvorlige jernbanehendelser. Varsling i de to tilfellene vil være ulike, fordi det ikke vil være et særskilt behov for å varsle politi eller Hovedredningssentralen i tilfeller hvor det faktisk ikke har skjedd en ulykke.

For blant annet å imøtekomme havarikommisjonens merknader, foreslår departementet at plikten til å varsle om jernbaneulykker legges på ansatte i jernbanevirksomheten som blir involvert i jernbaneulykke. Videre foreslås det at trafikkstyringsenheten (togledersentralen) blir varslingsinstans, i tillegg til politiet og Hovedredningssentralen. I tråd med dagens regler pålegges det alle som blir vitne til jernbaneulykke å varsle en av de nevnte instanser. Det legges opp til at varslingsinstansene skal varsle hverandre, samt undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten. Etter departementets syn vil en slik varslingsordning ved ulykker kunne bidra til en effektiv bergingsordning. Samtidig foreslås det at det kan gis nærmere forskrifter om varslingsplikt og videreformidling av varsel mellom de ulike varslingsinstansene.

Departementet har kommet til at ordningen med at tilsynsmyndigheten skal varsles bør beholdes, selv om tilsynsmyndigheten ikke har noen funksjon på selve ulykkesstedet. Det er i seg selv viktig at tilsynet er orientert om ulykker og alvorlige hendelser, siden det er tilsynet som har virkemidler til eventuelt å følge opp med pålegg overfor jernbanevirksomhetene. Det legges derfor opp til at det er de primære varslingsinstansene (dvs. trafikkstyringsenheten, politiet og Hovedredningssentralen) som skal varsle havarikommisjonen og tilsynsmyndigheten.

Ved varsling av alvorlige jernbanehendelser, foreslår departementet at det fortsatt skal være jernbanevirksomheten som pålegges en slik plikt. Imidlertid legges det opp til at departementet i forskrift kan pålegge visse persongrupper en særskilt varslingsplikt.

En innføring av en direkte varslingsplikt for ansatte må vurderes i lys av hvordan den etablerte ordningen med at virksomhetene skal ha interne rutiner for hvordan varsling skal skje, utvikler seg. Dersom det fortsatt viser seg at det ikke er tilstrekkelig at jernbanevirksomheten pålegges en slik plikt, må en utvidelse vurderes i samråd med de involverte myndigheter og virksomheter.

6.4 Vegtrafikk

6.4.1 Gjeldende rett

I vegtrafikkloven § 12 finnes det bestemmelser om at politiet skal varsles om visse typer ulykker. Da det i dag ikke eksisterer noen regulering av den typen ulykkesundersøkelser som nå foreslås innført, finnes det heller ikke regler om varsling til havarikommisjonen.

6.4.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble politiet og Statens vegvesen foreslått pålagt varslingsplikt overfor havarikommisjonen. Varslingsplikten er dermed langt snevrere på vegtrafikkområdet enn på luftfarts- og jernbaneområdet. Dette skyldes behovet for å avgrense omfanget av varsling til havarikommisjonen, gitt det store antallet ulykker og uhell i vegtrafikken, og at formålet med kommisjonens arbeid er å fokusere på enkelte kategorier av disse. Andre enn politiet og Statens vegvesen kan imidlertid også varsle havarikommisjonen om ulykker mv., selv om dette i praksis sjelden vil være aktuelt.

Forslaget i høringsnotatet forutsatte at nærmere regulering av omfanget av varslingsplikten skulle gjøres i forskrift.

6.4.3 Høringsinstansenes syn

Statens vegvesen er enig i at politiet og Statens vegvesen pålegges varslingsplikt.

Politiets fellesforbund støtter forslaget om å legge varslingsplikten til politiet og Statens vegvesen.

Riksadvokaten ser fordeler ved at man forsøker å foreta en mest mulig konkret avgrensning, ikke minst av varslingsplikten, men ser visse problemer med de avgrensningskriterier som antydes av arbeidsgruppen, bl.a. at det er svært få ulykker med fem eller flere omkomne, (jf. punkt 3.2 foran).

Norges Automobilforbund påpeker at forslaget legger opp til at politiet og Statens vegvesen selv avgjør om havarikommisjonen skal varsles eller ikke, og mener at det i forskriftene må legges opp til at enhver ulykke med personskade eller død skal varsles.

AS Oslo Sporveier mener at f.eks. busselskaper og godstransportselskaper bør få tilsvarende varslingsplikt som jernbaneforetak har.

6.4.4 Departementets vurderinger

Departementet mener at bare politiet og Statens vegvesen i denne omgang bør pålegges varslings-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

plikt overfor havarikommisjonen. Dersom fremtidige erfaringer fra ulykkesundersøkelser på vegsektoren tilsier noe annet, kan det vurderes om flere bør gis varslingsplikt.

Lovforslaget forutsetter at det i forskrift fastsettes nærmere kriterier for hvilke typer ulykker mv. politiet og Statens vegvesen skal varsle havarikommisjonen om.

Departementet understreker at det store antallet ulykker og uhell i vegsektoren krever en avgrensning av hvilke ulykker mv. som skal varsles, og dermed gi grunnlag for undersøkelser fra havarikommisjonens side.

Varslingsbestemmelsene vil kunne virke som en form for «siling» i forhold til havarikommisjonen, dvs. at omfanget av varslingsplikten også vil ha betydning for hvilke ulykker mv. som vil bli undersøkt. Hvilke kriterier som skal legges til grunn for en slik avgrensning er derfor en viktig problemstilling.

Av hensyn til dem som pålegges varslingsplikt, er det viktig å foreta en avgrensning i forhold til hvilke typer ulykker mv. som skal varsles.

Departementet vil søke å finne en hensiktsmessig avgrensning av varslingsplikten.

Departementet vil anta at dødsulykker og ulyk-

ker med stort risikopotensial bør varsles. Dette kan være ulykker med flere drepte eller hardt skadde, ulykker med buss og tunge kjøretøy (over 7,5 tonn), ulykker med kjøretøy som transporterer farlig gods, ulykker i tunnel mv.

Forskriftene bør formuleres slik at det gis rom for fleksibilitet når det gjelder omfanget av varslingsplikten, da man her skal regulere ulykkesundersøkelser på et område som er nytt for havarikommisjonen. De erfaringer som høstes når undersøkelsesarbeidet har pågått en tid, kan tilsi at det må gjøres endringer i varslingsreglene.

Det påpekes at det i tillegg til varslingsreglene, vurderes å gi bestemmelser i forskriftene om at politiet og Statens vegvesen skal informere/rapportere til havarikommisjonen om andre ulykker mv. enn de som blir varslingspliktige. Dette bl.a. for å gi havarikommisjonen oversikt over ulykkesbildet og ulykkesutviklingen.

En arbeidsgruppe med deltagelse fra Samferdselsdepartementet, Politidirektoratet, Hedmark politidistrikt (Fellesoperativ enhet), havarikommisjonen og Statens vegvesen skal utarbeide forslag til forskrifter om havarikommisjonens undersøkelser på vegtrafikkområdet, herunder forslag til varslingsregler.

7 Forbedrede regler om innsamling av opplysninger som kan brukes til å forebygge ulykker

7.1 Grunnprinsippet om vern mot sanksjoner – målkonflikter og motstridende hensyn

Det er vanskelig å komme videre i arbeidet med å kartlegge årsakene til transportulykker dersom de ansvarlige myndighetene ikke mottar tilstrekkelige opplysninger om menneskelige faktorer, og organisatoriske eller systemtekniske forhold. Samtidig er det et problem at de personene som har opplysninger som kan bidra til å øke forståelsen av årsaksfaktorene frykter de negative konsekvensene for seg selv, noen som står dem nær, eller den virksomheten de er ansatt i, dersom de melder fra. Samferdselsdepartementet mener derfor at det ikke er tilstrekkelig at vedkommende har plikt til å rapportere eller forklare seg om det han vet.

I dette kapitlet vurderes virkemidler for å styrke viljen til å rapportere og forklare seg. Med utgangspunkt i rapporteringsdirektivet for luftfart har departementet identifisert følgende hindringer for rapportering av de nevnte forholdene:

- Potensielle rapportørers frykt for at de selv, kolleger, eller den bedriften de arbeider i, skal bli utsatt for negativ medieomtale.
- Potensielle rapportørers frykt for at de selv, eller kolleger, skal miste tillatelser (typisk sertifikater) som er nødvendig for yrkesutøvelse.
- Potensielle rapportørers frykt for at det reises straffesak eller sivil sak mot dem på basis av de opplysningene som gis til myndighetene.
- Potensielle rapportørers frykt for at arbeidsgiver vil reagere med sanksjoner overfor vedkommende selv eller kolleger.

Selv om det vedtas lovbestemmelser som beskytter rapportørene og de som forklarer seg vil det alltid være igjen et element av allmennmenneskelig motvilje mot å melde fra om feil en selv har gjort eller svakheter ved rutineene i den bedriften der en er ansatt. Undersøkelser blant flygere tyder på at det i den interne kulturen ofte er liten toleranse for å gjøre feil, og dette kan bidra til å forsterke uviljen mot å rapportere. Det er derfor viktig at det både internt i bedriftene og i forhold til myndighetene arbeides med å utvikle en åpen og ikke-sanksjonerende kul-

tur. Gjennom lovverket kan en signalisere at de som bidrar til økt forståelse av ulykkesårsakene ikke bør «straffes».

Utfordringen består i å balansere de hensynene som er nevnt ovenfor mot viktige hensyn som trekker i motsatt retning. Det første av disse hensynene er de reisendes, og offentlighetens krav på å kunne gjøre seg kjent med opplysninger om sikkerhetsnivået innen en transportgren. Dette taler for at mediene må gis rett til å formidle opplysninger om dette. For det andre må ikke vernet av rapportørene og de som forklarer seg gå så langt at det blir umulig å reagere mot opptreden som er klart klanderverdig, eller å fjerne personer fra stillinger der de utgjør en reell sikkerhetsrisiko. I praksis viser dette seg å være meget vanskelige avveininger.

7.2 De rapporteringspliktige og rapporteringspliktens innhold

7.2.1 Bakgrunn

Med rapportering av opplysninger menes skriftlig innsending av opplysninger om ulykker eller hendelser som allerede har funnet sted, og som skal hjelpe ansvarlige myndigheter til å kartlegge årsaksfaktorene. Rapportering må på den ene siden holdes atskilt fra varsling (kapittel 6) og på den andre siden fra innsamlingen av opplysninger gjennom forklaringer som undersøkelsesmyndigheten selv tar initiativ til (punkt 7.4). I en del tilfeller vil rapporter kunne være en forutsetning for at de aktuelle myndighetene blir gjort kjent med at en hendelse har funnet sted.

De viktigste problemstillingene i tilknytning til rapportering er hvem som skal ha plikt til å rapportere, hvilke typer ulykker og hendelser som skal rapporteres, og hvilke typer opplysninger rapportene skal inneholde. Videre må det tas stilling til om rapporteringsplikten skal påligge enkeltpersoner, eller de organisasjonene de er ansatt i. Endelig må det tas stilling til om de enkelte pliktene skal reguleres direkte i selve loven, eller i forskrifter som gis i medhold av loven.

Som det fremgår av punkt 7.1 er ikke lovbestemt plikt til å rapportere alltid tilstrekkelig til å

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

sikre at havarikommisjonen eller tilsynsorganene blir gjort kjent med at en hendelse har funnet sted, eller de faktiske forhold knyttet til hendelsen. Derfor må omtalen av rapporteringsreglene sees i sammenheng med det som sies om vern mot sanksjoner i punktene 7.3 til 7.12.

7.2.2 Luftfart

7.2.2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Luftfartsloven inneholder ikke uttrykkelige regler om rapporteringsplikt. I rapporteringsforskriften er det derimot gitt relativt detaljerte regler om hvilke persongrupper som har plikt til å rapportere, og i hvilke tilfeller de skal rapportere. Litt forenklet kan en si at de alvorligste forholdene skal rapporteres både til havarikommisjonen og til Luftfartstilsynet, mens de mindre alvorlige tilfellene bare skal rapporteres til Luftfartstilsynet.

De ansatte i flysikringstjenesten og bakketjenesten har ikke plikt til å rapportere etter gjeldende rett.

Inntil nylig fantes det ikke internasjonale regler om rapportering innenfor luftfarten. Som det fremgår av punkt 4.1, har imidlertid EU-kommisjonen i flere år jobbet med et forslag til direktiv om rapportering av luftfartshendelser.

Det nye direktivet som ble vedtatt i 2003 legger grunnlaget for et nytt system for pliktig rapportering av luftfartshendelser. Alle medlemsstatene pålegges å etablere et system hvor alle viktige aktører innen luftfarten skal rapportere forhold som kan bidra til å forebygge luftfartsulykker til et myndighetsorgan. Dette organet skal i sin tur lagre, ordne og analysere de innkomne opplysningene.

Det er på det rene at rapporteringsplikten etter direktivet går lenger enn gjeldende norske rapporteringsregler, både når det gjelder hvilke opplysninger som skal rapporteres og hvem som har plikt til å rapportere.

Som det fremgår av punkt 4.2 er EUs rapporteringsdirektiv beslektet med Eurocontrols ESARR 2. Dette regelverket pålegger medlemsstatene å opprette et system for rapportering og analysering av ulykker, hendelser, driftsforstyrrelser og andre irregulære forhold av betydning for flysikkerheten. Målet er at det både nasjonalt og på europeisk nivå skal finnes måter å vurdere sikkerhetsnivået i luftfarten og å identifisere trender over tid. Videre skal en identifisere forbedringsområder for flysikringstjenesten og fastsette kriterier som nye systemer og endringer i systemer innenfor flysikringstjenesten skal måles opp mot.

Siden rapporteringsdirektivet stort sett går lenger enn ESARR2, blir sistnevnte ikke omtalt i det følgende.

7.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Forslaget tok utgangspunkt i at kretsen av de rapporteringspliktige bør være så vid at en er sikker på at alle som sitter med relevante opplysninger er omfattet. Dette utgangspunktet får ekstra vekt siden departementet har bestemt seg for å ikke foreslå supplerende regler om frivillig rapportering, jf. punkt 7.12.

Samtidig understrekte departementet at det er viktig ikke å gjøre kretsen av de rapporteringspliktige så vid at havarikommisjonen og Luftfartstilsynet mottar store mengder opplysninger med liten eller ingen relevans for det forebyggende arbeidet.

I overensstemmelse med rapporteringsdirektivet la høringsforslaget til grunn at rapporteringsplikten bør påligge den enkelte som kjenner til relevante opplysninger, og ikke den organisasjonen han er ansatt i. Begrunnelsen var at en på den måten unngår pulverisering av ansvar og uklare ansvarsforhold i organisasjoner.

De foreslåtte rapporteringsbestemmelsene var rene hjemmelsbestemmelser. Det vil si at endelig gjennomføring av rapporteringsdirektivet krever at det blir gitt utfyllende forskrifter hvor en foretar den nøyaktige avgrensningen av hvem som skal ha rapporteringsplikt og hva de skal ha plikt til å rapportere om.

Høringsforslaget utvidet kretsen av de rapporteringspliktige til også å omfatte ansatte i flysikringstjenesten. Selv om det ikke følger av selve lovteksten, ble det i tillegg klart forutsatt at en del former for opplysninger som i dag ikke er rapporteringspliktige, skal gjøres rapporteringspliktige i medhold av utfyllende forskrifter. Det følger av rapporteringsdirektivet at opplysninger som isolert sett ikke nødvendigvis er av alvorlig karakter, skal rapporteres, slik at luftfartsmyndighetene (i praksis Luftfartstilsynet) skal kunne bruke dem til å klarlegge risikofylte trender og andre årsaksforhold som vil kunne klarlegges gjennom et mer analytisk og systematisk arbeid enn det som har vært vanlig til nå. Vi viser til det som er sagt om bakgrunnen for lovforslaget i kapittel 2.

7.2.2.3 Høringsinstansenes syn

De høringsinstansene som har uttalt seg om innholdet i rapporteringsplikten ser stort sett ut til å være enige i måten kretsen av de rapporteringspliktige og selve innholdet i rapporteringsplikten er avgrenset på.

Avinor AS foreslår likevel at ansatte i bakketjenesten også bør nevnes uttrykkelig blant de som kan pålegges rapporteringsplikt.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Luftfartstilsynet mener at hjemmelen for rapporteringsplikt er for kasuistisk utformet til å være i en lovt tekst. Tilsynet mener derfor at bestemmelsen bør gjøres mer generell, og at de enkelte persongruppene som skal ha rapporteringsplikt bare bør fremgå av en utfyllende forskriftsbestemmelse.

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane spør seg om det er hensiktsmessig at rapportering både til havarikommisjonen og til Luftfartstilsynet skal reguleres i samme paragraf.

Endelig har både havarikommisjonen og Luftfartstilsynet stilt spørsmål ved om ikke loven selv bør pålegge rapporteringsplikt, i stedet for å være en ren hjemmelsbestemmelse.

7.2.2.4 Departementets vurdering

Departementet er enig i at ansatte i bakketjenesten bør kunne pålegges plikt til å rapportere. Høringsutkastet er utformet på en måte som gjør at dette ikke er så klart som ønskelig. I det endelige lovforslaget er derfor dette rettet opp.

Departementet mener det er uhensiktsmessig at plikten til å rapportere følger direkte av luftfartsloven. For det første må innholdet i rapporteringsplikten tilpasses hver enkelt persongruppe. For det andre vil listene over de ulike typene opplysninger som skal rapporteres kunne være relativt omfattende. Forslaget er derfor utformet som en ren hjemmelsbestemmelse, som forutsetter at det gis utfyllende regler.

Departementet er ikke enig i at det er ønskelig med separate bestemmelser for rapportering til havarikommisjonen og til Luftfartstilsynet. Et stykke på veg skal havarikommisjonen og Luftfartstilsynet motta samme type opplysninger fra de samme menneskene. Selv om hjemmelsgrunnlaget for rapporteringen er det samme, betyr ikke det at opplysningene skal brukes til det samme i begge organ, eller at de har sammenfallende oppgaver. Utfordringen ligger først og fremst i å utforme forskriftsbestemmelser som er tilpasset forpliktelsene i rapporteringsdirektivet, og behandler havarikommisjonen og Luftfartstilsynet forskjellig i den grad det er hensiktsmessig.

7.2.3 Jernbane

7.2.3.1 Gjeldende rett

I medhold av jernbaneloven § 19 tredje ledd kan departementet gi nærmere bestemmelser om meldeplikt i forbindelse med jernbaneulykke. Bestemmelsen er bl.a. brukt til å fastsette varslingsbestemmelser (se punkt 6.3.1) og dels rapporteringsbestemmelser.

I forskrift av 29. januar 2002 nr. 123 om varslings- og rapporteringsplikt i forbindelse med jernbaneulykker og jernbanehendelser fastsatt med hjemmel i jernbaneloven §§ 6, 8 og 19, er det gitt nærmere regler om bl.a. *rapporteringsplikt* i forbindelse med jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser.

Rapporteringsplikten er pålagt jernbanevirksomheten, og ikke de enkelte persongrupper i jernbanevirksomheten.

Etter gjeldende rett skal jernbanevirksomheten rapportere jernbaneulykke og alvorlige jernbanehendelse både til undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten så snart som mulig og senest innen 72 timer. Andre jernbanehendelser skal bare rapporteres til tilsynsmyndigheten.

Det er utarbeidet standard skjema som skal fylles ut av jernbanevirksomhetene etter en ulykke, alvorlig hendelse og hendelse. Rapporteringen kan skje elektronisk.

7.2.3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å legge opp til mest mulig like rapporteringsregler for jernbane som for luftfart, jf. nærmere omtale under punkt 7.2.2.2.

I forslaget til bestemmelser om rapporteringsplikt ble det lagt opp til at de samme grupper som kunne bli pålagt varslingsplikt (med unntak av vitner utenfor jernbanevirksomheten) også kunne pålegges rapporteringsplikt. I tillegg ble gruppen som kunne pålegges å rapportere noe utvidet, idet også eier av rullene materiell, fabrikanter mfl. ble foreslått å kunne pålegges en slik plikt gjennom forskrift. Departementet ba imidlertid om høringsinstansenes syn på hvorvidt de persongruppene som ble foreslått pålagt rapporteringsplikt, var hensiktsmessig.

7.2.3.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har hatt samme merknader som til varslingsplikt, jf. punkt 6.3.3.

Statens jernbanetilsyn er redd for at et pålegg om rapporteringsplikt for flere personer for én og samme ulykke eller hendelse, kan føre til flere rapporter om samme hendelse. Det reises i den forbindelse spørsmål om hvor arbeidskrevende det kan bli for tilsynet å bearbeide informasjonen. I tillegg reises det spørsmål ved om dette vil innebære at virksomhetene rent faktisk vil nedprioritere arbeidet med å øke rapporteringen internt.

NSB AS viser til at det er trafikkutøver som i dag har en plikt til å etablere systemer for rappor-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

tering av uønskede hendelser som inntreffer i virksomheten, og at kravene retter seg mot virksomheten som sådan og ikke enkeltpersoner i virksomheten. Det heter bl.a.:

«Det foreligger etter NSBs vurdering ingen indikasjoner på at dagens system for rapportering basert på internrapportering i virksomhetene, forsinker eller kompliserer rapporteringen av uønskede hendelser til relevant myndighet. ...

Innføring av en plikt for enkeltpersoner til å rapportere direkte til HSLB og Jernbanetilsynet, kan etter vår vurdering føre til at fokuset på interne rapporteringsrutiner i virksomheten svekkes. Viktig informasjon vil således ikke nå frem til virksomhetens trafikksikkerhetsledelse før eventuelt forholdet påpekes av tilsynsmyndigheten eller HSLB.»

NSB konkluderer med at de ikke ser behovet for en lovhjemmel for departementet til å kunne fastsette forskrifter som pålegger enkeltpersoner rapporteringsplikt til undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten.

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane (HSLB) viser til at rapporteringsplikten dels skal fungere som en oppfølging av varsling og dels som en måte å gjøre undersøkelsesmyndigheten oppmerksom på ulykker og hendelser som ikke tidligere er varslet. Det anføres bl.a. følgende:

«Den beste løsningen for HSLB ville være at sikkerhetsfaglige personer deltok ved utarbeidelsen av rapporten. De 72 timene som er tilgjengelige vil gi sikkerhetsfaglig personell en mulighet til å sette seg inn i det som har skjedd, gjøre sine vurderinger og formidle dette til kommisjonen. Dette vil lette arbeidet med å avgjøre om forundersøkelsen skal videreføres inn i en fullstendig undersøkelse eller ikke.»

For øvrig har havarikommisjonen de samme kommentarene som til de tilsvarende bestemmelsene i luftfartsloven, jf. punkt 7.2.2.3.

Jernbaneverket mener at det legges opp til en omfattende rapportering, og mener at for mindre alvorlige hendelser, vil det være hensiktsmessig å begrense omfanget av rapporteringen til den rapporteringsordningen som i dag praktiseres i forhold til Statens jernbanetilsyn. I den forbindelse heter det:

«Det gjennomføres en månedlig overføring av rådata fra «Synergi» (Jernbaneverkets dataverktøy for registrering av saker innenfor uønskede hendelser og kvalitet) fra Jernbaneverket til Statens jernbanetilsyn(n). I tillegg gjennomføres det en årlig oppsummerende rapport av samme informasjon. Tilsvarende rapporteringsform vil kunne brukes overfor undersøkelsesmyndigheten.»

For så vidt gjelder utvidelsen av rapporteringsplikt til persongrupper, uttaler Jernbaneverket at de ser faren for «rapporteringstretthet» blant ansatte dersom de, i tillegg til den interne rapporteringen, også skal pålegges en personlig rapporteringsplikt til havarikommisjonen og Statens jernbanetilsyn.

Dersom departementet ønsker å gjennomføre en rapportering på personnivå, anser Jernbaneverket at det vil være tilstrekkelig at følgende personer gis rapporteringsplikt:

- den som utfører trafikkstyring (togleder og togekspeditor)
- den som fremfører rullende materiell (lokfører)
- den som utfører trafikksikkerhetsoppgaver om bord i tog, herunder beredskapsoppgaver (dvs. ombordansvarlig)
- den som har sikkerhetsansvar ved arbeid og aktivitet i og ved spor.

7.2.3.4 Departementets vurdering

Departementet ser at det kan være fare for at det vil skape merarbeid dersom flere grupper får plikt til å rapportere én og samme ulykke eller hendelse. Imidlertid legger departementet opp til å videreføre dagens ordning med at det er jernbanevirksomheten som skal ha plikt til å rapportere til havarikommisjonen og tilsynet. Dette innebærer at ulykker og alvorlige hendelser skal rapporteres til havarikommisjonen og til Statens jernbanetilsyn, mens andre hendelser kun skal rapporteres til tilsynet. Dette medfører også at den rapporteringsordning som bl.a. Jernbaneverket har i dag kan videreføres i den grad tilsynet anser at denne er hensiktsmessig.

Departementet mener likevel at det bør åpnes for å kunne utvide rapporteringsplikten i fremtiden, dersom det viser seg å være behov for det. En slik ordning bør imidlertid legges opp i samråd med de berørte parter. For øvrig vil fabrikanter og eventuelt eiere av jernbanemateriell som ikke driver jernbanevirksomhet, falle utenfor det som blir rapportert fra jernbanevirksomhetene. Disse kan også eventuelt sitte med informasjon som det er viktig at for eksempel tilsynsmyndigheten får kjennskap til.

Departementet foreslår derfor at det gis hjemmel til at det i forskrift kan pålegges enkelte persongrupper en særskilt rapporteringsplikt. Imidlertid foreslås det fortsatt at det primært er jernbanevirksomheten som har denne plikten.

7.2.4 Vegtrafikk

På vegtrafikkområdet blir det ikke foreslått bestemmelser om rapporteringsplikt i loven slik som på

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

luftfarts- og jernbaneområdet. I forskrifter til loven vil det imidlertid bli vurdert inntatt bestemmelser om at politiet og Statens vegvesen skal informere/rapportere til havarikommisjonen om andre ulykker mv. enn de som blir varslingspliktige. Slik informasjon kan være viktig bl.a. for å sikre at havarikommisjonen får tilstrekkelig kjennskap til det totale ulykkesbildet i sektoren, samt utviklingstrekk mv.

7.3 Tekniske registreringssystemer

7.3.1 Innledning

Ulykkesforebyggende informasjonsinnsamling er i dag hovedsakelig basert på skriftlige nedtegninger eller muntlige forklaringer fra personer som har vært vitne til ulykker eller hendelser, eller som på annen måte har kunnskap som kan bidra til å belyse hva som har hendt.

I tillegg finnes det tekniske registreringssystemer som kan inneholde opplysninger som er interessante i det forebyggende arbeidet. I det følgende gis en kort presentasjon av de registreringssystemene som brukes innenfor de tre transportsektorene denne proposisjonen omfatter, og enkelte behov for regelendringer knyttet til disse.

7.3.2 Luftfart

7.3.2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

I medhold av forskrift av 19. april 2003 nr. 547 om flygeregistrator og taleregistrator skal visse fly med startvekt over 5700 kg og helikoptre med høyeste tillatte startvekt over 3175 kg være utstyrt med en flygeregistrator (flight recorder) og taleregistrator (cockpit voice recorder) godkjent av Luftfartstilsynet.

En taleregistrator er i utgangspunktet en båndopptaker som registrerer alle lyder, derunder alt som blir sagt i flyenes førerkabin. En flygeregistrator er en datamaskin som registrerer en rekke parametere som er nødvendige for å fastslå høyde, flyhastighet, kurs, akselerasjon, flygestilling i pitch og rollplanet, skyvekraft eller motorkraft på hver motor, osv.

Taleregistratoren skal gjøre det lettere å klarlegge årsakene til luftfartsulykker. Riktig nok finnes det ikke uttrykkelige spesialregler om retten til selve taleregistratorene og datainnholdet i denne i intern norsk rett, men i Chicago-konvensjonens annekts 13 pkt. 5.12 er det uttrykkelig sagt at datainnholdet i taleregistratoren som hovedregel bare skal brukes til de oppgavene havarikommisjonen har i Norge. Samme bestemmelse åpner likevel for be-

grenset frigjøring av disse opplysningene til annet bruk dersom en domstol eller annen rettsinstans mener fordelene ved dette er større enn ulempene. I praksis er det derfor bare havarikommisjonen som har tilgang til taleregistratoren og innholdet i denne i dag.

Opplysninger fra flygeregistratoren brukes først og fremst i det enkelte flyselskapets interne arbeid med sikkerhet og driftsoptimalisering. Ved hjelp av egne dataprogrammer kan rådataene fra registratoren bearbeides videre, og danne grunnlag for forbedringer i tekniske vedlikeholdsprogrammer, bedre forståelse av den enkelte flygerens utføring av konkrete flygninger eller trender ved for eksempel en besetnings flygninger på en bestemt flyhavn eller med en bestemt flytype. Slik informasjon gir muligheter til å sette inn forebyggende tiltak i form av ekstra trening eller endringer av prosedyrer før det skjer en ulykke.

Flyselskapene er ikke pålagt fortløpende rapportering til luftfartsmyndighetene av opplysningene fra flygeregistrator, men dersom det inntreffer en ulykke eller en hendelse vil også disse dataene kunne være av interesse i arbeidet med å forstå hva som har hendt. Dette er med andre ord opplysninger som faller innenfor rammen av rapporteringsplikten slik denne er omtalt i punkt 7.2.

For så vidt gjelder lufttrafikk-tjenesten følger det av forskrift av 3. desember 2002 nr. 1342 om flynavigasjonstjenesten at alle samtaler mellom flygeleder og førerkabin i det enkelte fly, og mellom flygeledere som befinner seg på forskjellige steder (tårnkabin, kontrollsentral), skal registreres kontinuerlig. Av samme forskrift følger det at operatør av lufttrafikk-tjenester skal lagre radardata og en del andre former for ikke-muntlig kommunikasjon på samme måte som samtalen nevnt ovenfor.

Avinor AS er i dag ikke pålagt å rapportere opplysninger som er lagret i medhold av forskrift om flynavigasjonstjenesten til havarikommisjonen eller Luftfartstilsynet, men i medhold av selskapets interne instruksjoner blir opplysninger frivillig rapportert til disse myndighetene allerede i dag. I tillegg kan havarikommisjonen kreve å få tilgang til disse opplysningene gjennom forklaringer fra ansatte i selskapet, eller direkte fra systemet selv, i medhold av luftfartsloven § 12–5 annet ledd.

7.3.2.2 Internasjonale forpliktelser

Av punkt 4.3 fremgår det at vedtatte og foreslåtte endringer i Chicago-konvensjonens annekts 6 og 13 gjør det nødvendig å endre reglene om tekniske registreringssystemer innenfor luftfarten. Det vises til det som er sagt om innholdet i endringene der.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

7.3.2.3 Forslaget i høringsnotatet

Med tanke på å gjennomføre endringen i Chicago-konvensjonens annekse 6 pkt. 3.6.3 og 3.6.4 ble det foreslått en forskriftshjemmel som gjør det mulig å pålegge flyselskapene å ta i bruk opplysninger fra flygeregistratoren i det som konvensjonen omtaler som et «flight data analysis programme».

Videre ble det foreslått en bestemmelse som tar høyde for forslaget til endringer i Chicago-konvensjonens annekse 13 pkt. 5.12. Dette er første gang det foreslås bestemmelser om bruken av taleregistratoren og de opplysningene som er registrert i den i intern rett. Innholdsmessig var målsetningen å klargjøre to forhold. For det første, at det bare er havarikommisjonen som skal ha tilgang til selve den fysiske taleregistratoren. For det andre, at utskrifter av opplysningene som er registrert i taleregistratoren bare kan brukes av andre enn havarikommisjonen dersom en domstol foretar en konkret interesseavveining, og kommer til at behovet for utlevering i den konkrete saken veier tyngre enn faren for at havarikommisjonens arbeid med den aktuelle saken, eller fremtidige nasjonale eller utenlandske saker, vanskeliggjøres.

Uten å konkludere, antydet departementet at en del taler for å gi liknede regler om håndtering av opplysninger som er registrert som ledd i permanent overvåking av arbeidsplasser innenfor lufttrafikk-tjenesten.

7.3.2.4 Høringsinstansens syn

Både *Avinor AS* og *Luftfartstilsynet* går inn for at opplysninger som skrives seg fra kontinuerlig registrering av samtaler i lufttrafikk-tjenesten bør reguleres på samme måte som taleregistratorer i fly. Samtidig understreker Luftfartstilsynet at et eventuelt forslag til likebehandling ikke må være til hinder for at tilsynet selv får tilgang til utskrifter fra tekniske registreringssystemer i lufttrafikk-tjenesten. I dag bruker nemlig Luftfartstilsynet slike utskrifter i oppfølgingen av luftfartsulykker og luftfartshendelser. Luftfartstilsynet mener at dette ikke bør være problematisk så lenge systemene ikke registrerer alt som blir sagt i vedkommende tårnkabin eller kontrollsentral, men bare kommunikasjon utad.

Riksadvokaten tar til etterretning at det er nødvendig å gi en regel som gjennomfører våre folkerettslige forpliktelser i nasjonal rett. Samtidig savner Riksadvokaten en fyldigere redegjørelse for de motstridende interessene som gjør seg gjeldende i disse sakene. Riksadvokaten ser ikke ut til å være mot en modell hvor domstolene skal ta stilling til utleveringsspørsmålet etter en konkret vurdering

av de motstridende hensyn som foreligger i hver enkelt sak. Derimot mener han at vurderingene i høringsnotatet går for langt når det der sies at utlevering av utskrift bare bør forekomme i unntakstilfeller.

7.3.2.5 Departementets vurdering

Departementet er enig med Riksadvokaten i at det foreligger tungtveiende hensyn både for og mot å begrense tilgangen til opplysningene i taleregistratoren for andre enn havarikommisjonen. Samtidig fremgår det av høringsnotatet at lovforslagets ordlyd er forsøkt lagt så tett opp mot ordlyden i den underliggende ICAO-teksten som mulig, når en samtidig tar hensyn til hva som er naturlig innenfor norsk lovgivningstradisjon.

Riksadvokaten ser ikke ut til å være motstander av at utleveringsspørsmålet overlates til domstolens vurdering av forholdene i det enkelte tilfellet. Departementet mener bestemt at denne modellen best ivaretar behovet for å komme frem til rimelige resultater.

Departementet understreker at ordlyden i det endelige lovforslaget uansett må ligge tett opp mot høringsforslaget for at våre internasjonale forpliktelser skal bli gjennomført på en dekkende måte.

Samtidig er departementet langt på vei enig med Riksadvokaten i at det er for skjematisk når det anføres i høringsnotatet at utlevering av utskrift bare er aktuelt i rene unntakstilfeller. Departementet har kommet til at det er ikke er riktig å gjøre noe forsøk på å kvantifisere hvor ofte utlevering vil kunne skje i forarbeidene. Opplysningenes art, partsforholdene i den enkelte saken, og selve behovet for utlevering kan forekomme i så mange konstellasjoner at faren for å gi retningslinjer som gir resultater i strid med lovens formål, er for stor. Av samme grunn bør en være forsiktig med å gi ytterligere retningslinjer for skjønnet i forarbeidene. Det avgjørende bør være de kriteriene lovteksten selv gir anvisning på. Domstolen må med andre ord komme til at behovet for utlevering i den enkelte saken, for eksempel til politiet, må veie tyngre enn faren for at havarikommisjonens arbeid med den aktuelle saken, eller fremtidige nasjonale eller utenlandske undersøkelser, vanskeliggjøres.

Departementet føyer likevel til at begrunnelsen for bestemmelsen ikke bare er å avveie luftfartsmyndighetenes og politiets behov. Begrunnelsen er i vel så stor grad rene personvern hensyn. Permanent overvåking av en arbeidsplass er i seg selv et så inngripende virkemiddel at pålegg om registrering ikke er tenkelig uten klare begrensninger i bruken av opplysningene.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Den foreslåtte bestemmelsen om pliktig bruk av opplysninger fra flygeregistrator i flyselskaperes interne sikkerhetsarbeid, slår ikke selv fast at resultatene fra flyselskaperes analysearbeid ikke skal kunne brukes til å sanksjonere de ansatte. Selv om ingen av høringsinstansene har kommentert dette, mener departementet at dette må gå klarere frem av selve lovteksten.

Samtidig må det understrekes at dette er helt i tråd med de prinsippene som er lagt til grunn for de øvrige delene av lovforslaget, og særlig de bestemmelsene om vern mot straff som behandles i punkt 7.8. Et stykke på vei vil disse bestemmelsene ivareta de samme behovene som den bestemmelsen som behandles her, men ikke helt. Departementet mener det i tillegg bør være et lovfestet forbud mot at arbeidsgiver bruker opplysninger fra slike systemer til å sanksjonere sine arbeidstakere, med unntak av i bestemte tilfeller. Denne grensedragningen er omtalt nærmere i punkt 7.11.7.

Endelig har departementet vurdert om registrering av opplysninger i lufttrafikkjentesten bør underlegges samme vern som opplysninger registrert av taleregistrator i fly. I den grad registreringen har samme karakter som i cockpiten på et fly, er det mye som tilsier at det samme vernet bør gjelde. Det bør ikke være avgjørende at det ikke finnes internasjonale regler på dette området. Både Luftfartstilsynet og Avinor AS har uttalt seg positivt til et slikt vern.

På den annen side er det ikke helt opplagt at registreringen i lufttrafikkjentesten har samme karakter som i cockpiten på et fly. Sistnevnte registrering omfatter all lyd i cockpit, ikke bare kommunikasjon utad. Registreringen i lufttrafikkjentesten omfatter derimot bare kommunikasjon utad, og ikke samtaler flygeledere måtte ha med andre som befinner seg i samme rom, eller andre lyder i rommet.

Registreringen i lufttrafikkjentesten har med andre ord ikke en like vedvarende karakter som registreringen i cockpit. Rent kvantitativt trenger likevel ikke forskjellen å være så stor, så lenge registreringen av samtaler utad er helt regelmessig. Rettspolitisk trenger derfor ikke behovet for beskyttelse å være særlig annerledes.

Departementet foreslår en vernebestemmelse for lufttrafikkjentesten av samme karakter som for registrering av lyd og bilde i cockpit på fly. Bestemmelsen er generelt formulert, slik at det vil bero på en konkret vurdering om de registreringsordningene som finnes til enhver tid omfattes av vernet. For å unngå rettsusikkerhet mener departementet at det bør kunne gis forskrifter som tar stilling til om et registreringssystem er omfattet av vernebestemmelsene.

7.3.3 Jernbane

7.3.3.1 Beskrivelse av dagens ordning

Det er i dag ikke stilt krav om installering og bruk av tekniske registreringssystemer om bord i tog etter jernbanelovgivningen. De systemer som finnes er regulert av virksomheten selv.

På togledersentralene (trafikkstyringsenheter) er det systemer som registrerer kommunikasjon mellom tog og togledelse (trafikkstyrer), og trafikkkontrollsystem (status) avhengig av når sentralen er bygget (status på signalsystem og toglokalisering).

Om bord i norske tog er det, avhengig av alder, registrering av hastighet basert på tid som referanse, for nyere tog også i forhold til posisjon.

7.3.3.2 Internasjonale bestemmelser

I jernbanesikkerhetsdirektivet er det i artikkel 20 nr. 2 c) fastsatt at undersøkelsesorganet (eventuelt i samarbeid med de myndigheter, som er ansvarlig for den rettslige undersøkelsen), så raskt som mulig skal gis tilgang til og mulighet til å bruke innholdet i registratorer og utstyr om bord med henblikk på taleregistrering og registrering av drift av systemet for trafikkstyring og signalgiving.

Videre er det i europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/50/EF av 29. april 2004 (jf. omtale av jernbanepakke 2 under punkt 4.4.1), inntatt bestemmelse om registreringssystemer.

I direktivene 96/48/EF og 2001/16/EF vedlegg III Grunnleggende krav, er det i pkt. 2.4 under Rulende materiell inntatt et nytt pkt. 2.4.4 (engelsk tekst):

«Trains must be equipped with a recording device. The data collected by this device and the processing of the information must be harmonised.»

Teksten kom inn under behandlingen av jernbanepakke 2 og har sin bakgrunn i at parlamentet ønsket installering av en obligatorisk «*recording device (black box) on trains, similar to those used on planes*».

Slike krav kan i dag gis med hjemmel i jernbaneloven § 5, jf. § 6.

7.3.3.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått en bestemmelse som skulle sikre lik behandling av bruken av opplysninger i registreringssystemer på jernbane som det som ble foreslått på luftfart. Begrunnelsen for dette var at de hensyn som gjelder bruk av informa-

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

sjon i slike systemer og behov for beskyttelse, stort sett vil være de samme, jf. også omtale under punkt 7.3.2.3.

Det fremgår av høringsnotatet:

«Bestemmelsen avviker noe fra utkast til luftfartsloven § 12–11, da det på jernbanesiden allerede finnes hjemmel som gir departementet myndighet til å gi forskrifter som kan omfatte installering av tekniske innretninger m.v., jf. jernbaneloven §§ 4 og 5, jf. §§ 6 og 16. EU-parlamentet har i forbindelse med annen gangs behandling av jernbanepakke 2 forutsatt at fremtidige tog blir utstyrt med registreringssystemer og at bearbeidingen av informasjonen blir harmonisert.»

I høringsnotatet ble det foreslått at undersøkelsesmyndigheten bl.a. skal ha adgang og rett til innholdet av registreringssystemer om bord i tog mv. i samsvar med ordlyden i sikkerhetsdirektivet.

For øvrig ble forslaget utformet i tråd med tilsvarende forslag på luftfart, for så vidt gjelder undersøkelsesmyndighetens enerett til bruk av opplysninger fra lyd- og bildeopptak i førerrom på tog. Etter departementets syn ville det, dersom det skal foregå overvåking av arbeidsplassen i førerrommet i tog, være viktig at personalet fikk den samme beskyttelse som gjelder i førerkabin om bord i luftfartøyer.

7.3.3.4 Høringsinstansenes syn

Flytoget AS mener at bestemmelsen om at ingen andre enn undersøkelsesmyndigheten skal ha tilgang til registrering av lyd og bilde fra førerrom om bord i tog er urimelig. Det anføres:

«Andre vil også ha «tilgang», men bruken kan selvsagt begrenses. Både Mantena og Flytoget kan lese av TELOC.»

NSB AS anser at det er uklart hva departementet mener med at ingen andre enn undersøkelsesmyndigheten skal ha tilgang til registrering av lyd og bilde fra førerrom i tog. Det anføres:

«Hvis det med dette menes at virksomhetene ikke skal kunne bruke slik informasjon i sitt interne sikkerhetsarbeid, mener NSB at forslaget på dette punkt vil ha en klart negativ effekt for trafikksikkerheten på jernbane. Henvisning til kommentarene til § 12–11 i forslaget til endringer i luftfartsloven gir liten veiledning i hvordan § 7 skal fortolkes.

Dersom forslaget § 7 fra departementets side ikke er ment å ha slike konsekvenser, bør ordlyden omformuleres slik at det klart fremkommer at regelen ikke er til hinder for at virk-

somhetene bruker denne type informasjon i sitt interne sikkerhetsarbeid.»

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane (HSLB) viser til at lovteksten er helt i tråd med deres behov, men påpeker viktigheten av at slikt utstyr er montert og i bruk, noe som ikke er tilfelle i dag. Det uttales i den forbindelse:

«Forarbeidet til lovutkastet bekrefter at det allerede finnes hjemmel som gir departementet myndighet til å gi forskriftskrav om installering av registreringsutstyr. EUs sikkerhetsdirektiv forutsetter at fremtidige tog blir utstyrt med slikt utstyr.»

For øvrig viser havarikommisjonen til sine kommentarer til forslaget i luftfartsloven, som gjelder tilsvarende for jernbane.

Jernbaneverket foreslår ordlyden endret slik at det presiseres at undersøkelsesmyndigheten har «rett til bruk av innholdet», i tråd med utkast til jernbanesikkerhetsdirektivets artikkel 20. Det vises til at det er undersøkelsesmyndighetens tilgang til og bruk av innholdet av registreringssystemer som her reguleres, ikke besittelse og eierskap til informasjonen eller partenes bruk av denne.

7.3.3.5 Departementets vurdering

Departementet ser behov for at jernbanevirksomhetene selv skal ha mulighet for å kontrollere visse systemer i forbindelse med sitt interne sikkerhetsarbeid, som for eksempel registrering av hastighet og toglokalisering, slik som i dag.

Systemet som er utviklet av TELOC er (ifølge det departementet har fått opplyst) et system som registrerer tekniske data, som for eksempel hastighet. Dette kan utvikles videre, men det er i dag ingen registrering av lyd eller bilde i førerrom på tog.

For så vidt gjelder Jernbaneverkets henvisning til sikkerhetsdirektivet, anser departementet at dette kun gir undersøkelsesmyndigheten en rett til å få slike opplysninger, og tar ikke stilling til hvem som ellers skal ha tilgang til opplysningene. En slik rett til registreringssystemer har havarikommisjonen også i dag etter jernbaneloven § 18 annet ledd. Denne retten videreføres i forslaget til § 13.

Departementet legger opp til, i likhet med forslaget på luftfart, at systemer av registrering av lyd og bilde i førerrom på tog kan benyttes av undersøkelsesmyndigheten, med de begrensninger for utlevering som foreslås på dette området, se nærmere under punkt 7.3.2.5. Når det gjelder kommunikasjon mellom for eksempel trafikkstyringsenheten og togfører, omfatter ikke begrensningen slike opplysninger. Departementet vil eventuelt vurdere be-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

hovet for slikt vern nærmere, dersom det viser seg å være et særskilt behov for det, ut over det vern som følger av generelle regler etter bl.a. personopplysningsloven. Med samme begrunnelse foreslår heller ikke departementet i denne omgang bestemmelser som gjelder vern i forbindelse med registrering av lyd og bilde på trafikkstyringsenhetene, slik som det foreslås på luftfart fra tårnkabin eller kontrollrom for lufttrafikk-tjenesten. For så vidt gjelder sanksjoner fra arbeidsgiver som foreslått i utkast til luftfartsloven § 12–11, foreslås det ikke tilsvarende hjemmel i denne omgang på jernbanelområdet, da en vil avvente nærmere utforming av hvordan bearbeiding av informasjonen fra registreringssystemer blir harmonisert i forbindelse med europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/50/EF av 29. april 2004, som er en del av EØS-avtalen, jf. punkt 7.3.3.3 og punkt 4.4.1.

7.3.4 Vegtrafikk

På vegtrafikkområdet blir det ikke foreslått særskilte bestemmelser om tekniske registreringssystemer tilsvarende de som foreslås på luftfarts- og jernbanelområdet.

I bestemmelsen som foreslås om bevissikring, er det imidlertid forutsatt at havarikommisjonen i forbindelse med en ulykkesundersøkelse, skal kunne gjøre seg kjent med bl.a. det som er registrert på fartsskrivere.

7.4 Utvidet forklaringsplikt til havarikommisjonen

7.4.1 Bakgrunn og gjeldende rett på luftfarts-, jernbane- og sjøfartsområdet

Etter luftfartsloven § 12–5 og jernbaneloven § 18 plikter enhver på forlangende å gi havarikommisjonen de opplysningene han sitter inne med om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen. Forpliktelsen gjelder uten hensyn til taushetsplikt som ellers påhviler vedkommende (utvidet forklaringsplikt).

Tilsvarende regler er nå også vedtatt på sjøfartsområdet i forbindelse med at havarikommisjonens ansvarsområde fra 2006 skal utvides til å omfatte undersøkelse av sjøulykker. Det vises til ny § 477 i sjøloven og Ot.prp. nr. 78 (2003–2004) om lov om endringer i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøfartsloven) og enkelte andre lover.

Den utvidede forklaringsplikten innebærer at en person kan ha plikt til å forklare seg om forhold

som kan gi grunnlag for straff. Både i nasjonal prosesslovgivning, og i internasjonale menneskerettighetskonvensjoner Norge er bundet av, er det et grunnprinsipp at ingen skal kunne tvinges til å erkjenne egen straffeskyld (selvinkriminering). For å unngå konflikt mellom den utvidede forklaringsplikten og selvinkrimineringsprinsippet, forbyr de tidligere nevnte bestemmelser i luftfarts- og jernbaneloven også at opplysninger som har fremkommet under forklaring senere brukes som bevis i en straffesak mot den som har forklart seg.

Nå de forklaringspliktige ikke behøver å frykte straff, bidrar det indirekte også til at de forklaringspliktige ikke holder tilbake opplysninger havarikommisjonen er avhengig av i sitt sikkerhetsarbeid. Det vises til fremstillingen i punkt 7.8.

7.4.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å innføre utvidet forklaringsplikt overfor undersøkelsesmyndigheten også innenfor vegsektoren. Bestemmelsen ble bygget over samme lest som de tilsvarende bestemmelsene i luftfarts- og jernbaneloven, jf. det som er sagt i punkt 7.4.1. Forklaringsplikten skal med andre ord være absolutt, men til gjengjeld kan opplysninger gitt under forklaring for undersøkelsesmyndigheten ikke brukes som bevis i straffesak mot den som har forklart seg.

7.4.3 Høringsinstansenes syn

Helsedepartementet (HD) mener den foreslåtte forklaringsplikten går for langt, og viser til at den for eksempel vil innebære at helsepersonell pålegges forklaringsplikt uavhengig av taushetsplikt etter helsepersonelloven og/eller forvaltningsloven. Videre peker HD på at helsepersonell etter forslaget vil ha plikt til å oppgi diagnoser og andre opplysninger av rent helsefaglig art dersom havarikommisjonen krever det.

HD påpeker at hjemmelen kan brukes til å innhente omfattende journalopplysninger også om passasjerer i kjøretøyet, og de mener det er å gå for langt. HD mener det kan stille seg annerledes i forhold til de som innehar førerkort eller kjøretillatelse, og som faktisk har ført motorvognen(e) som har vært innblandet i ulykken som skal undersøkes. Dette begrunnes med at de som har førerkort har fått en offentlig aksept på sin skikkethet til å føre et kjøretøy, en aksept som bl.a. er betinget av at deres helsemessige tilstand er tilfredsstillende.

HD fremhever videre at taushetsplikten i norsk rett betraktes som så viktig at man bare ved helt ekstraordinære situasjoner skal kunne fravike den,

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

og viser her til hensynet til personvernet, samt folks behov for å kunne betro seg til helsepersonale.

HD er oppmerksom på at forklaringsplikten som foreslås tilsvare bestemmelsen i luftfartsloven, men mener den er lettere å forsvare i forbindelse med undersøkelser av luftfartsulykker og hendelser. HD konkluderer med at forslaget i vegtrafikkloven ikke kan bli stående uendret.

Riksadvokaten uttaler følgende:

«... det er noe vanskelig å se at det på området undersøkelse av ulykker m.m. gjør seg gjeldende så tungtveiende hensyn for så vidt gjelder opplysning av saken, at det er grunnlag for å tilside sette prosesslovgivningens etablerte prinsipper om rett til å nekte å forklare seg».

Han påpeker videre at denne problemstillingen er mer aktuell på vegtrafikkområdet enn de øvrige transportområdene. Han viser til at nærstående vil være vitner i egenskap av passasjerer i familiens bil, og at trafikkatferden til ikke-profesjonelle kan bli lagt under lupen.

Norges Automobilforbund påpeker at fritak fra forklaringsplikten etter straffeprosessloven og tvistemålsloven er et så grunnleggende prinsipp at de ikke finner å kunne gi sin tilslutning til forslaget om at enhver har forklaringsplikt, og at fritakene som følger av straffeprosessloven og tvistemålsloven ikke gjelder.

Politiets fellesforbund støtter forslaget om at opplysningsplikten skal gjelde uavhengig av taushetsplikt noen ellers er pålagt.

Statens vegvesen, Vegdirektoratet påpeker at forslaget gir mulighet for utvidet og sikrere informasjon fra impliserte parter, og også utvidet tilgang til medisinsk informasjon. Dette innebærer en fundamental ulikhet i rammene som havarikommisjonen, politiet og Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper jobber under.

Transportbedriftenes Landsforening mener det er viktig med forklaringsplikt, og samtidig også beskyttelse av dem som forklarer seg.

Norges Lastebileier-Forbund mener det er riktig at det gjøres lovendringer som kan lette myndighetenes tilgang til nødvendig informasjon i forbindelse med ulykkesundersøkelser.

7.4.4 Departementets vurderinger

For at målsettingen om å få inn flest mulig opplysninger skal nås, er det etter departementets syn viktig å ha bestemmelser om utvidet forklaringsplikt. Det er samtidig viktig å ha bestemmelser som verner dem som forklarer seg mot ubehaglige kon-

sekvenser i form av for eksempel straffeforfølging som følge av avgitte forklaringer, samt å ha regler som pålegger undersøkelsesmyndigheten taushetsplikt.

Den utvidede forklaringsplikten må med andre ord sees i nær sammenheng med bl.a. reglene om taushetsplikt for undersøkelsesmyndigheten. Lovforslaget er endret noe i forhold til det forslaget som ble sendt på høring, og som høringsinstansene har knyttet sine kommentarer til. I lovforslaget foreslås det at de som utfører arbeid for undersøkelsesmyndigheten skal underlegges taushetsplikt etter strengere taushetsregler i særlovgivningen, dersom de mottar opplysninger fra personer som selv er underlagt en slik strengere taushetsplikt. Det typiske eksemplet her er en lege som er underlagt taushetsplikt etter lov om helsepersonell.

I Ot.prp. nr. 78 (2003–2004) som omfatter lovendringer som skal legge til rette for at sjøulykker skal undersøkes av havarikommisjonen, uttaler Justisdepartementet bl.a. følgende om dette emnet:

«Forhold av den art som en domstol ikke kan ta imot forklaring om etter tvml. §§ 204 til 206, kan etter omstendighetene være opplysninger som er viktige i saken. Mest praktisk her er kanskje opplysninger fra en lege eller psykolog om medisinske problemer av fysisk eller psykisk art, herunder medikamentbruk ol., jf. tvml. § 205. Dette er typisk opplysninger som undersøkelsesmyndigheten vil ha behov for å få tilgang til... Dersom hensynet til vitnene ivaretas med regler om immunitet og med taushetsplikt for undersøkelsesmyndigheten, mener departementet at hensynet til sjøsikkerhetsarbeidet tilsier at det bør gjelde en ubegrenset opplysningsplikt.»

Departementet understreker at en viktig målsetting for det samlede lovforslaget er å utforme regler som legger best mulig til rette for sakens opplysning, og dermed for det forebyggende sikkerhetsarbeidet. Nevnte hensyn kan etter departementets syn ikke sies å veie mindre tungt i vegsektoren, hvor det gjennomsnittlig drepes og skades langt flere hvert år, enn samlet i luftfarts- og jernbanesektoren. Videre understrekes det at bestemmelsen om utvidet forklaringsplikt må sees i sammenheng med de verneregler som foreslås for de forklaringspliktige, samt de taushetsregler som foreslås for havarikommisjonen.

Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at det ikke foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner til å velge en avvikende løsning når det gjelder forklaringsplikt på vegtrafikkområdet, enn på de andre transportområdene.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

7.5 Lagring og utveksling av opplysninger

7.5.1 Luftfart

7.5.1.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Gjeldende luftfartslov har ingen bestemmelser om lagring av opplysninger som rapporteres til havarikommisjonen eller til Luftfartstilsynet.

Rapporteringsdirektivet forutsetter at det etableres et system for internasjonal utveksling av et stort antall opplysninger som rapporteres til luftfartsmyndighetene. Deler av systemet er regulert direkte i direktivet, mens andre sider vil bli fastlagt gjennom praksis. Tanken er at erfaringsmaterialet fra hvert enkelt land er så lite at internasjonal utveksling av opplysninger vil påskynde kartleggingen av årsakene til luftfartsulykker, og dermed fremme forebyggingen av ulykker.

Som et ledd i dette arbeidet forutsetter rapporteringsdirektivet at hvert medlemsland utpeker ett eller flere organ som ansvarlig for å samle inn, vurdere, prosessere og lagre opplysninger om hendelser som er rapportert i henhold til direktivet.

For så vidt gjelder lagring, forutsetter rapporteringsdirektivet at det opprettes en database hvor de rapporterte opplysningene lagres. Selv om rapporteringsdirektivet som sådan ikke omfatter luftfartsulykker og alvorlige hendelser, krever det at opplysninger om disse også skal lagres i den aktuelle databasen.

Hvert medlemsland plikter å gi alle de andre medlemslandene, og EU-kommisjonen, tilgang til innholdet i denne databasen. Denne utvekslingen skal gjøres så enkel som mulig ved at den programvaren som brukes standardiseres, eller gjøres kompatibel.

Som følge av at rapporteringsdirektivet forutsetter stor spredning av opplysningene, pålegger det samtidig medlemsstatene å unngå at den eller de databasene som opplysningene lagres i inneholder navn eller adresse på enkeltpersoner. Tanken er at dette er opplysninger som ikke har direkte relevans for det forebyggende arbeidet, i tillegg til at det klare forbudet vil redusere frykten for å gi opplysninger til luftfartsmyndighetene. Det vises til de hensynene som er omtalt i punkt 7.1.

7.5.1.2 Forslaget i høringsnotatet

En del av de opplysningene som omfattes av rapporteringsdirektivet vil ikke bli sendt til havarikommisjonen, men bare til Luftfartstilsynet. Dette, i tillegg til at Luftfartstilsynet er alminnelig luftfarts-

myndighet, gjorde at departementet foreslo at Luftfartstilsynet tildeles oppgaven med å forvalte en database som nevnt i rapporteringsdirektivet. Dette forslaget innebar samtidig at Luftfartstilsynet vil ha ansvar for utveksling av de opplysningene som er lagret i databasen med andre medlemsland og EU-kommisjonen. Videre ble det foreslått at databasen ikke skal inneholde referanser til enkeltpersoners navn eller adresse, eller andre opplysninger som gjør det mulig å identifisere hvem som har gitt opplysningene.

Rapporteringsdirektivet legger opp til at Luftfartstilsynet og havarikommisjonen vil kunne utveksle opplysninger seg i mellom. Derfor ble det også foreslått at de opplysningene havarikommisjonen lagrer digitalt, og som senere vil kunne bli utvekslet med Luftfartstilsynet, skal lagres uten referanse til enkeltpersoners navn eller adresse, eller andre opplysninger som gjør det mulig å identifisere hvem som har gitt opplysningene.

I høringsnotatet ble det også drøftet om det er riktig å gå et skritt videre, og gjøre selve rapporteringen anonym. Isolert sett ville dette overflødiggjøre flere av de vanskelige interesseavveiningene som behandles i punktene 7.6 til 7.12.

Departementet anbefalte likevel ikke en slik løsning. For det første ble det vist til klare prinsipielle innvendinger mot anonym rapportering. Skal en sikre korrekt rapportering er det viktig at rapportøren vet at han risikerer å måtte innstå for at opplysningene er korrekte og utfyllende. I verste fall vil et helt anonymt system øke faren for rent sjikanøs rapportering til skade for den det rapporteres om.

For det andre er det nødvendig for luftfartsmyndighetene å kunne henvende seg til en som har avgitt en rapport for å be om utfyllende opplysninger. Dette er viktig fordi selve rapporteringsskjemaet ofte vil ha en teknisk, standardisert og relativt knapp form.

Departementet mente etter en samlet vurdering at ikke-anonym rapportering, kombinert med de vernemekanismene som behandles i de følgende punktene, gir en bedre avveining av interessene.

7.5.1.3 Høringsinstansenes syn

Luftfartstilsynet har pekt på at lovteksten i forslaget bare ser ut til å forby referanser til rapportørens navn og adresse, og ikke til andre involverte personers navn og adresse. Dette gjelder både den bestemmelsen som omhandler havarikommisjonens egen lagring av opplysninger, og den bestemmelsen som omhandler Luftfartstilsynets lagring av opplysninger.

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

slutter seg til synspunktene fra Luftfartstilsynet, og føyer til at en egen bestemmelse om digital lagring av data i havarikommisjonen bør være overflødig. Det bør være tilstrekkelig at Luftfartstilsynets lagring av opplysninger lovreguleres. Om nødvendig kan den delen av høringsforslaget som omhandler havarikommisjonens lagring av opplysninger føyes til den bestemmelsen som omhandler Luftfartstilsynets lagring av opplysninger.

Avinor AS uttaler at det bør være mulig å finne ut hvem som har avgitt en rapport ved hjelp av papirbaserte arkiver dersom en på et senere tidspunkt finner ut at det er ønskelig å gjennomføre en undersøkelse.

Flere høringsinstanser uttaler at luftfartsmiljøet i Norge er så lite, at det ofte vil være enkelt å identifisere enkeltpersoner selv om de ikke er omtalt med navn eller adresse.

7.5.1.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å videreføre hovedtrekkene fra høringsforslaget.

Samtidig er en enig i at formålet med en særskilt bestemmelse som regulerer havarikommisjonens lagring av opplysninger like godt kan ivaretas gjennom en utdypning av den tilsvarende bestemmelsen rettet mot Luftfartstilsynet. Dette bør være tilstrekkelig så lenge alle opplysningene skal gå via Luftfartstilsynet i egenskap av knutepunkt for utveksling av opplysninger. I det endelige forslaget er derfor bestemmelsen om havarikommisjonens lagring av opplysninger fjernet. Til gjengjeld er det presisert at Luftfartstilsynets plikt til å fjerne eventuelle referanser til enkeltpersoners navn og adresse i sin database også omfatter opplysninger tilsynet har mottatt fra havarikommisjonen.

Departementet er også enig i at det bør fremgå klart av loven at opplysninger som lagres i den aktuelle databasen hos Luftfartstilsynet ikke bør inneholde verken rapportørens eget navn og adresse, eller andre personers navn og adresse. Dette er klargjort i det endelige lovforslaget.

7.5.2 Jernbane

7.5.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet bestemmelser om undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndighetens lagring av opplysninger stort sett tilsvarende de som ble foreslått på luftfartsområdet. Som begrunnelse for forslaget heter det i høringsnotatet:

«Det er hensiktsmessig at hhv. undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten har mest

mulig like regler å forholde seg til uansett om dette gjelder på luftfartsområdet eller på jernbaneområdet.»

7.5.2.2 Høringsinstansenes syn

Havarikommisjonen for sivil luftfarts og jernbane foreslo at bestemmelsen, for så vidt gjelder lagring av opplysninger, strykes når det gjelder undersøkelsesmyndigheten både når det gjelder luftfart og jernbane, da den anses overflødig.

7.5.2.3 Departementets vurdering

Departementet har etter en nærmere vurdering, og fordi det ikke finnes internasjonale krav til hvordan opplysninger skal lagres på jernbaneområdet, kommet til at det foreløpig ikke bør lages bestemmelser om lagring av opplysninger, verken for undersøkelsesmyndigheten eller for tilsynsmyndigheten. De generelle reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven vil da komme til anvendelse. I tillegg er det i henhold til arkivloven gitt bestemmelser om offentlig journaler og behandling av taushetsbelagte opplysninger, jf. bl.a. § 2–7 i forskrift av 11. desember 1998 nr. 1193 om offentlige arkiv. Departementet har for øvrig tatt opp spørsmålet om å fjerne bestemmelsen i høringsutkastet om lagring av opplysninger med Statens jernbanetilsyn, som ikke kan se betenkeligheter med å fjerne denne.

7.5.3 Vegtrafikk

På vegtrafikkområdet har departementet kommet til at det foreløpig ikke skal gis særskilte bestemmelser om lagring av opplysninger, jf. de vurderingene som er gjort på jernbaneområdet.

7.6 Taushetsplikt

7.6.1 Gjeldende rett

Luftfartsloven § 13–4 tredje ledd pålegger ansatte i Luftfartstilsynet å bevare taushet om opplysninger de har innhentet hos aktørene i luftfarten etter konkrete pålegg. Bestemmelsen forstås slik at den ikke taushetsbelegger opplysninger Luftfartstilsynet mottar i medhold av de generelle rapporteringsreglene. I tillegg omfatter den ikke opplysninger havarikommisjonen mottar.

Vegtrafikkloven og jernbanelovgivningen inneholder ingen regler om taushetsplikt.

Forvaltningslovens alminnelige taushetsbestemmelser gjelder både for havarikommisjonen

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

og tilsynsmyndighetene. Hovedregelen i forvaltningsloven § 13 innebærer at alle som utfører arbeid for disse myndighetene plikter å bevare taushet når de gjennom arbeidet sitt mottar opplysninger om «noens personlige forhold» eller «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- og forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde».

Forvaltningsloven inneholder selv enkelte unntak som enten anses som ukontroversielle eller som ellers er nødvendige for at forvaltningen skal kunne ivareta sine oppgaver på en hensiktsmessig måte. Forvaltningsloven § 13 a tillater for eksempel at opplysninger gis videre i den grad den som har krav på taushet samtykker, dersom de har statistisk eller anonymisert form, eller dersom opplysningene er allment kjente.

I tillegg tillater forvaltningsloven § 13 b blant annet at opplysningene gjøres kjent for partene i en sak, at opplysningene brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for, at opplysningene er tilgjengelige for andre tjenestemenn innen organet i den grad det trengs for en hensiktsmessig arbeidsordning, at opplysningene brukes til statistisk bearbeiding og utrednings- eller planleggingsoppgaver, at opplysningene gis videre til andre forvaltningsorgan i den grad det er nødvendig for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov eller instruks, og at opplysningene gis til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet når det finnes ønskelig av allmenne hensyn.

7.6.2 Utenlandsk rett

7.6.2.1 Dansk rett

Den danske luftfartsloven har siden 1991 hatt regler om pliktig rapportering av driftsforstyrrelser og andre irregulære forhold. Ved lovendring i 2001 ble det føyd til en straffesanksjonert taushetsplikt for ansatte og tilkalte sakkyndige i Statens Luftfartsvæsen for så vidt gjelder opplysninger disse mottar i medhold av de nevnte rapporteringsreglene. I den samme bestemmelsen er det slått fast at de taushetsbelagte opplysningene kan gis videre til utenlandske myndigheter og internasjonale organisasjoner når det (1) følger av internasjonale avtaler eller forpliktelser, eller (2) er av vesentlig betydning for disse organenes flysikkerhetsarbeid og de er underlagt taushetsplikt av minst samme omfang som Statens Luftfartsvæsen.

Widerøe's Flyveselskap har i sin høringsuttalelse (punkt 7.6.4) redegjort kort for viktige konsekvenser av de danske lovreglene.

7.6.2.2 Rapporteringsdirektivet

I direktivet om rapportering av hendelser i luftfarten finnes det en egen artikkel om beskyttelse av informasjon. Her heter det blant annet at «Member States shall, according to their national legislation, take necessary measures to ensure appropriate confidentiality of the information received by them pursuant to Articles 6(1) and 7(1)», dvs. direktivets hovedregler om rapporteringsplikt og internasjonal utveksling av opplysninger mellom myndigheter og organisasjoner som arbeider med flysikkerhet. Det fremgår av forarbeidene til direktivet at denne bestemmelsen er sentral dersom direktivets formål skal få ønsket gjennomslagskraft.

7.6.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at luftfartsloven, jernbanelovgivningen og vegtrafikkloven burde tilføyes spesialtilpassede taushetsregler som skulle gå foran forvaltningslovens generelle regler.

Med tanke på å gjøre det tydelig for de som sitter med relevante sikkerhetsopplysninger at de ikke trenger å frykte uønsket videreformidling av de opplysninger de gir til myndighetene, var det særlig to forhold som ble fremhevet.

For det første ble det anført at forvaltningslovens taushetsbestemmelser *saklig sett* ikke omfatter alle de opplysningene som bør omfattes av taushetsplikt når en tar utgangspunkt i lovens formål. Det er ikke vanskelig å finne eksempler på opplysninger som havarikommisjonen eller tilsynsmyndighetene bør motta, som verken gjelder personlige forhold eller forretningshemmeligheter, jf. punkt 7.6.2 ovenfor. For det andre er noen av *unntaksreglene* i forvaltningsloven § 13 b lite tilpasset formålet med de reglene som foreslås her. Blant annet åpner forvaltningsloven for at det organet som mottar opplysningene kan anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten.

Videre understreket departementet det pedagogiske behovet for å samle alle taushetsbestemmelsene på ett sted, slik at adressatene kan få oversikt over sine rettigheter ved å slå opp ett sted. Det ble fremhevet som uheldig at de grunnleggende taushetsbestemmelsene finnes i forvaltningsloven, og de supplerende taushetsbestemmelsene i vedkommende sektorlov. Behovet for pedagogiske regler tilsa etter departementets syn også at reglene ikke ble gjort for kompliserte rent juridisk-teknisk.

For så vidt gjelder luftfart anførte departementet at rapporteringsdirektivet gjør det helt nødvendig med taushetsbestemmelser som går lenger enn forvaltningsloven.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Videre ble det i høringsnotatet vist til at jernbanesikkerhetsdirektivet angir at de forklaringspliktiges identitet skal beskyttes.

Rent lovteknisk foreslo departementet at alle opplysninger undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndighetene mottar i medhold av de foreslåtte forklarings- og rapporteringsreglene skulle være taushetsbelagte. Taushetsplikten skulle samtidig ikke være til hinder for at opplysninger som ikke identifiserer enkeltpersoner, og som er relevante for arbeidet med å forebygge ulykker, tas inn i undersøkelsesrapporter og statistisk pregede rapporter. Endelig ble det foreslått at taushetsplikten ikke skulle være til hinder for bruk av opplysningene innad i forvaltningen i den grad formålet med bestemmelsene tilsier det.

7.6.4 Høringsinstansenes syn

Av de høringsinstansene som uttaler seg uttrykkelig om spørsmålet, er flertallet enig i at forvaltningslovens taushetsbestemmelser har et for snevert anvendelsesområde til å sikre havarikommisjonen og tilsynsmyndighetene tilgang til alle relevante sikkerhetsopplysninger. *Justisdepartementet* uttaler at

«gode grunner taler for at det gis regler om en særskilt omfattende taushetsplikt for luftfartsmyndighetene og for havarikommisjonen, for å sikre at så omfattende og fullstendige opplysninger som mulig kommer inn».

I høringsbrevet fra *Luftfartstilsynet* heter det om taushetsplikt for havarikommisjonen (HSLB):

«Luftfartstilsynet finner det svært positivt at det tas inn en taushetspliktbestemmelse for HSLB i loven.»

For så vidt gjelder taushetsplikt for Luftfartstilsynet selv heter det:

«Luftfartstilsynet er av den oppfatning at en taushetsbestemmelse er absolutt nødvendig for å sikre myndighetene tilgang til viktig flysikkerhetsinformasjon ved å skape trygghet hos den som rapporterer og at taushetsplikt for slike opplysninger vil være en god måte å sikre denne tryggheten på. (...).

Slik vi leser den foreslåtte taushetsbestemmelsen medfører denne at vi ikke kan uttale oss om fakta som anses som utvilsomme. Det kan for eksempel være bekreftelse av opplysninger som media allerede har eller opplysninger om hendelsesforløpet som det er enighet om.»

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane

«hilser taushetsplikten velkommen, og ... håper den blir en realitet».

Samtidig er det flere av høringsinstansene som støtter tanken om utvidet taushetsplikt, som samtidig mener at loven bør baseres på en litt annen modell enn høringsforslaget.

Justisdepartementet mener at forvaltningslovens taushetsbestemmelser rent lovteknisk bør ligge i bunnen, og at dette klargjøres gjennom en uttrykkelig henvisning fra hver av de tre sektorlovene til forvaltningsloven. I følge *Justisdepartementet* kan det tenkes at opplysninger som er taushetsbelagte etter forvaltningsloven ikke vil være taushetsbelagte i henhold til høringsforslaget.

Samtidig mener *Justisdepartementet* at den modellen høringsnotatet var basert på vil forhindre ønskelig bruk og videreformidling av opplysninger før rapportene fra havarikommisjonen er endelige:

«Vi antar at det vil være normalsituasjonen at undersøkelsesmyndigheten ved luftfartsulykker får en vesentlig del av sine informasjoner gjennom de informasjonskanalene som det etter forslaget ikke kan videreformidle innholdet av før den endelige rapporten foreligger. Dette kan bety at det ikke blir anledning for undersøkelsesmyndigheten til å gi grunnleggende informasjon om ulykken før dette, noe som neppe vil være akseptabelt for offentligheten, herunder pårørende, media og politikere».

I uttalelsen fra *Widerøe's Flyveselskap ASA* heter det følgende:

«... det er nødvendig å unnta alle rapporter fra offentlighet for å sikre beskyttelse av den som rapporterer og øke rapporteringsviljen. Så vidt vi er kjent med har Danmark gjort endringer på dette punkt [etter at rapporteringsplikt ble innført]. Lovendringen medførte først økt rapportering, men på grunn av offentlighetsloven ble rapporter referert i media med navn på person og selskap. Dette opplever vi også i dagens situasjon i Norge og dette virker hemmende på rapporteringsviljen. Når Danmark unntok rapportene fra offentligheten økte igjen rapporteringsviljen dramatisk. Her må hensynet til den totale flysikkerheten veie tyngre enn at media skal «henge» ut enkeltsaker.»

Norsk Presseforbund og *Norsk Redaktørforening* har i sin felles høringsuttalelse gitt uttrykk for prinsipielle innvendinger mot forslaget:

«I et demokrati har befolkningen et naturlig krav på å få vite sannheten om tjenesteytelser i luftfarts-, jernbane- og veisektoren. (...). Vi finner det ... uakseptabelt at departementet foreslår spesialtilpassede regler om taushetsplikt på dette området ... Vi nevner i den forbindelse at det i en årrekke har vært et uttalt mål å redusere antallet taushetsbestemmelser i det norske

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

lovverket, for å gjøre systemet mer oversiktlig og for å fjerne unødige taushetsregler.»

Helsedepartementet har i sin høringsuttalelse konsentrert seg om endringene i vegtrafikkloven. Når det gjelder forholdet mellom høringsforslagets taushetsregler og innholdet i de offentlige rapportene fra havarikommisjonen heter det følgende:

«[Helsedepartementet] er enig i at det må stilles klare krav til utformingen av rapportene. Imidlertid kan vi ikke se at det er nødvendig og forsvarlig i en offentlig rapport å identifisere kilder til opplysninger om helsemessige forhold underlagt helsepersonells taushetsplikt, eller hvem opplysningene referer seg til. (...) Åpenhet overfor allmennheten [i form av rapporter] vil kunne være noe helt annet enn åpenhet overfor en offentlig myndighet med taushetsplikt. Det vises for øvrig til norsk retts generelle regel om vern mot offentlig omtale av personlige forhold.»

Helsedepartementet har kommet med flere uttalelser om forholdet mellom taushetsreglene og helsepersonells plikt til å avgi forklaring for havarikommisjonen. Vi viser her til fremstillingen i punkt 7.4.

I høringsuttalelsen fra *Statistisk Sentralbyrå (SSB)* heter det:

«Vi ser ikke bort fra at det kan komme til å inngå opplysninger som vil være av interesse i produksjonen av offisiell statistikk. SSB vil minne om statistikkloven av 1989 og at denne blant annet hjemler bruk av data fra administrative registre som grunnlag for offisiell statistikk. Statistikklovens § 3–2 (2) gir dessuten SSB rett til å innhente tilleggsopplysninger.»

7.6.5 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn at taushetsplikt er et sentralt virkemiddel for å sikre de myndighetsorganene som arbeider med å forbedre sikkerheten innen luftfarts-, jernbane- og vegsektoren tilgang til relevante opplysninger. Departementet mener det er symptomatisk for de vanskelige avveinings-spørsmålene som oppstår, at høringsuttalelsene til dels er motstridende. For å imøtekomme innvendingene, foreslår departementet at taushetsbestemmelsene i de endelige lovforslagene deles inn i tre «nivåer».

Det *første* nivået innebærer at alle som utfører arbeid for havarikommisjonen og de aktuelle tilsynsorganene er underlagt taushetsplikt etter forvaltningslovens regler, med noen små unntak. Opplysninger som er taushetsbelagt på dette første nivået skal bare kunne brukes på den måten som er

foreskrevet i forvaltningsloven selv. Det betyr blant annet at opplysningene ikke kan offentliggjøres som en del av havarikommisjonens undersøkelsesrapporter. Departementet foreslår likevel at det gjøres unntak fra de aktuelle myndighetsorganenes rett til å anmelde forhold til påtalemyndigheten.

Det *andre* nivået innebærer at de som utfører arbeid for de nevnte myndighetene er underlagt taushetsplikt etter strengere taushetsregler i særlovgivningen, dersom de mottar opplysninger fra en person som selv er underlagt en slik strengere taushetsplikt. Det typiske eksemplet her er at leger som er underlagt taushetsplikt etter lov om helsepersonell gir opplysninger som ikke er omfattet av forvaltningslovens taushetsbestemmelser til havarikommisjonen. Slike opplysninger skal som hovedregel bare kunne brukes på den måten som er tillatt etter vedkommende særlov. Som en snever unntaksregel åpnes det likevel for at denne typen opplysninger bringes videre dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier det, eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til ulykken eller hendelsen.

Det *tredje* nivået innebærer at opplysninger som rapporteres i medhold av de foreslåtte rapporteringsbestemmelsene, eller opplysninger som gis til havarikommisjonen under forklaring, er taushetsbelagt. Departementet mener dette er nødvendig fordi opplysninger om organisatoriske forhold, tekniske og operative prosedyrer, arbeidsbelastning og psyko-sosiale forhold vil kunne være sentrale deler av et årsaksbilde, uten at de er omfattet av forvaltningslovens og særlovgivningens taushetsregler. Likevel foreslår departementet at også slike opplysninger bør kunne gis videre dersom tungtveiende offentlige interesser tilsier det eller dersom opplysningene er nødvendige for å forklare årsakene til ulykker eller hendelser.

Den foreslåtte løsningen i tre nivåer åpner for offentliggjøring av opplysninger om en ulykke eller hendelse også før havarikommisjonen offentliggjør sin endelige rapport, dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier det. Departementet ser for seg at dette er særlig aktuelt dersom mediene får tilgang til opplysninger som fører til at årsaksforholdene blir fremstilt på en klart feilaktig eller mangelfull måte. I så fall vil det kunne være mer til skade en til gagn dersom de ansvarlige myndighetene lar være å korrigere fremstillingen ut i fra sine foreløpige funn.

Departementet forutsetter at muligheten til å gi opplysninger som er taushetsbelagt etter særlovgivningen skal være så snever at de innvendingene Helsedepartementet har gitt uttrykk for i sin høringsuttalelse i hovedsak er imøtekommet.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Havarikommisjonen og Luftfartstilsynet nevner i sine høringsuttalelser at tekniske funn, og faktiske opplysninger, som anses som utvilsomme, bør kunne offentliggjøres før endelig undersøkelsesrapport er ferdigstilt. Departementet vil bemerke at fysiske funn myndighetene selv gjør ikke vil være omfattet av taushetsreglene. Eneste unntak fra denne regelen er taleregistratorer og liknende systemer for registrering av lyd og bilde, som omtalt i punkt 7.3. I tillegg åpner det endelige lovforslaget for at alle opplysninger som er alminnelig tilgjengelige, eller som har statistisk form, kan bringes videre.

Innenfor luftfartssektoren krever internasjonale forpliktelser at det gis taushetsregler med et visst omfang. Selv om vi ikke er underlagt tilsvarende internasjonale forpliktelser innenfor jernbane- og vegsektoren, har departementet kommet til at myndighetenes behov for å motta opplysninger er like stort innenfor disse sektorene.

Innen jernbanesektoren finnes det allerede nasjonale regler som pålegger aktørene å varsle og rapportere om ulykker og hendelser. Selv om det ikke finnes internasjonale regler om taushetsplikt på dette området, er det like viktig å gi personer som har rapporteringsplikt etter de nasjonale reglene vern mot ubehagelige konsekvenser, som innenfor luftfartssektoren.

Selv om departementet foreløpig ikke foreslår rapporteringsplikt etter vegtrafikkloven, mener departementet at lovverket blir mest konsekvent dersom de som forklarer seg for havarikommisjonen har tilsvarende sikkerhet for at de opplysningene de gir er underlagt taushetsplikt.

Som det fremgår av punkt 7.5.1, etablerer rapporteringsdirektivet for luftfart et system for internasjonal utveksling av opplysninger som kan brukes til å forebygge ulykker. Samtidig pålegges medlemsstatene å sikre «appropriate confidentiality» for opplysninger de mottar fra andre land. For å imøtekomme dette kravet foreslår departementet at taushetsbestemmelsene i luftfartsloven også skal gjelde for tilsvarende opplysninger som mottas fra utlandet.

Innenfor luftfartsområdet er det nødvendig å presisere at taushetsplikten ikke skal være til hinder for å gi opplysninger til myndigheter og organisasjoner utenfor landet som jobber med flysikkerhet, dersom opplysningene er underlagt minst like streng taushetsplikt hos mottakerorganet. For å tydeliggjøre dette foreslår departementet en taushetsbestemmelse av samme art som i den danske luftfartsloven.

Jernbanesikkerhetsdirektivet har visse bestemmelser om utveksling av opplysninger mv. mellom

medlemsstatene og til ERA. Departementet foreslår derfor en bestemmelse om at slike opplysninger kan gis videre i den grad det følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått.

Innenfor vegsektoren finnes det ikke regelverk om internasjonal utveksling av ulykkesforebyggende opplysninger. Departementet vil derfor foreløpig ikke foreslå slike bestemmelser i vegtrafikkloven.

7.7 Dokumentoffentlighet

7.7.1 Bakgrunn

Offentlighetsprinsippet innebærer som hovedregel at enhver har rett til å gjøre seg kjent med opplysninger som er knyttet til dokumenter som forvaltningen har i sin besittelse. Dette enkle utgangspunktet innebærer samtidig at offentlighetsprinsippet er et mulig hinder for viljen til å gi opplysninger til forvaltningen.

Fra luftfarten har en eksempel på at journalister har bedt om innsyn i utkast til undersøkelsesrapporter som havarikommisjonen har sendt Luftfartstilsynet på foreleggelse før ferdigstilling av endelig rapport. I en sak ble begjæring om innsyn rettet mot Luftfartstilsynet som mottaker av utkastet. Tilsynet anså det som uheldig at uferdige versjoner av en rapport blir offentliggjort, og avsto derfor begjæringen blant annet under henvisning til reglene om utsatt offentlighet i offentlighetsloven § 4. Begrunnelsen var at uferdige rapporter erfaringsvis kan gi et galt eller ufullstendig bilde av ulykken/hendelsen som lett vil kunne feste seg i offentligheten før den endelige rapporten er ferdig.

Den aktuelle saken ble senere brakt inn for Stortingets ombudsmann for forvaltningen. Ombudsmannen slo fast at reglene om utsatt offentlighet ikke kan brukes uten at det foretas en konkret vurdering av behovet for å unnta utkast til rapport fra offentlighet. Problemet er at den grensedragningen loven gir anvisning på er for uklar til å ivareta de spesielle behovene som knytter seg til behandlingen av utkast til undersøkelsesrapport.

I tillegg til offentlighet for utkast til rapporter, vil offentlighetsprinsippet kunne være et hinder for viljen til å sende inn rapportene som er omtalt i punkt 7.2 fordi rapportøren frykter at mediene offentliggjør de ubearbeidede opplysningene i fasen frem til endelig undersøkelsesrapport er ferdigstilt.

7.7.2 Gjeldende rett

Offentlighetsloven gjelder fullt ut for både havarikommisjonen og tilsynsmyndigheten. I følge offent-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

lighetsloven er alle saksdokumenter i forvaltningen offentlige med mindre noe annet er bestemt i lov eller i medhold av lov.

I følge offentlighetsloven § 3 er «forvaltningens saksdokumenter» definert slik:

«Forvaltningens saksdokumenter er dokumenter som er utferdiget av et forvaltningsorgan, og dokumenter som er kommet inn til eller lagt frem for et slikt organ. Som dokument regnes en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, fremføring eller overføring.

Et dokument regnes som utferdiget når det er avsendt, eller om dette ikke skjer, når saken er ferdigbehandlet av forvaltningsorganet.»

Dette betyr at skriftlige rapporter sendt til havarikommisjonen eller tilsynsmyndigheten, er offentlige.

Med det vide dokumentbegrepet som er nedfelt i offentlighetsloven § 3 ville informasjon fra voice recordere og andre tekniske registreringssystemer også være offentlige dokumenter hvis det ikke var for at offentlighetsloven selv inneholder en uttrykkelig unntaksregel i § 6 første ledd nr. 9. I følge denne kan dokumenter som inneholder opplysninger innhentet ved vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking unntas fra offentlighet.

Informasjon innhentet under forklaring for havarikommisjonen vil være et dokument i den grad de er nedtegnet på papir eller lagret på lydbånd eller video. Men slike dokumenter er interne, og kan derfor unntas offentlighet, før de eventuelt sendes ut fra havarikommisjonen. Også øvrige dokumenter som havarikommisjonen eller tilsynsmyndigheten har utarbeidet for sin interne saksforberedelse kan unntas fra offentlighet.

Derimot er dokumenter avsendt fra havarikommisjonen, eller tilsynsmyndigheten, offentlige. Dette omfatter både ordinær korrespondanse med andre organ og offentliggjøring av rapporter som ikke har bestemte adressater. Utkast til dokumenter er som hovedregel også offentlige, dersom unntaksregelen om utsatt offentlighet i offentlighetsloven § 4 ikke kommer til anvendelse. Som nevnt i punkt 7.7.1 har Sivilombudsmannen lagt til grunn at denne bestemmelsen ikke kan brukes som hjemmel for å unnta havarikommisjonens utkast til rapport fra offentlighet uten en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Endelig er det viktig at dokumenter er unntatt offentlighet i den grad de inneholder opplysninger som er taushetsbelagte i lov, herunder både forvaltningsloven og ulike særlover. I praksis betyr dette

at lovutkastets egne taushetsbestemmelser indirekte vil ha betydning for dokumentoffentligheten.

7.7.3 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at gjeldende offentlighetsregler ikke på en tilstrekkelig måte ivaretar behovet for å fremme viljen til å rapportere om årsakene til ulykker. Konsekvensen av dette er at myndighetene risikerer ikke å motta opplysninger de trenger for å komme videre i det forebyggende arbeidet.

For å bøte på dette ble det foreslått å utvide taushetsplikten noe i forhold til forvaltningslovens taushetsregler. Siden dokumenter som inneholder taushetsbelagte opplysninger er unntatt offentlighet, vil den foreslåtte utvidelsen av taushetsplikten indirekte føre til en tilsvarende innskrenkning i dokumentoffentligheten. I tillegg ble det foreslått en uttrykkelig regel om at utkast til rapporter fra havarikommisjonen skal være unntatt offentlighet.

7.7.4 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansenes syn er preget av de oppgavene de ivaretar.

For så vidt gjelder offentlighet for utkast til undersøkelsesrapporter fra havarikommisjonen, sier *Luftfartstilsynet* følgende i sin høringsuttalelse:

«Som kjent har Luftfartstilsynet mottatt en rekke innsynsbegjæringer fra media i utkast til undersøkelsesrapporter. Denne bestemmelsen er derfor svært viktig og etterlengtet. (...)

Slik forslaget er formulert er det kun selve utkastet til rapport som er unntatt fra offentlighet. Høringsuttalelser fra berørte kan derimot ikke unntas fra offentlighet med hjemmel i denne bestemmelsen. Dette undergraver etter vår mening hensynet bak bestemmelsen. Bakgrunnen for dette er at høringsuttalelsene ofte kan inneholde opplysninger om hva som står i rapporten. Videre vil den i større grad enn utkastet til rapport kunne gi et skjevt bilde av hva som har skjedd, da høringsinstansene kun vil uttale seg om enkelte forhold rundt ulykken/hendelsen.

Under henvisning til dette foreslår Luftfartstilsynet at bestemmelsen utvides til også å omfatte høringsuttalelser til utkast til rapport.»

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane (HSLB) ser ut til å være av samme oppfatning:

«HSLB har savnet muligheten til å unnta utkast til rapport fra offentlighet lenge, og vi hilser denne endringen velkommen.»

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Deretter er havarikommisjonen inne på de samme tankene som Luftfartstilsynet når det gjelder unntatt offentlighet for høringsuttalelse til utkast til undersøkelsesrapport.

Justisdepartementet har ingen merknader til forslaget om at utkast til undersøkelsesrapporter unntas fra offentlighet.

Norsk Redaktørforening og *Norsk Presseforbund* sier i sin høringsuttalelse:

«I kombinasjon med forslaget til utvidet taushetsplikt, vil bestemmelsen gi en så sterkt utvidet adgang til å utsette offentlighet, at allmennheten ikke vil få anledning til å vite noe om hva undersøkelsesmyndigheten holder på med før rapporten er offentlig. (...). Det må være dokumentenes konkrete innhold, og ikke bare at de gjelder undersøkelsesmyndighetens arbeid, som skal være avgjørende for spørsmålet om adgangen til å unnta dokumentet fra offentlighet.»

7.7.5 Departementets vurdering

Departementet mener at gjeldende taushetsregler og offentlighetsregler ikke er tilstrekkelige til å ivareta de spesielle hensyn som her gjør seg gjeldende, og at dette kan føre til at myndighetene ikke mottar viktige opplysninger. Så lenge myndighetene ikke mottar opplysningene, vil det uansett ikke være mulig å be om innsyn i de samme opplysningene. Spissformulert kan en si at offentlighetsprinsippet blir sin egen fiende i den grad en ikke tar mothensynene på alvor.

Som det fremgår av punkt 7.6.5, er taushetsbestemmelsene i proposisjonen basert på en annen modell enn det utkastet høringsuttalelsene er basert på. Taushetsbestemmelsene i proposisjonen åpner for at opplysninger som ikke er omfattet av forvaltningslovens taushetsregler kan gis videre (og dermed er offentlige) dersom det foreligger tungtveiende offentlige interesser, eller opplysningene er nødvendige for å forklare ulykkesårsaken.

Det første alternativet er først og fremst tenkt brukt i de tilfellene hvor det er behov for å formidle opplysningene videre til personer i samme, eller andre, forvaltningsorgan, som også arbeider med forebyggende sikkerhetsarbeide. Disse personene vil også være underlagt taushetsplikt. I praksis betyr dette at dokumenter som inneholder slike opplysninger normalt ikke vil bli offentlige selv om de formidles videre til andre arbeidstakere i forvaltningen som også er underlagt taushetsplikt.

Derimot vil det *andre* alternativet kunne brukes som grunnlag for å ta opplysninger inn i undersø-

kelsesrapporter. Tanken er at taushetsplikten ikke skal være til hinder for at undersøkelsesmyndigheten utfører sin oppgave med å gi en offentlig forklaring av de enkelte årsaksfaktorene til en ulykke. Likevel forutsettes det at denne unntaksbestemmelsen må tolkes strengt. I merknadene til lovforslaget er det redegjort nærmere for de hensynene som kan og skal tillegges vekt i den nødvendighetsvurderingen som må foretas.

Samtidig mener departementet at behovet for å unngå at feilaktige oppfatninger av faktiske forhold festner seg i offentligheten før endelig undersøkelsesrapport ferdigstilles, tilsier at utkast til rapport bør være unntatt offentlighet. Både behovet for å beskytte berørte fra å bli urettmessig uthengt i media, og målsetningen om at undersøkelsesrapportene skal være det nærmeste en kommer en «sann» fremstilling av de faktiske forhold, tilsier at utkast til rapport ikke bør være offentlig.

Det betyr ikke at enhver form for offentlighet er utelukket før rapporten er endelig. For det første foreslår departementet at opplysninger som er alminnelig kjent, eller alminnelig tilgjengelig andre steder, ikke er taushetsbelagte, og dermed at de er offentlige. For det andre foreslås det at den som har krav på taushet skal kunne samtykke til offentlighet. For det tredje har departementet foreslått at taushetsplikten ikke skal være til hinder for at myndighetene kommenterer klart feilaktige eller mangelfulle fremstillinger av årsaksforholdene i medie- ne. I så fall er det mest konsekvent at dokumenter som inneholder de opplysningene som er grunnlaget for kommentaren også er offentlige.

For ordens skyld gjentas det at de aktuelle myndighetsorganene har anledning til å gi opplysninger om de fysiske funnene de måtte ha gjort på ulykkesstedet, og andre faktiske opplysninger som ikke er knyttet til et dokument i offentlighetslovens forstand (jf. punkt 7.6.5).

Når det gjelder havarikommisjonens og Luftfartstilsynets forslag om at berørtes kommentarer til utkast til undersøkelsesrapport også bør være unntatt offentlighet, er departementet enig i at offentliggjøring av slike kommentarer vil kunne gi et feilaktig bilde av hva som har hendt, og at det vil kunne motvirke formålet med å unnta selve rapportutkastet fra offentlighet. Samtidig er det et spørsmål hvor ofte dette vil være tilfelle, og dermed om et fullstendig unntak fra offentlighetsprinsippet er å gå for langt. Offentlighetslovens regel om utsatt dokumentoffentlighet vil kunne brukes i slike tilfeller. Departementet foreslår derfor i denne omgang ingen særregel om unntatt offentlighet for denne typen uttalelser.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

7.8 Vern mot straff

7.8.1 Bakgrunn

Frykt for at en selv eller noen som står en nær kan bli straffet på grunnlag av opplysninger en gir til myndighetene, kan være et hinder for at slike opplysninger gis. For å styrke viljen til å gi opplysninger til myndigheter som jobber med forebyggende sikkerhetsarbeid, bør en derfor vurdere å begrense adgangen til å straffe personer som gir opplysninger som kan være av betydning i det ulykkesforebyggende arbeidet.

Samtidig må en ikke gå så langt i å begrense adgangen til å straffe, at handlinger som virkelig er straffverdige ikke lenger kan straffes. Et stykke på vei vil de preventive hensynene som er med på å begrunne straffen også kunne fremme sikkerhet.

7.8.2 Gjeldende rett

Det finnes ikke bestemmelser i gjeldende rett som direkte forbyr bruk av straff mot personer som forklarer seg om straffbare forhold for en myndighet. Derimot forbyr luftfartsloven § 12–5 siste ledd annen setning, og jernbaneloven § 18 siste ledd annet punktum, at opplysninger gitt til undersøkelsesmyndigheten under forklaring brukes som bevis mot den som selv har avgitt forklaring, i en senere straffesak mot vedkommende. Av forarbeidene til bestemmelsen fremgår det at den er gitt dels for å fremme viljen til å forklare seg fritt, og dels for at den absolutte plikten til å forklare seg ikke skal stride mot forbudet mot selvinkriminering, jf. punkt 7.4.1.

Tilsvarende bestemmelser om vern mot straff finnes ikke i vegtrafikkloven.

7.8.3 Dansk rett

Som nevnt i punkt 7.6.2.1. ble den danske luftfartsloven i 2001 tilføyd en bestemmelse som uttrykkelig slår fast at personer som rapporterer annet enn «flyvehavari ... eller flyvehendelse» ikke skal straffes for brudd på flere av bestemmelsene i luftfartsloven eller bestemmelse i EF-forordninger som omfattes av loven. Selv om de danske begrepene «flyvehavari» og «flyvehendelse» ikke er helt sammenfallende med de tilsvarende norske, omfatter forbudet mot straff bare mindre alvorlige forhold.

7.8.4 EU-direktivet om rapportering i luftfarten

Kommisjonens opprinnelige utkast til direktiv inneholdt et forbud mot at medlemsstatene i nærmere

bestemte tilfeller anlegger sivil sak eller straffesak mot den som har rapportert opplysninger som ledd i et pliktig nasjonalt rapporteringssystem, dersom dette er eneste måten opplysningene har blitt kjent for myndighetene på. Som det fremgår av punkt 7.9, er denne bestemmelsen fremdeles beholdt for så vidt gjelder sivile søksmål fra medlemsstatenes side. Men fordi justis- og politisamarbeidet ikke er omfattet av de traktatbestemmelsene som er hjemmel for rapporteringsdirektivet, er forbudet mot straffeforfølgning ikke med i den endelige versjonen av direktivet.

7.8.5 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet drøftet departementet om det er ønskelig å ta inn uttrykkelige forbud mot å straffe brudd på enkelte av bestemmelsene i de tre sektorlovene. Selv om departementet mente at slike bestemmelser ville gi en kraftfull markering av prinsippet om vern mot sanksjoner, valgte en i stedet å bygge på det prinsippet som i dag er nedfelt i luftfarts- og jernbaneloven.

Det innebærer for det første at bestemmelsen om at opplysninger som er mottatt under forklaring for undersøkelsesmyndigheten ikke kan brukes som bevis i senere straffesak, også innføres på vegtrafikkområdet.

For det andre at bestemmelsen utvides til å omfatte flere opplysninger innenfor luftfarts- og jernbanesektoren. I stedet for å bare omfatte opplysninger samlet inn gjennom pliktig forklaring for undersøkelsesmyndigheten, utvides vernet til også å omfatte opplysninger som er omfattet av det pliktige rapporteringssystemet. Formålet med vernet tilsier at disse tilfellene behandles likt. Fordi det foreløpig ikke foreslås lovbestemt rapporteringsplikt innenfor vegsektoren, ble denne utvidelsen foreslått begrenset til luftfarts- og jernbanesektoren.

For det tredje, innebar høringsutkastet at verneprinsippet også skal omfatte opplysninger som er rapportert til tilsynsmyndigheten, og ikke bare undersøkelsesmyndigheten.

7.8.6 Høringsinstansenes syn

Justisdepartementet uttaler:

«I utgangspunktet er Justisdepartementet enig i at det kan være hensiktsmessig at den samme modellen skal gjelde uansett om det gjelder rapporter til undersøkelsesmyndigheten eller til luftfartsmyndigheten [Luftfartstilsynet].»

Riksadvokaten støtter den modellen for vern mot straff som er foreslått i høringsnotatet. Han er

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

enig i at forbudet mot bruk av opplysninger mottatt av havarikommisjonen som bevis i senere straffesak mot den som har gitt opplysningene er nødvendig av hensyn til vernet mot selvinkriminering i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.

Norges Flygerforbund har anført at alle opplysninger gitt til undersøkelsesmyndigheten, uansett opphav, skal likestilles. Det vil si at ikke bare opplysninger mottatt gjennom forklaring og pliktig rapportering skal være omfattet, men også opplysninger som skriver seg fra tekniske registreringssystemer (taleregistrator, etc.).

Både *Connex Norge AS*, *Det Norske Veritas*, *Transportbedriftenes Landsforening* og *Norges Lastebileier-Forbund* er generelt positive til at personer som forklarer seg gis vern mot senere straffeforfølgning basert på det de har forklart seg om.

7.8.7 Departementets vurdering

Departementet oppfatter høringsinstansene som positive til forslaget, og foreslår derfor at det endelige lovforslaget utformes i overensstemmelse med høringsutkastet. Merknaden fra Norges Flygerforbund krever likevel noen kommentarer.

I punkt 7.3.2 og 7.3.3 har departementet foreslått at opplysninger som skriver seg fra registreringssystemer for lyd og bilde om bord i førerkabin på fly, eller i førerrom i tog, ikke skal kunne brukes som bevis i en straffesak, uten at domstolen etter en konkret vurdering har kommet til at det er forsvarlig. I praksis gir denne regelen et vern mot straffeforfølgning som likner mye på det som allerede finnes for forklaring til undersøkelsesmyndigheten, selv om lovgivningsteknikken er forskjellig på grunn av internasjonale regler innenfor luftfarten. Siden taleregistrator ikke brukes i vegsektoren, har problemstillingen ingen praktisk betydning her.

For andre registreringssystemer, som for eksempel flygeregistrator er det i punkt 7.3.2 foreslått at arbeidsgiver som hovedregel ikke skal kunne bruke opplysninger som skriver seg fra slike systemer som grunnlag fra sanksjoner mot den ansatte. I den grad offentlige myndigheter ber om å få tilgang til slike opplysninger, vil de øvrige vernereglene i lovutkastet gi arbeidstakeren vern mot sanksjoner.

7.9 Forbud mot å anlegge sivilt søksmål

7.9.1 Bakgrunn

Frykten for at opplysninger som er gitt til myndighetene kan brukes som grunnlag for å anlegge si-

vilt søksmål mot den som har gitt opplysningene, kan tilsi at det bør gis verneregler av samme art som for straffeforfølgning. Eksempler på slike søksmål kan være krav om erstatning, arbeidsrettslige saker og forvaltningsrettslige tvister om inndragning av sertifikater.

7.9.2 Gjeldende rett

Verken luftfartsloven, jernbaneloven eller vegtrafikkloven inneholder i dag bestemmelser som begrenser adgangen til å anlegge sivilt søksmål på grunnlag av opplysninger som er gitt til myndighetene innenfor de tre sektorene. Det finnes heller ikke noe generelt forbud mot å bruke opplysningene som bevis i sivile saker.

7.9.3 EU-regler

Rapporteringsdirektivet for luftfarten inneholder følgende bestemmelse:

«Without prejudice to the applicable rules of penal law, Member States shall refrain from instituting proceedings in respect of unpremeditated or inadvertent infringements of the law which come to their attention only because they have been reported under the national mandatory occurrence-reporting scheme, except in cases of gross negligence.»

Bestemmelsen bærer preg av å være resultat av en politisk prosess, hvor tungtveiende interesser har stått mot hverandre. Dette har ført til at ordlyden har fått et teknisk, og vanskelig tilgjengelig preg. Hovedlinjene er likevel klare. Det er bare medlemsstatene selv som forbyr å anlegge sivilt søksmål på grunnlag av rapporterte opplysninger, ikke private parter. Søksmål om erstatning på grunn av fysisk skade på person eller ting er lite aktuelt, siden direktivet som sådan ikke omfatter ulykker. Bestemmelsen forbyr i prinsippet at staten anlegger søksmål om gyldigheten av et sertifikat, men dette har liten betydning siden staten selv tilbakekaller sertifikater etter forvaltningsrettslige regler. I praksis vil det derfor normalt være den private parten som må bringe slike saker inn for rettsvesenet.

7.9.4 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet tar utgangspunkt i at rapporteringsdirektivet for luftfarten gjør det nødvendig å forby enkelte former for sivile søksmål fra statens side basert på opplysninger som rapporteres i henhold til luftfartslovgivningen. Siden regelen vil være en

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

nyskaping i norsk rett, ble forslaget til gjennomføringsbestemmelse i luftfartsloven lagt så tett opp mot ordlyden i direktivet som mulig, når en samtidig tar hensyn til norsk lovgivningstradisjon. I tillegg ble det uttrykkelig presisert at regelen ikke omfatter opplysninger som er mottatt i tilknytning til luftfartsulykker.

For å gjøre reglene mest mulig like innenfor de tre sektorene, ble det foreslått liknede regler også for jernbane- og vegsektoren.

7.9.5 Høringsinstansenes syn

Justisdepartementet uttaler følgende:

«Utkastet § 12–23 er utformet på en måte som innebærer at det må føres bevis for at det foreligger grov uaktsomhet før søksmål kan reises, dersom saksøkte benekter dette. Dette vil i praksis innebære full bevisføring om årsaksforholdene og vedkommendes uaktsomhet, før saken kan reises. Vi anser dette som lite hensiktsmessig. I henhold til høringsbrevet følger imidlertid denne regelen av rapporteringsdirektivet. Justisdepartementet er enig i at bestemmelsen reiser mange spørsmål, både av lovteknisk og innholdsmessig art, og derfor bare bør gjennomføres for luftfartsulykker.»

Regjeringsadvokaten påpeker at bestemmelsen vil være en nyvinning i norsk rett. Samtidig påpekes det at partsforholdene i slike saker sjelden vil gjøre det aktuelt for staten å anlegge søksmål. Normalt vil det snarere være den private parten som anlegger sak på bakgrunn av et forvaltningsvedtak. Samlet sett gjør dette at bestemmelsens anvendelsesområde ikke bør gjøres større enn vi er forpliktet til i internasjonal rett.

7.9.6 Departementets vurdering

Som uttalelsen fra Justisdepartementet viser, reiser denne bestemmelsen flere vanskelige lovtekniske og tolkningsmessige spørsmål. På grunn av rapporteringsdirektivet for luftfarten er det imidlertid nødvendig å gi en lovbestemmelse som går foran de alminnelige bestemmelsene i tvistemålslovgivningen. Det endelige lovforslaget er derfor identisk med høringsforslaget for så vidt gjelder luftfarten.

Både Justisdepartementet og Regjeringsadvokaten mener at bestemmelsen er så spesiell at den ikke bør gjelde for jernbane og vegsektoren. Samtidig er det på det rene at bestemmelsens praktiske anvendelsesområde er meget lite så lenge ulykker ikke omfattes, og så lenge partsforholdene ofte er slik at staten selv ikke har behov for å anlegge sivilt søksmål. Etter nærmere vurdering foreslår derfor

departementet at høringsnotatets parallelle bestemmelser for jernbane- og vegsektoren utgår.

7.10 Vern mot tilbakekall av sertifikater

7.10.1 Bakgrunn

I enkelte tilfelle vil rapporterte opplysninger være av en slik karakter at de kan brukes som grunnlag for å tilbakekalle sertifikater eller andre tillatelser rapportøren er helt eller delvis avhengig av for å kunne utøve sitt yrke. Dermed oppstår et meget vanskelig avveiningsspørsmål; er behovet for å skape tillit hos mulige rapportører så tungtveiende at muligheten for å kunne tilbakekalle sertifikater eller andre tillatelser fra en rapportør etter vanlige regler bør vike? Er det for eksempel viktigere å motta rapport fra en flyger som har gjort en feil som ikke har resultert i noen ulykke eller hendelse, enn å kunne tilbakekalle sertifikatet hans som følge av brudd på viktige rutiner?

For å anskueliggjøre problemstillingen nevnes følgende eksempel: En flyger flyr fast på lufthavn X med flytype Y. Blant kolleger er det «allment kjent» at den aktuelle flyplassen er krevende å fly på fordi marginene er små, særlig med flytype Y. Flygeren liker heller ikke å fly Y på X. Han føler seg ubekvem, men er ikke sikker på om det er han selv eller flyplass/flytype som er årsaken til dette. En dag får han alvorligere problemer under innflygningen enn vanlig. Alt går bra, men han vet at han har brutt rutinen for flyging på X med Y. Av frykt for å bli møtt med reaksjoner tør han ikke melde fra verken om den aktuelle episoden eller de generelle forholdene ved lufthavnen.

Problemstillingen er særlig aktuell for Luftfartstilsynet, som både er mottaker av opplysninger til bruk i det ulykkesforebyggende arbeidet, og ansvarlig for å inndra sertifikater og andre tillatelser gitt i medhold av luftfartsloven.

Innenfor jernbanesektoren er det foreløpig ikke slik at togførere og andre ansatte i transportvirksomheten, trenger offentlige sertifikater for å utøve yrket sitt. I den grad det finnes kvalifikasjonskrav, så er det arbeidsgiveren som er ansvarlig for å påse at disse følges. Forholdet til arbeidsgiver behandles i kapittel 7.11.

Foreløpig foreslås det ikke regler om at førere i vegsektoren skal ha plikt til å rapportere opplysninger til myndighetene. Det finnes per i dag heller ikke noe tilsynsorgan på vegsektoren som har ansvar både for å forebygge ulykker og for å inndra førerrett og andre nødvendige tillatelser. På denne bak-

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

grunn blir det ikke foreslått tilsvarende bestemmelser om vern mot tilbakekall av sertifikater som på luftfartsområdet.

7.10.2 Luftfart

7.10.2.1 Gjeldende rett

Luftfartsloven forbyr ikke å bruke rapporterte opplysninger som grunnlag for å tilbakekalle sertifikater eller andre typer tillatelser fra rapportøren. I enkelte tilfeller vil det snarere være slik at Luftfartstilsynet har plikt til å tilbakekalle sertifikater. Taushetsreglene i forvaltningsloven inneholder dessuten bestemmelser som slår fast at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysningene formidles videre til andre personer i tilsynsorganene som har ansvar nettopp for tilbakekalling av sertifikater.

7.10.2.2 Rapporteringsdirektivet

Rapporteringsdirektivet inneholder et sett av bestemmelser som skal verne rapportørene mot sanksjoner. Men det inneholder ikke bestemmelser som verner mot forvaltningens eget tilbakekall av sertifikater mv.

7.10.2.3 Eksempler fra USA

I USA har luftfartsmyndighetene erkjent at de ikke får tilgang til viktige sikkerhetsrelevante opplysninger i sitt forebyggende arbeid fordi piloter og andre ansatte i bransjen frykter reaksjoner fra myndighetene dersom de melder fra om egne feil. Derfor åpner lovgivningen for at U.S. Federal Aviation Administration (FAA) inngår såkalte Memorandum of Understanding (MoU) med flyselskaper eller verksteder (arbeidsgiver), samt en tredjepart (typisk en arbeidstakerorganisasjon).

I MoU'et slås det fast at det er FAAs policy ikke å bruke opplysninger en arbeidstaker rapporterer til FAA som ledd i et såkalt Aviation Safety Action Program (ASAP) som grunnlag for sanksjoner mot vedkommende arbeidstaker.

Unntak gjelder for rapporter som inneholder opplysninger om mulige straffbare forhold, påvirkning av alkohol, legemidler eller andre bedøvende midler, og såkalt «intentional falsification». Forutsetningen er videre at FAA ikke er kjent med opplysningene fra annet hold. Rapportene må sendes til FAA uten ugrunnet opphold, eller senest 24 timer etter at rapportøren ble klar over mulige brudd på føderale luftfartsbestemmelser. Endelig er det et vilkår at regelbruddet bare er uaktsomt, og altså ikke utslag av en bevisst ignorering av sikkerhetsregler.

7.10.2.4 Forslaget i høringsnotatet

Selv om det er meget vanskelig å utforme en lovtekst som tar tilbørlig hensyn til alle de tungtveidende og motstridende hensynene som er omtalt i punkt 7.1 og i punkt 7.10.1, mente departementet at de potensielle rapportørens frykt for å miste nødvendige sertifikater er så sentral for muligheten til å nå målet med lovforslaget, at det er nødvendig med en verneregulering. Personer som, på tross av sertifisering, mangler nødvendige kvalifikasjoner eller trening på bestemte områder, skal kunne være åpne om dette. I stedet for å risikere inndragning av sertifikat skal de kunne få hjelp til nødvendig trening eller andre kompenserende tiltak. På denne bakgrunn ble følgende bestemmelse foreslått:

«Opplysninger luftfartsmyndigheten mottar i medhold av §§ 12–9 og 12–19 kan ikke brukes som grunnlag for tilbakekall av sertifikater den som har gitt opplysningene har i medhold av denne loven som følge av brudd på §§ 4–10, 6–2, 7–1, 9–1 og 9–2. Første punktum gjelder ikke dersom opplysningene gjør det klart at rapportøren ikke tilfredsstiller fastsatte medisinske krav.»

De opplistede bestemmelsene (§§ 4–10, 6–2, 7–1, 9–1 og 9–2) omfatter typisk operative forhold. Tanken er å avgrense mot pliktregler som ikke har tilstrekkelig direkte relevans for flysikkerheten.

7.10.2.5 Høringsinstansenes syn

Blant de høringsinstansene som har uttalt seg har det vært en viss skepsis til utformingen av bestemmelsen. *Luftfartstilsynet* og *Avinor AS* mener ordlyden gjør det vanskelig å utlede hvilke handlinger og unnlater som ikke skal kunne brukes som grunnlag for inndragning av sertifikater. Dette er imidlertid ikke nærmere forklart. Departementet antar en sikter til at de bestemmelsene som er listet opp hjemler mange forskrifter som til sammen inneholder et stort antall pliktregler det er vanskelig å få oversikt over. Luftfartstilsynet legger til at det er skeptisk til at forsettlige brudd på regelverket skal vernes mot tilbakekall av sertifikat.

Regjeringsadvokaten spør seg om ikke høringsforslaget kan bli en utvei for personer som har utført åpenbart diskvalifiserende handlinger. Bare man er rask nok med si i fra, er man vernet mot tilbakekall av sertifikat. På denne bakgrunnen foreslår Regjeringsadvokaten at bestemmelsen gis en tilføyelse om at vernet mot inndragning ikke bør gjelde der rapporteringen viser at rapportøren er klart uskikket til å inneha sertifikater.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

7.10.2.6 Departementets vurdering

Til tross for at høringsforslaget reiser vanskelige avveiningsspørsmål mellom tungtveiende motstridende interesser, er det få høringsinstanser som har hatt merknader til forslaget.

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg direkte om selve behovet for å gi potensielle rapportører et visst vern mot inndragning av sertifikater. Departementet fastholder at potensielle rapportørers frykt for inndragning av sertifikater kan være et vesentlig hinder for rapporteringsviljen. Dette trenger neppe noen nærmere begrunnelse så lenge yrkesutøvelsen er betinget av at man har et gyldig sertifikat.

Utfordringen ligger først å fremst i å identifisere de tilfellene hvor vern mot inndragning av sertifikater bidrar mer til flysikkerheten enn om sertifikatet hadde blitt inndratt. Departementet er enig med høringsinstansene i at enkelte forhold er så alvorlige at de ikke bør gis et lovbeskyttet vern, enten det dreier seg om regelbrudd eller rent personlige egenskaper hos rapportøren. Departementet er også enig i at en eventuell vernebestemmelse bør trekke en rettslig klar og pedagogisk grense mellom det som skal vernes, og det som ikke skal vernes.

Så lenge en person ikke tilfredsstillende de medisinske kravene for å inneha et sertifikat, bidrar det ikke til flysikkerheten å gi ham vern mot inndragning. Slike forhold må fanges opp gjennom rutinemessig medisinske undersøkelser eller ved at innehaverens egen samvittighet er tilstrekkelig til at han selv melder fra om tilstanden.

På samme måte er departementet enig med Regjeringsadvokaten i at personer som av andre grunner må anses åpenbart uskikket til å inneha sertifikat, ikke bør vernes. Det typiske eksemplet på dette er opptreden som viser at vedkommende ikke har tilstrekkelig respekt for det ansvaret som knytter seg til hans rolle i luftfarten. Det kan dreie seg om enkelttilfeller, eller flere hendelser som til sammen danner et mønster.

Motsatt mener departementet at det finnes situasjoner og forhold hvor en objektivt sett regelstridig opptreden kan være av unnskyldelig karakter. Bakgrunnen kan være svakheter i vedkommende selskaps rutiner og arbeidsordning, eller svakheter ved selve regelverket. Et eksempel kan være at fysiske forhold ved en flyplass gjør det vanskelig å overholde regelverket. I tillegg kan det være at regelverket i seg selv er så uklart at det gjør en handling unnskyldelig.

Departementet er mer i tvil om det at et regelbrudd knytter seg til en ulykke eller en alvorlig hendelse, tilsier at en eventuell vernebestemmelse

ikke bør gjelde. I den grad det er årsakssammenheng mellom regelbruddet og konsekvensen (ulykken eller den alvorlige hendelsen) kan en spørre seg om ikke konsekvensens alvorlighetsgrad i seg selv tilsier at sertifikatet bør kunne tilbakekalles.

Departementet har kommet til at det ikke bør gjelde noe slikt unntak fra vernet ved ulykker og alvorlige hendelser. I begge tilfeller vil nok luftfartsmyndighetene uansett få kjennskap til forholdet, men en verneregulering kan føre til at myndighetene får opplysninger som ellers ville ha blitt holdt tilbake. Disse opplysningene kan være like viktige som opplysninger knyttet til alminnelige hendelser.

Forslaget om vern mot sivilt søksmål (se punkt 7.9) omfatter bare opplysninger luftfartsmyndighetene overhodet ikke hadde blitt kjent med dersom den aktuelle personen ikke hadde gitt dem. Departementet mener den samme begrensningen bør tas inn i den bestemmelsen som drøftes her.

Høringsforslaget verner brudd på visse bestemmelser i loven, eller forskrifter gitt med hjemmel i disse. Departementet har gått gjennom listen over bestemmelser på nytt, og har kommet til at det er mulig å foreta ytterligere presiseringer. Etter endringen mener departementet å ha avgrenset mot regelbrudd som ikke bør vernes når en tar utgangspunkt i lovens formål. Presiseringen har dels skjedd ved å fjerne bestemmelser, og dels ved å presisere i selve lovteksten at det bare er brudd på operative eller flytekniske oppgaver som omfattes av bestemmelsen.

Samlet sett mener departementet at alle de innskrenkende presiseringene som er gjennomgått ovenfor gjør at Luftfartstilsynet vil ha mulighet til å reagere i de fleste tilfellene hvor det er grunn til det. For å være på den sikre siden har en likevel vurdert å føye til en generelt formulert bestemmelse som gjør det mulig å gripe inn overfor personer som mangler de personlige egenskapene de bør ha i sin stilling. Departementet er ikke enig med Luftfartstilsynet i at skyld (forsett, grov uaktsomhet eller alminnelig uaktsomhet) i seg selv bør være grunnlag for tilbakekall. I stedet har en valgt å bygge på Regjeringsadvokatens forslag om at sertifikatet skal kunne inndras dersom den som har gitt opplysningene er klart uskikket til å inneha sertifikatet.

7.10.3 Jernbane

Det er i dag ikke innført noen offentlig sertifisering for de som fremfører tog. Etter gjeldende regler, jf. kravforskriften av 4. desember 2001 nr. 1334 fastsatt av Statens jernbanetilsyn, skal den som driver jernbanevirksomhet fastsette nødvendi-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

ge krav til kvalifikasjoner hos personell som skal utføre arbeidsoppgaver som er av betydning for trafikksikkerheten. Den som driver jernbanevirksomheten har plikt til å påse at arbeidsoppgaver som er av betydning for trafikksikkerheten bare utføres av personer med tilstrekkelige kvalifikasjoner.

I tilsynets forskrift 18. desember 2002 nr. 1679 om opplæring av personell med arbeidsoppgaver av betydning for sikkerheten ved jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (opplæringsforskriften), er det stilt krav om at virksomheten skal ha planer for opplæring av personell som utfører nærmere definerte arbeidsoppgaver av betydning for sikkerheten. Det stilles imidlertid ikke konkrete krav til kompetanse.

Tilsynet har utarbeidet et utkast til forskrift om krav til førere av rullende materiell på det nasjonale jernbanenettet, som er sendt på høring, med frist 12. november 2004. I utkastet er det forslag om å innføre en autorisasjonsordning. Det foreslås i den forbindelse at en slik autorisasjon skal gis av den som driver jernbanevirksomhet, etter at det er godtgjort at vedkommende tilfredsstillere nærmere bestemte kompetansekrav.

Tilsynets forskriftsutkast baserer seg på en rapport utarbeidet i regi av de nordiske jernbanetilsynene fra januar 2004 sammenholdt med utkast til EU-direktiv om sertifisering av førere for lokomotiver og tog på jernbanenettet innenfor EØS-området. Direktivutkastet inngår i den såkalte jernbapakke 3 som ble fremlagt av EU-kommisjonen 3. mars 2004. På grunn av at det foreløpig kun foreligger et førsteutkast av direktivet og det ikke er lagt opp til gjennomføring før i 2008, har tilsynet valgt å lage et forskriftsutkast som ligger «i samme retning» som utkastet, slik at eventuell gjennomføring av direktivet ikke vil få for store konsekvenser verken for jernbanevirksomhetene eller tilsynet.

På bakgrunn av at det foreløpig ikke er innført noen sertifikatordning for førere av rullende materiell, og at dette sannsynligvis vil avhenge av at ovennevnte direktivutkast blir vedtatt og tas inn i EØS-avtalen, har departementet i denne omgang valgt ikke å ta inn en tilsvarende hjemmel som den som foreslås på luftfartsområdet. Den ordningen som i første omgang eventuelt blir innført for førere av rullende materiell her i landet, er en autorisasjonsordning i regi av jernbanevirksomhetene selv. Bestemmelsen om vern mot sanksjoner fra arbeidsgiver, vil derfor fange opp behovet som gjelder vern for førere av rullende materiell.

Dersom det blir innført en sertifikatordning i regi av offentlige myndigheter, vil departementet eventuelt vurdere behovet for en tilsvarende hjemmel som den som foreslås på luftfartsområdet.

7.10.4 Vegtrafikk

Departementet foreslår ikke tilsvarende regler om vern mot tilbakekall av sertifikater innenfor vegsektoren som på luftfartssektoren, jf. punkt 7.10.1.

7.11 Vern mot sanksjoner fra arbeidsgiver

7.11.1 Bakgrunn

Dersom en ansatt gir opplysninger til myndighetene om feil han selv har gjort, feil andre i samme bedrift har gjort, eller svakheter ved interne rutiner i vedkommende bedrift, vil dette kunne stille bedriften i et ufordelaktig lys hos de samme myndighetene eller hos offentligheten generelt. I alle disse tilfellene kan det være fare for at arbeidsgiveren til den som har gitt opplysningene reagerer med å rette sanksjoner mot vedkommende. Det kan dreie seg om alt fra irrettesetting, omplassering, til oppsigelse og endog avskjed. Frykten for slike reaksjoner kan føre til at ansatte som sitter med relevante opplysninger ikke tør å gi dem til myndighetene. Med tanke på å fremme viljen til å gi myndighetene opplysninger kan det derfor være aktuelt med et særskilt vern av arbeidstaker mot slike reaksjoner fra arbeidsgiver.

På samme måte som for flere av de andre sanksjonene som er nevnt ovenfor, er det viktig at vernet av den ansatte ikke går så langt at en forbyr reaksjoner som er mer egnet til å fremme sikkerheten i transportsektoren, eller som er nødvendige for å opprettholde balansen i kontrakten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

7.11.2 Gjeldende rett

Verken luftfartsloven, jernbaneloven eller vegtrafikkloven inneholder i dag bestemmelser som beskytter arbeidstakere mot reaksjoner fra arbeidsgivere der arbeidstakeren har gitt sikkerhetsrelevante opplysninger til et myndighetsorgan. Det finnes heller ikke bestemmelser som uttrykkelig omhandler disse opplysningene i gjeldende arbeidsmiljølov. Likevel har arbeidstakere et alminnelig vern mot usaklige, og dermed kontraktsstridige, reaksjoner fra arbeidsgivers side. Hva som anses som tillatt opptreden fra arbeidsgiverens side vil igjen være avhengig av hvilken lojalitetsplikt arbeidstakeren har i forhold til arbeidsgiver.

Problemet er at disse vage rettslige standardene er lite egnet til å skape forutberegnelighet. Så lenge de ansatte er usikre på hva de har rett til å fo-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

reta seg, er det fare for at selve ukklarheten er til hinder for å gi opplysninger til de ansvarlige myndighetene.

I juridisk teori er det identifisert en del momenter som bør tillegges vekt når en skal trekke grensen mellom den ansattes lojalitetsplikt og den ytringsretten han har til vern om offentlige interesser, som for eksempel transportsikkerhet.

Norsk lovgivning inneholder også eksempler på bestemmelser som pålegger arbeidstakere en plikt til å varsle offentlige myndigheter om forhold som er av allmenn interesse. I henhold til helsepersonelloven § 17 skal helsepersonell av eget tiltak gi tilsynsmyndigheten informasjon om forhold som kan medføre fare for pasienters sikkerhet. Samme lovs kapittel 7 inneholder generelle regler om meldepikt. Tilsvarende regler finnes også i spesialisthelsetjenesteloven § 3–3.

Endelig bør det nevnes at arbeidsmiljøloven i mai 2004 ble tilføyd en ny § 54 G som forbyr gjengjeldelse overfor arbeidstakere som har fremmet klage eller på annen måte tar opp saker om brudd på lovens regler om likebehandling i arbeidslivet.

7.11.3 Utenlandsk rett

7.11.3.1 EU rett

Rapporteringsdirektivet for luftfarten inneholder følgende bestemmelse i dansk språkdrakt:

«Medlemsstatene sikrer i overensstemmelse med den nationale lovgivning og praksis, at ansatte, der indberetter hendelser, de har kendskab til, ikke udsættes for nogen form for sanktioner fra arbejdsgiverens side.»

Den danske versjonen av direktivet bruker altså ordet «sanksjon», mens den engelske versjonen av direktivet avsluttes med «... are not subjected to any prejudice by their employer». Selv om sammenstillingen av ulike språkversjoner gir en viss veiledning om forståelsen av bestemmelsen, er det ikke helt lett å si hvor langt våre forpliktelser går.

Tilsvarende bestemmelser finnes ikke i jernbanesikkerhetsdirektivet.

7.11.3.2 Storbritannia

Storbritannia har en egen Public Interest Disclosure Act som blant annet gir arbeidstakere som avslører uheldige forhold på en arbeidsplass vern mot oppsigelse. Loven omfatter avsløring av en rekke ulike forhold, og forbyr at varsleren utsettes for noen form for gjengjeldelse. Samtidig stiller loven krav til hvordan og til hvem avsløringen kan gis for at varsleren skal være berettiget til beskyttelse.

7.11.4 Parallele lovarbeider

7.11.4.1 Arbeidslivslovutvalget

Arbeidslivslovutvalget har i NOU 2004:5 et eget kapittel om såkalte «varslere» («whistle blowing»). Utvalget har spurt seg om varslere som ikke har gått ut over sin lojalitetsplikt i forhold til arbeidsgiver bør får et lovfestet vern mot gjengjeldelse fra arbeidsgivers side. Selv om utvalget erkjenner at det er vanskelig å utforme en bestemmelse som trekker en entydig og forutberegnelig grense for hva som er tillatt varsling, har den foreslått at en ny arbeidsmiljølov bør inneholde følgende lovregel:

«Det er forbudt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor arbeidstaker som på en lojal måte informerer om kritikkverdige forhold i virksomheten.»

Utvalget understreker at bestemmelsen i all hovedsak kun er en lovfesting av gjeldende rett, men at det er et behov for at disse prinsippene synliggjøres i loven. Bestemmelsen vil overflødiggjøre den nylig vedtatte § 54 G som er omtalt i punkt 7.11.2.

7.11.4.2 Arbeidet med ny § 100 i Grunnloven

Ytringsfrihetskommisjonen mente i NOU 1999:27 at det ikke er ønskelig å grunnlovsfeste grensene for ansattes ytringsfrihet. Derimot ble det anført argumenter for å gi regler om dette på lovs nivå.

Justisdepartementet har i St.prp. nr. 26 (2003–2004) Om endring av Grunnloven § 100 sagt seg enig i at det ikke er ønskelig å gi bestemmelser i Grunnloven om ansattes ytringsfrihet. Justisdepartementet ser ut til å mene at det er vanskelig å utforme alminnelige lovregler som er dekkende for alle tenkelige tilfeller. Samferdselsdepartementet forstår Justisdepartementet dit hen at det er mest hensiktsmessig å vurdere lovbestemmelser på konkrete områder hvor det er lettere å kartlegge de motstridende hensynene.

Spesielt med henblikk på «whistle blowing», uttaler Justisdepartementet at rettstilstanden er enda mer uklar enn den er for den generelle lojalitetsplikten. På den annen side understrekes det at dette emnet er mer avgrenset, og derfor kan egne seg bedre for lovregulering. Samtidig understrekes det at varsling til allmennheten må skilles fra intern varsling og varsling av tilsynsmyndigheter.

7.11.5 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet tok departementet utgangspunkt i at den følte faren for sanksjoner fra arbeidsgiver er et reelt hinder for at ansatte gir opplysninger om

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

mulige ulykkesårsaker til ansvarlige myndigheter. Det gjelder enten opplysningen omhandler rapportøren selv, kolleger i den aktuelle virksomheten, eller risikofaktorer knyttet til organiseringen og driften av virksomheten mer generelt.

Selv om en erkjenner behovet for beskyttelse, la departementet til grunn at det er meget vanskelig å formulere en lovtekst som tar tilbørlig hensyn både til behovet for å kunne reagere overfor personer som ikke lenger har de nødvendige helsemessige kvalifikasjonene, som trenger ytterligere opplæring, som i enkelttilfeller har handlet på en måte som er klart kritikkverdig, eller som på annen måte har vist at han er klart uskikket i stillingen sin.

Lovforslaget på luftfarts- og jernbaneområdet så slik ut:

«Arbeidsgiver skal ikke utsette arbeidstaker for sanksjoner av noen art som følge av at arbeidstakeren har rapportert i medhold av [rapporteringsbestemmelsene] eller avgitt forklaring i medhold av [forklaringsreglene]. Med sanksjoner menes reaksjoner som kan oppfattes som et onde for den det rammer, og som ikke har som hovedformål å bedre arbeidstakerens kvalifikasjoner eller som er en konsekvens av at arbeidstakerens helsemessige kvalifikasjoner har ført til permanent eller midlertidig tilbakekall [av rett til å utøve sitt yrke] eller endringer av offentlige sertifikater.»

Selv om det bare foreligger internasjonale forpliktelser innenfor luftfarten, mente departementet at de samme hensynene gjør seg gjeldende med tilsvarende tyngde innenfor jernbanesektoren. Derimot ble ikke dette ansett like opplagt for vegsektoren, der en stor andel av ulykkene ikke er knyttet til noen form for yrkesutøvelse. Departementet foreslo derfor ikke liknende verneregler for vegsektoren.

Høringsforslaget går noe lenger enn rapporteringsdirektivet ved at det ikke bare beskytter arbeidstakere som rapporterer i henhold til de reglene som er behandlet i punkt 7.2, men også opplysninger som gis gjennom forklaringer for havari-kommisjonen.

Samtidig bygger forslaget på en grunntanke om at et absolutt vern mot enhver ubehagelig reaksjon fra arbeidsgivers side vil føre for langt. Et stykke på vei vil det direkte motvirke formålet med bestemmelsen. Derfor er det presisert at det bare er reaksjoner som kan oppfattes som et onde som er omfattet. Dernest forhindrer forslaget ikke at det reageres overfor personer som ikke tilfredsstiller helsemessig krav. Endelig er det helt sentralt at regelen ikke skal forhindre opplæringstiltak og andre tiltak som kan bøte på arbeidstakerens manglende kvalifikasjoner.

7.11.6 Høringsinstansenes syn

I høringsuttalelsen fra jernbaneselskapet *Connex Norge AS* heter det:

«Connex er, i likhet med departementet, av den oppfatning at loven må inneholde en uttrykkelig beskyttelsesregel for å unngå at potensielle rapportører vil oppfatte beskyttelsen mot reaksjoner fra arbeidsgiver som ufullstendig. Samtidig gjør hensynet til sikkerheten det helt nødvendig med unntak. Connex mener annet punktum i [den aktuelle lovbestemmelsen] ivaretar arbeidsgiverens behov for å iverksette tiltak for å bedre sikkerheten som følge av opplysninger fra rapportøren.»

NSB AS ser også behovet for å beskytte arbeidstakere mot sanksjoner fra arbeidsgiver, men er redd for at bestemmelsen kan begrense virksomhetenes mulighet til å fjerne uegnet personell fra tjeneste av sikkerhetsmessige grunner. Det heter bl.a.:

«Vi oppfatter forslaget slik at virksomheten kun kan iverksette tiltak overfor en arbeidstaker, dersom tiltakene har til hovedformål å bedre dennes kvalifikasjoner eller er begrunnet i helsemessige årsaker. Forbudet mot sanksjoner ... vil således kunne beskytte arbeidstakere for eksempel en lokfører mot å bli tatt ut av tjeneste på grunn av uaktsomhet eller grovt uaktsom adferd i tjenesten, dersom denne er raskt ute med å rapportere forholdet til HSLB. Dette vil begrense virksomhetenes muligheter til av sikkerhetsmessige hensyn å kunne ta ut uegnet personell av tjeneste. Dette vil etter NSBs vurdering være svært uheldig for trafikksikkerheten på jernbane.»

NSB mener derfor at bestemmelsen bør omformuleres.

Norsk Presseforbund og *Norsk Redaktørforening* støtter forslaget. Ingen av høringsinstansene har kommentert at det ikke ble foreslått tilsvarende verneregel innenfor vegsektoren.

7.11.7 Departementets vurdering

7.11.7.1 Luftfart og jernbane

Departementet merker seg at det er relativt få høringsinstanser som har uttalt seg om denne delen av høringsforslaget.

Som presisert i høringsnotatet, og i tråd med synspunktene til Arbeidslivslovutvalget, er det ønskelig å synliggjøre disse problemstillingene i selve loven, selv om det er vanskelig å utforme lovbestemmelser som gir klare svar på alle tenkelige typetilfeller. I det endelige lovforslaget har derfor departementet valgt å beholde en bestemmelse som

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

uttrykkelig beskytter arbeidstakere mot sanksjoner fra arbeidsgiveren.

Det som er sagt om gjeldende rett i punkt 7.11.2 bør ikke tillegges for stor vekt. Dette skyldes for det første at de arbeidstakerne som rapporterer eller avgir forklaring i medhold av reglene i dette lovforslaget er rettslig *forpliktet* til å gi opplysninger til en offentlig myndighet. Denne forpliktelsen er igjen begrunnet med ønsket om å fremme en tungtveiende offentlig interesse, nemlig transportsikkerhet. For det andre omhandler denne proposisjonen ikke det tilfellet at en ansatt offentliggjør opplysningene til allmennheten. Det er bare snakk om å gi opplysninger til en offentlig undersøkelses- eller tilsynsmyndighet som er helt avhengig av å kjenne de faktiske forholdene innen en sektor for å kunne utføre sitt arbeid på en forsvarlig måte.

Departementet mener at loven ikke bør beskytte ansatte som selv har opptrådt klanderverdig. På den annen side er det å gå for langt å unnta alle former for uaktsomhet fra vernebestemmelsen. Departementet mener derfor at bare grov uaktsomhet skal gjøre at vernet bortfaller. Etter departementets syn er den nedre terskelen for (simpel) uaktsomhet så lav og uklar at de beskjedne skyldgradene som måtte kunne påvises i slike tilfeller ikke oppveier behovet for å skape åpenhet om sikkerhetsprosjekt.

Departementet mener også at en slik regel gir et mer konsekvent system når den sammenholdes med de kriteriene som er foreslått for vern mot tilbakekall av sertifikater («klart uskikket til å inneha sertifikat»). Den sistnevnte regel gjør at en ikke står uten reaksjonsmuligheter overfor personer som for eksempel opptrer simpelt uaktsomt gjentatte ganger. Men i så fall bør det være opp til vedkommende tilsynsmyndighet å reagere.

Departementet har også vurdert om vernereglene bør gjelde dersom Luftfartstilsynet får kjennskap til den ansattes handlinger eller unnlater på annen måte. Som det fremgår av punkt 7.9 og 7.10 omfatter ikke vernet mot sivilt søksmål og tilbakekalling av sertifikater slike tilfeller. Departementet mener det er mest konsekvent at det inntas et liknende forbehold i den bestemmelsen som behandles her.

7.11.7.2 Vegtrafikk

Etter en fornyet vurdering har departementet kommet til at det bør foreslås en tilsvarende regel om vern mot sanksjoner fra arbeidsgiver på vegsektoren som på luftfarts- og jernbanesektoren. Dette foreslås for å sikre at arbeidstakere i vegsektoren får det samme vernet som arbeidstakere i de to andre

sektorene. Det vises for øvrig til den begrunnelse som er gitt for å innføre en slik regel innenfor de to andre transportsektorene.

7.12 Frivillig rapportering

7.12.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Luftfartsloven og jernbanelovgivningen inneholder i dag bare regler om pliktig rapportering, mens vegtrafikkloven ikke har regler om rapportering. I punkt 7.2 har departementet foreslått å utvide den pliktige rapporteringen innenfor luftfarts- og jernbanesektoren, mens det foreløpig ikke foreslås rapporteringsregler for vegsektoren.

Verken i dag, eller etter de foreslåtte reglene, er det noe i veien for at opplysninger som ikke er rapporteringspliktig gis frivillig til de myndighetene som arbeider med ulykkesforebygging. Men slike opplysninger vil ikke være underlagt noen av de vernereglene som er foreslått for pliktig rapportering. Etter at de nye vernereglene eventuelt er innført, vil denne forskjellen være klart større enn i dag. Dermed oppstår spørsmålet om frivillig rapporterte opplysninger helt eller delvis bør likestilles med pliktig rapporterte opplysninger.

Rapporteringsdirektivet på luftfart pålegger ikke medlemsstatene å etablere slike verneordninger. Direktivet slår imidlertid fast at dersom det etableres frivillige rapporteringsordninger, så skal den samtidig bestemme under hvilke betingelser slike opplysninger skal aidentifiseres. Vi viser i den forbindelse til det som er sagt om lagring av opplysninger i punkt 7.5. Samtidig pålegger direktivet at medlemsstatene stiller opplysninger som er rapportert i henhold til et slikt system til disposisjon for de øvrige medlemsstatene.

7.12.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet understreket departementet at behovet for supplerende regler om frivillig rapportering er avhengig av hvor mange relevante opplysninger som ikke er omfattet av det pliktige rapporteringssystemet. Jo mer «treffsikkert» det pliktige rapporteringssystemet er utformet, jo mindre vil behovet for supplerende frivillig rapportering være.

Departementet mente likevel at det ville være en fordel å hjemle utfyllende regler om frivillig rapportering innenfor luftfart og jernbane. De foreslåtte lovbestemmelsene forutsatte at det i forskrift kunne bestemmes at personer som rapporterer frivillig, helt eller delvis, skal være underlagt de samme vernereglene som gjelder for pliktig rapporte-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

ring. Samtidig var det klart forutsatt at det ikke skulle være mulig å gi verneregler som omfatter andre *typer* opplysninger enn de som faller innenfor lovforslagets formål.

7.12.3 Høringsinstansenes syn

Justisdepartementet mener det er å gå for langt dersom det i forskrift skal kunne bestemmes at enkelte typer opplysninger skal kunne unntas offentlighet eller taushetsbelegges. *Justisdepartementet* ber derfor om at den foreslåtte bestemmelsen ikke videreføres i det endelige lovforslaget.

7.12.4 Departementets vurdering

Behovet for lovregulering av supplerende rapportering antas å være lite. Departementet har etter en nærmere vurdering kommet til at bestemmelsen om frivillig rapportering tas ut av de endelige lovforslagene på luftfarts- og jernbaneområdet.

7.13 Straff for brudd på varslings-, rapporterings- og forklaringsplikten

7.13.1 Gjeldende rett

I følge luftfartsloven § 14–27 kan den som «unnlater å gi melding som er påbudt etter denne lov eller forskrift gitt i medhold av den» straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Det samme gjelder den som gir uriktige eller ufullstendige opplysninger. Ordet «melding» omfatter både «varsel», «rapportering» og «forklaring» slik disse begrepene er brukt i proposisjonen.

Jernbaneloven har ikke noe eget straffebed for brudd på forklaringsplikt og rapporteringsplikt, men har et generelt straffebed i § 22. Bestemmelsen lyder: «[D]en som uaktsomt eller forsettlig overtrer bestemmelsene eller vilkårene som er gitt i eller med hjemmel i loven, eller som medvirker til slik overtredelse, straffes med bøter dersom forholdet ikke går inn under strengere straffebestemmelser».

Vegtrafikkloven har et generelt straffebed i § 31 første ledd. Bestemmelsen rammer «den som forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov». Strafferammen er bøter eller fengsel inntil ett år. Dersom det ikke foreslås særlige straffebed knyttet til forslaget om endringer i vegtrafikkloven, vil dette generelle straffebedet også omfatte brudd på de foreslåtte reglene om utvidet forklaringsplikt.

7.13.2 Forslaget i høringsnotatet

Forslaget til endringer i luftfartsloven inneholdt ikke egne straffebestemmelser. Det ble forutsatt at det generelle straffebedet i luftfartsloven § 14–27 skal gjelde også for brudd på de pliktene som er nedfelt i det nye lovforslaget.

I forslaget til lov om undersøkelse av jernbaneulykker var det tatt inn en bestemmelse som gir straffebestemmelsen i den ordinære jernbaneloven § 22 tilsvarende anvendelse.

I forslaget til endringer i vegtrafikkloven ble det ikke foreslått særskilte straffebestemmelser. I praksis betyr det at den generelle straffebestemmelsen i vegtrafikkloven § 31 første ledd vil gjelde for de foreslåtte bestemmelsene.

7.13.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har uttalt seg om forslagene.

7.13.4 Departementets vurdering

Forslagene i høringsnotatet innebærer at brudd på de foreslåtte bestemmelsene blir underlagt straffebed med ulike strafferammer i de tre lovforslagene. Dette er ikke overraskende når en tar i betraktning at straffebedene i de tre lovene har helt ulike anvendelsesområder. Dersom det blir aktuelt å straffeforfølge brudd på de foreslåtte bestemmelsene, legger departementet imidlertid til grunn at påtalemyndigheten og domstolene er seg bevisst behovet for å unngå forskjellsbehandling av like tilfeller.

8 Havarikommisjonens arbeidsoppgaver

8.1 Innledning

Fremstillingen i kapittel 7 omhandler behovet for at havarikommisjonen, tilsynsmyndighetene og eventuelle andre som arbeider med transportsikkerhet, skal få bedre tilgang til sikkerhetsrelevante opplysninger. Dette kapitlet omhandler havarikommisjonens arbeidsoppgaver.

For så vidt gjelder luftfart og jernbane dreier det seg om mindre justeringer i eksisterende ordninger. For vegsektoren derimot dreier det seg om helt nye regler. Departementet viser til det som er sagt om bakgrunnen for utvidelsen av havarikommisjonens arbeidsoppgaver i kapittel 3.

8.2 Havarikommisjonens plikt til å foreta undersøkelser

8.2.1 Bakgrunn

Gjeldende luftfartslov og jernbanelov med tilhørende forskrifter inneholder bestemmelser om undersøkelsesmyndighetens plikt til å undersøke ulykker og hendelser, og omfanget av disse undersøkelsene. Vegtrafikkloven har i dag ikke regler om undersøkelse av ulykker mv., men som det fremgår av kapittel 1 er et av formålene med denne proposisjonen nettopp å etablere et rettslig grunnlag for undersøkelse av ulykker mv. også innenfor denne sektoren.

Departementet mener det er en fordel at reglene om undersøkelse av ulykker og hendelser innenfor luftfart og jernbane fremgår av selve loven i større grad enn i dag. Enkelte av forslagene som gjennomgås i det følgende er derfor av mer formell enn reell karakter.

8.2.2 Luftfart

8.2.2.1 Gjeldende rett

I luftfartsloven § 12–4 er havarikommisjonen pålagt å undersøke luftfartsulykker og alvorlige luftfartshendelser, selv om det siste uttrykket ikke er brukt i lovteksten. I undersøkelsesforskriften for luftfart og det årlige tildelingsbrevet fra Samferdselsdepartementet til havarikommisjonen, er kommisjonen i tillegg pålagt å undersøke luftfartshendelser som ikke er alvorlige, jf. St.prp. nr. 33 (1991–92).

Når det gjelder omfanget og grundigheten av de undersøkelsene som skal foretas, sier luftfartsloven lite. Men loven sier blant annet at en liste av berørte personer skal underrettes om undersøkelsen og gi dem adgang til å fremkomme med det de finner påkrevd for å ivareta sitt tarv. I undersøkelsesforskriften er det tatt inn supplerende bestemmelser som regulerer omfanget av undersøkelsene, underretning til berørte, generelle krav til saksbehandlingen, offentlighet, utarbeidelse av undersøkelsesrapporter, mv.

Både luftfartsloven og undersøkelsesforskriften er et stykke på vei basert på annek 13 i Chicago-konvensjonen og undersøkelsesdirektivet, men ingen av disse regelverkene pålegger undersøkelse av hendelser som ikke er alvorlige.

8.2.2.2 Høringsnotatets forslag

I høringsnotatet la departementet til grunn at havarikommisjonen fortsatt bør ha plikt til å undersøke både luftfartsulykker og luftfartshendelser (alvorlige og ikke-alvorlige). Samtidig mente departementet at denne rammen for havarikommisjonens arbeidsoppgaver er så viktig, at den bør fremgå av selve luftfartsloven.

Videre ble det foreslått nye lovbestemmelser som slår fast at havarikommisjonen straks skal ta stilling til om det er behov for å iverksette umiddelbare undersøkelser når den har mottatt varsel om luftfartsulykker. Ved varsel om luftfartshendelser mente departementet at det var tilstrekkelig at samme vurdering ble foretatt uten ugrunnet opphold.

Endelig ble det foreslått at havarikommisjonen selv skulle ta stilling til omfanget av undersøkelsen, men at det ved denne vurderingen skal legges vekt på formålet med undersøkelsesvirksomheten og hvilken lærdom den vil kunne gi med tanke på å forbedre sikkerheten.

For å fange opp de nye bestemmelsene om undersøkelsenes innhold i jernbanesikkerhetsdirektivet, for å sikre størst mulig likhet mellom luftfartsloven og jernbanelovgivningen, og for å modernisere lovteksten, ble det foreslått en ny paragraf om at de berørte skal underrettes om at undersøkelse er innledet og ha anledning til å ivareta sine interesser.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

8.2.2.3 Høringsinstansenes syn

Luftfartstilsynet og Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane mener begge at det ikke er nødvendig å skille mellom luftfartsulykker og luftfartshendelser når det gjelder tidspunktet for vurdering av når undersøkelse skal iverksettes. I stedet foreslår de at tidspunktet for når denne vurderingen skal foretas bør knyttes til om havarikommisjonen blir kjent med ulykken eller hendelsen gjennom umiddelbart varsel, eller senere skriftlig rapport.

Havarikommisjonen har uttrykt bekymring for at den nye bestemmelsen om underretning til berørte vil føre til en informasjonsplikt som havarikommisjonen ikke har kapasitet til å ivareta.

8.2.2.4 Departementets vurdering

Det endelige lovforslaget viderefører havarikommisjonens plikt til å undersøke luftfartsulykker.

Når det gjelder luftfartshendelser har departementet vært noe mer i tvil, selv om problemstillingen ikke har vært drøftet av høringsinstansene. Luftfartshendelser er innbyrdes svært forskjelligartede. Ikke alle har like stor interesse i arbeidet med å forstå årsakene til luftfartsulykker. En absolutt plikt til å undersøke hendelser kan derfor føre til at ressurser blir brukt på oppgaver som i verste fall kan motvirke lovens formål. På den annen side kan dette problemet reduseres ved at kravene til undersøkelsenes omfang og grundighet gjøres fleksible.

Departementet har kommet til at havarikommisjonen selv bør avgjøre om en hendelse skal undersøkes. Forslaget til lovtekst legger opp til at det skal foretas en konkret vurdering av undersøkelsesbehovet i hvert enkelt tilfelle, og at det viktigste momentet i denne vurderingen er om undersøkelsen antas å kunne gi ny kunnskap som kan brukes til å forebygge luftfartsulykker.

Luftfartstilsynet og havarikommisjonen har kommet med forslag til presiseringer av lovteksten når det gjelder tidspunktet for vurdering av om det er behov for å iverksette umiddelbare undersøkelser. Departementet er enig i at umiddelbare undersøkelser først og fremst er aktuelt når havarikommisjonen mottar direkte varsel i medhold av de uttrykkelige varslingsreglene i lovforslaget. I andre tilfeller bør det være tilstrekkelig at behovet for undersøkelser vurderes uten ugrunnet opphold.

Havarikommisjonen bør selv avgjøre hvilket omfang undersøkelsesarbeidet skal ha, enten det dreier seg om en luftfartsulykke eller en luftfartshendelse. Også ved denne vurderingen bør det avgjørende være havarikommisjonens foreløpige antagelser om hvilken lærdom undersøkelsen kan gi med tanke på å forbedre flysikkerheten.

Departementet foreslår noen mindre endringer i bestemmelse om underretning til berørte. Blant annet skal underretningen informere de berørte om at de selv må anmode om å få seg forelagt utkast til undersøkelsesrapport. Ved utformingen av saksbehandlingsreglene er det lagt vekt på at reglene skal være mest mulig like for luftfarts-, jernbane- og sjøfartssektoren.

Endelig mener departementet at havarikommisjonen bør ha full adgang til å foreta nye undersøkelser i saker som tidligere ikke har vært undersøkt, eller hvor undersøkelsene er avsluttet.

8.2.3 Jernbane

8.2.3.1 Dagens ordning

I St.meld. nr. 46 (1999–2000) Nasjonal transportplan 2002–2011, punkt 4.3.4 Ulykkesundersøkelser, foreslår regjeringen bl.a. å omdanne Havarikommisjonen for sivil luftfart til en havarikommisjon for luftfart og jernbane. Dette er senere fulgt opp ved nødvendige lovhjemler i jernbaneloven, jf. Ot.prp. nr. 73 (2000–2001). Fra 1. juli 2002 ble Havarikommisjonen for sivil luftfarts mandat utvidet til å undersøke jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser.

Bestemmelsene om undersøkelse av jernbaneulykker og hendelser i jernbaneloven er i hovedsak utformet som de tilsvarende bestemmelsene i luftfartsloven, med unntak av der det er realitetsforskjeller som følge av at blant annet undersøkelsesobjektene er forskjellige.

Etter jernbaneloven § 17 er undersøkelsesmyndigheten pålagt å undersøke jernbaneulykker og alvorlige hendelser, selv om det siste uttrykket ikke er brukt i lovteksten.

I forskrift 29. januar 2002 om offentlige undersøkelser av jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser fremgår det at jernbaneulykke og alvorlig jernbanehendelse innenfor norsk område skal undersøkes. Videre kan Samferdselsdepartementet pålegge havarikommisjonen å foreta undersøkelse av jernbaneulykker eller hendelser som faller utenfor rammen av disse bestemmelsene.

Forskriften definerer hva som faller inn under begrepene «jernbaneulykke» og «alvorlig jernbanehendelse», jf. nærmere omtale under punkt 5.3.1.

8.2.3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet har departementet lagt opp til å videreføre dagens ordning, hvor ulykker og alvorlige hendelser skal undersøkes. Dette gjelder jernbane i tradisjonell forstand, sporvei, tunnelbane, forstadsbane og andre sporbundne transportmidler.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Av høringsnotatet fremgår det at i utkast til jernbanesikkerhetsdirektiv (som ble vedtatt 30. april 2004), er det kun alvorlige jernbaneulykker som det er en plikt å undersøke. Det heter her:

«Av utkastet fremgår det at medlemsstatene skal opprette en undersøkelsesmyndighet som skal foreta undersøkelse etter alvorlige ulykker. Undersøkelsesmyndigheten kan også få til oppgave å undersøke ulykker og hendelser som under litt andre omstendigheter kunne ha ført til alvorlige ulykker. Undersøkelsesmyndigheten avgjør selv om det skal gjennomføres en undersøkelse av en slik ulykke eller hendelse, under hensyntaken til ulykkens eller hendelsens alvor, hvorvidt den er et ledd i en rekke ulykker eller hendelser av relevans for jernbanesystemet som helhet, hendelsens innvirkning på jernbanesikkerheten i EU-sammenheng, og henvendelser fra infrastrukturforvaltere, jernbanevirksomheter, sikkerhetsmyndigheter eller medlemsstatene.

Formålet med undersøkelsen er å se på muligheten for å bedre jernbanesikkerheten og å forebygge ulykker. Det legges opp til at undersøkelsesmyndigheten skal være et permanent organ som skal være uavhengig av bl.a. infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheter, tekniske kontrollorganer og fra andre parter der det kan oppstå interessekonflikter. Videre skal den være uavhengig av sikkerhetsmyndigheten og fra alle organer som har ansvar for regulering av jernbaner.»

8.2.3.3 Høringsinstansenes syn

Det har ikke kommet høringsuttalelser til denne delen av forslaget, med unntak av at havarikommisjonen har de samme merknader som til det tilsvarende forslaget i luftfartsloven, jf. punkt 8.2.2.3.

8.2.3.4 Departementets vurdering

I det endelige lovforslaget viderefører departementet ordningen med at havarikommisjonen skal undersøke jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. Det er derfor ikke behov for endring av gjeldende rett på dette området. Imidlertid vil det være behov for at det i forskriftssammenheng tas stilling til hvor langt plikten til havarikommisjonen skal gå for så vidt gjelder å gjennomføre undersøkelser innenfor sitt mandat.

Etter jernbanesikkerhetsdirektivet er det kun en plikt til å undersøke alvorlige ulykker, mens undersøkelsesmyndigheten selv tar stilling til om den skal undersøke jernbaneulykke og alvorlig jernbanehendelse. Departementet kan se behovet for at

havarikommisjonen selv får avgjøre om den ser det hensiktsmessig å undersøke såkalte jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser, ut fra en nærmere vurdering av hva som kan forventes oppnådd ved undersøkelsen. Imidlertid foretar havarikommisjonen alltid en viss «undersøkelse» av en ulykke eller alvorlig hendelse for å se om det er grunnlag for å gjennomføre en fullstendig undersøkelse. Selv om kommisjonen i dag har en plikt til å foreta undersøkelse i slike tilfeller, anser departementet at plikten ikke rekker lenger enn til å vurdere om det er grunnlag for å starte en fullstendig undersøkelse, m.a.o. foreta en forundersøkelse. Det vises for øvrig til merknadene til lovutkastets §§ 10 og 11 under punkt 11.1.

8.2.4 Vegtrafikk

8.2.4.1 Gjeldende rett

Det finnes per i dag ingen bestemmelser om den typen offentlige undersøkelser av ulykker i vegtrafikken som nå foreslås innført.

8.2.4.2 Forslaget i høringsnotatet

Forslaget forutsatte at nærmere detaljer om undersøkelsesmyndighetens arbeidsoppgaver skulle fastsettes i forskrift til loven.

I høringsnotatet ble det ikke tatt stilling til hvilke avgrensingskriterier som skulle legges til grunn for undersøkelsesmyndighetens arbeidsoppgaver på vegsiden. Høringsnotatet redegjorde imidlertid for vurderinger gjort av en arbeidsgruppe som vurderte utvidelse av havarikommisjonens mandat til vegsektoren. Denne arbeidsgruppen kom med en del tilrådninger m.h.t. hvilke typer ulykker havarikommisjonen burde konsentrere seg om.

8.2.4.3 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsuttalelsene knytter seg til de tilrådninger som kom fra den arbeidsgruppen som vurderte utvidelsen av havarikommisjonens mandat til vegsektoren, jf. omtalen i kapittel 3.

Helsedepartementet (HD) er i utgangspunktet enig i at havarikommisjonen gis mandat til selv å avgjøre når den skal iverksette undersøkelse og omfanget av den. HD legger ellers til grunn at endringene som foreslås ikke vil innskrenke verken helse-, veg- eller politimyndighetens rettslige kompetanse når det gjelder forebyggende arbeid innen vegtrafikk og helse.

Justisdepartementet gjør i sine generelle kommentarer oppmerksom på at Direktoratet for sam-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

funnssikkerhet og beredskap (DSB) er fagmyndighet for transport av farlig gods på veg og jernbane, og at det derfor er viktig at den kompetansen som ligger i DSB benyttes ved oppfølging av slike ulykker.

Statens vegvesen, Vegdirektoratet mener undersøkelsesmyndigheten bør ha retningslinjer for hvilke hovedkategorier ulykker deres virksomhet primært skal være rettet mot, og at dette bl.a. bør gjelde ulykker der farlig gods er involvert, tunnelulykker og bussulykker. Vegdirektoratet understreker likevel betydningen av at også andre ulykker, som kan øke kunnskapene om systemfeil, også undersøkes.

Politidirektoratet er enig i at kommisjonens virksomhet primært skal rettes mot ulykker eller ulykkestilløp med stort risikopotensial og hvor undersøkelsen har en sikkerhetsgevinst.

Utrykningspolitiet mener bl.a. at det er naturlig at kommisjonens oppmerksomhet spesielt knytter seg mot de alvorligste ulykkene som møte-, utforkjørings- og fotgjengerulykker.

Norges Automobilforbund mener havarikommisjonens mandat ikke bør begrenses til større ulykker, og mener det er tiltak for å begrense antallet ulykker som har betydning for å oppnå den ønskede målsetting.

Norges Lastebileier-Forbund (NLF) mener arbeidet ikke bør begrenses til ulykker med mange omkomne eller hvor mange kunne omkommet, og viser til vegtrafikkens særtrekk med mange og relativt små ulykker. NLF påpeker imidlertid at spesielt tungbilulykker har store konsekvenser, og at det derfor er viktig å finne årsakene til slike.

Politiets fellesforbund mener man ikke bør binde havarikommisjonens mandat opp til bestemte ulykker, og viser til at årsaken til det store antallet drep- te og skadde i trafikken skyldes det store antallet ulykker, ikke at det er ulykker med mange skadde eller drepte. Likevel må det foretas en streng vurdering av hvilke ulykker som skal granskes.

Oslo kommune, Samferdselsetaten støtter arbeidsgruppens anbefaling om at havarikommisjonen må fokusere på visse typer ulykker.

Motorførernes Avholdsforbund mener at alle dødsulykker og alvorlige ulykker bør følges opp av havarikommisjonen.

Opplysningsrådet for vegtrafikken ber om at ikke «hverdagsulykkene» glemmes når retningslinjene for kommisjonens arbeid med vegtrafikkulykker skal utformes, samtidig som de innser at en fullstendig granskning av alle ulykker ikke er praktisk mulig.

AS Oslo Sporveier viser til arbeidsgruppens tilråding når det gjelder vurderingen av hvilke typer

ulykker som skal undersøkes, men mener at ulykker av samme type og som forekommer ofte og til sammen tar mange liv også bør undersøkes av havarikommisjonen.

Det Norske Veritas (DNV) mener forslaget intensjon er positiv, men at fokus på storulykker alle ikke vil gi den sikkerhetsgevinsten man søker, da storulykker utgjør en svært liten del av risikobil- det på norske veger. De mener derfor at havarikommisjonen bør ha et mandat som også gir mulig- het til å undersøke de mindre, men hyppige ulykke- ne. DNV påpeker at havarikommisjonen sannsyn- ligvis ikke vil ha kapasitet til å granske enkeltulyk- ker, men bør ha anledning til å velge ut tema eller spesielle typer ulykker.

Transportbedriftenes Landsforening (TL) innser at undersøkelsesmyndigheten må foreta en priori- tering av hvilke ulykker som skal granskes, og me- ner man bør prioritere ulykker/ulykkestilløp med stort risikopotensial, f.eks. ulykker med farlig gods, tunnelulykker og bussulykker. TL stiller seg tvilen- de til om det å «tilegne seg kunnskap man ikke al- lerede besitter» kan være et styrende moment for prioriteringene.

8.2.4.4 Departementets vurderinger

Departementet konstaterer at høringsinstansene har gitt uttrykk for ulike syn på om, og eventuelt et- ter hvilke kriterier, havarikommisjonens undersø- kelsesarbeid på vegsektoren skal avgrenses.

Departementet understreker at det p.g.a. det store antallet ulykker og uhell i vegsektoren må fo- retas en avgrensning m.h.t. hvilke ulykker som skal undersøkes av havarikommisjonen. Det påpe- kes i den sammenheng at statistikk over politirap- porterte ulykker de siste fem årene (1999–2003) vi- ser et årlig gjennomsnitt på 302 omkomne og om lag 1120 hardt skadde.

Som omtalt i kapittel 3 foran, foreslo arbeids- gruppen som så på utvidelsen av havarikommisjo- nens mandat til vegsektoren, at undersøkelsesmy- ndigheten på dette området skulle gis mandat til selv å avgjøre når den skal iverksette undersøkelser og undersøkelsenes omfang. De mente imidlertid at det burde gis retningslinjer for hvilke hovedkatego- rier ulykker virksomheten primært skulle innrettes mot. Arbeidsgruppen tilrådte at det i vurderingen av om undersøkelsesmyndigheten skal undersøke en vegtrafikkulykke, må vektlegges om ulykken, el- ler ulykkestilløpet, har et risikopotensial og hvor- vidt undersøkelsen kan ha en sikkerhetsgevinst. Det ble vist til at ulykkesforhold som har et stort ri- sikopotensial kan være ulykker hvor farlig gods er involvert, ulykker i tunneler eller ulykker med

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

buss. Arbeidsgruppen mente at undersøkelsesmyndigheten primært skulle undersøke ulykker med mange omkomne eller hvor mange kunne omkommet.

En arbeidsgruppe med deltagelse fra Politidirektoratet, Hedmark politidistrikt (Fellesoperativ enhet), havarikommisjonen, Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet skal utarbeide forslag til forskrifter om havarikommisjonens undersøkelser på vegtrafikkområdet.

Arbeidsgruppen vil legge vekt på at de trafikkulykker som skal varsles, og dermed gi grunnlag for undersøkelser av havarikommisjonen, er av en kategori som har et stort risikopotensial, og at undersøkelser av disse vil kunne gi en sikkerhetsgevinst, jf. punkt 6.4.4 foran.

Ut fra de avgrensingskriterier for varlingsplikten som vurderes, er det klart at havarikommisjonen ikke kan gjennomføre undersøkelser av alt det som vil bli varslingspliktig. På denne bakgrunn må havarikommisjonen gis mandat til selv å avgjøre når den faktisk skal iverksette undersøkelser.

En føring for forskriftsarbeidet er for øvrig at bestemmelsene bør formuleres slik at de gir rom for en viss smidighet når det gjelder reguleringen av havarikommisjonens undersøkelsesarbeid på vegsektoren. Begrunnelsen for dette er at de erfaringer som høstes når ulykkesarbeidet i havarikommisjonen har pågått en tid, kan tilsi endringer av reglene. Slike endringer vil være av en karakter det er mer hensiktsmessig å gjennomføre ved forskriftsendringer enn ved lovendringer.

8.3 Undersøkelsesrapport

8.3.1 Luftfart

8.3.1.1 Gjeldende rett

Gjeldende luftfartslov pålegger ikke havarikommisjonen uttrykkelig å skrive offentlige rapporter fra sine undersøkelser. Strengt tatt følger plikten heller ikke av undersøkelsesforskriften, men den er likevel klart forutsatt gjennom regler om hvordan utkast til rapport skal håndteres og hva den skal inneholde. Når det gjelder offentlig innsyn i de opplysningene havarikommisjonen og Luftfartstilsynet sitter med, og offentlighet av utkast til undersøkelsesrapport, viser vi til punkt 7.7.

8.3.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Høringsforslaget videreførte havarikommisjonens plikt til å skrive undersøkelsesrapport etter å ha undersøkt luftfartsulykker og alvorlige luftfartshen-

delser. Siden høringsforslaget innebar at alle luftfartshendelser skulle undersøkes, mente departementet at det ville være å gå for langt å pålegge havarikommisjonen å skrive undersøkelsesrapport i alle disse tilfellene. I stedet foreslo departementet at havarikommisjonen selv skulle avgjøre i det enkelte tilfellet om det er behov for å skrive rapport.

Det ble foreslått at alle undersøkelsesrapportene skulle gi en redegjørelse for hendelsesforløpet og havarikommisjonens forståelse av årsaksforholdene. Om nødvendig skulle rapportene også inneholde sikkerhetstilrådninger. Endelig ble det presisert at rapportene ikke skal inneholde enkeltpersoners navn og adresse.

Departementet foreslo at utkast til undersøkelsesrapport skal forelegges for de berørte i den grad det er praktisk mulig, og at disse skal få en rimelig frist til å uttale seg. Det ble presisert at Luftfartstilsynet alltid skal motta slike utkast.

8.3.1.3 Høringsinstansenes syn

Justisdepartementet påpeker at det kan tenkes ulike løsninger på de forskjellige transportområdene når det gjelder i hvilke tilfeller undersøkelsesrapport skal utarbeides. Justisdepartementet uttaler at det bør være opp til havarikommisjonen selv å vurdere hvor omfattende rapporten skal være.

Helsedepartementet mener det må stilles klare krav til utformingen av rapportene. De kan ikke se at det er nødvendig og forsvarlig å identifisere kilder til opplysninger eller hvem opplysningene referer seg til. De påpeker at det etter sakens art og lokale tilknytning kan være mer eller mindre vanskelig å identifisere hvem opplysningene gjelder.

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane påpeker i sine generelle kommentarer at de vanskelig kan unngå å ta med i rapporten «andre opplysninger» som kan gjøre det mulig å identifisere personer, og viser bl.a. til at det er et lite miljø i luftfarten.

Luftfartstilsynet har i sine generelle kommentarer påpekt at forslaget kun legger opp til å anonymisere de som har gitt opplysninger om ulykken eller hendelsen, mens tilsynet mener det kan være minst like viktig å anonymisere de personene som har vært involvert i ulykken. Det foreslås derfor å likestille de involverte med de som har gitt opplysninger. Luftfartstilsynet påpeker at miljøet i Norge uansett er svært lite, noe som i mange tilfeller vil gjøre det mulig å identifisere hvem som har gitt opplysninger eller hvem som har vært involvert. Luftfartstilsynet foreslår derfor å ta ut formuleringen «andre opplysninger som gjør det mulig å identifisere hvem som har gitt opplysningene».

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

8.3.1.4 Departementets vurdering

Det endelige lovforslaget viderefører havarikommisjonens plikt til å skrive undersøkelsesrapport når den har undersøkt luftfartsulykker og alvorlige luftfartshendelser.

Som det fremgår av punkt 8.2.2.4 ønsker departementet ikke å pålegge havarikommisjonen plikt til å undersøke alle luftfartshendelser som ikke er alvorlige. Havarikommisjonen skal selv avgjøre når det er formålstjenlig å foreta undersøkelser. Dermed er spørsmålet kun om havarikommisjonen bør skrive undersøkelsesrapport i alle de tilfellene hvor den faktisk har foretatt undersøkelser av hendelser som ikke er alvorlige. Departementet har kommet til havarikommisjonen selv bør kunne bestemme om det er hensiktsmessig å bruke tid på å skrive rapport i disse tilfellene. Selv om en legger til grunn at det i utgangspunktet vil være de mest lærerike sakene som blir undersøkt, vil det ikke alltid være mulig for havarikommisjonen å si med sikkerhet om en sak er interessant på det tidspunktet undersøkelsen innledes. Nærmere undersøkelser vil kunne vise at saken ikke gir ny kunnskap.

Når det gjelder innholdet i rapportene, innebærer lovforslaget først og fremst at de prinsippene som i dag er forskriftsfestet tas inn i selve lovteksten. Alle rapporter skal redegjøre for hendelsesforløp og havarikommisjonens forståelse av årsaksforholdene. I den grad det er nødvendig, skal rapporten inneholde sikkerhetstilrådninger.

Lovforslaget presiserer at undersøkelsesrapportene ikke skal ta stilling til skyld eller erstatningsansvar.

Det foreslås at loven uttrykkelig skal forby å ta inn enkeltpersoners navn og adresse i rapportene. Forbudet omfatter både den som selv har gitt opplysningene til havarikommisjonen, og andre personer som har vært involvert. De aktuelle miljøene er ofte så små, at det likevel vil være mulig å identifisere enkeltpersoner som omtales direkte eller indirekte i rapportene. Regelverkets formål tilsier likevel at loven bør forby giengivelse av opplysninger som ikke er av direkte relevans for forståelsen av årsaksforholdene, og særlig fordi dette kan oppleves som en stor belastning for de som omtales.

For å unngå ubegrunnede forskjeller i saksbehandlingsreglene i de tre lovforslagene som omfattes av denne proposisjonen og i de nylig vedtatte parallelle bestemmelsene i sjøloven, foreslår departementet at de berørte bare skal få seg forelagt utkast til undersøkelsesrapport dersom de selv anmoder om det. Undersøkelsesmyndigheten vil fortsatt ha rett til å forelegge utkast for flere dersom det anses som nødvendig for en forsvarlig saksforberedelse.

Etter gjeldende praksis blir utkast til undersøkelsesrapporter alltid forelagt Luftfartstilsynet, selv om det ikke er uttrykkelig sagt verken i lov eller forskrift. Departementet mener denne ordningen bør videreføres, og at den er så praktisk viktig at den bør fremgå av luftfartsloven selv.

For så vidt gjelder offentlighet for utkast til undersøkelsesrapporter, vises det til fremstillingen i punkt 7.7.

8.3.2 Jernbane

8.3.2.1 Gjeldende rett

Jernbaneloven pålegger ikke havarikommisjonen uttrykkelig å skrive offentlige rapporter fra sine undersøkelser. I forskrift 29. januar 2002 om offentlige undersøkelser av jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser er det imidlertid forutsatt at rapporter skal skrives etter at undersøkelse er foretatt. Reglene tilsvarende de som er gitt på luftfartsområdet, se nærmere under punkt 8.3.1.

8.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotat ble det foreslått en lovbestemmelse som viderefører havarikommisjonens plikt til å skrive undersøkelsesrapport når den har undersøkt ulykker og alvorlige hendelser. Det fremgår av høringsnotatet under merknaden til paragrafen:

«Bestemmelsen er ny i lovsammenheng, men er stort sett i samsvar med gjeldende praksis. Det er i størst mulig grad lagt opp til at bestemmelsen skal ha lik ordlyd med utkast til luftfartsloven § 12–20. ...

I praksis anser departementet at rapportene i hovedsak kan bygges opp etter samme mal, men med enkelte forskjeller på grunn av at objektene som undersøkes er forskjellige og at det kan være visse føringer i utkast til sikkerhetsdirektivet som bør følges. I utkast til sikkerhetsdirektiv artikkel 23 pkt. 1 fremgår det at for en undersøkelse av ulykke eller hendelse skal utarbeides rapporter i en passende form i forhold til ulykkens eller hendelsens karakter og alvor og undersøkelsesresultatenes relevans. I rapportene skal det videre opplyses om formålet med undersøkelsen (som omhandlet i artikkel 19 pkt.1), og eventuelt anbefalinger på sikkerhetsområdet.»

I høringsnotatet er det opplyst at det på jernbaneområdet bare er ulykker og alvorlige jernbanehendelser som undersøkes. I lovforslaget tas det imidlertid også høyde for at hendelser skal kunne undersøkes, men dette vil eventuelt kreve at departementet gir forskrifter om dette. Foreløpig ser ik-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

ke departementet behov for at hendelser generelt skal undersøkes på jernbaneområdet, jf. også omtale i Ot.prp. nr. 73 (2000–2001).

For øvrig vises det til at det i jernbanesikkerhetsdirektivet fremgår at rapportene skal inneholde et sammendrag av vitneforklaringer under hensyntaken til beskyttelse av personopplysninger. Dette må tilpasses det norske systemet hvor vitner er pålagt en utvidet forklaringsplikt i forhold til andre land. Departementet forutsetter derfor at eventuelt sammendrag av vitneforklaringer kun brukes i den grad det inneholder relevante opplysninger.

8.3.2.3 Høringsinstansenes syn

Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane har kommet med de samme kommentarene som til tilsvarende bestemmelse på luftfartsområdet, se punkt 8.3.1.3. Videre anfører kommisjonen at det bør nevnes i forarbeidene at den rapporteringsmal som fremgår av jernbanesikkerhetsdirektivet kan tas i bruk.

Jernbaneverket anfører at hvis havarikommisjonen under en undersøkelse ikke finner grunn til å utarbeide rapport, bør den gi en skriftlig begrunnelse for dette.

8.3.2.4 Departementets vurdering

I lovforslaget videreføres havarikommisjonens plikt til å skrive undersøkelsesrapport når den har undersøkt jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. I lovforslaget er ikke havarikommisjonen pålagt å undersøke andre jernbanehendelser. Dette skiller seg fra luftfart hvor havarikommisjonen har en viss plikt til også å undersøke luftfartshendelser som ikke er alvorlige. Det er imidlertid åpnet for at departementet i forskrift kan utvide havarikommisjonens oppgave til å undersøke bl.a. vanlige hendelser. Departementet går imidlertid i denne omgang bare inn for å videreføre gjeldende ordning med undersøkelse av jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser.

Etter jernbanesikkerhetsdirektivet fremgår det at det skal utarbeides rapporter i en passende form etter undersøkelse av ulykker og alvorlige hendelser. I den sammenheng skal det tas hensyn til hendelsens karakter og alvorlighetsgrad, samt undersøkelsesresultatenes relevans. I rapporten skal det opplyses om formålet med undersøkelsen, (dvs. å avdekke mulighetene for å forbedre jernbanesikkerheten og forebygge ulykker).

Etter dagens ordning foretar havarikommisjonen undersøkelse av jernbaneulykker og alvorlige hendelser, men omfanget av undersøkelsen vil vari-

ere ut fra hva som oppdages i den innledende fasen av undersøkelsen. Det kan derfor være tilfeller hvor kommisjonen, på grunnlag av den innledende undersøkelsen, ikke finner det hensiktsmessig å fortsette undersøkelsen, fordi den ikke antas å gi økt forståelse av årsakene til ulykker. I følge sikkerhetsdirektivet skal det også i slike tilfeller utarbeides «rapport» i passende form. Departementet forutsetter at omfanget av undersøkelsesrapporten tilpasses de forhold som er nevnt i jernbanesikkerhetsdirektivet.

Når det gjelder innholdet i undersøkelsesrapportene er det i tråd med sikkerhetsdirektivet tatt inn at rapporten skal gi opplysninger om formålet med undersøkelsen.

Det skal videre redegjøres for hendelsesforløp og havarikommisjonens forståelse av årsaksforholdene. Dette er i samsvar med tilsvarende bestemmelse på luftfartsområdet. I den grad det er formålstjenlig skal rapporten inneholde sikkerhetstilrådninger. I jernbanesikkerhetsdirektivet er det presisert at sikkerhetstilrådninger ikke skal ta stilling til skyld og ansvar for en ulykke eller hendelse. Departementet anser at dette allerede fremgår av formålet med undersøkelsen, slik at dette ikke er spesielt nevnt her.

For så vidt gjelder forbud mot å ta med enkeltpersoners navn og adresse i undersøkelsesrapportene, samt plikt for havarikommisjonen til å forelegge utkast til undersøkelsesrapport for berørte og for Statens jernbanetilsyn, vises det til omtale under luftfart punkt 8.3.1, da de foreslåtte bestemmelsene er identiske.

8.3.3 Vegtrafikk

8.3.3.1 Gjeldende rett

Det finnes ingen regler om dette temaet på vegtrafikkområdet i dag.

8.3.3.2 Forslaget i høringsnotatet

Forslaget i høringsnotatet forutsatte at nærmere bestemmelser om når havarikommisjonen skal utarbeide rapport, om rapportens omfang og innhold, samt om saksbehandlingen av utkast til rapport mv., skulle gis i forskrift.

8.3.3.3 Høringsinstansenes syn

Det vises til omtalen i punkt 8.3.1.3.

8.3.3.4 Departementets vurderinger

Som omtalt i punkt 6.4.4 er det nedsatt en arbeidsgruppe som skal fremlegge forslag til forskrift om

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

havarikommisjonens undersøkelser i vegsektoren for departementet.

Departementet tar sikte på at forskriften, så langt det anses hensiktsmessig, skal bygge på de prinsipper som skal gjelde på luftfarts- og jernbaneområdet.

Forskriften skal bl.a. inneholde bestemmelser om når det skal skrives rapport, om innholdet i rapporten og saksbehandlingen av utkast til rapport. Departementet tar i utgangspunktet sikte på at havarikommisjonen skal skrive rapport når den har undersøkt alvorlige trafikkulykker, og at den selv

tar stilling til om det skal utarbeides rapport i andre tilfeller.

Ved havarikommisjonens vurdering av hvilket omfang en rapport skal ha, vil departementet foreslå at kommisjonen skal ta hensyn til formålet med undersøkelsen og hvilken lærdom denne kan gi med tanke på å forbedre sikkerheten. Videre vil departementet foreslå at rapportene skal redegjøre for hendelsesforløpet og havarikommisjonens forståelse av årsaksforholdene. I den grad det er nødvendig, skal rapportene inneholde sikkerhetstilråninger.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

9 Lovtekniske spørsmål

9.1 Samlet lov

Regjeringen har gått inn for at havarikommisjonens oppgaver utvides til også å omfatte undersøkelse av ulykker i vegtrafikken og sjøulykker. Det vises til det som er sagt om bakgrunnen for dette i kapittel 3 foran og det som er sagt i kapittel 6 i Ot.prp. nr. 78 (2003–2004) om lov om endringer i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfart (sjøloven) og enkelte andre lover.

En av målsetningene med denne proposisjonen er å sikre et mest mulig ensartet regelgrunnlag for den utvidede havarikommisjonens arbeid. Dermed er det også naturlig å spørre seg om en ikke bør vedta en felles lov for undersøkelse av ulykker og hendelser som omfatter både luftfart, jernbane, vegtrafikk og sjø. Noen av høringsinstansene har vært inne på de samme tankene.

Samferdselsdepartementet har under utarbeidelsen av proposisjonen erfart at selv de tre sektorene som ligger under departementets eget ansvarsområde foreløpig er så forskjellige at det er vanskelig å utarbeide en felles fremstilling som omfatter alle tre sektorer. Dette skyldes historiske forhold, graden av internasjonal regulering og faktiske forskjeller i måten transportvirksomheten foregår på. Departementet mener det er nødvendig å høste erfaring med de endringene som foreslås i denne proposisjonen før det er aktuelt å foreslå en felles lov. Lovforslaget innebærer uansett en vesentlig harmonisering av lovverket basert på erfaringer fra de ulike sektorene.

I det følgende kommenteres lovtekniske spørsmål som er spesielle for hvert av de tre lovforslagene denne proposisjonen omfatter.

9.2 Luftfart

Luftfartslovens kapittel XII har overskriften «Luftfartsulykker». Departementet foreslår å samle bestemmelsene som har med luftfartsulykker å gjøre i ett kapittel i større grad enn i dag. For å gjøre overskriften litt mer informativ, foreslås det å utvide den med henvisninger til noen av de viktigste temaene som behandles i kapitlet.

De bestemmelsene som finnes i kapitlet i dag videreføres, men overskrifter, paragrafnummerring og inndeling er endret. Samlet sett utvides kapitlets omfang ganske kraftig. Departementet viser til merknadene i punkt 11.2.

I mangel av en ideell systematikk er underkapitlene sortert etter en slags kronologi, med varsling, redningstjeneste og berging først, før en kommer til rapportering, undersøkelse og vern mot etterfølgende sanksjoner.

For å lette havarikommisjonens bruk av reglene, har departementet samlet de reglene dette organet skal bruke i ett underkapittel (kapittel F). Etter utkastet skal loven regulere alle de viktigste prinsippene for havarikommisjonens arbeid. Flere av disse er hentet fra undersøkelsesforskriften, noen er nye, mens atter andre er endrede utgaver av gjeldende regler.

Departementet har videre samlet de bestemmelsene som er spesielt rettet mot Luftfartstilsynet (underkapittel G). I motsetning til det som gjelder for havarikommisjonen, regulerer disse bare en liten del av Luftfartstilsynets samlede oppgaver. Felles for bestemmelsene i underkapittel G er at de gjelder lagringen og bruken av opplysninger som Luftfartstilsynet har mottatt.

Reglene om rapportering er felles for rapportering både til havarikommisjonen og til Luftfartstilsynet. Derfor er disse samlet i et eget underkapittel (kapittel E), plassert foran spesialkapitlene for de to myndighetene. I motsetning til de fleste av de øvrige bestemmelsene i kapittel XII, er dette rene hjemmelsbestemmelser.

Siden mange av de samme reglene og prinsippene gjelder for både havarikommisjonen og Luftfartstilsynet er flere av bestemmelsene i underkapittel F og G nesten identiske. På en del punkter er det nyanseforskjeller som skyldes de to myndighetenes ulike roller.

Forbudet mot at staten anlegger sivilt søksmål og forbudet mot sanksjoner fra arbeidsgiver retter seg ikke mot noen bestemt myndighet, og er derfor plassert i et eget underkapittel.

Reglene om redningstjenesten, berging og fjerning av vrakrester, er praktisk talt identiske med dagens regler.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

9.3 Jernbane

9.3.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet uttalte departementet følgende:

«Undersøkelse av jernbaneulykker er inntatt i jernbaneloven kapittel V, jf. Ot.prp. nr. 73 (2000–2001). Som det fremgår her bygger bestemmelsene på tilsvarende bestemmelser på luftfartsområdet. Bestemmelsene består av 5 paragrafer. En utvidelse av bestemmelsene til å omfatte varsling og rapportering i tillegg til undersøkelse jernbaneulykker, i tråd med forslaget på luftfartsområdet, vil medføre at paragrafantallet i kapitlet eventuelt vil øke til 28. Jernbaneloven består av i alt 25 paragrafer. Det vil, dersom kapittel V i jernbaneloven skal utvides, medføre et vesentlig misforhold mellom de bestemmelser som generelt regulerer anlegg og drift av jernbane, kontra de som foreslås for varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker.

Utkast til bestemmelser som omfatter varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaner m.v. bryter således med jernbanelovens system, fordi de foreslåtte bestemmelser er mer detaljerte enn resten av loven som stort sett er en fullmaktslov. Det vil også være uheldig at lovens hovedtyngde blir liggende på havaribestemmelser, og ikke på det som er det primære formål med loven, nemlig regulering av anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane. Det vil derfor være mest hensiktsmessig å lage en egen lov om undersøkelse av jernbaneulykker m.m. Det finnes i dag egne lover om jernbaneansvar og om internasjonal jernbanetraffikk (COTIF), slik at det ikke vil bryte med den øvrige regulering av jernbanevirksomheten å lage en egen lov om undersøkelse av jernbaneulykker m.m.

Luftfartsloven er i motsetning til jernbaneloven en lov som regulerer de fleste sidene av luftfarten. Det vil derfor ikke bryte med luftfartslovens struktur å ta inn de foreslåtte endringene i luftfartsloven kapittel XII.

På denne bakgrunn, og etter samråd med Justisdepartementet, foreslår departementet at det utarbeides en egen lov om undersøkelse av jernbaneulykker m.m. og at kapitlet i luftfartsloven om undersøkelsesmyndighet i første omgang beholdes (med en del endringer), at det arbeides separat med regler om vegtrafikkulykker, og at det eventuelt tas sikte på senere å vurdere om reglene om ulykkesundersøkelser innen luftfart, jernbane, sjøfart og eventuelt også veitrafikk bør samles i en egen lov.»

9.3.2 Høringsinstansenes syn

Statens jernbanetilsyn anfører at det som følge av at det gis en ny lov på jernbaneområdet, i tillegg til gjeldende jernbanelov, bør inntas en bestemmelse om virkeområdet, på linje med tilsvarende bestemmelse i gjeldende jernbanelov. Det vil tydeliggjøre forholdet mellom de to lovene. I tillegg anfører tilsynet følgende:

«Idet lovutkastet inneholder både regler om undersøkelser av u(l)ykker og hendelser og regler om varsling og rapportering, bør sistnevnte tema også gjenspeiles i lovens tittel.»

Jernbaneverket er enig i departementets vurdering av at hele dette regelverket ikke bør tas inn i jernbaneloven. Det heter videre:

«Jernbaneverket stiller imidlertid spørsmål ved om det ikke ville være mer hensiktsmessig å innta hoveddelen av reglene i forskrifts form. Flere av bestemmelsene er, i sin detaljgrad og innhold, mer egnet for forskrift. I tillegg vil eventuell fremtidig revisjon av regelverket forenkles.»

9.3.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår i denne omgang en egen lov om undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser. På sikt vil departementet likevel vurdere å samle flere av de lovene som i dag regulerer jernbanevirksomhet i en lov.

Departementet er enig i Statens jernbanetilsyns merknader vedrørende tittelen på loven og har endret forslaget slik at dette hensynet blir ivaretatt. Samtidig er det foreslått en korttittel på loven. Departementet har videre funnet det hensiktsmessig å ha en bestemmelse om virkeområdet i loven.

Departementet har også forståelse for Jernbaneverkets merknad om at detaljeringsgraden i høringsutkastet er av en slik art at det bør vurderes inntatt i forskrift. Noen bestemmelser er imidlertid av en slik karakter at de må lovreguleres, særlig der det pålegges plikter eller innføres forbud. Departementet har, i den grad det er mulig, lagt vekt på at loven skal være av en mer overordnet karakter. Departementet har samtidig lagt vekt på at bestemmelsene skal være mest mulig like de som foreslås for luftfart.

Kapittelinnvidlingen i lovforslaget tilsvarer i stor grad den oppbygning som er foreslått på luftfartsområdet, jf. punkt 9.2.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

9.4 Vegtrafikk

9.4.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å tilføye en ny § 12 a i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven) for å hjemle utvidelsen av havarikommisjonens mandat til også å omfatte vegsektoren.

Forslaget til ny § 12 a var gitt en lovteknisk utforming som skilte seg fra forslagene for de andre transportsektorene, for å tilpasses gjeldende vegtrafikklov. Det var forutsatt at det skulle gis utfyllende forskriftsbestemmelser om en rekke forhold, noe som er omtalt i flere av de foregående kapitlene.

9.4.2 Høringsinstansenes syn

Justisdepartementet mener det bør vurderes om de foreslåtte reglene bør gis som et nytt kapittel VII i

vegtrafikkloven, og at forslaget deles opp i flere paragrafer.

9.4.3 Departementets vurdering

Departementet har etter en fornyet vurdering funnet det nødvendig og hensiktsmessig å utdype og presisere en del av bestemmelsene om ulykkesundersøkelser på vegsektoren i forhold til forslaget i høringsnotatet. På denne bakgrunn har departementet kommet til at det er fornuftig å gi et nytt kapittel VII i vegtrafikkloven om offentlige undersøkelser av trafikkulykker mv., og dele dette inn i flere paragrafer.

Selv etter den lovtekniske endringen som nå foreslås, er det en forutsetning at det gis utfyllende forskrifter til loven.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

10.1 Luftfart

Store deler av det foreslåtte regelverket øker vernet for de som gir opplysninger til myndighetene. Dette i seg selv krever ikke ressurser. Indirekte forventes dette å føre til en økning av den mengden informasjon myndighetene mottar. I tillegg ventes utvidelsen av rapporteringsplikten å føre til at myndighetene mottar flere opplysninger.

Det må etableres et system for mottak, lagring, bearbeiding og forvaltning av innkommende opplysninger. Luftfartstilsynet må opprette en database for lagring av opplysninger. Det må etableres rutiner som kan ivareta det foreslåtte regelverkets krav til anonymisering, taushetsplikt og unntatt dokumentoffentlighet.

Den forventede økningen i datamengden gjør det trolig nødvendig å automatisere deler av håndteringen. Innhentingen av opplysningene vil på sikt kunne gjøres nettbasert, og dette krever at opplysningene deles inn i standardiserte kategorier. Behovet styrkes ytterligere ved at enkelte av opplysningene skal deles med andre land, og at rapporteringen til Eurocontrol skal skje i henhold til visse fastsatte kriterier.

I rapporteringsdirektivet har en forsøkt å ta høyde for disse utfordringene ved å gi egne bestemmelser om utvikling og bruk av programvare. Disse vil trolig lette den tekniske siden av informasjonsutvekslingen. Allerede i dag finnes det ferdig utviklet programvare til slike formål. Gjennomføringskostnadene antas derfor å være begrensede.

Det er viktig at Luftfartstilsynet har personell som er i stand til å analysere og bearbeide den innkomne informasjon på den måten som er nødvendig for å få fullt utbytte av den økede informasjonstilgangen.

Havarikommisjonen antas ikke å få noen vesentlig økning av sin arbeidsmengde.

Avinor AS antar at gjennomføringen ikke vil ha store administrative og økonomiske konsekvenser.

10.2 Jernbane

I høringsnotatet anførte departementet følgende:

«Den vesentligste delen av utkast til lov om undersøkelse av jernbaneulykker bygger på da-

gens ordning, og vil således ikke ha særskilte økonomiske eller administrative konsekvenser. Når det gjelder rapporteringssystem, har Statens jernbanetilsyn etablert et slikt. Hvorvidt økt rapportering vil føre til behov for økte ressurser, vil imidlertid måtte vurderes i forbindelse med de årlige budsjetter.»

Det har ikke innkommet merknader til departementets vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene. Departementet ser likevel at det kan bli noe merarbeid for havarikommisjonen og Statens jernbanetilsyn i forbindelse med internasjonale forpliktelser gjennom en eventuell deltakelse i European Rail Agency (ERA), og innsending av opplysninger dit. Disse må vurderes i sammenheng med en eventuell norsk deltakelse i ERA, som vil bli forelagt Stortinget i egen proposisjon.

10.3 Vegtrafikk

10.3.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet sto følgende:

«Det er som nevnt lagt til grunn at undersøkelsesmyndigheten på vegtrafikkområdet med dagens organisering bør legges til HSLB. I rapporten fra arbeidsgruppen som har utredet en utvidelse av HSLBs mandat til også å omfatte vegtrafikkulykker er det foreslått en konkret utvidelse av kommisjonens organisasjon. Arbeidsgruppen konkluderer med at kommisjonen bør tilføres personell med veg- og trafikkteknisk kompetanse, kjøretøykompetanse og trafikantkompetanse. Kommisjonen bør få tilført minst én medarbeider på hvert av fagfeltene skissert ovenfor, det vil si minst 3 medarbeidere. Arbeidsgruppen tilrår videre at kommisjonen også tilføres en seksjonslederstilling med krav om sikkerhetsstyringskompetanse. Ytterligere personelltilførsel vil nødvendigvis være et ressurs spørsmål som kommisjonen må ta stilling til etter hvert som den tilegner seg erfaring på vegtrafikkområdet.

Ut fra omfanget av ulykker kommisjonen vil bli pålagt å undersøke på vegtrafikkområdet ser departementet det som hensiktsmessig og nødvendig at arbeidsgruppens tilråding følges opp ved at HSLB tilføres ressurser i samsvar med arbeidsgruppens tilråding. Selv om lovforslaget

- A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

ikke omtaler konkrete detaljer vedrørende kommisjonens utvidelse, er en ressurstilførsel som omtalt en naturlig og direkte konsekvens av forslaget. Departementet legger derfor til grunn at det foreliggende forslaget om hjemmel for opprettelse av en undersøkelseskomisjon for undersøkelse av vegtrafikkulykker vil ved en utvidelse av HSLBs virkeområde medføre økte lønns- og driftskostnader for 4 stillinger, utredningsmidler og nødvendige kontorlokaler m.v.

Årlige utgifter for disse stillingene, beregnet med samme lønnsnivå for tilsvarende nåværende stillinger, er 2,4 mill. kr. Dette innbefatter blant annet utgifter til beredskapsvakt og arbeidsgiveravgift. I tillegg bør behovet for administrative ressurser vurderes. En slik vurdering bør imidlertid foretas når ny seksjon er operativ. Det kan påregnes ca. 1 mill. kr i driftsutgifter og 1 mill. kr til undersøkelsesutgifter. I tillegg kommer en forholdsmessig del av lokaleleie m.m. Departementet beregner de totale årlige kostnader som vil påløpe som en følge av utvidelsen av kommisjonen til i størrelsesorden 6 mill. kr.

I tillegg vil det påløpe engangsutgifter i forbindelse med innkjøp av utrykningsbil og utstyr. Dette vil beløpe seg til om lag 1,5 mill.kr. Ovennevnte forutsetter at det ikke er behov for egne undersøkelseslokaler (verksted/verkstedutstyr). Det må også påregnes en engangskostnad i forbindelse med at kommisjonens navn endres for å inkludere vegtrafikkområdet.

Statens vegvesen og politiet vil gjennom varslingsplikten til kommisjonen bli pålagt ytterligere arbeidsoppgaver i tilknytning til vegtrafikkulykker. Det forutsettes også at Statens vegvesen og politiet bistår kommisjonen i dens undersøkelser. Politiet og Statens vegvesen vil slik bli pålagt en økning i sin arbeidsmengde knyttet til ulykkesundersøkelser.

Samferdselsdepartementet ber særlig om høringsinstansenes kommentarer til departementets vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene.»

10.3.2 Høringsinstansenes syn

Justisdepartementet konstaterer at politiet vil få økt arbeidsbelastning, og forutsetter at de økonomiske og administrative konsekvensene for politiet utredes nærmere.

Riksadvokaten konstaterer at det i fremtiden vil kunne forekomme at det parallelt med politiets etterforskning drives undersøkelser av Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper og av havarikommisjonen. Han påpeker at nevnte instanser vil kunne ha behov for å få i tale de samme personer, gjøre

seg kjent med samme åsted, samt foreta tekniske undersøkelser. Videre påpeker han at det er nødvendig med informasjonsutveksling, men at det vil ligge visse begrensninger i havarikommisjonens adgang til å gjøre informasjon kjent for politiet der det f.eks. gjelder forklaringer fra personer som har foretatt handlinger som kan ha forårsaket ulykken. Nevnte problemer kan motvirkes ved gode samarbeidsrutiner.

Politidirektoratet (POD) påpeker at nyordningen vil medføre økt arbeidsmengde for politiet i form av varsling til undersøkelsesmyndigheten, vakthold og sikring av kjøretøy mv. på ulykkesstedet. POD mener imidlertid det er vanskelig å anslå politiets behov for økte ressurser ved innføringen av ordningen før forskriften som angir hvilke ulykker det skal varsles om og hvordan vakthold på åstedet skal organiseres er klar. POD sier videre at grensesnittet mellom kommisjonens og politiets arbeid, og samarbeidet mellom partene innenfor de respektive rammene er et hovedanliggende. Et formalisert samarbeid synes naturlig, idet det vil være politiet som kommer først til stedet, leder skadestedsarbeidet og iverksetter etterforskning. Et samarbeid mellom politiet, Statens vegvesen og kommisjonen vil være en forutsetning for at undersøkelsene skal kunne utføres mest mulig effektivt.

Utrykningspolitiet påpeker at kommisjonens ressursbehov bør gjennomgås nøye slik at ordningen ikke blir unødig kostbar.

Kriminalpolitisen (Kripes) påpeker at regelverket vil medføre at politiet i stor grad må foreta parallell etterforskning p.g.a. manglende informasjonsflyt fra kommisjonen, noe som er svært ressurskrevende. Kripes mener høringsutkastet bærer preg av at man primært har hatt havarikommisjonen for øye, uten å inkludere politiets, og i det samfunnets behov for og nødvendigheten av etterforskning og straffeforfølgning av mulige straffbare handlinger.

Politiets fellesforbund (PF) mener de økonomiske og administrative konsekvensene for politiets merarbeid ikke er godt nok utredet, og mener politiet må tilføres ressurser. PF påpeker nødvendigheten av samarbeid mellom havarikommisjonen, politiet og Statens vegvesen, og viser til sistnevnte etaters kompetanse, erfaring og lokalkunnskap. De påpeker nødvendigheten av havarikommisjonens uavhengighet, samtidig som de understreker at det ikke blir lagt hindringer i veien for samarbeid.

Statens vegvesen regner med at havarikommisjonen vil ha behov for noe praktisk hjelp og dermed ressursbruk fra vegvesenet. Vegvesenet påpeker videre at lovforslaget vil innebære en fundamental ulikhet i rammene som havarikommisjonen, politi-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

et og Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper jobber under, noe som kan begrense disse instansenes samarbeidsmuligheter.

Transportbedriftenes Landsforening konstaterer at havarikommisjonen må samarbeide med både Statens vegvesen og politiet, men mener at havarikommisjonen ikke må gjøre seg avhengig av disse, men bygge opp egen kompetanse. De påpeker at rollene til nevnte aktører må være klart definert.

Det Norske Veritas er særlig opptatt av behovet for uavhengighet for havarikommisjonen i forhold til Statens vegvesen, fordi man i vegsektoren ikke har en uavhengig tilsynsfunksjon.

10.3.3 Departementets vurderinger

Departementet understreker at havarikommisjonens undersøkelser av ulykker innenfor vegsektoren kommer i tillegg til det arbeidet som politiet og Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper gjør på området. Dette innebærer bl.a. at sentrale oppgaver for politiet, slik som ansvar i forbindelse med sikring av ulykkestedet, og etterforskning for å avdekke eventuelle straffbare forhold, vil bli opprettholdt.

Proposisjonen inneholder forslag som skal legge til rette for at havarikommisjonen skal kunne få tilgang til opplysninger som kan bidra til at man får bedre kunnskap om årsakene til ulykker. I den sammenheng foreslås det en del bestemmelser som vil gi havarikommisjonen andre «rammebetingelser» for sine ulykkesundersøkelser enn de som vil gjelde for politiet og Statens vegvesen, noe som er et bevisst valg.

Det knytter seg foreløpig usikkerhet til de øko-

nomiske konsekvensene forslaget vil få for henholdsvis politiet og Statens vegvesen. Når forskriften, som bl.a. skal regulere politiets og vegvesenets varslingsplikt, og nærmere retningslinjer om annen bistand til havarikommisjonen i forbindelse med undersøkelsene, er fastsatt, vil man få større klarhet i dette. Hvilke kostnader ulike former for ekstraarbeid vil medføre for nevnte instanser, vil imidlertid først bli klart når havarikommisjonen har arbeidet med ulykker i vegsektoren en tid.

Departementet understreker at det vil bli lagt vekt på at det blir etablert en klar og ryddig arbeidsdeling mellom havarikommisjonen, Statens vegvesen og politiet. Et viktig prinsipp er å sikre havarikommisjonens uavhengighet, samtidig som det må legges til rette for nødvendig samarbeid og informasjonsutveksling mellom de involverte. Nevnte hensyn kan selvsagt være vanskelig å kombinere. Departementet mener at man, uten å komme i konflikt med prinsippet om uavhengighet, må kunne legge opp til at politiet og vegvesenet skal kunne yte havarikommisjonen praktisk bistand, for eksempel i form av sikring av bevis på ulykkestedet. Bestemmelser som regulerer forholdet mellom nevnte instanser vil dels bli fastsatt i forskrifts form, dels i retningslinjer mellom disse.

Havarikommisjonen, Politidirektoratet, Hedmark politidistrikt og Statens vegvesen deltar som tidligere nevnt i det arbeidet som er igangsatt for å få utarbeidet forskrifter for havarikommisjonens arbeid på vegsektoren.

Det vises for øvrig til omtale i St.prp. nr. 1 (2004–2005) kap. 1314 (Statens havarikommisjon for transport).

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

11 Merknader til lovtekstene

11.1 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven)

Lovens navn

Lovens navn gjenspeiler hva loven omfatter. Tillegget «m.m.», er tatt med for å fange opp bl.a. restriksjoner som påligger andre i forbindelse med rapportering og undersøkelse av ulykker og hendelser, for eksempel forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver. Som en del av den offisielle betegnelsen, er kortformen «jernbaneundersøkelsesloven» foreslått tatt inn i lovens tittel.

Til kapittel I. Innledende bestemmelser

Kapitlet inneholder formålet med loven og saklig virkeområde, hvilke oppgaver som undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten skal ha etter lovforslaget, samt definisjoner.

Til § 1 Lovens formål

Bestemmelsen er stort sett en videreføring av jernbaneloven § 17 første ledd i.f., der formålet med *undersøkelsen* er angitt. Ved at det foreslås en ny lov på området vil lovens formål være å forbedre sikkerheten og forebygge jernbaneulykker gjennom undersøkelser. I henhold til jernbanesikkerhetsdirektivet artikkel 19 pkt.1, skal undersøkelsesmyndigheten gjennomføre undersøkelse *med henblikk på en eventuell forbedring av jernbanesikkerheten og forebygging av ulykker*. Dette formålet skal anføres i rapportene, jf. artikkel 23 pkt. 1 i direktivet, og dette er presisert i lovutkastet § 19. Formålsbestemmelsen har sin parallell i utkast til luftfartsloven § 12–1 første ledd andre punktum.

Til § 2 Lovens saklige virkeområde og unntak

Første ledd angir at loven gjelder for jernbaner som omfattes av jernbaneloven. Dette innebærer at ikke bare jernbane i tradisjonell forstand omfattes, men

også sporveier, tunnelbaner mv. som reguleres etter jernbaneloven. Dette er en videreføring av dagens ordning.

Annet ledd gir departementet myndighet til i forskrift å gi nærmere bestemmelser om hvilke typer jernbaner som går inn under loven. Det kan være aktuelt å unnta kabelbaner fra lovens virkeområde fordi disse etter EU-retten anses som en taubane og ikke som en jernbane. Etter norsk rett reguleres imidlertid kabelbaner fortsatt med hjemmel i jernbaneloven, selv om de er underlagt samme forskriftsverk og tilsynssystem som taubaner. Undersøkelsesmyndighetens mandat omfatter i dag ikke kabelbaner.

Til § 3 Undersøkelsesmyndighetens oppgaver og uavhengighet

Bestemmelsen er en videreføring og presisering av jernbaneloven § 17. Det tas også høyde for bestemmelser i jernbanesikkerhetsdirektivet. Stort sett tilsvarende bestemmelsen er inntatt i utkast til luftfartsloven § 12–1.

Første ledd viderefører ordningen i jernbaneloven § 17 der *departementet* har myndighet til å bestemme hvilket organ som skal være undersøkelsesmyndighet. Selv om det ikke fremgår direkte av lovteksten, forutsetter departementet at undersøkelsesmyndigheten skal være et fast og uavhengig organ. Havarikommisjonen oppfyller dette kravet. Selv om begrepet *jernbanehendelse* er tatt inn i ordlyden i første ledd, innebærer ikke dette en utvidelse av dagens ordning med at det bare er *alvorlige* hendelser skal undersøkes. Imidlertid gir bestemmelsen en mulighet for eventuelt i fremtiden å utvide undersøkelsesmyndighetens arbeidsoppgaver til også å undersøke jernbanehendelser, tilsvarende ordningen på luftfartsområdet. Bestemmelsen har sin parallell i utkast til luftfartsloven § 12–1 første ledd første punktum.

Annet ledd tilsvarer stort sett jernbaneloven § 17 første ledd i.f., men det er i tillegg presisert at undersøkelsesmyndigheten skal avgi undersøkelsesrapport etter sine undersøkelser. Dette er også tilfelle i dag, men dette har ikke vært lovregulert.

Bestemmelsen har sin parallell i utkast til luftfartsloven § 12–1 annet ledd.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Tredje ledd angir at undersøkelsesmyndigheten ikke skal ta stilling til sivilrettslig skyld og erstatningsansvar, og skal foregå uavhengig av slik etterforskning. Dette er i tråd med den ordning som er etablert i dag. Departementet har likevel funnet å ville presisere dette i loven. Dette innebærer også at de undersøkelsesrapportene som skrives, inkludert tilrådinger, heller ikke skal ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld eller ansvar. Presisering av *uavhengighet* til annen etterforskning i annet punktum, medfører ikke at det ikke kan skje samarbeid mellom de som foretar rettslig etterforskning og undersøkelsesmyndigheten. I jernbanesikkerhetsdirektivet er det bl.a. anført at undersøkelsesmyndigheten der det er formålstjenelig, i samarbeid med de som foretar den rettslige etterforskningen, bl.a. skal ha tilgang til ulykkesstedet, tilgang til resultater av obduksjon av dødsofrene, tilgang til resultatene av undersøkelse av togpersonalet og av annet jernbanepersonale mv. Tredje ledd tilsvarende utkast til luftfartsloven § 12–1 tredje ledd.

Fjerde ledd er nytt og angir at undersøkelsesmyndigheten skal avgi årlige rapporter om sine undersøkelser, og også redegjøre for hvordan disse er fulgt opp. Ansvaret for oppfølging av sikkerhetstilrådinger ligger imidlertid i hovedsak hos tilsynsmyndigheten, jf. lovutkastet § 4. Det må derfor etableres en ordning som gir undersøkelsesmyndigheten underretning om oppfølgingen. Bakgrunnen for bestemmelsen er at det i jernbanesikkerhetsdirektivet ligger et krav om at slike årlige rapporter skal utgis av undersøkelsesmyndigheten. Tilsvarende internasjonale krav finnes ikke på luftfartsområdet.

Femte ledd er en videreføring av jernbaneloven § 17 annet ledd som gir departementet myndighet til å gi nærmere bestemmelser om undersøkelsesmyndighetens arbeid. For å ta høyde for bestemmelser om samarbeid i jernbanesikkerhetsdirektivet, der det er forutsatt at en del opplysninger skal gå til European Rail Agency (ERA), jf. omtale under pkt 4.4.2, og til undersøkelsesmyndigheter i andre EØS-land, er det også tatt inn at departementet kan regulere dette i forskrift i den grad dette følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått. Videre er Norge medlem av den internasjonale jernbaneorganisasjon (OTIF) og har ratifisert overenskomst av 9. mai 1980 om internasjonal jernbanetraffikk (COTIF), jf. lov 15. juni 1984 nr. 74 og ratifikasjonsloven av 15. juni 1984 nr. 75. På generalforsamlingen 26. mai – 3. juni 1999, ble det fremforhandlet en revidert overenskomst om internasjonal jernbanetraffikk (COTIF), Protokoll av 3. juni 1999 om endring i COTIF av 9. mai 1980 (Protokoll

1999). Norge har den 27. januar 2005 ratifisert Protokoll 1999 om endring av overenskomsten 20. desember 1999. I den sammenheng er det vedtatt ny lov på området inkludert ratifikasjonsbestemmelse, jf. Ot.prp. nr. 93 (2003–2004). I vedlegg til Protokoll 1999 bilag G fremgår det bl.a. at de kompetente myndigheter i deltakerstatene skal underrette organisasjonen om årsakene til ulykker og alvorlige skader i internasjonal trafikk. Det kan derfor også bli aktuelt å underrette OTIF i forbindelse med ulykker. Bestemmelsen i femte ledd tar også høyde for dette. Tilsvarende hjemmel er inntatt i forslag til luftfartsloven § 12–1 fjerde ledd.

Til § 4 Tilsynsmyndighetens oppgaver

Bestemmelsen er ny og slår fast hvilke oppgaver tilsynsmyndigheten er tillagt etter lovforslaget, dvs. å drive forebyggende sikkerhetsarbeid på grunnlag av opplysninger i rapportene. Bestemmelsen er imidlertid i samsvar med dagens praksis.

Første ledd angir at tilsynsmyndigheten etter forslaget er den samme myndighet som nevnt i jernbaneloven § 11. Statens jernbanetilsyn er delegert myndighet etter jernbaneloven § 11. Det kan imidlertid også være aktuelt at departementet i visse tilfeller som øverste tilsynsmyndighet følger opp sikkerhetstilrådinger som ligger utenfor tilsynets mandat. Bestemmelsen har sin parallell i utkast til luftfartsloven § 12–2 annet ledd.

Annet ledd gir departementet myndighet til å gi utfyllende forskrifter om tilsynets arbeid etter lovforslaget. Det tas også høyde for eventuelle forpliktelser som følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått. I jernbanesikkerhetsdirektivet er det bl.a. inntatt bestemmelser om tilsynsmyndighetens samarbeid med andre tilsvarende myndigheter i andre land. Det vises også til omtale av OTIF i merknaden til § 3 femte ledd i lovutkastet. Bestemmelsen har sin parallell i forslag til luftfartsloven § 12–2 tredje ledd.

Til § 5 Definisjoner

Bestemmelsen er ny.

Første ledd angir definisjoner av jernbaneulykke, jernbanehendelse og alvorlig jernbanehendelse. Det er tatt utgangspunkt i definisjonene i jernbanesikkerhetsdirektivet, men med visse tilpasninger, se omtale under punkt 4.4.2 og punkt 5.3.4.

I definisjonen av *jernbaneulykke* er det tatt inn både det som etter jernbanesikkerhetsdirektivet anses som alvorlige jernbaneulykker og øvrige jernbaneulykker. Definisjonen er ikke uttømmende og forutsettes supplert med forskrifter.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Begrepet *jernbanehendelse* fanger opp definisjonen av hendelse i jernbanesikkerhetsdirektivet.

Begrepet *alvorlig jernbanehendelse* er ikke definert i jernbanesikkerhetsdirektivet, men har betydning for undersøkelsesmyndighetens oppgaver etter lovforslaget. Det er derfor tatt utgangspunkt i hva undersøkelsesmyndigheten kan undersøke etter artikkel 19 nr. 2 i jernbanesikkerhetsdirektivet ved formuleringen av begrepet.

Begrepet *jernbanevirksomhet* er definert i jernbaneloven § 3 første ledd bokstav d. På bakgrunn av at *Justisdepartementet* anser at det er ønskelig å ha en tilsvarende definisjon i jernbaneundersøkelsesloven fordi dette begrepet benyttes flere steder i lovforslaget, er denne definisjonen også tatt inn her. Begrepet har samme innhold som i jernbaneloven.

Annet ledd gir departementet myndighet til i forskrift å presisere og utfylle definisjonene nevnt i første ledd, inkludert en tilsvarende forskriftshjemmel som i jernbaneloven § 3 annet ledd for så vidt gjelder å gi utfyllende bestemmelser til hva som menes med kjørevei, trafikkstyring og trafikkvirksomhet i første ledd bokstav d). Bestemmelsen er noe ulikt utformet forskriftshjemmelen i utkast til luftfartsloven § 12–3, bl.a. fordi det er behov for å ha en forskriftshjemmel på jernbaneområdet som tar høyde for dersom det skulle bli nødvendig, å dele opp jernbaneulykker i to kategorier i henhold til jernbanesikkerhetsdirektivets definisjoner.

Til kapittel II. Varsling av jernbaneulykker og hendelser mv.

Til § 6 Varslingsplikt av jernbaneulykker

Bestemmelsen er delvis en videreføring av jernbaneloven § 19, men varslingsplikten av jernbaneulykker er endret til å gjelde ansatte innen jernbanevirksomheten, og ikke jernbanevirksomheten som sådan, slik som i dag. Etter jernbanesikkerhetsdirektivet skal medlemsstatene utarbeide bestemmelser om at jernbanevirksomheten omgående skal rapportere ulykker og alvorlige hendelser til *undersøkelsesmyndigheten*. Plikten i direktivet pålegges jernbaneforetak, infrastrukturforvaltere, og hvis det er hensiktsmessig, også tilsynsmyndigheten. Det er imidlertid ikke henvist til hvilke persongrupper innen jernbanevirksomheten som er pålagt en slik rapporteringsplikt. Det vil derfor være opp til det enkelte land og vurdere hvordan plikten skal konkretiseres. Når det gjelder varslingsplikten i utkastets § 6, er den i første rekke ment for å få igangsatt hjelpeapparatet fortrest mulig for å begrense skadene på ulykkestedet. Varslingsplikten etter be-

stemmelsen har derfor et annet hovedformål, enn å få igangsatt undersøkelse på stede.

Første ledd legger opp til en særskilt varslingsplikt for ansatte innenfor jernbanevirksomheten dersom de blir involvert i en ulykke. På bakgrunn av høringsmerknadene er det tatt inn at varsel skal gis enten til nærmeste trafikkstyringsenhet, nærmeste politimyndighet eller Hovedredningssentralen, jf. omtale under punkt 6.3.

Annet ledd er en videreføring av jernbaneloven § 19 annet ledd og pålegger ethvert vitne til jernbaneulykke å varsle, men med den endring at varsel skal gis til en av de instanser som nevnt i første ledd.

Tredje ledd er delvis nytt og forutsetter en gjensidig varsling mellom de instanser som er nevnt i første ledd. Varsling til undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten er videre pålagt disse instansene.

Fjerde ledd gir departementet forskriftsmyndighet til å fastsette nærmere bestemmelser om varslingsplikten og videreformidling av varsel.

Til § 7 Varslingsplikt av alvorlige jernbanehendelser

Bestemmelsen er ny i lovsammenheng.

Første ledd pålegger den som driver jernbanevirksomhet å varsle undersøkelsesmyndigheten om alvorlige jernbanehendelser. Begrepet *jernbanevirksomhet* tilsvarer jernbanelovens begrepsbruk, og er også definert i lovutkastet § 5 første ledd bokstav d). Den som driver jernbanevirksomhet er den som er gitt *tillatelse* etter jernbaneloven til å drive de ulike delene av virksomheten, dvs. kjørevei, trafikkstyring eller trafikkvirksomhet. Hvordan varslingsplikten rent faktisk skal skje, skal fremgå av virksomhetens styringssystemer, jf. nærmere omtale under pkt. 6.3.

Annet ledd gir departementet hjemmel til å utvide varslingsplikten av alvorlige hendelser til bestemte yrkesgrupper innen jernbaneområdet. Det vises til omtale under punkt 6.3.4. Ved valg av yrkesgrupper er det tatt utgangspunkt i helsekravforskriften av 18. desember 2002 nr. 1678 fastsatt av Statens jernbanetilsyn, som setter særskilte krav til de som skal utføre sikkerhetsrelaterte oppgaver i jernbanevirksomheten.

Annet ledd bokstav b) omfatter den som utfører eller leder skifting. Med *skifting* menes her all flytting av materiell på eller ved stasjonen eller innen et sidespors område. Dette vil også omfatte terminalområder med spor. Med *den som utfører eller leder skifting*, menes sporskifter, skifter, signalgiver og skifteleder.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å fast-

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

sette forskrifter om varslingsplikten og viderefremming av varsel etter denne bestemmelsen.

Til kapittel III. Rapportering og innsamling av opplysninger om jernbaneulykker og jernbanehendelser mv.

Til § 8 Rapportering av opplysninger

Bestemmelsen er utformet med sikte på stort sett tilsvarende regulering som foreslått i utkast til luftfartsloven § 12–9, men med den forskjell at det er lagt en særskilt rapporteringsplikt på den som driver jernbanevirksomhet. Bestemmelsene må ses i sammenheng varslingsplikten i lovforslaget § 7, idet utgangspunktet er at de samme grupper som har en varslingsplikt, også kan pålegges rapporteringsplikt. Det vises i den sammenheng til merkningene til utkastet § 7. Rapporteringsgruppen er imidlertid noe utvidet i forhold til varslingsplikten, se omtale til annet ledd.

Første ledd pålegger den som driver jernbanevirksomhet å rapportere både til undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten. Dette er i samsvar med den ordning som gjelder i dag, jf. omtale under punkt 7.2.3.

Annet ledd tilsvarende stort sett § 7 i lovforslaget når det gjelder hvilke yrkesgrupper innen jernbanevirksomheten som kan pålegges rapporteringsplikt. I tillegg er det i bokstav g) tatt inn at også andre som har befattning med jernbanevirksomhet, herunder produsent av jernbanemateriell, kan pålegges en rapporteringsplikt.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser bl.a. om hvem det skal rapporteres til. I dag rapporteres hendelser bare til tilsynet, mens alvorlige hendelser og jernbaneulykker rapporteres både til havarikommisjonen og tilsynet. Denne ordningen kan videreføres med hjemmel i tredje ledd.

Til § 9 Bruk av data fra systemer som registrerer lyd og bilde

Bestemmelsen er ny og det vises til nærmere omtale under punkt 7.3.3. Som det fremgår her inngår bestemmelser om innføring av registreringssystemer for tog i EUs jernbanepakke 2 i likhet med de som gjelder for fly. Bestemmelsene er innlemmet i EØS-avtalen. Departementet anser at en bør behandle data fra slike systemer på jernbaneområdet, tilsvarende det som det legges opp til på luftfartsområde, for å unngå ubegrunnet forskjellsbehandling. Imidlertid legges det foreløpig ikke opp til en bestemmelse tilsvarende luftfartsloven § 12–11, da

en vil avvente hvordan bearbeiding av informasjonen fra systemer som ikke registrerer lyd og bilde skal skje innen EØS, jf. pkt. 7.3.3.5.

Første ledd tilsvarende forslag til luftfartsloven § 12–10 første ledd, og omfatter derfor ikke overvåking utenfor førerrom i tog. *Tog* er benyttet som begrep for det rullende materiellet det her er tale om. Et tog består av rullende materiell og trekraften.

Annet ledd har sin parallell i forslag til luftfartsloven § 12–10 annet ledd, og gir departementet hjemmel til i forskrift å bestemme hvilke registreringsordninger som går inn under første ledd.

Til kapittel IV. Undersøkelse av ulykker og hendelser mv.

Til § 10 Undersøkelsesplikt

Første ledd viderefører dagens ordning med at undersøkelsesmyndigheten skal undersøke jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. Den har sin parallell i utkast til luftfartsloven § 12–12 første punktum.

Annet ledd gir departementet en forskriftshjemmel til å pålegge undersøkelsesmyndigheten å undersøke andre hendelser enn de som fremgår av første ledd. Dette kan være aktuelt dersom det i fremtiden blir aktuelt å utvide mandatet til undersøkelsesmyndigheten til også å omfatte andre jernbanehendelser tilsvarende det som i dag gjelder på luftfartsområdet, jf. utkast til luftfartsloven § 12–12 annet punktum. Videre har jernbanesikkerhetsdirektivet en bestemmelse om at undersøkelsesorganet kan gis i oppgave å gjennomføre undersøkelse av andre jernbaneulykker og hendelser enn de som er nevnt i artikkel 19, dvs. andre enn alvorlige jernbaneulykker, jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. Annet ledd tar også høyde for dette.

Til § 11 Iverksettelse av undersøkelse og undersøkelsens omfang

Bestemmelsen er ny i lovsammenheng.

Første ledd har sin parallell i forslag til luftfartsloven § 12–13 første ledd. Bestemmelsen angir at undersøkelsesmyndigheten straks skal ta stilling til om det er behov for å iverksette umiddelbare undersøkelser når den mottar varsel om ulykke eller alvorlig hendelse. Ved mottakelse av rapporter anser departementet at det er tilstrekkelig at undersøkelsesmyndigheten avgjør uten ugrunnet opphold om det skal iverksette undersøkelse, da dette i hovedsak kun vil gjelde rapporter om ulykker og alvorlige hendelser som undersøkelsesmyndigheten allerede har tatt stilling til om den vil undersøke i

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

forbindelse med at det er gitt varsel om disse etter lovutkastet § 6 eller 7. Imidlertid kan det også gjelde rapport om hendelser som etter en konkret vurdering er blitt oppgradert til alvorlige hendelser, og oversendt undersøkelsesmyndigheten fra tilsynsmyndigheten.

Annet ledd har sin parallell i forslag til luftfartsloven § 12–13 annet ledd. Bestemmelsen tar høyde for innholdet i jernbanesikkerhetsdirektivet, der det fremgår at undersøkelsesmyndigheten etter eget skjønn skal avgjøre om den skal undersøke jernbaneulykke og jernbanehendelser. Ved skjønn skal det tas hensyn til ulykken eller hendelsens alvorlighetsgrad, om den inngår i en serie av ulykker og hendelser som har betydning for systemet som helhet, innvirkning på sikkerheten på fellesskapsplan, og om det er kommet anmodning fra jernbanevirksomheter, sikkerhetsmyndigheter eller fra medlemsstater. Oppregningen i annet ledd annet punktum er ikke uttømmende, og tar heller ikke med alle eksemplene som fremgår av sikkerhetsdirektivet. Departementet legger opp til at nærmere regler om hvilke hensyn som det bør legges vekt på ved skjønn, i stedet kan gis i forskrifter etter fjerde ledd.

Tredje ledd tilsvare forslag til luftfartsloven § 12–13 tredje ledd, og gir undersøkelsesmyndigheten anledning til å igangsette nye undersøkelser av tidligere ulykker eller hendelser.

Fjerde ledd gir departementet anledning til å gi utfyllende forskrifter til paragrafen.

Generelt bemerkes det at havarikommisjonens avgjørelser etter denne paragrafen ikke er enkeltvedtak, og derfor ikke kan påklages. Departementet har ikke funnet grunn til å nevne dette uttrykkelig i lovteksten.

Til § 12 Forbud mot å fjerne vrakrester mv. samt behov for å gjenopprette trafikken

Første ledd er en videreføring av jernbaneloven § 20, men teksten er noe modernisert. Det er ikke tilsiktet noen realitetsendringer i første ledd. Tilsvarende modernisering er foreslått i utkast til luftfartsloven § 12–14.

Det er presisert i bestemmelsen at både politiet og undersøkelsesmyndigheten må ha gitt samtykke til fjerning, slik at begge disse instansers behov i forbindelse med en undersøkelse og klarlegging av årsaksforhold ivaretas.

Annet ledd er nytt i lovsammenheng og tar høyde for artikkel 22 pkt. 4 i jernbanesikkerhetsdirektivet. Bakgrunnen for bestemmelsen er at jernbaneulykker som oftest vil medføre at kjøreveien ikke kan benyttes fordi rullende materiell som har vært

utsatt for ulykke, stort sett vil befinne seg der. Det er derfor viktig at undersøkelsen avsluttes så raskt som mulig på stedet, slik at trafikken kan gjenopprettes.

Til § 13 Tiltak for å fremskaffe opplysninger

Bestemmelsen er delvis en videreføring av jernbaneloven § 18 og presiserer at undersøkelsesmyndigheten skal ha tilgang til de skadede objektene mv. Selv om det i forslaget er presisert nærmere hvilke ting, dokumenter mv., som undersøkelsesmyndigheten skal ha tilgang til, medfører dette ikke noen utvidelse i realiteten av det som fremgår av jernbaneloven § 18 annet ledd. Eventuell taushetsplikt etter annen lov begrenser ikke undersøkelsesmyndighetens rettigheter etter denne bestemmelsen, jf også tilsvarende bestemmelse i utkast til luftfartsloven § 12–15.

Til § 14 Forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten mv.

Bestemmelsen er en videreføring av første ledd i jernbaneloven § 18, men i en mer moderne språkdrakt. I tillegg er den forklaringspliktiges rett til å la seg bistå under forklaringen tatt inn i loven, noe som i dag fremgår av undersøkelsesforskriften. Selv om ordlyden er litt annerledes enn i sjøloven § 477 første ledd siste setning, er det ikke tilsiktet noen realitetsforskjell. Det vil være opp til den enkelte å avgjøre om han eller hun vil la seg bistå av for eksempel advokat, familiemedlem eller annen person. Det er imidlertid grunn til å presisere at det her ikke er snakk om et rettslig avhør som skal vurdere skyld og ansvar, men en forklaringsplikt for den forklaringspliktige selv, for å finne fram til årsaken til en ulykke eller hendelse for å unngå tilsvarende ulykker i fremtiden. Den forklaringspliktige kan derfor ikke la seg representere av annen person i disse avhørene. Tilsvarende bestemmelse er tatt inn i utkast til luftfartsloven § 12–16.

Til § 15 Bevisopptak

Bestemmelsen er en videreføring og presisering av tredje ledd i jernbaneloven § 18 og har sammenfallende ordlyd med utkast til luftfartsloven § 12–17.

Til § 16 Rettigheter for dem saken angår

Bestemmelsen er en videreføring av jernbaneloven § 18 fjerde ledd, men med enkelte presiseringer for å ivareta bestemmelser i jernbanesikkerhetsdirektivet. Bestemmelsen har stort sett sin parallell i forslag til luftfartsloven § 12–18.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

I jernbanesikkerhetsdirektivet er det tatt inn en erklæring om at undersøkelsen skal gjennomføres på en mest mulig åpen måte, slik at alle parter kan høres og bruke resultatene. Departementet anser at dette vil kunne ivaretas gjennom den formuleringen som er valgt i lovforslaget. Av jernbanesikkerhetsdirektivet fremgår det at alle parter skal ha mulighet for å bli hørt og underrettet om resultatene av undersøkelsene. Bestemmelsen i sikkerhetsdirektivet er meget detaljert med hensyn til hvem som er parter i saken. Blant annet skal de direkte involverte jernbanevirksomheter, tilsynsmyndigheten, ofrene og deres familie, eiere av skadede ting, produsenter, berørte beredskapstjenester og representanter for personalet og for brukerne, underrettes jevnlig om undersøkelsen og fremdriften i denne. De skal også så langt praktisk mulig gis anledning til å komme med sine synspunkter om undersøkelsen og kommentere opplysningene i utkast til rapporter. Departementet har i utformingen av bestemmelsen søkt å ivareta intensjonene i sikkerhetsdirektivet vedrørende involvering, samtidig som plikten ikke kan gå lenger enn det som er praktisk forenelig med ressursituasjonen i undersøkelsesmyndigheten. For så vidt gjelder involvering i forbindelse med utkast til rapport, er dette regulert i lovutkastet § 20.

Etter *første ledd* skal undersøkelsesmyndigheten så vidt mulig underrette de virksomheter og personer som er involvert i saken når den beslutter å iverksette undersøkelser. De mest sentrale involverte vil være jernbanevirksomhetene selv, herunder personale og brukerne av tjenesten. Opplistingen av aktuelle berørte er detaljert og tar hensyn til jernbanesikkerhetsdirektivet artikkel 22 pkt. 3. På grunn av at det her er tale om rettigheter for involverte i ulykken, er det hensiktsmessig at det i loven fremgår mest mulig klart hvilke grupper som har slike rettigheter av informasjonshensyn.

Annet ledd regulerer rettighetene i forbindelse med undersøkelsen for dem som skal ha underretning etter første ledd. Etter annet ledd *første punktum* skal de gis adgang til å fremkomme med opplysninger og synspunkter om ulykken eller hendelsen og årsaksfaktorer før saken avsluttes. Etter *annet punktum* skal de underrettes jevnlig om fremdriften av undersøkelsen og gis adgang til å fremkomme med sine synspunkter på undersøkelsen i den grad det er praktisk mulig. Dette må legges opp på en slik måte at det ikke blir en belastning for undersøkelsesmyndigheten, og slik at eventuelt initiativ til dette kommer fra de som spesielt ønsker det. Annet punktum anses nødvendig for å gjennomføre jernbanesikkerhetsdirektivet på en fullstendig måte. En tilsvarende bestemmelse finnes

derfor ikke i luftfartsloven og i sjøloven. Etter *tredje punktum* bør de berørte personene eller virksomhetene gis adgang til å være til stede ved undersøkelsene og ha rett til å gjøre seg kjent med dokumentene, så langt undersøkelsesmyndigheten finner at dette kan skje uten hinder for undersøkelsen. Det presiseres at det vil være opp til undersøkelsesmyndighetens eget skjønn å avgjøre om dette vil være til hinder for undersøkelsen. Denne avgjørelsen vil være av prosessuell karakter, og kan ikke påklages etter reglene i forvaltningsloven. Taushetsplikten kan også være til hinder for at de berørte kan være til stede ved undersøkelsene eller gjøre seg kjent med dokumentene, jf. *fjerde punktum*. Ved avhør av personer, bør imidlertid andre berørte normalt ikke tillates å være tilstede ved avhøret, da hensikten her er å få fram mest mulig opplysninger ut fra å kunne hindre lignende ulykker/hendelser i fremtiden, og en åpning for at andre kan være til stede kan være til hinder for dette.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi utfyllende forskrifter til paragrafen.

Til § 17 Taushetsplikt

Bestemmelsen er ny og tilsvarende stort sett forslag til luftfartsloven § 12–19. Bakgrunnen for denne bestemmelsen er omtalt i punkt 7.6.

Paragrafen er bygget opp i tre «nivåer» som i grove trekk tilsvarende første, annet og tredje ledd.

Første ledd slår fast at personer som utfører tjeneste eller arbeid for undersøkelsesmyndigheten har taushetsplikt etter forvaltningsloven. Selv om denne delen av bestemmelsen er ny, viderefører den bare tidligere rett.

Ikke bare personer som er ansatt hos undersøkelsesmyndigheten er omfattet av bestemmelsen, men også personer som bistår undersøkelsesmyndigheten som eksperter, konsulenter og lignende. Det er ikke noe krav at vedkommende står i et kontraktsmessig forhold til undersøkelsesmyndigheten, så lenge han saklig eller faglig sett utfører en oppgave som utgjør en naturlig del av undersøkelsesmyndighetens undersøkelsesarbeid.

I den grad forvaltningsloven selv tillater at opplysninger gis videre, skal det også være tillatt for de som utfører arbeid for undersøkelsesmyndigheten. Praktisk viktig er det at opplysninger som har statistisk form eller som er alminnelig tilgjengelig andre steder kan gis videre, jf. forvaltningsloven § 13 a. Det samme gjelder dersom den som har krav på taushet samtykker.

Forvaltningsloven § 13 b tillater et stykke på vei at opplysninger gis videre til andre personer i samme forvaltningsorgan eller til andre forvaltningsor-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

gan som også jobber med sikkerhet. Formålet med lovforslaget tilsier likevel at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ikke kan gjelde for undersøkelsesmyndigheten. Denne tillater nemlig at opplysninger gis til påtalemyndigheten. En slik myndighet ville stride direkte mot bestemmelsen i § 22 i lovforslaget.

Annet ledd går lenger enn forvaltningsloven. Mottatte opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn etter forvaltningslovens regler vil være undergitt tilsvarende strenge taushetsplikt som etter vedkommende særlov. Det typiske eksemplet er leger eller annet helsepersonell som har plikt til å forklare seg for undersøkelsesmyndigheten. For slike opplysninger skal de strengere taushetsreglene også gjelde for de ansatte i undersøkelsesmyndigheten som mottar opplysningene.

Denne delen av bestemmelsen henger nært sammen med at enhver har utvidet forklaringsplikt for undersøkelsesmyndigheten, jf. forslaget § 14. Siden ingen har rett til å nekte å gi opplysninger til undersøkelsesmyndigheten, må loven til gjengjeld begrense den tillatte bruken av opplysningene. Taushetsplikten utgjør i denne sammenhengen bare en nødvendig del av en helhet av vernebestemmelser.

Dersom den loven som inneholder strengere taushetsbestemmelser selv ikke inneholder unntak fra taushetsplikten, ville enhver form for viderefremmidling av disse opplysningene være umulig. I en del tilfeller ville denne mangelen på fleksibilitet kunne få uønskede konsekvenser. Derfor gjør forslaget det mulig å gi opplysningene som er taushetsbelagt etter annet ledd videre dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier at de bør kunne gis videre, eller dersom opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til en jernbaneulykke eller jernbanehendelse. For så vidt gjelder helsepersonell, antar departementet at disse unntakene i praksis vil gi stor sett de samme løsningene som etter lov om helsepersonell § 23 nr. 4.

I den grad opplysninger brukes i rapporter fra undersøkelsesmyndigheten, bør det understrekes at forslaget § 17 tredje ledd inneholder klare forbud mot å bruke enkelte typer opplysninger i slike rapporter.

Tredje ledd går ennå lenger enn første og annet ledd, og taushetsbelegger også opplysninger som undersøkelsesmyndigheten har mottatt i skriftlige rapporter pålagt i medhold av § 8, og opplysninger som er mottatt under pliktige forklaringer etter § 14. På samme måte som for annet ledd, mener departementet at en slik regel er for streng, og vil kunne motvirke formålet med bestemmelsen. Derfor åpner bestemmelsen for viderefremmidling også

av disse opplysningene dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier det, eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsakene til en jernbaneulykke eller jernbanehendelse.

Fjerde ledd er nødvendig for å muliggjøre viderefremmidling av opplysninger som er taushetsbelagt etter annet og tredje ledd, og som det ikke er noen saklig grunn til å holde taushetsbelagt. For så vidt gjelder opplysninger som er taushetsbelagt etter første ledd, følger dette av forvaltningslovens egne regler, jf. merknadene til første ledd.

Femte ledd gir undersøkelsesmyndigheten anledning til å gi taushetspliktige opplysninger videre i den grad det følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått. Det ligger imidlertid ikke noe i jernbanesikkerhetsdirektivet som omfatter slike opplysninger i dag. Bestemmelsen må derfor ses som en sikkerhetsventil i tilfelle det blir aktuelt å utveksle taushetspliktige opplysninger.

Til § 18 Informasjon til tilsynsmyndigheten

Bestemmelsen viderefører dagens praksis ved at undersøkelsesmyndigheten, der den finner det påkrevd, varsler tilsynsmyndigheten om forhold av sikkerhetsmessig betydning som oppdages i forbindelse med undersøkelsen, før endelig rapport avgis. Bestemmelsen tilsvarende utkast til luftfartsloven § 12–20.

Til § 19 Undersøkelsesrapport

Bestemmelsen er ny i lovsammenheng, men er stort sett i samsvar med gjeldende praksis. Bestemmelsen har stort sett sin parallell i luftfartsloven § 12–21. I sikkerhetsdirektivet er det anført at *sikkerhetstilrådnings* ikke skal utgjøre en formodning om skyld eller ansvar for en ulykke eller hendelse. Disse kan derfor ikke brukes som bevis i sivil- eller straffesak. Departementet har ikke presisert dette nærmere i selve bestemmelsen, da dette anses å følge av bl.a. formålet med undersøkelsen og oppgaven som er tillagt undersøkelsesmyndigheten, jf. bl.a. lovutkastet §§ 1 og 3.

Første ledd første punktum pålegger undersøkelsesmyndigheten å utarbeide rapport etter at den har foretatt undersøkelser. Rapporten skal redegjøre for hendelsesforløpet og undersøkelsesmyndighetens uttalelse til årsaksforholdet. *Annet punktum* angir at rapporten skal gi opplysninger om formålet med undersøkelsen. Dette følger av sikkerhetsdirektivet artikkel 23 pkt 1, og er spesiell for jernbane. *Tredje punktum* er i samsvar med hva rapportene inneholder i dag, jf. tilsvarende forslag til luftfartsloven § 12–21 annet ledd.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Annet ledd tilsvarende forslag til luftfartsloven § 12–21 tredje ledd. I jernbanesikkerhetsdirektivet er det gitt en mal for strukturen av rapporter som i størst mulig grad skal følges. Det fremgår av denne at rapportene bl.a. skal inneholde et sammendrag av vitneforklaringer under hensyntaken til beskyttelse av personopplysninger. Dette må tilpasses det norske systemet hvor vitner er pålagt en utvidet forklaringsplikt. Det forutsettes derfor at et eventuelt sammendrag av vitneforklaringer kun brukes i den grad det inneholder relevante opplysninger, og at opplysningene anonymiseres.

Generelt bemerkes det at undersøkelsesmyndighetens avgjørelser etter denne paragrafen ikke er enkeltvedtak, og derfor ikke kan påklages. Departementet har for opplysningens skyld, valgt å ta dette inn i *fjerde ledd*.

Til § 20 Behandling av utkast til undersøkelsesrapport

Bestemmelsen er en delvis ny, og delvis en videreføring av jernbaneloven § 18 fjerde ledd, jf. også merknadene til utkastets § 16. Bestemmelsen tilsvarende forslag til luftfartsloven § 12–22.

Første ledd angir at utkast til rapport, skal forelegges for de som saken angår, med mindre særlige forhold tilsier at dette ikke gjøres. Unntaket for særlige forhold bør anvendes med forsiktighet, da det etter jernbanesikkerhetsdirektivet er lagt opp til at alle parter så langt som mulig skal gis anledning til å kommentere opplysningene i utkastene til rapporter. I og med at den saken angår skal anmode om å få utkast til rapport til gjennomsyn, kan det være i tilfeller hvor anmodningen er kommet så sent i prosessen, at dette vil forsinke utgivelsen av rapporten. I slike tilfeller kan det være grunnlag for å benytte unntaket. *Annet punktum* angir at Statens jernbanetilsyn alltid skal få tilsendt utkast til rapport. Retten til å få utkast til rapport forelagt for personer nevnt i første punktum, er begrenset til de delene av utkastet til rapport som vedkommende på grunn av sin tilknytning til saken eller undersøkelsene har særlige forutsetninger for å uttale seg om, jf. *tredje punktum*. Dette er imidlertid ikke til hinder for at undersøkelsesmyndigheten av eget tiltak forelegger utkast rapporter for særlige berørte som det er viktig å få synspunkter fra i forbindelse med å sjekke at for eksempel faktaopplysninger i rapporten er riktige.

Undersøkelsesmyndighetens avgjørelser etter denne paragrafen er ikke enkeltvedtak, og kan ikke påklages. For ordens skyld er dette presisert i *annet ledd*.

Til § 21 Unntatt dokumentoffentlighet for utkast til undersøkelsesrapport

Bestemmelsen er ny.

Bestemmelsen tilsvarende forslag til luftfartsloven § 12–23. Begrunnelsen for denne bestemmelsen fremgår av omtale under punkt 7.7. Havarikommissionens avslag på eventuelle krav om innsyn i utkast til undersøkelsesrapport kan ikke påklages. Departementet har ikke funnet grunn til å nevne dette uttrykkelig i lovteksten.

Til § 22 Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Bestemmelsen er en videreføring av jernbaneloven § 18 femte ledd og er utvidet i samsvar med utkast til luftfartsloven § 12–24. Begrunnelsen for bestemmelsen fremgår av omtale under punkt 7.8.

Til kapittel V. Tilsynsmyndighetens bruk av opplysninger mv.

Til § 23 Taushetsplikt

Bestemmelsen er ny. Siden tilsynsmyndigheten ikke mottar forklaringer som nevnt i utkastet § 14, og fordi ordet «undersøkelsesmyndigheten» skal leses som «tilsynsmyndigheten» i denne sammenheng, har departementet valgt å føye til forbeholdet «så langt de passer». Det er ikke tilsiktet noen andre innholdsmessige forskjeller med dette forbeholdet.

Til § 24 Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Bestemmelsen tilsvarende bestemmelse i utkastet § 22, men med den forskjell at dette gjelder opplysninger tilsynsmyndigheten mottar. Dette gjelder rapporterte opplysninger etter § 8 eller opplysninger tilsynsmyndigheten mottar fra undersøkelsesmyndigheten etter § 18. Bestemmelsen tilsvarende forslag til luftfartsloven § 12–29.

Til kapittel VI. Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

Til § 25 Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

Bestemmelsen er ny, og det vises til nærmere omtale under punkt 7.11. *Første ledd* beskytter arbeidstakere mot sanksjoner fra arbeidsgiver i forbindelse med avgitte rapporter eller forklaringer til undersøkelsesmyndigheten, men rekker ikke lenger enn at tiltak som har til formål å forbedre arbeidstakers kvalifikasjoner, ikke omfattes.

Annet ledd inneholder ytterligere begrensninger i forbudet, i tilfeller der arbeidstakeren ikke oppfyl-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

ler helsemessige krav til sin stilling, eller har opptrådt grovt uaktsomt. Dersom opplysningene er blitt kjent på annen måte, kommer heller ikke forbudet til anvendelse.

Bestemmelsen tilsvare forslag til luftfartsloven § 12–31.

Til kapittel VII. Fjerning av vrakrester utenfor kjøreveien

Kapitlet har sin parallell i forslag til luftfartsloven kapittel XII underkapittel I.

Til § 26 Fjerning av vrakrester utenfor kjøreveien mv.

Bestemmelsen er en videreføring av jernbaneloven § 21, men med en mer modernisert ordlyd. Reguleringen i jernbaneloven § 21 som gjelder når *eieren er ukjent*, er ikke videreført på jernbaneområdet, da det anses at eier eller bruker som hovedregel alltid vil være kjent når det gjelder jernbanemateriell. Bestemmelsen er i stedet utvidet til å omfatte *bruker* i tillegg til eier. Selv om både eier og bruker er kjent, vil det være tilstrekkelig at politiet henvender seg til en av dem.

Til kapittel VIII. Avsluttende bestemmelser

Til § 27 Straff

Fordi det foreslås en helt ny lov, er det behov for en egen straffebestemmelse. Det foreslås å videreføre straffebestemmelsen i jernbaneloven § 22, da det ikke er grunnlag for å endre straffenivået bare fordi det gis en *egen* lov om varsling, rapportering og undersøkelser av jernbaneulykker mv. Det vises for øvrig til punkt 7.13.

Justisdepartementet har anbefalt at man knytter straffebestemmelsen direkte til de reglene i loven hvor det er særskilt aktuelt eller ønskelig at det skal gjelde en straffebestemmelse. Dette er derfor foreslått i utkastet. Samferdselsdepartementet anser at brudd på varslings og rapporteringsreglene (§§ 6 til 8), forbud mot å fjerne vrakrester (§ 12 første ledd), forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten (§ 14), taushetspliktsreglene (§§ 17 og 23), forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver (§ 25) og fjerning av vrakrester utenfor kjøreveien (§ 26), særskilt bør straffebelegges i loven.

Til 28 Endringer i andre lover

Det foreslås at jernbanelovens kapittel V oppheves, da bestemmelsene i lovforslaget erstatter dette kapitlet.

Det foreslås også en endring i jernbaneloven § 7 a annet ledd, fordi det ved en inkurie i forbindelse med vedtakelsen av yrkestransportloven, ble foretatt en endring i jernbaneloven, der det henvises til «Samferdselsdepartementet» i stedet for til «departementet».

Til § 29 Ikrafttredelse

Det foreslås at loven trer i kraft straks, da forskriftene som er fastsatt i medhold av jernbaneloven på dette området ikke er i motstrid med bestemmelsene i lovforslaget og kan videreføres i en overgangsperiode, se utkastet § 30.

Til § 30 Overgangsordning

Bestemmelsen er tatt inn for at det ikke skal være tvil om at forskrifter som er gitt med hjemmel i jernbanelovens kapittel V, fortsatt skal gjelde ved ikrafttredelse av den nye jernbaneundersøkelsesloven.

11.2 Merknader til lov om endringer i lov 11. juni 1993 om luftfart (luftfartsloven)

Generelt om lovforslaget

Det vises til de lovtekniske bemerkningene i kapittel 9.

Til opphevelsen av § 6–9

Varslingsreglene i lovforslaget overflødiggjør § 6–9, og bestemmelsen kan derfor oppheves. Dermed oppnår en samtidig å samle hjemlene for varsling i kapittel XII. Det vises til kommentarene til utkastet § 12–5.

Merknader til nytt kapittel XII

Til underkapittel A. Fellesbestemmelser

Til § 12–1 Undersøkelsesmyndighetens oppgaver og uavhengighet

Paragrafen tilsvare i hovedsak § 12–4 i gjeldende lov. De nye delene av bestemmelsen er dels føyd til for å klargjøre enkelte spørsmål som ikke er uttrykkelig regulert i gjeldende lov, og dels for å sikre at bestemmelsen i størst mulig grad tilsvare den parallelle bestemmelsen i § 3 i forslaget til jernbaneundersøkelseslov.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Første ledd slår fast at departementet har myndighet til å bestemme hvilket organ som skal være undersøkelsesmyndighet etter luftfartsloven. Det forutsettes at Havarikommisjonen for sivil luftfart og jernbane skal ha denne oppgaven på samme måte som i dag. Med den omfattende undersøkelsespraksisen som foreligger innenfor luftfarten, mener departementet at myndigheten til å fastsette hvem som skal ha denne oppgaven bør kunne legges til departementet, i stedet for Kongen, slik tilfellet er etter gjeldende lov.

Selve plikten til å foreta undersøkelser, og det nærmere omfanget av denne, er omhandlet i utkastet § 12–12.

Formålsbestemmelsen i *annet ledd* er ny. Bestemmelsen skal fungere som en retningslinje for tolkningen av de øvrige bestemmelsene i luftfartslovens kapittel XII. Det er ikke tilsiktet noen endring av gjeldende praksis.

Annet ledd lister opp undersøkelsesmyndighetens hovedoppgaver. Innholdet i de fleste av de oppgavene som er nevnt i bestemmelsen er omhandlet nærmere i underkapittel F i lovforslaget. Undersøkelsesmyndighetens arbeidsform vil, på samme måte som til nå, i stor grad være styrt av rent faglige hensiktsmessighetsbetraktninger og retningslinjer angitt i internasjonale regelverk.

Tredje ledd er nytt. Det viktigste formålet med forslaget til endringer i luftfartsloven er å sikre luftfartsmyndighetene tilgang til flere sikkerhetsrelevante opplysninger. Fordi vern mot sivil- og strafferettslig forfølgning er et viktig virkemiddel i dette arbeidet, ønsker departementet med denne bestemmelsen å markere at undersøkelsesmyndighetene i hele sitt arbeid skal være seg bevisst denne grensedragningen. Undersøkelsesmyndigheten skal naturligvis ikke la være å klarlegge faktiske forhold som kan ha relevans for sivil- og strafferettslig skyld og ansvar. Bestemmelsen innebærer for det første at undersøkelsesmyndigheten skal avstå fra å klarlegge forhold som ikke har betydning for ulykkesforebygging. For det andre skal undersøkelsesmyndigheten unngå å trekke slutninger om rettslig ansvar og skyld ut i fra de faktiske forholdene som er klarlagt.

Bestemmelsene i tredje ledd innebærer også at de undersøkelsesrapportene som skrives heller ikke skal ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld eller ansvar. Slik sett supplerer utkastet § 12–1 tredje ledd utkastet § 12–21.

Tredje ledd slår også fast at undersøkelsen skal foregå uavhengig av annen etterforskning eller undersøkelse som helt eller delvis har til formål å ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld. Det siktes med dette både til politiets etterforskning og

eventuelle andre mer ad hoc-pregede undersøkelser, typisk i form av offentlig oppnevnte undersøkelseskommisjoner. Flere av de øvrige bestemmelsene i utkastet er gitt nettopp med tanke på å forhindre at opplysninger som undersøkelsesmyndigheten mottar skal kunne brukes av andre.

Fjerde ledd inneholder en generell hjemmel for utfyllende forskrifter om undersøkelsesmyndighetens arbeid. En tilsvarende hjemmel finnes i utkastet til § 12–2 tredje ledd, for så vidt gjelder luftfartsmyndighetens arbeid etter luftfartsloven kapittel XII. Hjemmel for forskrifter som kan inneholde plikter rettet mot andre enn disse to organene, er tatt inn i de respektive paragrafene der de hører hjemme.

Til § 12–2 Luftfartsmyndighetens oppgaver

En tilsvarende bestemmelse finnes ikke i gjeldende lov. Fordi luftfartsmyndigheten har et helt generelt ansvar for å forebygge luftfartsulykker, er formålet med bestemmelsen begrenset til å regulere enkelte oppgaver som er nært knyttet til de problemstillingene som er omhandlet i utkastet til nytt kapittel XII i luftfartsloven. I stor grad vil det arbeidet som faller inn under kapittel XII måtte samvirke med de oppgavene som er beskrevet i andre kapitler i loven.

Første ledd omhandler en del oppgaver knyttet til rapporteringsdirektivet for luftfarten. For det første skal luftfartsmyndigheten etablere en ordning for innsamling, bearbeiding, vurdering, lagring og forvaltning av opplysninger med den hensikt å forebygge luftfartsulykker. Dette er oppgaver som er omhandlet i rapporteringsdirektivet artikkel 5. For det andre pålegges luftfartsmyndigheten å fungere som formidler av opplysninger til og fra Norge i henhold til rapporteringsdirektivet artikkel 6. I praksis betyr det at myndigheter og organisasjoner som jobber med ulykkesforebyggende arbeid innenfor EØS-området skal gis tilgang til de opplysningene som lagres i den databasen luftfartsmyndigheten skal opprette. Motsatt kan luftfartsmyndigheten også be om tilgang til tilsvarende opplysninger fra andre EØS-land.

Uttrykket «utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner» er ment å omfatte alle organer som er omfattet av bestemmelsene om informasjonsutveksling i rapporteringsdirektivet. Uttrykket omfatter også nasjonale og internasjonale organer som jobber med flysikkerhet utenfor EØS-området, i den grad Norge inngår avtaler om slik informasjonsutveksling.

Annet ledd er nytt i luftfartsloven, men er i praksis bare en videreføring av det instruksbaserte sy-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

stemet som allerede er etablert. Ordet «vurdere» har ikke et absolutt innhold. Luftfartstilsynet må selv ta stilling til hvor grundig vurderingen bør være. Ved denne vurderingen bør det ledende hensynet være om luftfartsmyndigheten antar at arbeidet vil føre til en sikkerhetsgevinst.

Tredje ledd inneholder en generell forskriftshjemmel som skal kunne brukes til å presisere og utfylle alle de oppgavene luftfartsmyndigheten har i henhold til lovutkastet. Det vises til den parallelle hjemmelsbestemmelsen for undersøkelsesmyndigheten i utkastet til § 12–1 fjerde ledd.

Til § 12–3 Definisjon av luftfartsulykke og luftfartshendelse

Paragrafen er ny i luftfartsloven, og innebærer at begrepene ulykke og hendelse vil bli definert på en litt annen måte enn i dag. Se nærmere omtale i punkt 5.2. De tilsvarende definisjonene finnes i dag i undersøkelsesforskriften og i rapporteringsforskriften. Formålet med bestemmelsen er først og fremst å klargjøre innholdet av de øvrige bestemmelsene i loven der de definerte begrepene brukes.

Første ledd definerer luftfartsulykke. Definisjonen er ikke utfyllende, men forutsettes å bli utfylt og presisert i forskrift, jf. utkastet til fjerde ledd. Departementet antar at dette er tilstrekkelig for å ivareta bestemmelsens formål. Som det fremgår av punkt 5.2 er departementets formål at luftfartsulykker, slik de defineres i denne bestemmelsen og i utfyllende forskrift, skal tilsvare ICAOs definisjon av luftfartsulykker.

Annet ledd definerer luftfartshendelse som et driftsavbrudd, en feil, eller annen uregelmessig omstendighet, som har eller kan ha påvirket flysikkerheten, og som ikke medfører en luftfartsulykke. Av definisjonen fremgår det at luftfartsulykker og luftfartshendelser ikke er overlappende. Til sammen er disse to begrepene ment å omfatte alle forhold som er av interesse i arbeidet med å forebygge luftfartsulykker. Rapporteringsdirektivet har vedlegg som inneholder meget omfattende lister over typer av hendelser som skal være rapporteringspliktige. Disse listene vil måtte brukes som grunnlag når det utarbeides forskrifter om rapporteringsplikt med hjemmel i utkastet § 12–9.

Tredje ledd definerer alvorlige luftfartshendelser som en luftfartshendelse der omstendighetene tilsier at det nesten inntrådte en luftfartsulykke. Begrepet bygger med andre ord på definisjonen av luftfartshendelser, og er derfor et underbegrep av luftfartshendelse. Begrepet har først og fremst selvstendig betydning i forhold til varslingsreglene i utkastet § 12–5 annet ledd, reglene om når undersø-

kelsesmyndigheten har plikt til å foreta undersøkelse i § 12–12 og reglene om når den har plikt til å skrive undersøkelsesrapport i § 12–21 første ledd.

Fjerde ledd inneholder en forskriftshjemmel. Forventet bruk av bestemmelsen er omtalt ovenfor.

Til underkapittel B. Varsling av luftfartsulykker, luftfartshendelser mv.

Til § 12–4 Generell varslingsplikt

Se også omtalen i punkt 6.2.

Første ledd er med visse justeringer en videreføring av § 12–6 i gjeldende lov. Bestemmelsen skiller seg fra utkastet § 12–5 ved at den retter seg mot enhver som blir vitne til en luftfartsulykke, og ved at den ikke omfatter alvorlige luftfartshendelser. Departementet har fjernet plikten til å gi varsel direkte til «luftfartsmyndigheten». Til gjengjeld er det nytt at varsel skal gis direkte til nærmeste enhet av lufttrafikkjentesten eller til Hovedredningssentralen. Departementet mener bestemmelsens hovedformål, nemlig å redusere konsekvensene av en allerede inntrådt ulykke, tilsier denne endringen. Undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten vil få beskjed om ulykken som følge av at lufttrafikkjentesten, politiet eller Hovedredningssentralen i sin tur plikter å gi beskjed til disse (videreformidling av varsel). Det forutsettes at det i forskrift gis nærmere regler om slikt videreformidling.

Annet ledd inneholder en hjemmel for å gi utfyllende forskrifter blant annet om måten opplysninger skal videreformidles på fra den som har mottatt umiddelbart varsel. I praksis er dette problemstillinger som et stykke på vei kan tenkes regulert både i forskrift og i instruks.

Til § 12–5 Varslingsplikt for særlige persongrupper

Se også omtalen i punkt 6.2. Paragrafen er i grove trekk en videreføring av gjelde lov § 6–9.

Første ledd pålegger bestemte grupper av ansatte innenfor luftfarten å gi varsel om luftfartsulykker til nærmeste enhet av lufttrafikkjentesten, nærmeste enhet av politiet eller Hovedredningssentralen straks. Plikten påligger de som selv er direkte involvert i en ulykke, eller som på annen måte blir kjent med en ulykke, til straks å varsle om den har funnet sted. Noen ganger vil lufttrafikkjentesten selv bli umiddelbart kjent med en ulykke gjennom sitt trafikkstyringsarbeid. De som har mottatt varsel plikter i sin tur å varsle undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten. Kommentarene til § 12–4 har relevans også i denne sammenheng.

Annet ledd pålegger den samme personkretsen

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

plikt til å varsle om alvorlige luftfartshendelser. I disse tilfellene har det ikke oppstått skade, så varslingsplikten har bare som formål å avverge fremtidige ulykker. Departementet mener likevel at varsel bør gis straks. I tillegg bør varselet gis direkte til undersøkelsesmyndigheten. Siden luftfartsmyndigheten ikke har kontinuerlig vaktordning, skal varsel ikke gis direkte til luftfartsmyndigheten. I stedet plikter undersøkelsesmyndigheten å varsle luftfartsmyndigheten. Om nødvendig vil luftfartsmyndigheten kunne iverksette umiddelbare tiltak for å hindre at de risikofaktorene som har vist seg under den alvorlige luftfartshendelsen fører til ulykker. Et eksempel kan være at en alvorlig hendelse skyldes en konstruksjonsfeil ved en flytype, og at alle fly av denne typen derfor bør settes på bakken før behovet for utbedringer er vurdert.

Tredje ledd tilsvarer § 12–4 annet ledd.

Til underkapittel C. Redningstjenesten

Utkastets §§ 12–6 og 12–7 er ordrette videreføringer av gjeldende lovs §§ 12–1 og 12–2. Omplusseringen og omnummereringen er gjort for å oppnå en slags kronologisk systematikk i det utvidete kapitlet.

Til underkapittel D. Berging

Til § 12–8

Paragrafen er en tilnærmet ordrett videreføring av gjeldende lovs § 12–3. Eneste endring består i at ordet «registeret» i gjeldende lovs tredje ledd byttes ut med det mer presise «Norges luftfartøyregister». Dermed gjøres det helt klart at det er det registeret som er omtalt i lovens § 3–1 en sikter til. Det er med andre ord ikke tilsiktet noen realitetsendringer.

Til underkapittel E. Rapportering og innsamling av opplysninger om luftfartsulykker og luftfartshendelser mv.

Til § 12–9 Rapportering av opplysninger

Paragrafen er ny, og en av de mest sentrale bestemmelsene i utkastet. Paragrafen er en ren hjemmelsbestemmelse. Den hjemler forskrifter som pålegger bestemte persongrupper å rapportere opplysninger om luftfartsulykker og luftfartshendelser til luftfartsmyndigheten og til undersøkelsesmyndigheten. Først når det er gitt forskrifter med hjemmel i denne bestemmelsen vil våre forpliktelser etter rapporteringsdirektivet være fullt gjennomførte.

Begrepene luftfartsulykke og luftfartshendelse er definert i utkastet § 12–3. Det vises til merknadene til denne paragrafen.

Når uttrykket «til luftfartsmyndigheten og undersøkelsesmyndigheten» er brukt, betyr ikke det at de utfyllende forskriftene må pålegge rapportering av en gitt opplysning til begge disse organene. Det er fullt mulig å bestemme at en type opplysninger bare skal rapporteres til ett av disse organene.

Skal formålet med det foreslåtte regelverket nås, er det viktig å være nøyaktig ved utformingen av de utfyllende forskriftene. På den ene siden må en sørge for at relevant informasjon ikke faller utenfor rapporteringsplikten. På den annen side er det viktig å unngå at luftfartsmyndighetene mottar store mengder irrelevant informasjon. I tillegg til å pålegge de rapporteringspliktige unødvendig og kostnadskreven arbeid, er det en fare for at den informasjonen som virkelig er viktig blir oversett i mengden. Den fleksible lovteksten legger til rette for at rapporteringspliktens innhold kan tilpasses og endres i takt med at nye sikkerhetsfaglige metoder utvikles.

Departementet forutsetter at omfanget av rapporter som gjelder driftsforstyrrelser, systemsvakheter og andre opplysninger som kan brukes til å analysere trender vil øke etter at regelverket er innført. Dette er opplysninger som først og fremst vil bli brukt av luftfartsmyndigheten.

Listen over persongrupper som kan pålegges rapporteringsplikt tar utgangspunkt i artikkel 4 i rapporteringsdirektivet. Siden det dreier seg om et direktiv, har departementet valgt avgrensninger som er bedre tilpasset etablert norsk terminologi enn de formuleringene som finnes i direktivet. På enkelte punkter er ordlyden først og fremst forkortet, uten at det er tilsiktet noen realitetsforskjell. I disse tilfellene vil direktivet kunne brukes som moment ved tolkningen av den norske loven. I praksis vil dette trolig skje gjennom utformingen av de utfyllende rapporteringsforskriftene. Departementet vil følge nøye med på utformingen av disse, for å være sikker på at både loven og forskriftene er lojale mot våre internasjonale forpliktelser.

Nr. 9 i utkastet gjør det mulig å gi forskrifter som pålegger andre persongrupper rapporteringsplikt dersom disse antas å sitte på opplysninger som kan bidra til å forebygge luftfartsulykker.

Også annen lovgivning inneholder rapporteringsbestemmelser som har en viss betydning i denne sammenhengen. Særlig praktisk er legers plikt til å melde fra om at en pasient som innehar sertifikat etter luftfartsloven ikke lenger har de nødvendige helsemessige kvalifikasjonene. Det er ikke meningen at den generelle hjemmelen i utkastets nr. 9 skal brukes på områder som er omfattet av annen spesiallovgivning.

Siste punktum i paragrafen hjemler detaljerte

A. Om lov om varslings-, rapporterings- og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

bestemmelser om hvem som skal ha rapporteringsplikt, hvilke skjemaer skal benyttes ved rapportering, hvilke adressater disse skal sendes til, frister for innsending av rapport osv.

Til § 12–10 Bruk av data fra systemer som registrerer lyd og bilde

Paragrafen er ny, selv om noen av de problemstillingene som omhandles i bestemmelsen har sin bakgrunn i folkerettslige regler som har vært tillagt vekt i retts- og forvaltningspraksis. Bruk av data fra systemer som *ikke* registrerer lyd og bilde er omhandlet i utkastet § 12–11.

Første ledd har sin historiske bakgrunn i de internasjonale reglene om bruken av opplysninger fra taleregistratører (gjerne kalt «black box») ombord i fly. Vi viser til de bestemmelsene som er gjengitt i punkt 4.3.2 og vurderingene i punkt 7.3.2.

Bestemmelsen innebærer at det som hovedregel bare er undersøkelsesmyndigheten som skal ha tilgang til registrering av lyd og bilde fra førerkabin i fly og fra tårnkabin eller kontrollrom for lufttrafikk-tjenesten. Dersom et system registrerer rent tekniske data, og ikke lyd og bilde, kommer utkastet § 12–10 ikke til anvendelse. Derimot vil bestemmelsene i § 12–11 kunne komme til anvendelse. Slik disse to paragrafene er formulert, vil eventuell registrering av lyd og bilde fra andre steder i et fly, typisk fra passasjerkabinen, ikke være regulert av noen av bestemmelsene. I dag er slik registrering ikke aktuell, og departementet legger til grunn at det er behov for en grundig vurdering av de personvernmessige sidene av saken dersom slik registrering i fremtiden skulle vise seg aktuell.

Bestemmelsen innebærer at det bare er undersøkelsesmyndigheten som i utgangspunktet har tilgang til taleregistratørene om bord i fly. Derimot vil andre kunne få tilgang til informasjonsinnholdet dersom en domstol kommer til at behovet for utlevering av opplysningene i det konkrete tilfellet veier tyngre enn faren for at undersøkelsesmyndighetens arbeid med den konkrete saken, eller fremtidige nasjonale eller utenlandske undersøkelser, vanskeliggjøres. I punkt 7.3.2 har departementet redegjort for noen momenter som kan være relevante ved domstolens vurdering.

Selv om taleregistratør i fly er brukt som eksempel her, er bestemmelsens virkeområde generelt. Departementet er kjent med at operatører av lufttrafikk-tjenester også er pålagt å etablere registreringssystemer som har mye til felles med taleregistratør i fly, men departementet ønsker ikke å ta stilling til om den registreringen som skjer ved hjelp av disse systemene har en slik «vedvarende

eller regelmessig» karakter som er nødvendig for at bestemmelsen skal komme til anvendelse. I medhold av *annet ledd* vil departementet kunne ta stilling til om etablerte og fremtidige registreringsordninger er omfattet av første ledd.

Til § 12–11 Bruk av data fra systemer som ikke registrerer lyd og bilde

Først ledd har sin bakgrunn i annekset 6 til Chicago-konvensjonen. Det vises til gjengivelsen av de relevante bestemmelsene i punkt 4.3.1 og vurderingene i punkt 7.3.2. Bruk av data fra systemer som registrer lyd og bilde er omhandlet i utkastet § 12–10. Utkastet til § 12–11 omhandler bare registrering av rent tekniske data som nevnt i punkt 7.3.2.1.

Bestemmelsen forutsetter at pålegg om installasjon av tekniske registreringssystemer skjer med hjemmel i andre bestemmelser i luftfartsloven. Den viktigste bestemmelsen er § 9–1.

Bestemmelsen hjemler pålegg om at data som er registrert ved hjelp av tekniske registreringssystemer skal brukes på bestemte måter i det interne sikkerhetsarbeidet i flyselskaper og hos operatører av lufttrafikk-tjenester. Med utgangspunkt i de nevnte bestemmelsene i annekset 6 til Chicago-konvensjonen, er det klart at data fra flygeregistratører vil være omfattet av bestemmelsen.

Annet punktum presiserer at opplysninger som fremkommer fra slike systemer ikke skal kunne brukes av arbeidsgiveren til å sanksjonere de personene opplysningene gjelder. Uttrykket «opplysninger som er fremkommet» omfatter ikke bare rådataene som er lagret i registreringssystemet, men også resultatene av de analysene og lignende som utføres på grunnlag av slike opplysninger. Arbeidsgiver skal med andre ord ikke kunne «straffe» en pilot dersom analysene viser at han flyr i strid med de krav bedriften har satt for bruken av et bestemt fly, eller prosedyrer som er satt for å fly på en bestemt flyplass. Målet med bestemmelsen er å fremme åpenhet om sikkerhetsrelevante forhold innad i det enkelte foretaket.

Dersom opplysninger samlet inn ved hjelp av slike systemer som er omhandlet i utkastet § 12–11 blir pålagt rapportert til undersøkelsesmyndigheten eller luftfartsmyndigheten i medhold av utkastet § 12–9, vil de øvrige bestemmelsene i utkastet som verner mot sanksjoner komme til anvendelse. Det vises til utkastet §§ 12–24, 12–28 og 12–29.

I praksis vil det kunne oppstå vanskelige tolkningsproblemer. Derfor er departementet i *annet ledd* gitt myndighet til å bestemme i forskrift om et registreringssystem er omfattet av første ledd. Slike bestemmelser kan gis både i den forskriften

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

som pålegger etableringen av et slikt system som nevnt i første ledd, og i en egen forskrift som tar stilling til om et system etablert i medhold av en tidligere gitt forskrift skal være omfattet av bestemmelsene i første ledd.

Til underkapittel F. Undersøkelse av ulykker og hendelser mv.

Til § 12–12 Undersøkelsesplikt

Paragrafen tilsvare i stor grad luftfartsloven § 12–4. Det vises for øvrig til de vurderingene som fremgår av punkt 8.2.2, og merknadene til utkastet § 12–1.

Paragrafen pålegger undersøkelsesmyndigheten å undersøke alle luftfartsulykker og luftfartshendelser. En slik forpliktelse følger av EUs undersøkelsesdirektiv, og er derfor allerede gjennomført i luftfartsloven § 12–4. Begrepene luftfartsulykke og luftfartshendelse er definert i utkastet § 12–3.

Undersøkelsesmyndigheten skal ikke ha en absolutt plikt til å undersøke luftfartshendelser som ikke er alvorlige. I stedet legger annet punktum opp til at undersøkelsesmyndigheten selv skal foreta en konkret vurdering av om det er formålstjenlig å bruke tid på en sak. Dersom det antas å gi bedre læringseffekt å bruke tiden på en annen sak, bør tiden heller brukes på denne. Uansett om en undersøkelse er innledet, vil undersøkelsesmyndigheten ha full rett til å avslutte den etter kort tid dersom de foreløpige undersøkelsene viser at det ikke er formålstjenlig å videreføre arbeidet. Det som reguleres i § 12–12 henger derfor nært sammen med det som er sagt om undersøkelsens omfang i § 12–13 annet ledd.

Til § 12–13 Iverksetting av undersøkelse og undersøkelsens omfang

Paragrafen er ny i luftfartsloven, men tilsvare et stykke på vei bestemmelser i undersøkelsesforskriften. For øvrig viser vi til fremstillingen i punkt 8.2.2.

Første ledd innebærer at undersøkelsesmyndigheten straks skal ta stilling til om det er behov for å iverksette umiddelbare undersøkelser når den mottar varsel om luftfartsulykker og luftfartshendelser. Slik utkastet §§ 12–4 og 12–5 er bygd opp, vil slikt varsel normalt komme fra lufttrafikkjentesten, politiet eller Hovedredningssentralen. Ved vurderingen antar departementet at det vil være sentralt om sikring av bevis og behov for raske tilrådninger til luftfartsmyndigheten tilsier umiddelbare undersøkelser.

Når undersøkelsesmyndigheten mottar rapport etter § 12–9 er det tilstrekkelig at den uten ugrunnet opphold tar stilling til om og når det skal iverksettes undersøkelse. I disse tilfellene vil ikke tidselementet være like viktig. Denne bestemmelsen har selvsagt bare selvstendig betydning i de tilfellene hvor rapporten omhandler et forhold undersøkelsesmyndigheten ikke tidligere har blitt varslet om. I praksis vil det si hendelser som ikke er alvorlige.

Annet ledd gjelder undersøkelse av både ulykker og hendelser. Men undersøkelsesmyndigheten står ikke like fritt til å bestemme omfanget selv når det dreier seg om ulykker og alvorlige hendelser, som når det dreier seg om andre hendelser. Departementet legger til grunn at de rutinene som allerede er etablert for undersøkelse av luftfartsulykker og hendelser i hovedsak videreføres. For øvrig ønsker departementet å være tilbakeholdende med å gi for mange detaljerte retningslinjer om undersøkelsesmyndighetens prioriteringer. Merknadene til § 12–12 vil kunne ha en viss relevans også i denne sammenhengen.

Tredje ledd slår fast at undersøkelsesmyndigheten når som helst kan bestemme seg for å undersøke et forhold den tidligere bare har undersøkt i begrenset grad, eller som den overhode ikke har undersøkt. Det siste er selvsagt bare aktuelt for hendelser som ikke er alvorlige.

Fjerde ledd inneholder en forskriftshjemmel. Departementet må være seg bevisst betydningen av undersøkelsesmyndighetens uavhengighet ved bruken av denne bestemmelsen.

Generelt bemerkes det at havarikommisjonens avgjørelser etter denne paragrafen ikke er enkeltvedtak, og derfor ikke kan påklages. Departementet har ikke funnet grunn til å nevne dette uttrykkelig i lovteksten.

Til § 12–14 Forbud mot å fjerne vrakrester mv.

Paragrafen tilsvare i hovedsak luftfartsloven § 12–7. De endringene som er foretatt er av språklig karakter.

Til § 12–15 Tiltak for å fremskaffe opplysninger

Paragrafen tilsvare i hovedsak luftfartsloven § 12–5 annet ledd. Annet punktum er imidlertid nytt. Her er det presisert at undersøkelsesmyndigheten skal ha tilgang til resultater av undersøkelser av person som har vært involvert i ulykken eller hendelsen. Det kan dreie seg om personer som selv er passive offer ved en ulykke, eller personer som selv er årsak til en ulykke eller hendelse. Med

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

«undersøkelser» siktes det først og fremst til medisinske eller psykologiske undersøkelser.

Eventuell taushetsplikt etter annen lov begrenser ikke undersøkelsesmyndighetens rettigheter etter bestemmelsen.

Til § 12–16 Forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten mv.

Paragrafen viderefører luftfartsloven § 12–5 første ledd. I tillegg er den forklaringspliktiges rett til å la seg bistå under forklaringen tatt inn i loven, noe som i dag fremgår av undersøkelsesforskriften. Det vil være opp til den enkelte å avgjøre om han vil la seg bistå av advokat, familiemedlem eller annen person. Selv om siste setning i bestemmelsen er formulert litt annerledes enn § 477 første ledd siste setning i sjøloven, er det ikke tilsiktet noen realitetsforskjell.

Til § 12–17 Bevisopptak

Paragrafen videreføre luftfartsloven § 12–5 tredje ledd. Etter dagens ordlyd må undersøkelsesmyndigheten dokumentere at bevisopptak er nødvendig. Departementet er litt i tvil om dette oppleves som et hinder, men for å være på den sikre siden, foreslås det å fjerne dette vilkåret. Undersøkelsesmyndigheten kan etter forslaget kreve at bevisopptak foretas. For øvrig er det bare foretatt noen mindre språklige endringer i bestemmelsen.

Til § 12–18 Rettigheter for dem saken angår

Paragrafen viderefører i hovedsak luftfartsloven § 12–5 fjerde ledd.

I *første ledd første punktum* er det ikke tilsiktet noen realitetsendringer i kretsen av de personene som skal motta underretning om at undersøkelse er iverksatt.

Første ledd annet punktum stiller krav om at underretning skal gis så snart som mulig, og at underretningen skal opplyse om rettighetene etter annet ledd samt § 12–22 første ledd. At underretningen også skal opplyse om retten etter § 12–22 første ledd til å få forelagt et utkast til rapport til uttalelse, er viktig. De berørte vil etter utkastet § 12–22 ikke automatisk få tilsendt utkastet til rapport, men må selv aktivt anmode om dette. Det er derfor nødvendig at de gjøres kjent med denne rettigheten på forhånd, slik at de kan benytte seg av den ved å fremsette slik anmodning.

Annet ledd regulerer rettighetene under undersøkelsen for dem som skal ha underretning etter første ledd. Etter annet ledd *første punktum* skal de

gis adgang til å fremkomme med opplysninger og synspunkter om ulykken og dens årsaksfaktorer før saken avsluttes. Etter *annet punktum* bør de berørte personene gis adgang til å være til stede ved undersøkelsene og ha rett til å gjøre seg kjent med dokumentene, så langt undersøkelsesmyndigheten finner at dette kan skje uten hinder for undersøkelsen. Det presiseres at det vil være opp til undersøkelsesmyndighetens eget skjønn å avgjøre om det vil være til hinder for undersøkelsen. Denne avgjørelsen vil være av prosessuell karakter, og kan ikke påklages etter reglene i forvaltningsloven. Taushetsplikten kan også være til hinder for at de berørte kan være til stede ved undersøkelsen eller gjøre seg kjent med dokumentene, jf. *tredje punktum*. For øvrig vises det til merknadene til den tilsvarende bestemmelsen i sjøloven § 484 annet ledd i Ot.prp. nr. 78 (2003–2004) s. 89 som stort sett har relevans også for undersøkelse av luftfartsulykker.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi utfyllende forskrifter om undersøkelsesmyndighetens oppgaver og kompetanse etter første og annet ledd.

Til § 12–19 Taushetsplikt

Paragrafen er ny i luftfartsloven. Bestemmelsen er gjennom henvisning gitt tilsvarende anvendelse for de ansatte i luftfartsmyndigheten, jf. utkastet til § 12–26. For øvrig veises det til punkt 7.6.

Paragrafen er bygget opp i tre «nivåer» som i grove trekk tilsvarende første, annet og tredje ledd.

Første ledd slår fast at personer som utfører tjeneste eller arbeid for undersøkelsesmyndigheten har taushetsplikt etter forvaltningsloven. Selv om denne delen av bestemmelsen er ny i luftfartsloven, viderefører den bare tidligere rett.

Ikke bare personer som er ansatt hos undersøkelsesmyndigheten er omfattet av bestemmelsen, men også personer som bistår undersøkelsesmyndigheten som eksperter, konsulenter og lignende. Det er ikke noe krav at vedkommende står i et kontraktsmessig forhold til undersøkelsesmyndigheten, så lenge han saklig eller faglig sett utfører en oppgave som utgjør en naturlig del av undersøkelsesmyndighetens undersøkelsesarbeid.

I den grad forvaltningsloven selv tillater at opplysninger gis videre, skal det i noen tilfeller også være tillatt for de som utfører arbeid for undersøkelsesmyndigheten. Praktisk viktig er det at opplysninger som har statistisk form, eller som er alminnelig tilgjengelig andre steder, kan gis videre, jf. forvaltningsloven § 13 a. Det samme gjelder dersom den som har krav på taushet samtykker.

Forvaltningsloven § 13 b tillater et stykke på vei

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

at opplysninger gis videre til andre personer i samme forvaltningsorgan eller til andre forvaltningsorgan som også jobber med flysikkerhet (typisk luftfartsmyndigheten). Formålet med lovforslaget tilsier likevel at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ikke kan gjelde for undersøkelsesmyndigheten. Denne tillater nemlig at opplysninger gis til påtalemyndigheten. En slik myndighet ville stride direkte mot formålet med bestemmelsen i utkastet § 12–24.

Annet ledd går lenger enn forvaltningsloven. Mottatte opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn etter forvaltningslovens regler vil være undergitt tilsvarende strenge taushetsplikt som etter vedkommende særlov. Det typiske eksemplet er leger eller annet helsepersonell som har plikt til å forklare seg for undersøkelsesmyndigheten. For slike opplysninger skal de særlige taushetsreglene i helselovgivningen også gjelde for de ansatte i undersøkelsesmyndigheten som mottar opplysningene.

Denne delen av bestemmelsen henger nært sammen med at enhver har utvidet forklaringsplikt for undersøkelsesmyndigheten, jf. utkastet § 12–16 første ledd. Siden ingen har rett til å nekte å gi opplysninger til undersøkelsesmyndigheten, må loven til gjengjeld begrense den tillatte bruken av opplysningene. Taushetsplikten utgjør bare en nødvendig del av et sett av vernebestemmelser som skal bidra til å fremme et av lovforslagets hovedformål.

Dersom den loven som inneholder strengere taushetsbestemmelser selv ikke inneholder unntak fra taushetsplikten, ville enhver form for viderefremming av disse opplysningene være umulig. I en del tilfeller ville denne mangelen på fleksibilitet kunne få uønskede konsekvenser. Derfor gjør forslaget det mulig å gi opplysningene som er taushetsbelagt etter annet ledd videre dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier at de bør kunne gis videre, eller dersom opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til en luftfartsulykke eller luftfartshendelse. For så vidt gjelder helsepersonell, antar departementet at disse unntakene i praksis vil gi stort sett de samme løsningene som etter lov om helsepersonell § 23 nr. 4.

I den grad opplysninger brukes i rapporter fra undersøkelsesmyndigheten, bør det understrekes at utkastet § 12–21 tredje ledd inneholder klare forbud mot å bruke enkelte typer opplysninger i slike rapporter.

Tredje ledd går ennå lenger enn første og annet ledd, og taushetsbelegger også opplysninger som undersøkelsesmyndigheten har mottatt i skriftlige rapporter pålagt i medhold av § 12–9, og opplysninger som er mottatt under pliktige forklaringer etter § 12–16. For så vidt gjelder rapporterte opplysninger som inngår i det nye systemet for internasjonal

utveksling av opplysninger er denne bestemmelsen nødvendig for å gjennomføre rapporteringsdirektivet. Departementet mener det er mest konsekvent at samme regel bør gjelde også for opplysninger mottatt under forklaring.

På samme måte som for annet ledd, mener departementet at en slik regel er for streng, og vil kunne motvirke formålet med bestemmelsen, dersom den gjøres helt absolutt. Derfor åpne bestemmelsen for viderefremming også av disse opplysningene dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier det, eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsakene til en luftfartsulykke eller luftfartshendelse.

Fjerde ledd sier i korthet at opplysninger som mottas fra utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner som jobber med flysikkerhet, er taushetsbelagte etter reglene i første til tredje ledd. Bestemmelsen er nødvendig for å gjennomføre våre forpliktelser etter rapporteringsdirektivet, og antas å øke muligheten for at norske luftfartsmyndigheter får tilgang til relevante opplysninger.

For så vidt gjelder forståelsen av uttrykket «utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner» vises det til merknadene til det tilsvarende uttrykket i utkastet § 12–2 første ledd.

Femte ledd er nødvendig for å muliggjøre viderefremming av opplysninger som er taushetsbelagt etter annet, tredje og fjerde ledd, og som det ikke er noen saklig grunn til å holde taushetsbelagt. For så vidt gjelder opplysninger som er taushetsbelagt etter første ledd, følger dette av forvaltningslovens egne regler, jf. merknadene til første ledd.

Sjette ledd muliggjør viderefremming av de opplysningene som er taushetsbelagte etter tredje ledd til utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner. Dette er nødvendig for å gjennomføre våre forpliktelser etter rapporteringsdirektivet. Som det fremgår av punkt 7.5.1 etablerer rapporteringsdirektivet et internasjonalt system for utveksling av sikkerhetsrelevante opplysninger. Bestemmelsen tar også høyde for at det kan inngås andre internasjonale avtaler om utveksling av denne typen opplysninger, og at nødvendige vilkår for å gi opplysninger videre kan reguleres nærmere i slike avtaler. For så vidt gjelder forståelsen av uttrykket «utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner» vises det til merknadene til det tilsvarende uttrykket i utkastet § 12–2 første ledd.

Til § 12–20 Informasjon til luftfartsmyndigheten

Paragrafen er ny i luftfartsloven, men viderefører dagens praksis.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Noen ganger gjør en luftfartsulykke eller luftfartshendelse det nødvendig å iverksette forebyggende tiltak raskt, og i alle fall før endelig rapport fra undersøkelsesmyndigheten er ferdigstilt. Det kan for eksempel være at undersøkelsesmyndigheten oppdager en konstruksjonsfeil på en flymotor, mangler ved generelle prosedyrer eller sikkerhetsmangler ved en flyplass. Siden undersøkelsesmyndigheten selv ikke har myndighet til å gi pålegg om forebyggende tiltak er det viktig at undersøkelsesmyndigheten har plikt til å melde fra om sine foreløpige funn og vurderinger til luftfartsmyndigheten, slik at denne kan gi nødvendige pålegg. Samtidig er det viktig at oppgavefordelingen mellom undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten ikke forskyves, selv om tidselementet er viktig. Luftfartsmyndigheten avgjør selv om det er behov for tiltak, og når og hvordan de skal settes i verk.

Pliktene som følger av bestemmelsen går ikke foran taushetsreglene i § 12–19, men departementet legger til grunn at den videreformidlingsretten som følger av forvaltningslovens regler, og av bestemmelsene i utkastet § 12–19 annet og tredje ledd, er tilpasset de særlige behovene som ligger bak forslaget til § 12–20.

Til § 12–21 Undersøkelsesrapport

Paragrafen er ny i luftfartsloven, men tilsvarende et stykke på vei bestemmelser i undersøkelsesforskriften. Det vises for øvrig til fremstillingen i punkt 8.3.1.

Første ledd viderefører undersøkelsesmyndighetens plikt til å skrive rapport når den har undersøkt luftfartsulykker og alvorlige luftfartshendelser. Undersøkelsesmyndigheten skal selv ta stilling til om det er nødvendig å utarbeide rapport når den har undersøkt en hendelse som ikke er alvorlige. Ved den vurderingen som må foretas, skal undersøkelsesmyndigheten bl.a. legge vekt på formålet med undersøkelsen og hvilken lærdom den antas å kunne gi med tanke på å forbedre sikkerheten i luftfarten. Det vises til kommentarene til utkastet § 12–13 annet ledd.

Annet ledd omhandler rapportens innhold. Undersøkelsesmyndighetens oppgave er å undersøke hendelsesforløpet og årsaksforholdene, samt eventuelt å komme med tilrådinger til myndighetene om tiltak som bør vurderes for å hindre liknende ulykker eller hendelser i fremtiden. Departementet legger til grunn at utkastet viderefører den oppgavefordelingen som til nå har vært praktisert mellom undersøkelsesmyndigheten på den ene siden og luftfartsmyndigheten og eventuelle andre aktører i luftfartsbransjen på den andre. Sentralt i denne

praksisen er de at undersøkelsesmyndigheten bevisst skal være tilbakeholdende med å foreslå konkrete løsninger på problemer dersom flere løsninger er mulige.

Spørsmål knyttet til skyld og ansvar skal ikke være en del av undersøkelsesmyndighetens mandat, jf. merknadene til utkastet § 12–1 tredje ledd.

Tredje ledd inneholder et absolutt forbud mot at undersøkelsesrapporter inneholder referanser til enkeltpersoners navn eller adresse. Departementet er samtidig klar over at luftfartsmiljøet ikke er større enn at undersøkelsesrapportene noen ganger må inneholde opplysninger som indirekte gjør det mulig å identifisere enkeltpersoner.

Til § 12–22 Behandling av utkast til undersøkelsesrapport

Paragrafen er ny i luftfartsloven, men viderefører et stykke på vei bestemmelser i undersøkelsesforskriften. Det vises også til fremstillingen i punkt 8.3.1.

Etter første ledd skal et utkast til rapport etter anmodning forelegges for de som saken angår, med mindre særlige forhold tilsier at dette ikke gjøres. Unntaket for særlige forhold kan i prinsippet anvendes generelt, slik at utkastet ikke sendes til noen, for eksempel fordi det inntreffer særlige forhold som gjør at det ikke er tid til noen slik foreleggelse. Mer praktisk er nok imidlertid at utkastet ikke sendes til en eller flere bestemte personer, på grunn av særlige forhold. Når en person som saken angår etter utkastet § 12–18 første ledd henvender seg til undersøkelsesmyndigheten for å få seg forelagt utkastet, bør det ganske spesielle grunner til for at undersøkelsesmyndigheten skal kunne nekte dette. Et særlig forhold kan være tidsaspektet, der en person fremsetter sin anmodning så sent i prosessen at det er for liten tid igjen før rapporten etter planen skal være ferdigstilt.

Retten til å få utkast til rapport forelagt for seg er begrenset til de delene av utkastet til rapport som vedkommende på grunn av sin tilknytning til saken eller undersøkelsen har særlige forutsetninger for å uttale seg om, jf. *første ledd annet punktum*. Denne begrensningen innebærer at det bare er personer som selv har kjennskap til forholdene rundt ulykken, hendelsen eller undersøkelsen som har rett til å få rapportutkastet forelagt seg. En pårørende for eksempel, eller et forsikringsselskap, vil ofte ha stor interesse av selve rapporten, men uten at vedkommende av den grunn vil ha noe å tilføre undersøkelsen. Et vitne som var om bord vil kunne ha noe å bidra med i forhold til hvordan hendelsesforløpet ble opplevd, men ikke når det gjelder teknis-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

ke detaljer mv. som vedkommende ikke har særlig innblikk i eller kunnskap om. Retten til å få utkast til rapport forelagt seg, vil derfor for et slikt vitne i utgangspunktet bare omfatte de delene av rapporten som berører vedkommendes egen forklaring, samt eventuelt undersøkelsesmyndighetens og andres kommentarer og merknader i anledning denne forklaringen. Senere tekniske undersøkelser og vurderinger vil normalt ikke omfattes av vedkommende vitnes rett. At retten til å få utkastet til rapporten forelagt seg er begrenset slik, er imidlertid ikke til hinder for at undersøkelsesmyndigheten gir en videre tilgang til utkastet til rapport, for eksempel til personer som i utgangspunktet ikke har slik rett. Det er imidlertid grunn til å la undersøkelsesmyndigheten selv ta stilling til, ut fra sakens omfang og tidspress for å få rapporten ferdig mv., i hvilken grad man ønsker å gi større tilgang til rapportutkastet enn den plikter etter utkastet.

Undersøkelsesmyndighetens avgjørelser om rapporten, herunder nektelse av å sende utkastet til rapport til en som har anmodet om det, er en prosessuell avgjørelse, og ikke et enkeltvedtak som kan påklages. Det vil kunne utsette slutføringen av rapporten betydelig dersom det skulle være anledning til å klage over undersøkelsesmyndighetens avgjørelser etter paragrafen. For å gjøre det klart at det ikke er klagerett i disse tilfellene er dette presisert i *annet ledd*.

Til § 12–23 Unntatt dokumentoffentlighet for utkast til undersøkelsesrapport

Paragrafen er ny i luftfartsloven. Det vises for øvrig til fremstillingen i punkt 7.7.

Bestemmelsen gjør det helt klart at utkast til undersøkelsesrapport ikke er offentlig. Tidligere har det vært noe tvil om bestemmelsen om utsatt offentlighet i offentlighetsloven § 4 kan brukes til å unnta slike utkast fra offentlighet. Endelig undersøkelsesrapport vil være offentlig etter offentlighetslovens regler.

Dokumentoffentligheten for andre dokumenter undersøkelsesmyndigheten har i sin besittelse følger offentlighetslovens alminnelige regler. Indirekte vil likevel taushetsreglene i dette lovforslaget ha stor betydning for dokumentoffentligheten.

Havarikommisjonens avslag på eventuelle krav om innsyn i utkast til undersøkelsesrapport kan ikke påklages. Departementet har ikke funnet grunn til å nevne dette uttrykkelig i lovteksten.

Til § 12–24 Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Paragrafen tilsvarende i hovedsak luftfartsloven § 12–5 siste ledd. Anvendelsesområdet er utvidet til også å omfatte opplysninger undersøkelsesmyndigheten mottar i form av skriftlige rapporter, jf. henvisningen til utkastet § 12–9. Det vises for øvrig til fremstillingen i punkt 7.8 og sammenhengen med reglene om utvidet forklaringsplikt som er omtalt i punkt 7.4.

Til underkapittel G. Luftfartsmyndighetens lagring og bruk av opplysninger

Til § 12–25 Luftfartsmyndighetens lagring av opplysninger

Paragrafen er ny i luftfartsloven.

Som nevnt i merknadene til utkastet § 12–2 skal luftfartsmyndigheten ha ansvar for å opprette en database med opplysninger som er omfattet av rapporteringsdirektivet. I tillegg skal luftfartsmyndigheten ha ansvar for å utveksle opplysninger med utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner. Rapporteringsdirektivet foreskriver at de opplysningene som lagres i de nasjonale databasene ikke skal inneholde noen referanser til enkeltpersoners navn eller adresse.

Til § 12–26 Taushetsplikt

Paragrafen er ny i luftfartsloven. Siden luftfartsmyndigheten ikke mottar forklaringer som nevnt i utkastet § 12–16, og fordi ordet «undersøkelsesmyndigheten» skal leses som «luftfartsmyndigheten» i denne sammenhengen, har departementet valgt å føye til forbeholdet «så langt de passer». Det er ikke tilsiktet noen andre innholdsmessige forskjeller med dette forbeholdet.

Til § 12–27 Rapporter om sikkerhetsnivået i sivil luftfart

Paragrafen er ny i luftfartsloven, og gjennomfører artikkel 7 nr. 3 i rapporteringsdirektivet. Bestemmelsen er tilpasset taushetsbestemmelsen i § 12–26, men er tatt med for å fjerne enhver tvil.

Til § 12–28 Forbud mot tilbakekall av sertifikat

Paragrafen er ny i luftfartsloven, og har ingen parallell i underkapittel F siden undersøkelsesmyndigheten ikke har noen myndighet til å tilbakekalle sertifikater. Det vises også til fremstillingen i punkt 7.10.2.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Begrunnelsen for bestemmelsen er at frykten for å miste sertifikater som er en nødvendig betingelse for å kunne utøve sitt yrke kan være et vesentlig hinder for å gi opplysninger til en myndighet som selv har myndighet til å tilbakekalle sertifikatet. Samtidig må en ikke gå så langt at verneregulene i seg selv blir en fare for sikkerheten, som følger av at personer som ikke bør arbeide i luftfarten ikke kan fratras sertifikat.

Bestemmelsen inneholder derfor flere vilkår. For det første verner den bare tilbakekall av sertifikater gitt med hjemmel i luftfartsloven. For det andre hjemler det bare vern mot brudd på nærmere angitte paragrafer i luftfartsloven. Dette er paragrafer som antas å ha særlig stor betydning for flysikkerheten. For det tredje verner den bare brudd på flyoperative eller flytekniske oppgaver hjemlet i disse paragrafene. For det fjerde verner den ikke mot tilbakekall av medisinske årsaker. Endelig skal det ikke være forbudt å tilbakekalle sertifikater fra personer som er klart uskikket til å inneha slike. Det siste kriteriet vil for eksempel omfatte personer som gjennom enkelthandlinger eller gjentatt atferd har vist at de ikke har den rette innstillingen til sikkerhetsarbeidet i luftfarten.

Til § 12–29 Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Paragrafen er ny i luftfartsloven, og ligner mye på utkastet § 12–24.

Gjeldende lov § 12–5 siste ledd omfatter ikke opplysninger gitt til luftfartsmyndigheten. Departementet mener dette er en ugrunnet forskjellsbehandling, og foreslår derfor at heller ikke opplysninger luftfartsmyndigheten mottar skal kunne brukes som bevis i straffesaker. Sammenlignet med utkastet til § 12–24 er henvisningen til § 12–16 fjernet. Til gjengjeld er det tatt inn en henvisning til § 12–20. Det vises for øvrig til merknadene til § 12–24, og fremstillingen i punkt 7.8.

Til underkapittel H. Forbud mot sanksjoner

Til § 12–30 Forbud mot sivilt søksmål

Paragrafen er ny i luftfartsloven, og en nydannelse i norsk rett. Bestemmelsen gjennomfører artikkel 8 nr. 3 i rapporteringsdirektivet. Det vises for øvrig til fremstillingen i punkt 7.9.

Paragrafen retter seg bare mot statlige myndigheter. Bestemmelsen omfatter bare opplysninger myndighetene har mottatt gjennom skriftlige rapporter pålagt i medhold av utkastet § 12–9 og forklaringer som nevnt i utkastet § 12–16. For ordens skyld er det også presisert at opplysninger luftfartsmyndigheten mottar fra undersøkelsesmyndighe-

ten i medhold av § 12–20 også er omfattet. Søksmål er ikke forbudt dersom vedkommende offentlige myndighet har blitt kjent med de aktuelle opplysningene på annen måte. Formålet med bestemmelsen tilsier at den som gir opplysningen bare bør beskyttes dersom han er eneste kilde. Bestemmelsen gjelder overhode ikke opplysninger som knytter seg til luftfartsulykker. Dette skyldes at rapporteringsdirektivet ikke omfatter slike opplysninger. Endelig verner bestemmelsen ikke en person som har gitt opplysninger, dersom opplysningene viser at han selv har opptrådt grovt uaktsomt. Den grove uaktsomheten må knytte seg til vedkommendes opptreden i tilknytning til selve hendelsen, og ikke måten opplysningene er gitt til myndighetene på.

Til § 12–31 Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

Paragrafen er ny i luftfartsloven. Den gjennomfører artikkel 8 nr. 4 i rapporteringsdirektivet. Det vises for øvrig til fremstillingen i punkt 7.11.

Paragrafens formål er å verne ansatte mot sanksjoner fra sine arbeidsgivere som følge av at de har rapportert opplysninger i medhold av utkastet § 12–9, eller som følge av at de har forklart seg for undersøkelsesmyndigheten i medhold av utkastet § 12–16. Dersom slike sanksjoner var mulige, ville det kunne utgjøre et vesentlig hinder for viljen til å gi opplysninger til luftfartsmyndighetene.

Ordet «sanksjoner» er valgt i mangel av et helt dekkende uttrykk. Ordet må derfor ikke leses isolert, men i lys av presiseringene som følger av paragrafen for øvrig. Som det fremgår av *første ledd* skal det fremdeles være tillatt for arbeidsgiveren å kreve at den ansatte rapportøren gjennomgår opplæring med tanke på å bedre hans kvalifikasjoner.

Av *annet ledd* fremgår det at arbeidsgiveren også skal ha rett til å reagere dersom opplysningene viser at den ansatte ikke lenger oppfyller de helsemessige kravene for å inneha et offentlig sertifikat. I så fall antas likevel bestemmelsen i utkastet § 12–28 å være av større praktisk betydning. Dersom luftfartsmyndigheten først har tilbakekalt et sertifikat, har arbeidsgivers reaksjoner liten selvstendig betydning.

Bestemmelsen verner ikke ansatte som selv har opptrådt grovt uaktsomt. Grov uaktsomhet er et strengt kriterium, og skal bare anses å foreligge i de tilfellene hvor vedkommende har opptrådt kvalifisert klanderverdig. Det er ikke meningen at personer som har «gjort noe dumt», men som viser vilje til å hjelpe myndighetene med å forstå mulige årsaker til fremtidige ulykker, skal falle utenfor vernebestemmelsens virkeområde.

Endelig tilsier regelens formål at vernet ikke

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

bør omfatte tilfeller hvor undersøkelsesmyndigheten eller luftfartsmyndigheten har blitt kjent med den ansattes handlemåte på en annen måte.

Til underkapittel I. Fjerning av vrakrester

Underkapitlet inneholder bare én paragraf. Systematisk passer bestemmelsen ikke i noen av de andre underkapitlene. Departementet har derfor valgt å plassere den i et eget underkapittel.

Til § 12–32 Fjerning av vrakrester utenfor landingsplass mv.

Paragrafen tilsvarende i hovedsak luftfartsloven § 12–8.

Utkastet gjør det klart at ikke bare eieren, men også brukeren, av et fly er ansvarlig for å fjerne fly eller vrakrester som er til hinder for den alminnelige ferdselen. Eieren og brukeren er solidarisk ansvarlig både for plikten til å sikre fremkommelighet og den subsidiære økonomiske forpliktelsen til å betale for oppryddingskostninger som følger av politiets initiativ som nevnt i annet punktum i bestemmelsen.

11.3 Merknader til lov om endringer i lov 13. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Til nytt kapittel VII i vegtrafikkloven

I høringsnotatet ble det foreslått å tilføye en ny § 12 a for å hjemle undersøkelsesmyndighetens arbeid på vegsektoren. Departementet har etter en fornyet vurdering funnet det nødvendig og hensiktsmessig å utdype og presisere en del av bestemmelsene om ulykkesundersøkelser på vegsektoren i forhold til forslaget i høringsnotatet. På denne bakgrunn foreslås det nå å tilføye et nytt kapittel VII i vegtrafikkloven om undersøkelse av trafikkulykker mv.

Paragraf 43, som er den generelle forskriftshjemmelen i vegtrafikkloven, blir stående foran nytt kapittel VII, og får dermed en plassering som muligens ikke er optimal lovteknisk sett. Da § 43 hjemler bestemmelser i en rekke eksisterende forskrifter, har departementet likevel funnet det hensiktsmessig å beholde dagens plassering.

Gjeldende kapittel VII blir nytt kapittel VIII. Gjeldende § 44 blir ny § 52.

Til § 44 Undersøkelsesmyndigheten

Paragrafen fastsetter en del sentrale prinsipper om undersøkelsesmyndighetens uavhengighet og arbeidsområde.

Første ledd slår fast at departementet er tillagt myndigheten til å bestemme hvilket organ som skal være undersøkelsesmyndighet.

Av *annet ledd* fremgår det at undersøkelsesmyndigheten skal søke å klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer, og at formålet med undersøkelsene er å forbedre trafikksikkerheten. Et viktig poeng i den sammenheng er at kunnskapen som undersøkelsene gir, kan brukes til å forebygge nye trafikkulykker og trafikkuhell.

I *tredje ledd* presiseres det at undersøkelsesmyndigheten ikke skal ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar. Videre fremgår det at undersøkelsen skal foregå uavhengig av annen etterforskning og undersøkelse. Dette siste utelukker ikke at det kan finne sted et praktisk samarbeid mellom for eksempel politiet, Statens vegvesen og undersøkelsesmyndigheten for eksempel når det gjelder sikring av bevis på ulykkesstedet.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere forskrifter om undersøkelsesmyndighetens arbeidsoppgaver på vegsektoren. Dette kan bl.a. omfatte bestemmelser med kriterier for om undersøkelser skal foretas, samt hvilket omfang undersøkelsene skal ha, jf. punkt 8.2.4 foran.

Til § 45 Varsling av trafikkulykker mv.

Med varsling menes umiddelbar underretning om at en trafikkulykke har funnet sted.

Paragrafen pålegger politiet og Statens vegvesen varslingsplikt overfor undersøkelsesmyndigheten, og varslingsplikten er dermed langt snevrere på vegsektoren enn på luftfarts- og jernbaneområdet. Også andre kan varsle undersøkelsesmyndigheten om ulykker, selv om dette i praksis sjelden vil være aktuelt. Nærmere regulering av innholdet i varslingsplikten vil bli gjort i forskrift, jf. punkt 6.4 foran.

Til § 46 Sikring av bevis mv.

Paragrafen regulerer bl.a. undersøkelsesmyndighetens rett til å undersøke og/eller ta i besittelse ulike typer gjenstander mv. som kan være av betydning for undersøkelsen.

Bestemmelsen bygger på forslaget i ny jernbaneundersøkelseslov § 13 og forslaget i luftfartsloven § 12–15, men med nødvendige tilpasninger til vegsektoren.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Det som trolig vil være mest aktuelt, er adgangen til selve ulykkesstedet og de skadde objektene. Retten til å undersøke og ta i besittelse rekker imidlertid lenger, i den utstrekning undersøkelsesmyndigheten trenger dette for å kunne utføre sin oppgave. Bestemmelsen omfatter for eksempel ikke bare dokumenter som finnes i kjøretøyet eller gjenstander som har med kjøretøyet å gjøre, men også gjenstander mv. i tredjemanns besittelse.

Ulike tekniske registreringssystemer, som for eksempel fartsskriver og annet utstyr som registrerer kjøretøyets hastighet, retardasjon, tilkoblet lys osv. omfattes også av bestemmelsen. Tilsvarende bør bestemmelsens ordlyd, gitt den raske tekniske utviklingen på området, ikke være til hinder for at undersøkelsesmyndigheten får tilgang til opplysninger som lagres i ulike styrings- og posisjoneringshjelpemidler i kjøretøy.

Det fremgår videre at undersøkelsesmyndigheten skal kunne kreve gjennomført utåndingsprøve, blodprøve og klinisk legeundersøkelse etter vegtrafikkloven § 22 a. Om nødvendig kan undersøkelsesmyndigheten kreve bistand fra politiet i forbindelse med bevissikringen.

For øvrig vil vegtrafikkloven § 12 fjerde og femte ledd, som omhandler hvordan de som er innblandet i et trafikkuhell skal forholde seg til ulike forhold av betydning for bevissikringen på skadestedet, gjelde.

Til § 47 Forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten mv.

Første ledd fastslår at det gjelder utvidet forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten, det vil si at forpliktelsen gjelder uten hensyn til taushetsplikt som ellers påhviler vedkommende, jf. omtalen i punkt 7.4 foran.

Bestemmelsen om utvidet forklaringsplikt tilsvarende reglene som alt gjelder på luftfarts- og jernbaneområdet, og som nå også er vedtatt innført på sjøfartsområdet i forbindelse med at havarikommisjonenens mandat skal utvides til sjøsektoren.

Det vises for øvrig til merknadene til jernbaneundersøkelsesloven § 14 og § 15 samt luftfartsloven § 12–16 og § 12–17 foran.

Til § 48 Taushetsplikt

Paragrafen tilsvarende forslaget i jernbaneundersøkelsesloven § 17 første til fjerde ledd, og forslaget i luftfartsloven § 12–19 første, annet, tredje og femte ledd, jf. merknadene til disse paragrafene foran.

Til § 49 Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Paragrafen tilsvarende forslaget i jernbaneundersøkelsesloven § 22 og forslaget i luftfartsloven § 12–24, jf. merknadene til disse paragrafene foran.

Til § 50 Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

Paragrafen tilsvarende forslaget i jernbaneundersøkelsesloven § 25 og forslaget i luftfartsloven § 12–31, jf. merknadene til disse paragrafene foran. Likevel bør bestemmelsen på vegsektoren gis en noe videre anvendelse enn i de øvrige sektorene når det gjelder vernets avgrensning til kun å gjelde «arbeidstaker». Særlig innen godstransport er det et stort innslag av enkeltmannsforetak/en-bilseiere som utfører oppdrag i henhold til tidsavgrensede kontrakter, og som derved vil ha tilsvarende behov for vern som en ordinær arbeidstaker.

Til § 51 Undersøkelsesrapporter mv.

Første ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere forskrifter om i hvilke tilfeller undersøkelsesmyndigheten skal utarbeide rapport, hvordan rapportene skal utformes, og om saksbehandlingen mv.

Annet ledd tilsvarende bestemmelsene i jernbaneundersøkelsesloven § 21 og luftfartsloven § 12–23, jf. merknadene til disse paragrafene foran.

Til II Ikrafttredelse

Loven foreslås satt i kraft fra den tid departementet bestemmer. Dette for å få sammenfallende ikrafttredelse med forskriften som skal gi nærmere bestemmelser om undersøkelsesmyndighetens arbeid.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget

- a) Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven)
- b) Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)
- c) Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov:

- a) Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven)
 - b) Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)
 - c) Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk
i samsvar med et vedlagt forslag.
-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

A) Forslag

til lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven)

Kapittel I. Innledende bestemmelser

§ 1. Lovens formål

Lovens formål er gjennom undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser å forbedre sikkerheten og forebygge jernbaneulykker.

§ 2. Lovens saklige virkeområde og unntak

Loven gjelder jernbane, herunder sporvei, tunnelbane, forstadsbane og lignende sporbundne transportmiddel som omfattes av jernbaneloven.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om hvilke jernbaner som omfattes av loven her, herunder gjøre unntak fra lovens anvendelsesområde for visse typer jernbaner.

§ 3. Undersøkelsesmyndighetens oppgaver og uavhengighet

Undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser skal skje ved den myndighet departementet bestemmer.

Undersøkelsesmyndigheten skal klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer, utrede forhold av betydning for å forebygge jernbaneulykker og avgi undersøkelsesrapport som nevnt i § 19.

Undersøkelsesmyndigheten skal ikke ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar. Undersøkelsen skal foregå uavhengig av annen etterforskning eller undersøkelse som helt eller delvis har slikt formål.

Undersøkelsesmyndigheten skal hvert år offentliggjøre en rapport om de undersøkelser som er gjennomført året før, inkludert sikkerhetstilrådinge og tiltak som er truffet i samsvar med disse.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter om undersøkelsesmyndighetens arbeid, herunder om samarbeid og utveksling av opplysninger med andre land og internasjonale organisasjoner i den grad det følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått.

§ 4. Tilsynsmyndighetens oppgaver

Tilsynsmyndigheten som nevnt i jernbaneloven § 11 skal vurdere rapportene som undersøkelsesmyndigheten avgir, med tanke på å identifisere og

iverksette tiltak som kan bedre jernbanesikkerheten. Tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om oppfølging av sikkerhetstilrådinge til den som driver jernbanevirksomhet etter jernbaneloven.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter om tilsynsmyndighetens arbeid etter loven her, herunder om samarbeid og utveksling av opplysninger med andre land og internasjonale organisasjoner i den grad det følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått.

§ 5. Definisjoner

I loven her forstås med:

- a) Jernbaneulykke: en uønsket eller utilsiktet plutselig begivenhet eller en bestemt rekke slike begivenheter som har skadelige følger, herunder som medfører at noen dør eller blir alvorlig skadet, som medfører betydelig skade på jernbanemateriell, på kjørevei, på eiendom utenfor jernbanen eller på miljø, og alle andre lignende ulykker.
- b) Jernbanehendelse: enhver annen uønsket begivenhet enn en jernbaneulykke, som har sammenheng med jernbanedriften, og som innvirker på driftssikkerheten.
- c) Alvorlig jernbanehendelse: en uønsket begivenhet som under litt andre omstendigheter kunne ha ført til en jernbaneulykke.
- d) Jernbanevirksomhet: drift av kjørevei, trafikkstyring og trafikkvirksomhet.

Departementet kan gi forskrifter som presiserer og utfyller definisjonene i første ledd, herunder gi utfyllende bestemmelser om hva som menes med kjørevei, trafikkstyring og trafikkvirksomhet i bokstav d.

Kapittel II. Varsling av jernbaneulykker og jernbanehendelser mv.

§ 6. Varslingsplikt av jernbaneulykker

Ansatte i jernbanevirksomhet som blir involvert i en jernbaneulykke, skal straks varsle nærmeste trafikkstyringsenhet, nærmeste politimyndighet eller Hovedredningssentralen om ulykken. Dette gjelder likevel ikke dersom den ansatte er kjent med at varsel allerede er gitt.

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Varslingsplikt etter første ledd har også enhver som blir vitne til jernbaneulykke, dersom vitnet etter omstendighetene ikke har grunn til å anta at slik varsling er unødvendig.

Når nærmeste trafikkstyringsenhet, nærmeste politienhet eller Hovedredningssentralen mottar varsel om en jernbaneulykke, skal vedkommende instans straks varsle de andre instansene som er nevnt, samt gi varsel til undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten. Dette gjelder likevel ikke dersom instansen er kjent med at varsel allerede er gitt.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om varslingsplikt etter første ledd og videreformidling av varsel etter tredje ledd.

§ 7. Varslingsplikt av alvorlige jernbanehendelser

Inntreffer det en alvorlig jernbanehendelse, skal den som driver jernbanevirksomhet straks varsle undersøkelsesmyndigheten om hendelsen. Undersøkelsesmyndigheten varsler tilsynsmyndigheten.

Departementet kan i forskrifter bestemme at også følgende personer skal ha en særskilt varslingsplikt etter første ledd:

- den som utfører trafikkstyring,
- den som fremfører rullende materiell,
- den som utfører eller leder skifting på eller ved stasjon eller innen et sidespors område,
- den som utfører trafikk sikkerhetsoppgaver om bord i tog, herunder beredskapsoppgaver,
- den som har sikkerhetsansvar ved arbeid og aktivitet i og ved spor, og
- den som utfører vedlikehold av rullende materiell eller kjørevei.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om varslingsplikt og videreformidling av varsel etter denne paragrafen.

Kapittel III. Rapportering og innsamling av opplysninger om jernbaneulykker og jernbanehendelser mv.

§ 8. Rapportering av opplysninger

Den som driver jernbanevirksomhet plikter å rapportere opplysninger om jernbaneulykker og jernbanehendelser til undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten.

Departementet kan i forskrifter bestemme at også følgende personer skal ha en særskilt rapporteringsplikt etter første ledd:

- den som utfører trafikkstyring,
- den som fremfører rullende materiell,
- den som utfører eller leder skifting på eller ved stasjon eller innen et sidespors område,

- den som utfører trafikk sikkerhetsoppgaver om bord i tog, herunder beredskapsoppgaver,
 - den som har sikkerhetsansvar ved arbeid og aktivitet i og ved spor,
 - den som utfører vedlikehold av rullende materiell eller kjørevei, og
- andre som har befatning med jernbanevirksomhet, herunder produsent av jernbanemateriell.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om rapporteringsplikten etter første og annet ledd, herunder hvilke opplysninger som skal rapporteres, hvilke myndigheter det skal rapporteres til og måten det skal skje på.

§ 9. Bruk av data fra systemer som registrer lyd og bilde

Undersøkelsesmyndigheten skal ha tilgang til data fra ethvert system for vedvarende eller regelmessig registrering av lyd og bilde fra førerrom i tog, men har ikke anledning til å utlevere slikt materiale til andre. Utskrift av registrert lyd eller kopi av bilder kan likevel utleveres til bruk som bevis i en straffesak eller sivil sak for domstolene etter rettskjennelse. Retten kan bare godkjenne utlevering etter annet punktum dersom behovet for utlevering i den konkrete saken veier tyngre enn faren for at man ved slik utlevering vanskeliggjør undersøkelsesmyndighetens arbeid med den aktuelle saken eller fremtidige nasjonale eller internasjonale undersøkelser.

Departementet kan ved forskrift bestemme hvilke registreringssystemer for lyd og bilde som omfattes av første ledd.

Kapittel IV. Undersøkelse av ulykker og hendelser mv.

§ 10. Undersøkelsesplikt

Undersøkelsesmyndigheten skal undersøke jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser.

Departementet kan i forskrift fastsette at undersøkelsesmyndigheten skal undersøke andre jernbanehendelser enn de som er nevnt i første ledd.

§ 11. Iverksetting av undersøkelse og undersøkelsens omfang

Når undersøkelsesmyndigheten har mottatt varsel om jernbaneulykke etter § 6 eller om alvorlig jernbanehendelse etter § 7, skal den straks avgjøre om det er behov for å iverksette umiddelbar undersøkelse. Når undersøkelsesmyndigheten mottar rapport etter § 8 skal den uten ugrunnet opphold avgjøre om og når det skal iverksettes undersøkelse.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

Undersøkelsesmyndigheten avgjør selv omfanget av undersøkelsen og hvordan den skal gjennomføres. Ved avgjørelsen skal undersøkelsesmyndigheten blant annet ta hensyn til hvilken lærdom undersøkelsen forventes å gi med tanke på å forbedre sikkerheten, ulykken eller hendelsens alvorlighetsgrad, dens innvirkning på jernbanesikkerheten generelt og om den inngår i en serie av ulykker eller hendelser.

Undersøkelsesmyndigheten kan uten hensyn til tidligere avgjørelser beslutte å undersøke forhold ved en eller flere jernbaneulykker eller jernbanehendelser.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter om undersøkelsesmyndighetens oppgaver og kompetanse etter paragrafen her.

§ 12. Forbud mot å fjerne vrakrester mv. samt behov for å gjenopprette trafikken

Jernbanemateriell og kjørevei som er skadet i jernbaneulykke, vrakrester eller andre ting fra slikt materiell og spor etter ulykken må ikke fjernes eller røres uten samtykke fra undersøkelsesmyndigheten og politiet, med mindre det er nødvendig for å redde eller avverge fare for liv eller eiendom eller for å hindre at noe som kan ha betydning for undersøkelsen, ødelegges eller forsvinner.

Undersøkelsesmyndigheten skal avslutte sine undersøkelser på ulykkesstedet så snart som mulig slik at den som driver kjøreveien kan bli i stand til å gjenopprette trafikken.

§ 13. Tiltak for å fremskaffe opplysninger

Undersøkelsesmyndigheten har rett til å benytte privat grunn og kan kreve å få undersøke og ta i besittelse jernbanemateriell og kjørevei, vrakrester, dokumenter og andre ting i den utstrekning den trenger det for å kunne utøve sitt verv. Herunder skal undersøkelsesmyndigheten gis tilgang til resultater fra undersøkelser av personer som har vært involvert i ulykken eller hendelsen, og obduksjon av dødsofre. Den kan påby legeundersøkelse etter reglene i luftfartsloven § 6–11 tredje ledd. Om nødvendig kan undersøkelsesmyndigheten kreve hjelp av politiet.

§ 14. Forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten mv.

Enhver plikter på forlangende, og uten hensyn til taushetsplikt, å gi undersøkelsesmyndigheten de opplysninger han eller hun sitter inne med om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen. Enhver som forklarer seg har rett til å la seg bistå av advokat eller annen person under forklaringen.

§ 15. Bevisopptak

Undersøkelsesmyndigheten kan kreve bevisopptak utenfor rettssak etter reglene i tvistemålsloven kapittel 20, uten hensyn til de vilkår som etter tvistemålsloven § 267 ellers gjelder for adgangen til å kreve bevisopptak.

§ 16. Rettigheter for dem saken angår

Når undersøkelsesmyndigheten iverksetter undersøkelse, skal den så vidt mulig underrette den som driver den aktuelle jernbanevirksomhet, ofrene og deres familie, eiere av skadede ting, produsenter, berørte beredskapstjenester, representanter for personalet og for brukerne, samt andre som saken angår, om dette. Slik underretning skal gis så snart som mulig, og skal opplyse om rettighetene etter annet ledd i paragrafen her og etter § 20 første ledd.

Innen undersøkelsene avsluttes, skal de som er nevnt i første ledd gis adgang til å fremkomme med opplysninger og synspunkter om jernbaneulykken eller jernbanehendelsen og dens årsaksfaktorer. De skal også underrettes jevnlig om fremdriften av undersøkelsen og gis adgang til å fremkomme med sine synspunkter på undersøkelsen i den grad det er praktisk mulig. Videre bør de også gis adgang til å være til stede under undersøkelsen og ha rett til å gjøre seg kjent med dokumentene, i den utstrekning undersøkelsesmyndigheten finner at dette kan skje uten hinder for undersøkelsen. Tredje punktum gjelder med de begrensinger som følger av taushetsplikten, jf. § 17.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter til paragrafen her.

§ 17. Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for undersøkelsesmyndigheten har taushetsplikt etter forvaltningsloven om det som de får kjennskap til under utførelsen av sitt arbeid. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder likevel ikke.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal tilsvarende strenge taushetsplikt gjelde, med mindre tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til jernbaneulykken eller jernbanehendelsen.

Personer som nevnt i første ledd har i tillegg taushetsplikt om alle opplysninger som er innrapportert i medhold av § 8, og opplysninger som er fremkommet under forklaring for undersøkelsesmyndigheten etter § 14. Dette gjelder ikke dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

gene bør kunne gis videre eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til en jernbaneulykke eller jernbanehendelse.

Taushetsplikt som nevnt i annet og tredje ledd er ikke til hinder for at opplysningene bringes videre i den grad den som har krav på taushet samtykker, dersom opplysningene har statistisk form, eller dersom de er alminnelig tilgjengelig andre steder.

Opplysninger som er taushetsbelagt etter tredje ledd kan gis videre til utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner når dette følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått.

§ 18. Informasjon til tilsynsmyndigheten

Undersøkelsesmyndigheten skal fortløpende holde tilsynsmyndigheten underrettet om forhold som avdekkes i løpet av undersøkelsen, og sine egne foreløpige vurderinger av disse, i den grad dette anses nødvendig for jernbanesikkerheten.

§ 19. Undersøkelsesrapport

Når undersøkelsesmyndigheten har undersøkt en jernbaneulykke eller alvorlige jernbanehendelser, skal den utarbeide en rapport som redegjør for hendelsesforløpet og inneholder undersøkelsesmyndighetens uttalelse om årsaksforholdene. Rapporten skal opplyse om formålet med undersøkelsen, jf. § 1. Rapporten skal også så langt det er formålstjenelig, inneholde undersøkelsesmyndighetens eventuelle tilrådinger om tiltak som bør treffes eller vurderes med henblikk på å hindre lignende ulykker eller alvorlige hendelser i fremtiden.

Rapporten skal ikke inneholde referanser til enkeltpersoners navn eller adresse.

Undersøkelsesmyndighetens avgjørelse etter denne paragrafen kan ikke påklages.

§ 20. Behandling av utkast til undersøkelsesrapport

Før undersøkelsesmyndigheten sluttbehandler rapporten, skal et utkast til rapport etter anmodning forelegges for personer som nevnt i § 16 første ledd, med en rimelig frist for vedkommende til å gi uttalelse, med mindre særlige forhold tilsier at dette ikke gjøres. Statens jernbanetilsyn skal forelegges utkastet til rapport, med rimelig frist til å uttale seg. Retten etter første punktum gjelder bare de delene av utkastet til rapport som vedkommende på grunn av sin tilknytning til saken eller undersøkelsen har særlige forutsetninger for å uttale seg om.

Undersøkelsesmyndighetens avgjørelse etter denne paragrafen kan ikke påklages.

§ 21. Unntatt dokumentoffentlighet for utkast til undersøkelsesrapport

Undersøkelsesmyndighetens utkast til rapport er ikke offentlig.

§ 22. Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Opplysninger undersøkelsesmyndigheten mottar i medhold av §§ 8 eller 14 kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak mot den som har gitt opplysningene.

Kapittel V. Tilsynsmyndighetens bruk av opplysninger mv.

§ 23. Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for tilsynsmyndigheten har taushetsplikt etter reglene i § 17 så langt de passer.

§ 24. Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Opplysninger tilsynsmyndigheten mottar i medhold av §§ 8 og 18 kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak mot den som har gitt opplysningene.

Kapittel VI. Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

§ 25. Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

En arbeidstaker som avgir rapport etter § 8 eller forklaring etter § 14 skal ikke som følge av dette utsettes for noen form for sanksjoner fra arbeidsgiverens side. Første punktum gjelder ikke tiltak som arbeidsgiveren iverksetter med hovedformål å forbedre arbeidstakerens kvalifikasjoner.

Første ledd gjelder ikke dersom de mottatte opplysningene viser at arbeidstakeren ikke oppfyller helsemessige krav til å inneha sin stilling, eller at arbeidstakeren selv har opptrådt grovt uaktsomt i forbindelse med den rapporterte ulykken eller hendelsen. Første ledd gjelder heller ikke omstendigheter knyttet til arbeidstakeren eller dennes handlinger og unnlatelser som er blitt kjent på annen måte enn gjennom arbeidstakerens rapportering eller forklaring som nevnt i første ledd.

Kapittel VII. Fjerning av vrakrester utenfor kjøreveien

§ 26. Fjerning av vrakrester utenfor kjøreveien mv.

Dersom jernbanemateriell eller deler av kjørevei er havnet utenfor kjøreveien, eller vrakrester eller andre ting fra slikt materiell er til hinder for den alminnelige ferdsel eller på annen måte til fare eller ulempe, kan politiet sette en frist for at eieren, eller

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

brukeren, skal rette forholdet. Oversittes fristen, kan politiet iverksette nødvendige tiltak på eierens eller brukerens bekostning. Dersom det av hensyn til ferdselen eller av annen grunn er nødvendig å gjøre noe straks, kan politiet sette i verk tiltak som nevnt uten at det gis noen frist.

Kapittel VIII. Avsluttende bestemmelser

§ 27. *Straff*

Den som uaktsomt eller forsettlig overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av §§ 6, 7, 8, 12 første ledd, 14, 17, 23, 25 og 26 i loven, eller som medvirker til slik overtredelse, straffes med bøter dersom forholdet ikke går inn under strengere straffebestemmelse.

§ 28. *Endringer i andre lover*

I lov 11. juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven) gjøres følgende endringer:

§ 7a annet ledd skal lyde:

Retten til å holde tilbake personer etter første ledd gjelder bare når slik rett er godkjent *av departementet* som del av selskapets transportvilkår.

Kapittel V oppheves.

§ 29. *Ikrafttredelse*

Loven trer i kraft straks.

§ 30. *Overgangsordning*

Forskrifter fastsatt med hjemmel i jernbaneloven kapittel V gjelder også etter at loven her har trådt i kraft.

B) Forslag

til lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven)

I

I lov av 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven) gjøres følgende endringer:

§ 6–9 oppheves.

Kapittel XII skal lyde:

Kapittel XII. Varsling, rapportering og undersøkelse av luftfartsulykker og luftfartshendelser m.m.

A. Fellesbestemmelser

§ 12–1. Undersøkelsesmyndighetens oppgaver og uavhengighet

Undersøkelse av luftfartsulykker og luftfartshendelser skal skje ved den myndighet departementet bestemmer. Formålet med undersøkelsen er å forbedre sikkerheten og forebygge luftfartsulykker.

Undersøkelsesmyndigheten skal klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer, utrede forhold av betydning for å forebygge luftfartsulykker og avgi undersøkelsesrapport som nevnt i § 12–21.

Undersøkelsesmyndigheten skal ikke ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar. Undersøkelsen skal foregå uavhengig av annen etterforskning eller undersøkelse som helt eller delvis har slikt formål.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter om undersøkelsesmyndighetens arbeid etter dette kapitlet, herunder om samarbeid og utveksling av opplysninger med andre land og internasjonale organisasjoner i den grad det følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått.

§ 12–2. Luftfartsmyndighetens oppgaver etter dette kapitlet

Luftfartsmyndigheten skal etablere en ordning for innsamling, bearbeiding, vurdering, lagring og forvaltning av opplysninger med den hensikt å forebygge luftfartsulykker. Luftfartsmyndigheten skal også ha ansvar for utveksling av slike opplysninger i forhold til utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner som jobber med flysikkerhet.

Luftfartsmyndigheten skal vurdere rapportene som undersøkelsesmyndigheten avgir, med tanke på å identifisere og iverksette tiltak som kan bedre flysikkerheten. Luftfartsmyndigheten kan gi pålegg om oppfølging av sikkerhetstilrådinger til den som driver virksomhet etter loven her.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter om luftfartsmyndighetens arbeid etter dette kapitlet, herunder om samarbeid og utveksling av opplysninger med andre land og internasjonale organisasjoner i den grad det følger av internasjonale avtaler som Norge har inngått.

§ 12–3. Definisjon av luftfartsulykke og luftfartshendelse

Med luftfartsulykke menes en uønsket begivenhet som inntreffer i forbindelse med bruken av et luftfartøy i tidsrommet fra en person går om bord i fartøyet med flyging som formål til alle har forlatt fartøyet, og som medfører at noen dør eller blir alvorlig skadet, eller fartøyet blir påført betydelige skader.

Med luftfartshendelse menes et driftsavbrudd, en feil, eller annen uregelmessig omstendighet, som har eller kan ha påvirket flysikkerheten, og som ikke har medført en luftfartsulykke.

Med alvorlig luftfartshendelse menes en luftfartshendelse der omstendighetene tilsier at det nesten inntrådte en luftfartsulykke.

Departementet kan i forskrift gi utfyllende regler om hva som regnes som luftfartsulykke, luftfartshendelse og alvorlig luftfartshendelse.

B. Varsling av luftfartsulykker og luftfartshendelser mv.

§ 12–4. Generell varslingsplikt

Enhver som blir vitne til en luftfartsulykke, skal straks varsle nærmeste enhet av lufttrafikkjenten, nærmeste politimyndighet eller Hovedredningssentralen om ulykken. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende er kjent med at varsel allerede er gitt. Det samme gjelder den som finner et luftfartøy, deler av et luftfartøy eller andre ting under forhold som tyder på at det har inntruffet en luftfartsulykke. De som mottar varsel skal straks

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

varsle hverandre, samt undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten.

Departementet kan gi forskrifter om varslingsplikt og videreformidling av varsel etter første ledd.

§ 12–5. *Varslingsplikt for særlige persongrupper*

Inntreffer en luftfartsulykke skal fartøysjefen, andre flygebesetningsmedlemmer, bruker av luftfartøyet, eier av luftfartøyet, ansatte i flysikringstjenesten og bakketjenesten straks varsle nærmeste enhet av lufttrafikkstjenesten, nærmeste politimyndighet eller Hovedredningssentralen om ulykken. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende er kjent med at varsel allerede er gitt. De som mottar varsel skal straks varsle hverandre, samt undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten.

Inntreffer det en alvorlig luftfartshendelse skal fartøysjefen, andre flygebesetningsmedlemmer, bruker av luftfartøyet, eier av luftfartøyet, ansatte i flysikringstjenesten og bakketjenesten straks varsle undersøkelsesmyndigheten om hendelsen. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende er kjent med at varsel allerede er gitt. Undersøkelsesmyndigheten varsler luftfartsmyndigheten.

Departementet kan gi forskrifter om varslingsplikt og videreformidling av varsel etter denne paragrafen.

C. Redningstjenesten

§ 12–6. *Forskriftskompetanse mv.*

Departementet gir forskrifter om ettersøking og redningstjeneste i tilfelle hvor luftfartøy er saknet, i nød eller forulykket. Herunder kan gis bestemmelser om plikt for enkeltpersoner, bedrifter og organisasjoner til å medvirke ved forberedelsen og gjennomføringen av ettersøking- og rednings tiltak, og om godtgjøring for slik medvirkning.

§ 12–7. *Erstatning for utgifter til ettersøking mv.*

Når det finnes grunn til det og internasjonal overenskomst ikke er til hinder, kan vedkommende departement pålegge fartøyets eier eller bruker å erstatte helt eller delvis statens utgifter til ettersøking av saknet fartøy. Det samme gjelder redningsutgifter for så vidt de ikke blir dekket ved bergelønn.

D. Berging

§ 12–8. *Om bergelønn mv.*

Den som berger eller medvirker til å berge et luftfartøy som er i nød eller forulykket, ombordværende gods eller noe som har hørt til fartøyet eller godset, har krav på bergelønn etter reglene i sjølo-

ven kapittel 16, enten bergingen er foregått til sjøs, til lands eller i luften. Rett til andel i bergelønnen har også den som har reddet eller medvirket til redning av menneskeliv fra fartøyet under den nød som har gitt anledning til bergingen.

Godtgjøring kan også kreves for ekstraordinære utgifter som har vært nødvendige for å bevare fartøyet eller gods fra fartøyet. De i første ledd nevnte regler om berging gjelder tilsvarende for slik godtgjøring.

Dersom arbeidet er avsluttet her i riket, har fordringshaveren tilbakeholdsrett og panterett i fartøyet eller godset med prioritet foran alle andre rettigheter. Er det flere slike panterettigheter, går de som grunner seg på en senere hendelse foran de som grunner seg på en tidligere. Eierne av gods har ikke personlig ansvar for fordringen.

Panteretten i gods faller bort når dette utleveres, og panteretten i fartøyet etter 3 måneder dersom den ikke anmerkes i Norges luftfartøyregister og beløpet godkjent eller sak reist om panteretten. Søksmål kan reises på det sted hvor arbeidet er avsluttet, eller hvor fartøyet eller godset er.

E. Rapportering og innsamling av opplysninger om luftfartsulykker og luftfartshendelser mv.

§ 12–9. *Rapportering av opplysninger*

Departementet kan i forskrift bestemme at følgende personer plikter å rapportere opplysninger om luftfartsulykker og luftfartshendelser til undersøkelsesmyndigheten og luftfartsmyndigheten:

1. fartøysjefer og andre flybesetningsmedlemmer,
2. bruker og eier av luftfartøy,
3. konstruktører og produsenter av luftfartøy, samt personer som foretar vedlikehold på eller modifikasjon av luftfartøy,
4. personer som signerer attest for utført vedlikehold,
5. ansatte i flysikringstjenesten, jf. § 7–4,
6. ansvarlige for administrasjonen av landingsplasser med konsesjon i medhold av lovens kapittel VII, B,
7. personer som utfører oppgaver i forbindelse med betjening av et luftfartøy på bakken, eller
8. personer ansatt i bakketjenesten ved landingsplasser, og
9. andre personer som kommer i befatning med opplysninger som kan bidra til å forebygge luftfartsulykker.

I forskriftene kan departementet presisere hvilke persongrupper som omfattes av nr. 1–9, gi utfyllende bestemmelser om hvilke opplysninger som skal rapporteres, hvilke myndigheter det skal rapporteres til og måten det skal skje på.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

§ 12–10. *Bruk av data fra systemer som registrerer lyd og bilde*

Undersøkelsesmyndigheten skal ha tilgang til data fra ethvert system for vedvarende eller regelmessig registrering av lyd eller bilde fra førerkabinen ombord i luftfartøyer, eller tilsvarende registrering i tårnkabin eller kontrollrom for lufttrafikk tjenesten. Undersøkelsesmyndigheten har ikke anledning til å utlevere slikt materiale til andre. Utskrift av registrert lyd eller kopi av bilder kan likevel utleveres til bruk som bevis i en straffesak eller sivil sak for domstolene etter rettens kjennelse. Retten kan bare godkjenne utlevering etter tredje punktum dersom behovet for utlevering i den konkrete saken veier tyngre enn faren for at man ved slik utlevering vanskeliggjør undersøkelsesmyndighetens arbeid med den aktuelle saken eller fremtidige nasjonale eller internasjonale undersøkelser.

Departementet kan ved forskrift bestemme hvilke registreringssystemer for lyd og bilde som er omfattet av første ledd.

§ 12–11. *Bruk av data fra systemer som ikke registrerer lyd og bilde*

Departementet kan i forskrift gi regler om at den som driver ervervsmessig luftfartsvirksomhet eller lufttrafikkjeneste plikter å ha interne rutiner og systemer for bearbeiding, analyse og bruk av opplysninger fra tekniske innretninger som vedvarende registrerer andre data enn lyd eller bilde. Reglene om forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver i § 12–31 gjelder tilsvarende for opplysninger som er fremkommet gjennom systemet nevnt i første punktum.

Departementet kan ved forskrift bestemme hvilke registreringssystemer som er omfattet av første ledd.

F. Undersøkelse av ulykker og hendelser mv.

§ 12–12. *Undersøkelsesplikt*

Undersøkelsesmyndigheten skal undersøke luftfartsulykker og alvorlige luftfartshendelser. Andre luftfartshendelser skal undersøkes i den grad dette antas å kunne gi ny kunnskap som kan brukes til å forebygge luftfartsulykker.

§ 12–13. *Iverksetting av undersøkelse og undersøkelsens omfang*

Når undersøkelsesmyndigheten har mottatt varsel etter §§ 12–4 eller 12–5, skal den straks avgjøre om det er behov for å iverksette umiddelbar undersøkelse. Når undersøkelsesmyndigheten mottar rapport etter § 12–9, skal den uten ugrunnet

opphold avgjøre om og når det skal iverksettes undersøkelse.

Undersøkelsesmyndigheten avgjør selv omfanget av undersøkelsen og hvordan den skal gjennomføres. Ved avgjørelsen skal undersøkelsesmyndigheten blant annet ta hensyn til hvilken lærdom undersøkelsen forventes å gi med tanke på å forbedre sikkerheten, ulykken eller hendelsens alvorlighetsgrad, dens innvirkning på luftfartssikkerheten generelt og om den inngår i en serie av ulykker eller hendelser.

Undersøkelsesmyndigheten kan uten hensyn til tidligere avgjørelser beslutte å undersøke forhold ved en eller flere luftfartsulykker eller luftfartshendelser.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter om undersøkelsesmyndighetens oppgaver og kompetanse etter paragrafen her.

§ 12–14. *Forbud mot å fjerne vrakrester mv.*

Et luftfartøy som er skadet i luftfartsulykke, vrakrester eller andre ting fra et slikt fartøy og spor etter ulykken må ikke fjernes eller røres uten samtykke fra undersøkelsesmyndigheten og politiet, med mindre det er nødvendig for å redde eller avverge fare for liv eller eiendom eller for å hindre at noe som kan ha betydning for undersøkelsen, ødelegges eller forsvinner.

§ 12–15. *Tiltak for å fremskaffe opplysninger*

Undersøkelsesmyndigheten har rett til å benytte privat grunn og kan kreve å få undersøke og ta i besittelse fartøy, vrakrester, dokumenter og andre ting i den utstrekning den trenger det for å kunne utøve sitt verv. Herunder skal undersøkelsesmyndigheten gis tilgang til resultater fra undersøkelser av personer som har vært involvert i ulykken eller hendelsen, og obduksjon av dødsofre. Den kan påby legeundersøkelse etter reglene i § 6–11 tredje ledd. Om nødvendig kan undersøkelsesmyndigheten kreve hjelp av politiet.

§ 12–16. *Forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten mv.*

Enhver plikter på forlangende, og uten hensyn til taushetsplikt, å gi undersøkelsesmyndigheten de opplysninger han eller hun sitter inne med om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen. Enhver som forklarer seg har rett til å la seg bistå av advokat eller annen person under forklaringen.

§ 12–17. *Bevisopptak*

Undersøkelsesmyndigheten kan kreve bevisopptak utenfor rettssak etter reglene i tvistemåls-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

loven kapittel 20, uten hensyn til de vilkår som etter tvistemålsloven § 267 ellers gjelder for adgangen til å kreve bevisopptak.

§ 12–18. *Rettigheter for dem saken angår*

Når undersøkelsesmyndigheten iverksetter undersøkelse, skal den så vidt mulig underrette fartøys eier, bruker, forsikrer og andre som saken angår om dette. Slik underretning skal gis så snart som mulig, og skal opplyse om rettighetene etter annet ledd i paragrafen her og etter § 12–22 første ledd.

Innen undersøkelsen avsluttes, skal de som er nevnt i første ledd gis adgang til å fremkomme med opplysninger og synspunkter om luftfartsulykken eller luftfartshendelsen og dens årsaksfaktorer. De bør også gis adgang til å være til stede under undersøkelsen og ha rett til å gjøre seg kjent med dokumentene, i den utstrekning undersøkelsesmyndigheten finner at dette kan skje uten hinder for undersøkelsen. Annet punktum gjelder med de begrensninger som følger av taushetsplikten, jf. § 12–19.

Departementet kan gi utfyllende forskrifter til paragrafen her.

§ 12–19. *Taushetsplikt*

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for undersøkelsesmyndigheten har taushetsplikt etter forvaltningsloven om det som de får kjennskap til under utførelsen av sitt arbeid. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder likevel ikke.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal tilsvarende strenge taushetsplikt gjelde, med mindre tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til luftfartsulykken eller luftfartshendelsen.

Personer som nevnt i første ledd har i tillegg taushetsplikt om alle opplysninger som er innrapportert i medhold av § 12–9, og opplysninger som er fremkommet under forklaring for undersøkelsesmyndigheten etter § 12–16. Dette gjelder ikke dersom tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til en luftfartsulykke eller luftfartshendelse.

Opplysninger mottatt fra utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner som jobber med flysikkerhet, er taushetsbelagte etter reglene i første til tredje ledd, så langt de passer.

Taushetsplikt som nevnt i annet til fjerde ledd er ikke til hinder for at opplysningene bringes videre

re i den grad den som har krav på taushet samtykker, dersom opplysningene har statistisk form, eller dersom de er alminnelig tilgjengelig andre steder.

Opplysninger som er taushetsbelagte etter tredje ledd kan gis videre til utenlandske og internasjonale myndigheter og organisasjoner når dette følger av internasjonale avtaler eller forpliktelser. Det samme gjelder når opplysningene er av vesentlig betydning for slike myndigheter eller organisasjoner, og vedkommende organ er underlagt taushetsplikt av minst samme omfang som undersøkelsesmyndigheten.

§ 12–20. *Informasjon til luftfartsmyndigheten*

Undersøkelsesmyndigheten skal fortløpende holde luftfartsmyndigheten underrettet om forhold som avdekkes i løpet av undersøkelsen, og sine egne foreløpige vurderinger av disse, i den grad dette anses nødvendig for flysikkerheten.

§ 12–21. *Undersøkelsesrapport*

Undersøkelsesmyndigheten skal utarbeide en rapport når den har undersøkt luftfartsulykker og alvorlige luftfartshendelser. Undersøkelsesmyndigheten tar selv stilling til om det er nødvendig å utarbeide rapport når den har undersøkt andre luftfartshendelser. Ved undersøkelsesmyndighetens vurdering av om det skal utarbeides en rapport, og hvilket omfang rapporten bør ha, skal den legge vekt på de hensynene som er nevnt i § 12–13 annet ledd.

Rapporten skal redegjøre for hendelsesforløpet og inneholde undersøkelsesmyndighetens uttalelse om årsaksforholdene. Rapporten skal også, så langt det er formålstjenlig, inneholde undersøkelsesmyndighetens eventuelle tilrådinger om tiltak som bør treffes eller vurderes med henblikk på å hindre lignende ulykker eller alvorlige hendelser i fremtiden.

Rapporten skal ikke inneholde referanser til enkeltpersoners navn eller adresse.

Undersøkelsesmyndighetens avgjørelse etter denne paragrafen kan ikke påklages.

§ 12–22. *Behandlingen av utkast til undersøkelsesrapport*

Før undersøkelsesmyndigheten sluttbehandler rapporten, skal et utkast til rapport etter anmodning forelegges for personer som nevnt i § 12–18 første ledd, med en rimelig frist for vedkommende til å gi uttalelse, med mindre særlige forhold tilsier at dette ikke gjøres. Luftfartstilsynet skal forelegges utkastet til rapport, med rimelig frist til å uttale seg. Retten etter første punktum gjelder bare de de-

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

lene av utkastet til rapport som vedkommende på grunn av sin tilknytning til saken eller undersøkelsen har særlige forutsetninger for å uttale seg om.

Undersøkelsesmyndighetens avgjørelse etter denne paragrafen kan ikke påklages.

§ 12–23. Unntatt dokumentoffentlighet for utkast til undersøkelsesrapport

Undersøkelsesmyndighetens utkast til rapport er ikke offentlig.

§ 12–24. Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Opplysninger undersøkelsesmyndigheten mottar i medhold av §§ 12–9 eller 12–16 kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak mot den som har gitt opplysningene.

G. Luftfartsmyndighetens lagring og bruk av opplysninger

§ 12–25. Luftfartsmyndighetens lagring av opplysninger

Opplysninger som luftfartsmyndigheten har mottatt i medhold av § 12–9, og som lagres med tanke på elektronisk videreformidling, skal ikke inneholde referanser til enkeltpersoners navn eller adresse. Det samme gjelder opplysninger luftfartsmyndigheten mottar fra undersøkelsesmyndigheten.

§ 12–26. Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for luftfartsmyndigheten har taushetsplikt etter reglene i § 12–19 så langt de passer.

§ 12–27. Rapporter om sikkerhetsnivået i sivil luftfart

Luftfartsmyndigheten kan publisere generelle rapporter som har som formål å informere offentligheten om sikkerhetsnivået i sivil luftfart. Slike rapporter skal ikke inneholde referanser til enkeltpersoners navn eller adresse.

§ 12–28. Forbud mot tilbakekall av sertifikat

Når luftfartsmyndigheten i medhold av §§ 12–9 og 12–20 mottar opplysninger om brudd på flyoperative eller flytekniske bestemmelser som er gitt i eller i medhold av §§ 4–1, 6–2 og 9–1 i denne lov, skal slike opplysninger ikke gi grunnlag for å tilbakekalle fra den som har gitt opplysningene, sertifikater som er utstedt eller godkjent av luftfartsmyndigheten.

Første ledd gjelder ikke dersom de aktuelle opplysningene gjør det klart at den som har gitt opplysningene ikke oppfyller fastsatte medisinske krav, eller av andre grunner er klart uskikket til å inneha sertifikatet.

§ 12–29. Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Opplysninger luftfartsmyndigheten mottar i medhold av §§ 12–9 og 12–20 kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak mot den som har gitt opplysningene.

H. Forbud mot sanksjoner

§ 12–30. Forbud mot sivilt søksmål

Staten kan ikke anlegge sivilt søksmål på grunnlag av uaktsomme handlinger eller unnlatelser undersøkelsesmyndigheten eller luftfartsmyndigheten har blitt kjent med utelukkende som følge av opplysninger mottatt i medhold av §§ 12–9, 12–16 eller 12–20. Dette gjelder ikke når opplysningene som er gitt knytter seg til en luftfartsulykke, eller når den som har gitt opplysningene har opptrådt grovt uaktsomt.

§ 12–31. Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

En arbeidstaker som avgir rapport etter § 12–9 eller forklaring etter § 12–16 skal ikke som følge av dette utsettes for noen form for sanksjoner fra arbeidsgiverens side. Første punktum gjelder ikke tiltak som arbeidsgiveren iverksetter med hovedformål å forbedre arbeidstakerens kvalifikasjoner.

Første ledd gjelder ikke dersom de mottatte opplysningene viser at arbeidstakeren ikke oppfyller helsemessige krav til å inneha sin stilling, eller at arbeidstakeren selv har opptrådt grovt uaktsomt i forbindelse med den rapporterte ulykken eller hendelsen. Første ledd gjelder heller ikke omstendigheter knyttet til arbeidstakeren eller dennes handlinger og unnlatelser som er blitt kjent på annen måte enn gjennom arbeidstakerens rapportering eller forklaring som nevnt i første ledd.

I. Fjerning av vrakrester

§ 12–32. Fjerning av vrakrester utenfor landingsplass mv.

Dersom et havarert luftfartøy eller vrakrester eller annet fra et slikt fartøy er til hinder for den alminnelige ferdsel utenfor landingsplassen, eller på annen måte er til fare eller ulempe, kan politiet sette en frist for at eieren, og eventuelt brukeren, skal

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

rette forholdet. Oversittes fristen, kan politiet iverksette nødvendige tiltak på eierens og brukerens bekostning. Dersom eieren eller brukeren er ukjent, og det av hensyn til ferdselen eller av annen grunn er nødvendig å gjøre noe straks, kan politiet sette i verk tiltak uten at det gis noen frist.

II

Loven trer i kraft straks.

Forskrifter gitt i medhold av de lovbestemmelsene som erstattes av loven her gjelder også etter at loven har trådt i kraft.

A. Om lov om varslings, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
 B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

C) Forslag

til lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

I

I lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel VII skal lyde:

Kap. VII. Undersøkelse av trafikkuulykker mv.

§ 44. Undersøkelsesmyndigheten

Undersøkelse av visse kategorier trafikkuulykker og trafikkuhell skal skje ved den myndighet departementet bestemmer.

Undersøkelsesmyndigheten skal klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer med formål å forbedre trafikksikkerheten.

Undersøkelsesmyndigheten skal ikke ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar. Undersøkelsen skal foregå uavhengig av annen etterforskning eller undersøkelse.

Departementet kan gi utfyllende forskrift om undersøkelsesmyndighetens arbeid.

§ 45. Varslings av trafikkuulykker mv.

Politiet og Statens vegvesen skal varsle undersøkelsesmyndigheten om nærmere angitte trafikkuulykker og trafikkuhell i henhold til forskrift fastsatt av departementet.

§ 46. Sikring av bevis mv.

Undersøkelsesmyndigheten har rett til å benytte privat grunn og kan kreve å få undersøke og ta i besittelse kjøretøy og vrakrester. Den skal videre gis tilgang til dokumenter, resultater fra andre undersøkelser i forbindelse med trafikkuulykken eller trafikkuhellet, herunder av personer som var involvert, og obduksjon av dødsofre, samt øvrige ting i den utstrekning det er nødvendig for å kunne utføre sin oppgave. Undersøkelsesmyndigheten kan kreve gjennomført utåndingsprøve, blodprøve og klinisk legeundersøkelse etter § 22 a. Om nødvendig kan undersøkelsesmyndigheten kreve bistand fra politiet.

§ 47. Forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten mv.

Enhver plikter på forlangende og uten hensyn til taushetsplikt å gi undersøkelsesmyndigheten de

opplysninger han eller hun har om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen.

Undersøkelsesmyndigheten kan kreve bevisopptak utenfor rettsak etter reglene i tvistemålsloven kapittel 20, uten hensyn til de vilkår som etter tvistemålsloven § 267 ellers gjelder for adgangen til å kreve bevisopptak.

§ 48. Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for undersøkelsesmyndigheten har taushetsplikt etter forvaltningsloven om det som de får kjennskap til under utførelsen av sitt arbeid. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder likevel ikke.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal tilsvarende strenge taushetsplikt gjelde, med mindre tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til trafikkuulykken eller trafikkuhellet.

Personer som nevnt i første ledd har i tillegg taushetsplikt om alle opplysninger som er fremkommet under forklaring for undersøkelsesmyndigheten etter § 47, med mindre tungtveiende offentlige hensyn tilsier at opplysningene bør kunne gis videre eller opplysningene er nødvendige for å forklare årsaken til trafikkuulykken eller trafikkuhellet.

Taushetsplikt som nevnt i annet og tredje ledd er ikke til hinder for at opplysningene bringes videre i den grad den som har krav på taushet samtykker, dersom opplysningene har statistisk form, eller dersom de er alminnelig tilgjengelig andre steder.

§ 49. Forbud mot bruk som bevis i straffesak

Opplysninger undersøkelsesmyndigheten mottar i medhold av § 47 kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak mot den som har gitt opplysningene.

§ 50. Forbud mot sanksjoner fra arbeidsgiver

En arbeidstaker som avgir forklaring etter § 47 skal ikke som følge av dette utsettes for noen form for sanksjoner fra arbeidsgiverens side. Første

A. Om lov om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m.
B. Om lov om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart. C. Om lov om endringer i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk

punktum gjelder ikke tiltak som arbeidsgiveren iverksetter med hovedformål å forbedre arbeidstakerens kvalifikasjoner.

Første ledd gjelder ikke dersom de mottatte opplysningene viser at arbeidstakeren ikke oppfyller helsemessige krav til å inneha sin stilling, eller at arbeidstakeren selv har opptrådt grovt uaktsomt i forbindelse med ulykken eller uhellet. Første ledd gjelder heller ikke omstendigheter knyttet til arbeidstakeren eller dennes handlinger og unnlatelser som er blitt kjent på annen måte enn gjennom arbeidstakerens forklaring etter § 47.

§ 51. Undersøkelserapporter mv.

Departementet kan gi nærmere forskrift om i

hvilke tilfeller undersøkelsesmyndigheten skal utarbeide rapport, hvordan rapportene skal utformes, og om saksbehandlingen mv.

Undersøkelsesmyndighetens utkast til rapport er ikke offentlig.

Nåværende kapittel VII blir nytt kapittel VIII.

Nåværende § 44 blir ny § 52.

II

Loven trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.

