

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)

Vår referanse:
24/855 - 3

Saksbehandler:
Marianne Gulbrandsen

Deres referanse:
24/4320

Vår dato:
20.01.2025

Høringsinnspill - Endringer i helsetilsynsloven mv. og opphevelse av lov om statens undersøkelseskommissjon

Det vises til «*høring om endringer i helsetilsynsloven mv. og opphevelse av lov om statens undersøkelseskommissjon – ny meldeordning*» med høringsfrist 20. januar 2025. Statens havarikommisjon (SHK) ønsker å knytte følgende kommentarer til høringen. SHK kom også med kommentarer til høring om Varselutvalgets rapport i august 2023 og viser til vår forrige høringsuttalelse for en utdypende beskrivelse av våre synspunkt.

SHK er en uavhengig undersøkelsesmyndighet som skal undersøke ulykker og alvorlige hendelser innenfor luftfarts-, jernbane-, veg-, sjøfarts- og forsvarssektoren. Fra 1. januar 2024 ble vårt mandat utvidet til å også undersøke ulykker innenfor taubane, fornøyelsesinnretninger og romfart. Formålet med undersøkelsene er å utrede forhold som antas å ha betydning for forebyggingen av ulykker og alvorlige hendelser.

Luftfartsulykker har blitt undersøkt for å gi sikkerhetslæring siden 1923. Fra 1989 har SHK vært statens permanente og uavhengige etat for å gjennomføre sikkerhetsundersøkelser. Vi har lang sikkerhetsfaglig erfaring og ønsker å påpeke viktige prinsipper for at undersøkelsesmyndigheten skal kunne ivareta lovens intensjon på en tillitsskapende og troverdig måte, samt gjennomføre undersøkelsesarbeid etter anerkjente metoder som ivaretar en åpen rapporteringskultur.

Uavhengighet og habilitet

Hensynet til habilitet og uavhengighet i undersøkelsesarbeidet er styrende hensyn i undersøkelseslovgivningen. Dette kommer blant annet til syne i Prop. 150L (2015/2016) Lov om undersøkelser av ulykker og hendelser i Forsvaret (forsvarsundersøkelsesloven), punkt 7.2.1;

"Departementet understreker innledningsvis i høringsnotatet at det er viktig at undersøkelsesmyndigheten og undersøkelseskommissjonene kan arbeide fritt og uten forsøk på påvirkning utenfra, for å sikre størst mulig tillit og troverdighet til undersøkelsesarbeidet. Hensynet til uavhengighet tilsier at et undersøkelsesorgan må fremstå og faktisk være en selvstendig enhet, det vil si at organet ikke kan instrueres i faglige spørsmål og prioriteringer. Undersøkelsesorganet må også være skånet for andre former for indirekte påvirkning, det være seg gjennom budsjettildelinger eller arbeidsmessige betingelser mv."

De samme hensyn er vektlagt i forarbeidene til regelverket for de øvrige områdene der SHK er undersøkelsesmyndighet.

To ulike system i sikkerhetsarbeidet

Basert på lang egenerfaring og erfaring fra andre nasjoners havarikommisjoner, mener SHK at et moderne sikkerhetsarbeid må ha to ulike systemer: ett system med tilsyn og kontroll og ett system for sanksjonsfrie undersøkelser av alvorlige hendelser og alvorlige forhold. Dette forutsetter klare rolleavgrensinger og klare føringer, blant annet for hvordan undersøkelsesmyndighetens funn ivaretas og følges opp. Likeledes forutsettes klare og entydige føringer for et enhetlig tilsyn sin rolle.

Postadresse:
Statens havarikommisjon
Postboks 213
2001 LILLESTRØM

Besøksadresse:
Sophie Radichs vei 17
2003 LILLESTRØM

Sentralbord: 63 89 63 00
Telefon: +47 97 65 65 58
<https://havarikommisjonen.no>
E-post: post@nsia.no

Avklart forhold til andre aktører

Det er viktig at undersøkelsesmyndigheten har et avklart forhold til alle aktører i undersøkelsen. Politi, påtalemyndighet og andre offentlige myndigheter kan også ha interesser i en ulykke/hendelse. Havarikommisjonen har for eksempel ingen tilsynsoppgaver og det er ikke Havarikommisjonens oppgave å ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar. Det medfører at ansvars- og skyldspørsmål verken undersøkes eller beskrives i rapporten. Havarikommisjonens sikkerhetsundersøkelse skal foregå uavhengig av annen etterforskning, undersøkelse eller gransking eller tilsyn, som helt eller delvis har et annet formål. Dette innebærer at parter med straffe- eller sivilrettslige interesser skal utføre egen gransking, etterforskning eller tilsyn, og at de ikke kan basere seg på Havarikommisjonens sikkerhetsundersøkelse og rapport.

En undersøkelsesmyndighet forholder seg til tilsynsorganene på flere plan. Tilsynsorganet kan være gjenstand for undersøkelser og mottakere av tilrådninger rettet mot dem. Tilsynene har også en rolle i å følge opp tilrådninger gitt til andre. Tilsynene gir undersøkelsesmyndighetene informasjon angående sin tilsynsvirksomhet og tolkning av regelverk. I de fleste tilfeller er det tilsynsmyndigheten som har nasjonalt ansvar for databasen med innrapporterte uønskede hendelser. SHK får eksempelvis tilgang til data og databasen til bruk i sine undersøkelser, eller for å velge gode tematiske undersøkelser. Velfungerende rapporteringssystemer og en uavhengighet som sørger for at rollene ikke blandes, er helt avgjørende for at undersøkelsesmyndigheten skal oppfylle sitt mandat som en uavhengig myndighet, i tråd med nasjonalt og internasjonalt regelverk. Det er nødvendig med adskilte systemer og vanntette skott mellom undersøkelsesmyndigheten og de som har andre mandat og spesielt de som har sanksjonsmuligheter i sin portefølje slik som politi og tilsyn.

Tiltak for at undersøkelsesmyndigheten skal motta flest mulig opplysninger

Det er vesentlig at regelverket gir incentiver for at uønskede hendelser blir rapportert og at de som blir undersøkt forklarer seg åpent for undersøkelsesmyndigheten. Bekymringer for å bli møtt med strafferettslige eller andre sanksjoner dersom man forklarer seg om egne feil, kan medføre at enkelte forholder seg tause fremfor å være åpen overfor undersøkelsesmyndigheten. Forklaringsplikt for undersøkelsesmyndigheten, kombinert med tilpassede regler for taushetsplikt, vern mot selvinkriminering og et forbud mot at informasjon som fremkommer som følge av forklaringsplikten blir brukt som bevis i en straffesak, skal forhindre at opplysninger blir brukt til andre formål.

Oppsummering:

SHK mener det er avgjørende at en undersøkelsesmyndighet, uavhengig av fagfelt, har den nødvendige uavhengighet for å sikre tillit til det sikkerhetsfaglige arbeidet og sørge for bygging av en åpen og effektiv rapporteringskultur. SHK mener det må være to ulike systemer, der et tilsyn kan følge opp virksomheter med veiledning, kontroll og eventuelle sanksjoner, samtidig som man har et annet uavhengig system som kun fokuserer på kontinuerlig utvikling av sikkerheten og som mottar den informasjonen fra de involverte som er nødvendig for å få mest mulig læring etter en ulykke/hendelse.

Med hilsen

William J. Bertheussen
direktør

Marianne Gulbrandsen
juridisk seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Postadresse:
Statens havarikommisjon
Postboks 213
2001 LILLESTRØM

Besøksadresse:
Sophie Radichs 17
2003 LILLESTRØM

Sentralbord: 63 89 63 00
Telefon: +47 97 65 65 58
<https://havarikommisjonen.no>
E-post: post@nsia.no