



**Vår saksbehandler**

OL Dag Olav Kleppesø, dkleppesø@mil.no  
+47 23 09 67 14, 0510 6714  
FST/STAB/LSS

**Vår dato**

2014-08-29

**Vår referanse**

2010/002536-068/FORSVARET/ 254

**Tidligere dato**

2014-05-23

**Tidligere referanse**

FD/2014/01056-9/051.1

**Til**

Forsvarsdepartementet

Postboks 8126 Dep  
0032 OSLO  
NORGE

**Kopi til**

Etterretningstjenesten  
FHK  
FST/ØS

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR.: 14/01056-24	
02 SEPT 2014	
ARKBET:	0511
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	

## FST Hørings svar - Forslag til lov om undersøkelser av ulykker og hendelser i Forsvaret

### 1 Bakgrunn

Forsvarsdepartementet (FD) har bedt Forsvarsstaben (FST) som høringsinstans om sitt syn på høringsnotatet og lovforslaget til lov om undersøkelser av ulykker og hendelser i Forsvaret (Forsvarsundersøkelsesloven).

Høringsnotatet er forelagt relevante underliggende avdelinger, herunder Forsvarets Havarikommisjon (FHK). Sist nevnte avdeling er etablert i FST etter intensjonen i forslag til *Forsvarsundersøkelsesloven*. Avdelingen vil påvirkes direkte av de nye bestemmelsene og har bidratt med relevante høringskommentarer. Mottatte kommentarer fra FHK er vedlagt i sin helhet (vedlegg 1).

Etterretningstjenesten (E-tjenesten) har kommentert høringsnotatet i eget skriv til FST, der FD er kopiadressat, med referanse 2013/000180-008/ETJ/ 400. FST anmoder at FD behandler E-tjenestens skriv som hørings svar fra relevant underliggende høringsinstans.

### 2 Generelle kommentarer til lovforslaget

FST stiller seg bak de prinsipielle linjene i forslaget og mener dette gir grunnlag for kvalitetsheving av kommisjonsarbeidet på en måte som er i tråd med moderne sikkerhetstenkning. Spesielt er FST meget fornøyd med innretning i lovforslaget som implementerer prinsippet om «åpen rapporteringskultur» («just culture»). Også aspektet i revisjonen om profesjonalisering av undersøkelsesarbeidet legger premisser for rendyrking av undersøkelsesarbeidet på en bedre systematisk måte.

Forslaget til organisatorisk oppheng av undersøkelsesmyndigheten (UM) er etter FSTs oppfatning ikke optimalisert. Det gjøres rettmessig et solid poeng av at UM både må være, og oppfattes av samfunnet, som et uavhengig organ. Det er vanskelig å se at samfunnet skal se et forsvarsinternt organ som tilstrekkelig uavhengig. Alternativene med organisering under FD eller som del av Statens havarikommisjon for transport (SHT) synes derved avskrevet på et noe tynt grunnlag. Likevel er det verdt å merke seg at den skisserte løsningen vil være en forbedring sammenliknet med dagens ordning. FST tolker at forslag til lovtekst (Kap. II § 4 tredje ledd, s 102) gir tilstrekkelig handlingsrom for

**Postadresse**

Postboks 800 Postmottak  
2617 Lillehammer

**Besøksadresse**

Bygn 66, Glacisgata 1  
0015 OSLO

**Sivil telefon/telefaks**

/

**Militær telefon/telefaks**

99/0500 3699

**Epost/ Internett**

postmottak@mil.no  
www.forsvaret.no

**Organisasjonsnummer**

NO 986 105 174 MVA

**Vedlegg**

0

å tillate alternative organisatoriske tilpasninger for fremtiden, inkludert lokalisering, uten at det krever lovendring. Dette kommenteres ytterligere i pkt 3.1 under.

Høringsnotatet redegjør for rettsstillingen i Finland og Sverige. Dette synes relevant i lovens forarbeid spesielt med tanke på organisasjonskultur, grensesnitt mellom sivil og militær undersøkelse mv. FST mener det er sider ved profesjonaliseringen av undersøkelsesprosessen, kompetanseområder og kvalifikasjoner mv som burde trekkes inn fra andre land med lang tradisjon for rendyrking av militære undersøkelsesarbeid, spesielt nevnes undersøkelsesinstitusjonene i Canada, USA og England, dels Australia.

### **3 Høringskommentarer til Kapittel -6 – Presentasjon av utvalgets forslag**

#### **3.1 Kommentar til punkt 6.4.3.4 Undersøkelsesmyndighet som en del av SHT**

FHK kommenterer at en løsning hvor undersøkelsesmyndigheten ligger under Forsvarssjefen (FSJ), men med lokalisering og samarbeidsavtale med SHT, kan være en mer optimal løsning enn den høringsnotatet legger opp til, og bør vurderes nærmere uavhengig av lovprosessen.

FST mener at løsningen kan tas med i vurdering av lokalisering, uavhengig av organisatorisk oppheng. Prinsipielt mener FST at undersøkelsesmyndigheten bør underlegges FD. Dette er begrunnet i tidligere korrespondanse med FD (Doculive referanse 2010/002536-024 og 2010/002536-026 pkt 1.1 og 1.3).

#### **3.2 Kommentar til punkt 6.5.2 Iverksetting av undersøkelser og 6.5.2.4 Initiell vurdering av det inntrufne**

Innspill fra FHK peker på at det må legges til rette for at undersøkelsene kan gjennomføres i tråd med undersøkelsens formål. FST er enig med FHK i at det er lite samsvar med bestemmelsen om at kommisjonens arbeid må iverksettes uten unødig opphør, og den konkrete føringen om at det ikke skal legges til rette vaktordning. Innretning på hvordan varsling og iverksetting av undersøkelser skal foregå, bør det overlates til Forsvarssjefen å bestemme.

Følgende tekst anbefales strøket fra pkt. 6.5.2.4:

*«Samtidig legges det ikke opp til at undersøkelsesmyndigheten skal opprettholde noen vaktordning med nærmere fastsatt reaksjonstid. Normal tidsbruk vil derfor måtte tillates for at undersøkelsesmyndigheten skal kunne ta stilling til om vilkårene er oppfylt.»*

#### **3.2.1 Kommentar til merknad til § 11**

Følgende tekst anbefales strøket fra merknad til § 11 (s.91):

*«Samtidig legges det ikke opp til at undersøkelsesmyndigheten skal opprettholde noen vaktordning med nærmere fastsatt reaksjonstid. Normal tidsbruk vil derfor måtte tillates for at undersøkelsesmyndigheten skal kunne ta stilling til om vilkårene er oppfylt.»*

#### **3.3 Kommentar til punkt 6.5.2.2 Varsling, samt merknad til § 7 (s. 89)**

Punkt. 6.5.2.2 er i første rekke en drøfting av varslingsbegrepet, samt plikten til å varsle. Det fremkommer av § 11 i lovforslaget at varsling forventes gjort til undersøkelsesmyndigheten, ref. «...når den mottar varsel etter § 7.», men dette kommer ikke frem av § 7 eller av drøftingen av § 7. FHK savner en presisering av behovet for at undersøkelsesmyndigheten varsles uten ugrunnet opphold. FST mener at merknadene til § 7 annet ledd er tilstrekkelige for at Forsvarssjefen kan innrette ordningen på en slik måte at bestemmelsen om øyeblikkelige tiltak, inkludert varsling, kan ivaretas.

---



### 3.3.1 Til lovtekstens § 7. Varslingsplikt

I høringsnotatet har § 7 fått tittelen «Varslingsplikt». FST foreslår at denne tittelen endres til «Varsling» for å markere at varslingsbestemmelsene ikke bare handler om hvem som skal varsle, men også hvem som skal varsles. I tillegg foreslås at det settes inn et nytt første ledd:

*Ved ulykke eller alvorlig hendelse skal undersøkelsesmyndigheten varsles uten ugrunnet opphold.*

### 3.4 Kommentar til punktene 6.5.2.5-6.5.2.7 – om undersøkelser satt ned av andre enn undersøkelsesmyndigheten

Høringsinnspill fra FHK påpeker at høringsnotatet ikke belyser muligheter og hjemmelsgrunnlag for ansvarlige sjefer å nedsette kommisjon når UM ikke nedsetter kommisjon. Det kan være mange grunner til at UM ikke setter ned en kommisjon for en hendelse gitt vilkår for behov utover det lovpålagte etter §12. Dersom en ansvarlig sjef mener at en «nestenulykke» har stort skadepotensiale, og UM samtykker, må denne sjef vite om disse bestemmelsene skal ligge til grunn for egen undersøkelse, herunder hvordan man forholder seg til forklaringsplikten i loven mv.

Det vurderes som nyttig å drøfte dette grensesnittet i lovens forarbeid.

Forslag til lovtekst (§ 11, 12 eller 13):

*Dersom undersøkelsesmyndigheten ikke iverksetter en undersøkelse kan ansvarlig sjef, i samråd med undersøkelsesmyndigheten, iverksette undersøkelse av hendelser innenfor egen organisasjon, med hjemmel i denne loven og dertil hørende bestemmelser.*

*Denne lovens bestemmelser står ikke i veien for at ansvarlig sjef kan iverksette interne undersøkelser innenfor sin egen organisasjon, i samråd med undersøkelsesmyndigheten og dersom denne ikke setter ned en kommisjon eller undersøkelse.*

I tillegg oppfatter FHK at høringsnotatet er utydelig vedrørende prosedyre og gjeldende bestemmelse knyttet til Forsvarssjefens myndighet til å sette ned kommisjon. FST foreslår at FD vurderer FHKs kommentarer for å avklare uklarheter i høringsnotatets punkt 6.5.2.7.

### 3.5 Kommentar til punkt 6.7.2.6 Rett til å la seg bistå under forklaring

Høringskommentar fra FHK belyser 2 viktige detaljer i høringsnotatet. FST foreslår at FD inkluderer kommentarteksten og at lovteksten endres som foreslått i innspillet.

#### 3.5.1 Forslag til lovtekst § 16. Forklaringsplikt

§ 16, siste punktum («Enhver som forklarer seg...») erstattes med:

*Undersøkelsesmyndigheten kan, dersom det kan fremme formålet med undersøkelsen, tillate at den som forklarer seg lar seg bistå under avgivelse av forklaring.*

Kommentar til § 16, omtaler behov for nytt 2. ledd.

Bestemmelsen må inneholde bestemmelser om hvordan UM skal forholde seg til umyndige og deres verger (i form av varsling, samtykke eller rett til tilstedeværelse) når slike forklarer seg. Muligens må det skilles mellom aldersgrupper (som i straffeprosessloven) og sivile versus militære mindreårige/umyndige.

### **3.6 Kommentar til punkt 6.7.3.10 Informasjon som kan avverge at uriktige personer blir tiltalt og dømt – jfr. lovforslagets § 19. Taushetsplikt**

FST støtter seg til kommentar fra FHK på dette punktet.

FST er enig i anbefaling om å drøfte straffelovens § 139 under 6.7.3.10.

### **4 Kommentar til Kapittel 7 -redegjørelse for økonomiske og administrative konsekvenser**

Nærmere kvalitetssikring i FST har kommet til at tidligere beregninger av lønn er noe forsiktig med tanke på arbeidsgiveravgift og feriepenger. Det angis NOK1 050 000 for oberststillingen og NOK 750 000 for hver av de tre oberstløytnantstillingene. FST foreslår at lønnsgrunnlaget justeres i punkt 7.1 annet avsnitt tilsvarende.

FHK gir i tillegg videre innspill om justering som forutsetter en aksept for en «vaktordning», noe FST ikke uten videre anbefaler iverksatt. Oppsummert vil kostnadene variere basert på antall kommisjoner, men gjennomsnittlig totalkostnader uten en vaktordning beregnes til ca NOK 3,5 millioner per år.

### **5 Kommentar til lovens Kapittel V Saksbehandlingsregler – om dokumenter og bevismateriale som ikke blir en del av den endelige undersøkelsesrapporten.**

FST støtter seg til gode innspill og kommentar fra FHK her, gjengitt med mindre redaksjonelle endringer.

I høringsnotatet er det lite beskrevet om hvordan og i hvilken utstrekning forklaringer, logger og øvrige innhentet bevismateriale skal oppbevares etter avsluttet undersøkelse, eller hvor lenge. Da lovforslaget ikke har noen bestemmelser om slikt, vil arkivloven og offentlighetsloven med forskrifter være styrende. I tillegg vil personopplysningsloven gjelde med hensyn til hvordan personopplysninger behandles.

Høringsnotatet reflekterer i liten grad om hvorvidt UM bør oppbevare eller slette personopplysninger som fremkommer under arbeidet med en undersøkelse, etter at undersøkelsesrapporten er avgitt. § 28 i personopplysningsloven gir anledning til både å slette så vel som lagre opplysningene, avhengig av hensikten. Det er fordeler og ulemper ved begge alternativer. Det som taler for oppbevaring er at man i ettertid kan gå tilbake og revurdere/etterprøve opplysninger, f.eks. dersom nye opplysninger kommer for dagen etter at undersøkelsesmyndigheten har avgitt sin rapport. Ny teknologi kan også gi nye svar på uavklarte/gamle konklusjoner og dette må kanskje ses i sammenheng med avgitte forklaringer, sågar kan det være nødvendig med nye forklaringer fra personell som tidligere har forklart seg.

Det kan tenkes at det etter at en undersøkelse er avsluttet kommer inn nye opplysninger, eller at nyere teknologi etterhvert kan gi flere og bedre svar enn på undersøkelsestidspunktet. Man kan også tenke seg at man først finner en årsak etter at flere hendelser har skjedd i en rekke og at man ikke identifiserte en vesentlig årsak før man hadde flere lignende hendelser. I branner kan det for eksempel være store skader og vanskelig å finne arnested, før man får «hjelp» av en mindre omfattende brann med samme årsak.

Det kan også reises kritikk mot arbeidet lenge etter at en undersøkelse er avsluttet, og en ny gjennomgang, hel eller delvis, kan være påkrevet. En person som har forklart seg for kommisjonen vil lettere kunne gå ut med kritikk av undersøkelsen dersom vedkommende er kjent med at hans eller hennes forklaring er slettet. Det vil ikke være vanskelig å etterprøve eller imøtegå påstander som fremkommer etter at grunnlagsmaterialet er slettet.

Ulempene med oppbevaring av personopplysninger er i hovedsak de praktiske, de reguleringer som er gitt i personopplysningsloven med forskrift må ivaretas på en betryggende måte. Dette må imidlertid også ivaretas underveis i en undersøkelse uansett, frem til den endelige rapporten er avlevert.

---



Det er i høringsnotatet heller ikke beskrevet hvorledes fysiske bevis skal oppbevares etter at rapporten er avlevert. Her vil en rekke praktiske forhold tale i mot en langvarig oppbevaring. Noe materiell vil bli reparert og tatt i bruk igjen, mens annet er kassabelt. Forskriftene til loven bør si noe om dette og gjerne overlate til UM å frigi fysisk bevismateriale til eier. UM bør også gis myndighet til å beholde bevis for ettertiden, enten i læringsøyemed, eller i den hensikt å kunne foreta nye undersøkelser senere.

FST mener at ovennevnte forhold bør drøftes nærmere av FD og at eventuelle unntak fra arkivlov og personopplysningslov inntas under lovens kapittel V – saksbehandlingsregler i loven.

## **6 Kommentarer til de enkelte bestemmelser i lovforslaget**

### **§ 2 Virkeområde**

En vesentlig endring siden *høringsnotat xx 2013* som Forsvaret la til grunn for intern høring om lovforslaget, er at E-tjenesten ikke skal unntas fra loven. Dette var spesifikt angitt i merknadene til de enkelte bestemmelsene i *høringsnotat xx 2013* og i forslag til lovteksten, § 2 om virkeområde. E-tjenesten er av den oppfatning at endringen i forslaget vil medføre en rekke uheldige konsekvenser.

FST vurderer i utgangspunktet i denne sammenheng at E-tjenestens virksomhet omfatter en rekke normerte aktiviteter, drift og vedlikehold av blant annet kjøretøy, fartøy og annet materiell. Forsvaret ønsker selvsagt at denne bestemmelsen skal bidra til å forbedre det forebyggende sikkerhetsarbeidet («safety») i alle avdelinger, inkludert E-tjenesten. Samtidig oppfatter også FST at effekten av denne loven må avveies mot effekten av regimet av andre styrende bestemmelser om E-tjenestens virksomhet. Dette grensesnittet må tas hensyn til og risikovurderes i et operativ og ressursmessig kost-nytte perspektiv dersom foreslått virkeområde videreføres i lovarbeidet. FST mener samtidig at mekanismer kan og må i så fall vurderes som sikrer at undersøkelser av ulykker og hendelser i fm E-tjenestens virksomhet oppnår lovens intensjon i formålsparagrafen. Eksempelvis kan E-tjenesten pålegges å inneha nødvendig kompetanse, f eks undersøkelsesoffiser(er) med utdanning og kvalifikasjoner, som skaper god forutsetning til å undersøke egne ulykker og alvorlige hendelser på en profesjonell måte.

Da høringsnotatets foreslåtte bestemmelse endrer gjeldende ordning og tidligere utkast til høringsnotat anmodes FD om å begrunne E-tjenestens innlemming i loven og forespeile tilrettelegging av nødvendige ordninger og mekanismer i merknadene til loven.

### **§5 Undersøkelsesmyndighetens oppgaver**

FHK kommenterer at det også er et behov for at det utarbeides regelverk og prosedyrer som sikrer krav til kvalitet og metodikk for undersøkelsesarbeidet i Forsvaret.

FST mener det er viktig å reddykke UMs undersøkelsesoppgaver i tråd med lovens formål og vilkår for virke. Spesielt frarådes å påføre roller som integrerer organet i regulering som påvirker forutsetninger for virksomheten, herunder kontrollvirksomhet. Det vil påvirke organets uavhengige ståsted negativt.

### **§ 15 Undersøkelsens formål**

Høringsnotatet foreslår en videreføring av teksten fra formålsparagrafen i dagens bestemmelse (Kgl. Res av 6. jan 1995). FHK har kommentert at denne teksten har vist seg lite hensiktsmessig. FST støtter kommentarene slik de er fremstilt i FHK sine innspill under:

- En kommisjon bør ta for seg HVA som skjedde, HVORFOR det skjedde og HVA som kan gjøres for å forebygge at noe lignende skjer igjen.
- Å bringe på det rene «skadens art og omfang» bør ikke være en sentral oppgave for en undersøkelseskommisjon. Andre parter kan og må gjøre en grundig vurdering av dette. I

kommisjonsrapporten bør skadens art og omfang inngå som en del av beskrivelsen av hva som skjedde.

- Å lete etter en «årsak» (entall) representerer en foreldet tankemåte innen undersøkelsesarbeid. De fleste hendelser skjer som resultat av komplekse interaksjoner mellom en rekke medvirkende faktorer. Dette gjenspeiles også i § 1 annet ledd, «... formål å klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer...»
- Å klarlegge hvilket regelverk som gjaldt (§ 15 første ledd, bokstav b), er en liten del av det helhetlige arbeidet en kommisjon gjør. Å presisere det i lovteksten har ingen hensikt, men kan gi inntrykk av at kommisjonens oppdrag er å finne regelbrudd.

Forslag til ny tekst for § 15 første ledd:

*Formålet med undersøkelsen er å klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer, samt utrede forhold av betydning for å forebygge lignende hendelser i fremtiden.*

### **§ 27 Endringer i andre lover**

FST bemerker at selv om gjeldende bestemmelse er forskrift, må det på dertil egnet sted fremgå at loven erstatter og setter gjeldende forskrift (Kgl. Res) ut av kraft.

### **7 Konklusjon**

FST oversender hørings svar med anbefalinger. Kommentarer fra FHK er vedlagt i sin helhet. FD anmodes å håndtere tilsendt skriv fra E-tjenesten (som kopiadressat) som svar fra relevant underliggende høringsinstans. Dette hørings svar sendes i tillegg elektronisk til [sih@fd.dep.no](mailto:sih@fd.dep.no) som anmodet.

FST stiller seg i all hovedsak bak prinsippene og begrunnelsene i lovforslaget, men er av den oppfatning at plassering av UM i etaten Forsvaret kanskje ikke inngir ønsket tillit i samfunnet til at organet har tilstrekkelig uavhengighet.



Erik Gustavson  
Generalløytnant  
Sjef Forsvarsstaben



## **Innspill til høringsnotat av 23. mai 2014 – Om forslag til lov om undersøkelser av ulykker og hendelser i Forsvaret (forsvarsundersøkelsesloven)**

### **Til punkt 6.4.3.4 Undersøkelsesmyndighet som en del av SHT**

Undersøkelsesmyndighet som en del av SHT er det tredje alternativet til organisatorisk oppheng som beskrives i høringsnotatet. FHK synes at dette alternativet er noe snevert utredet og avskrevet som alternativ ut i fra en totalvurdering. En rekke organisatoriske, lovmessige og økonomiske forhold er derfor ikke redegjort for i høringsnotatet.

FHK ser at det kan være en rekke fordeler ved en form for tilknytning til SHT Dette synes i bare liten grad vurdert; i stedet er flere ulemper trukket frem (behandling av gradert informasjon, mangel på spisskompetanse, etc).

FHK er av den oppfatning at en samlokalisering og samarbeidsavtale med SHT vil kunne styrke undersøkelsesmyndigheten og kvaliteten på produktene. Dette vil kunne løse de utfordringene som er listet i høringsnotatet. Samtidig vil undersøkelsesmyndigheten i Forsvaret kunne dra nytte av det store faglige miljøet som er etablert hos SHT.

I det foretrukne alternativet, undersøkelsesmyndighet direkte underlagt FSJ, er undersøkelsesmyndighetens samlokalisering med Forsvarets Integreerte Strategiske Ledelse (ISL) trukket frem som en fordel. Man kan da nytte seg av kontorfasiliteter og administrative støttefunksjoner som tilligger denne. FHK ser ikke at dette nødvendigvis er den mest hensiktsmessige tilknytningen og lokaliseringen for undersøkelsesmyndigheten. En samlokalisering med SHT på Kjeller kan være en mer funksjonell løsning. Her kan man (gjennom avtale) få tilgang til kontorlokalteter og administrative støttefunksjoner samt tilgang til laboratorier, lagringsmuligheter (både hos SHT og ved Forsvarets avdelinger på Kjeller). Dette kommer i tillegg til synergiene som det sterke faglige miljøet gir.

En løsning hvor undersøkelsesmyndigheten ligger under FSJ, men med lokalisering og samarbeidsavtale med SHT, kan være en mer optimal løsning enn den høringsnotatet legger opp til, og bør vurderes nærmere uavhengig av lovprosessen.

### **Til punkt 6.5.2 Iverksetting av undersøkelser**

Når ulykker inntreffer er det avgjørende at undersøkelsesmyndigheten varsles uten ugrunnet opphold slik at nødvendige vurderinger kan gjøres og formidles til personell på ulykkesstedet. Bare slik kan man sikre at de riktige tiltakene iverksettes slik at viktige beviser ikke går tapt. Likeledes er raskest mulig varsling avgjørende for så tidlig som mulig å begynne arbeidet med å sette ned en kommisjon.

Så lenge Forsvarets operative hovedkvarter har vært undersøkelsesmyndighet har umiddelbar varsling vært mulig ettersom FOH har vaktstjef på jobb 24/7/365. Høringsnotatet til den nye loven legger opp til en betydelig forringelse av varslingsresponsen sammenlignet med dagens situasjon når det ikke tar høyde for noen form for vaktordning i fremtiden. Dersom ny undersøkelsesmyndighet ikke har en vaktordning, kan det i verste fall gå flere dager fra en ulykke skjer og til

undersøkelsesmyndigheten er informert. Mange av fordelene med en profesjonalisering av undersøkelsesinstituttet forsvinner dersom de initielle avgjørelsene må tas av ukyndig personell. Mens tiden går vil dessuten fysiske bevis forspilles, vitners hukommelse forringes, og Forsvaret blir svar skyldig når mediene vet mer enn Forsvaret om hva som har skjedd. Dette er ikke en holdbar situasjon.

Viktigheten av at undersøkelsesmyndigheten handler raskt etter å ha blitt varslet, er behørig nevnt i høringsnotatet (ref. s. 12, s. 51-52, s. 91 og § 11), men undersøkelsesmyndighetens reaksjonstid spiller liten rolle dersom varsling av undersøkelsesmyndighet ikke skjer før lenge etter at ulykken inntraff.

#### **Til punkt 6.5.2.4 Initiell vurdering av det inntrufne**

FHK reagerer på setningen «Samtidig legges det ikke opp til at undersøkelsesmyndigheten skal opprettholde noen vaktordning med nærmere fastsatt reaksjonstid». Det antas at man med reaksjonstid har tenkt på tiden det tar før en kommisjon er på plass, og det kan ikke forventes at en så liten organisasjon som den som er forespeilet, skal kunne opprettholde en slik vaktordning. Men setningen kan leses som om undersøkelsesmyndigheten ikke skal ha *noen som helst* form for vaktordning. Som tidligere argumentert vil dette kunne føre til betydelige forsinkelser av undersøkelsesarbeidet og i verste fall tap av viktig bevismateriale. Det er bare å forestille seg at ulykken skjer en fredag kveld og at mandag er en helligdag; i så fall kan det gå over tre døgn før undersøkelsesmyndigheten (uten vaktordning) blir varslet. Det sier seg selv at det som et minimum vil være nødvendig å oppnå telefonisk kontakt med undersøkelsesmyndigheten innen få timer etter en ulykke. Dette behovet for beredskap hos undersøkelsesmyndigheten bør antagelig være reflektert i forarbeidene og eventuelt i loven. Forsvarets bestemmelser må sikre at undersøkelsesmyndigheten varsles uten ugrunnet opphold ved ulykker og alvorlige hendelser.

Følgende tekst anbefales strøket fra pkt. 6.5.2.4:

«Samtidig legges det ikke opp til at undersøkelsesmyndigheten skal opprettholde noen vaktordning med nærmere fastsatt reaksjonstid. Normal tidsbruk vil derfor måtte tillates for at undersøkelsesmyndigheten skal kunne ta stilling til om vilkårene er oppfylt.»

#### **Til merknad til § 11 (s.91)**

Følgende tekst anbefales strøket fra merknad til § 11 (s.91):

«Samtidig legges det ikke opp til at undersøkelsesmyndigheten skal opprettholde noen vaktordning med nærmere fastsatt reaksjonstid. Normal tidsbruk vil derfor måtte tillates for at undersøkelsesmyndigheten skal kunne ta stilling til om vilkårene er oppfylt.»

#### **Til punkt 6.5.2.2 Varsling, samt merknad til § 7 (s. 89)**

Pkt. 6.5.2.2 er i første rekke en drøfting av varslingsbegrepet samt plikten til å varsle. Det fremkommer av § 11 i lovforslaget at varsling forventes gjort til undersøkelsesmyndigheten, ref. «...når den mottar varsel etter § 7.», men dette kommer ikke frem av § 7 eller av drøftingen av § 7. FHK savner en presisering av behovet for at undersøkelsesmyndigheten varsles uten ugrunnet opphold. Det foreslås at følgende tekst legges til slutten av første avsnitt under pkt. 6.5.2.2:

*Det er imidlertid avgjørende at undersøkelsesmyndigheten varsles uten ugrunnet opphold dersom formålet med den nye loven skal ivaretas på en hensiktsmessig måte. Det forutsettes med andre ord*



at undersøkelsesmyndigheten har en form for vaktordning som gjør at det er mulig å varsle den uansett når en hendelse måtte finne sted. Under gjeldende forskrift har undersøkelsesmyndighet vært tillagt et hovedkvarter med døgnbemanning. Dermed har det ikke i forskriften vært et behov for å presisere et krav om undersøkelsesmyndighetens tilgjengelighet. Når undersøkelsesmyndigheten blir en uavhengig avdeling, er det avgjørende for å oppnå den ønskede effekt at denne avdelingen har en vaktordning som gjør det er mulig å varsle den så snart som mulig etter at en ulykke eller alvorlig hendelse har inntruffet, både for å sikre at umiddelbare tiltak blir kvalitetssikret og at arbeidet med å vurdere og forberede en kommisjon blir iverksatt. Foreslått lovtekst legger ingen føringer for hvordan en slik vaktordning skal se ut eller organiseres, da dette bør kunne dekkes i en forskrift eller bestemmelse.

#### **Til lovtekstens § 7. Varslingsplikt**

I høringsnotatet har § 7 fått tittelen «Varslingsplikt». FHK foreslår at denne tittelen endres til «Varsling» for å markere at varslingsbestemmelsene ikke bare handler om hvem som skal varsle, men også hvem som skal varsles. I tillegg foreslås at det settes inn et nytt første ledd:

*Ved ulykke eller alvorlig hendelse skal undersøkelsesmyndigheten varsles uten ugrunnet opphold.*

#### **Til punktene 6.5.2.5-6.5.2.7 – om undersøkelser satt ned av andre enn undersøkelsesmyndigheten**

I forskriften fra '95 er det spesifisert at generalinspektør eller høyere myndighet kan sette ned undersøkelseskommisjon. I høringsnotatet drøftes i liten grad hvilke muligheter som foreligger dersom undersøkelsesmyndigheten velger å ikke sette ned kommisjon på en hendelse. Hva slags undersøkelser kan en sjef på et gitt nivå iverksette? Hva slags undersøkelsesansvar og hvilken myndighet tilligger for eksempel en DIF-sjef? Dersom en DIF-sjef iverksetter en undersøkelse, hvem har det faglige ansvaret for undersøkelsen? Skal Forsvarets undersøkelsesmyndighet ha et overordnet ansvar for undersøkelser den ikke selv iverksetter?

Forslag til lovtekst (§ 11, 12 eller 13):

*Dersom undersøkelsesmyndigheten ikke iverksetter en undersøkelse kan ansvarlig sjef, i samråd med undersøkelsesmyndigheten, iverksette undersøkelse av hendelser innenfor egen organisasjon, i tråd med denne loven og dertil hørende forskrift og bestemmelser.*

*Denne lovens bestemmelser står ikke i veien for at ansvarlig sjef kan iverksette interne undersøkelser innenfor sin egen organisasjon, i samråd med undersøkelsesmyndigheten og dersom denne ikke setter ned en kommisjon eller undersøkelse .*

Hva gjelder forsvarssjefens myndighet til å sette ned kommisjon, er det uklart i høringsnotatet hvordan en slik kommisjon vil bli nedsatt. Drøftingen under blant annet 6.5.2.7 presiserer at «... forsvarssjefen ikke har myndighet til å instruere undersøkelsesmyndigheten til å igangsette undersøkelser...». I § 13 i lovforslaget står det imidlertid at en undersøkelseskommisjon i regi av forsvarssjefen «... nedsettes etter § 11». § 11 omtaler utelukkende hva undersøkelsesmyndigheten skal gjøre. Betyr dette at forsvarssjefen gjør seg selv til undersøkelsesmyndighet for anledningen? Og innebærer dette i så fall at de andre pliktene undersøkelsesmyndigheten har tilfaller forsvarssjefen? Det ser ut som dette feltet trenger noe avklaring.

### **Til punkt 6.7.2.6 Rett til å la seg bistå under forklaring**

FHK ser ikke at den som avgir forklaring til undersøkelsesmyndigheten har det samme behov for bistand under forklaring som i f.eks. en straffesak eller disiplinærsak. Lovforslagets regler om taushetsplikt og forbud mot sanksjoner beskytter i tilstrekkelig grad den som forklarer seg. Det kan likevel i helt spesielle tilfeller være behov for at den som forklarer seg har med seg en bisitter, hvor bisitterens tilstedeværelse kan fremme formålet med forklaringen. Det bør i slike tilfeller være opp til kommisjonen å avgjøre hvorvidt den som forklarer seg skal ha med seg bisitter eller ikke.

Det kan være aktuelt for kommisjonen å ta i mot forklaring fra personer som ikke er myndige/mindreårige. I høringsnotatet er det ikke drøftet hvordan man i undersøkessammenheng skal forholde seg til disse personellkategoriene. Eksempler på denne type personell kan være sivile vitner og impliserte som er mindreårige, Heimevernsungdom og vernepliktige (f.eks. lærlinger) som ennå ikke har fylt 18 år. Det er ikke utenkelig at en 14 åring med laserpeker forårsaker en uønsket hendelse i forbindelse med flygning. Ved avhør av mindreårige/umyndige har blant annet Straffeprosessloven regler om vergers rett til tilstedeværelse og varsling. Er det hensiktsmessig og lovlig å kreve at mindreårige forklarer seg for undersøkelsesmyndigheten uten verger tilstede eller uten at verger varsles og eventuelt samtykke innhentes?

### **Til lovforslagets § 16. Forklaringsplikt**

Forslag:

§ 16, siste punktum («Enhver som forklarer seg...») erstattes med:

*Undersøkelsesmyndigheten kan, dersom det kan fremme formålet med undersøkelsen, tillate at den som forklarer seg lar seg bistå under avgivelse av forklaring.*

Forslag:

§ 16, nytt 2. ledd.

Bestemmelsen må inneholde bestemmelser om hvordan undersøkelsesmyndigheten skal forholde seg til umyndige og deres verger (i form av varsling, samtykke eller rett til tilstedeværelse) når slike forklarer seg. Det kan hende det må skilles mellom aldersgrupper (som i straffeprosessloven) og sivile vs militære mindreårige/umyndige.

FHK har ikke kompetanse til å vurdere annet lovverk og regler på området slik at ordlyden i loven må analyseres og vurderes av personell med riktig juridisk kompetanse.

### **Til punkt 6.7.3.10 Informasjon som kan avverge at uriktige personer blir tiltalt og dømt – jf lovforslagets § 19. Taushetsplikt**

Strl § 172 siste punktum straffer den som unnlater å opplyse om at noen uskyldig tiltales eller dømmes for forbrytelse. Ordvalget i pkt 6.7.3.10 i høringsnotatet er noe uklart, men slik FHK leser dette og strl § 172, vil denne opplysningsplikten oppheve taushetsplikten i saker om forbrytelser. Opplysningsplikten er et personlig og selvstendig ansvar.

Imidlertid pålegger også strl §139 å anmelde til politiet eller på annen måte søke å avverge enkelte straffbare handlinger eller følgene av dem, uten hensyn til taushetsplikt. Denne lovbestemmelsen er



ikke drøftet i høringsnotatet, selv om det kan tenkes tilfeller hvor undersøkelsesmyndigheten får kunnskap om slike forbrytelser som kan avverges eller følgene av disse kan begrenses/avverges. Også pliktene etter strl § 139 er et personlig og selvstendig ansvar.

FHK har ikke riktig juridisk kompetanse til å vurdere/drøfte hvordan denne bestemmelsen vil kunne påvirke undersøkelsesmyndighetens arbeid. Vi anbefaler at også strl § 139 drøftes under 6.7.3.10.

## **Til § 15. Undersøkelsens formål, første ledd**

Høringsnotatet foreslår en videreføring av teksten fra den gamle forskriftens formålsparagraf. FHK mener denne teksten har vist seg lite hensiktsmessig.

- En kommisjon bør ta for seg HVA som skjedde, HVORFOR det skjedde og HVA som kan gjøres for å forebygge at noe lignende skjer igjen.
- Å bringe på det rene «skadens art og omfang» bør ikke være en sentral oppgave for en undersøkelseskommisjon. Andre parter kan og må gjøre en grundig vurdering av dette. I kommisjonsrapporten bør skadens art og omfang inngå som en del av beskrivelsen av hva som skjedde.
- Å lete etter en «årsak» (entall) representerer en foreldet tankemåte innen undersøkelsesarbeid. De fleste hendelser skjer som resultat av komplekse interaksjoner mellom en rekke medvirkende faktorer. Dette gjenspeiles også i § 1 annet ledd, «... formål å klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer...»
- Å klarlegge hvilket regelverk som gjaldt (§ 15 første ledd, bokstav b), er en liten del av det helhetlige arbeidet en kommisjon gjør. Å presisere det i lovteksten har ingen hensikt, men kan gi inntrykk av at kommisjonens oppdrag er å finne regelbrudd.

Forslag til ny tekst for § 15 første ledd:

*Formålet med undersøkelsen er å klarlegge hendelsesforløp og årsaksfaktorer samt utrede forhold av betydning for å forebygge lignende hendelser i fremtiden.*

Denne teksten speiler formålsparagrafen til den sivile undersøkelsesmyndigheten for luftfart, ref. Lov om luftfart § 12-1 annet ledd.

## **Til kapittel 7 i høringsnotatet**

### **Til punkt 7.1 Økonomiske konsekvenser**

Kostnadene under punkt 7.1 reflekterer ikke det reelle lønnsnivået. I tillegg er det ikke tatt høyde for kostnader forbundet med reiser for å ivareta fagmyndighetsansvar, herunder kompetansehevende kurs (herunder kurs i regi av FHK) samt utgifter forbundet med samarbeid med andre tilsvarende myndigheter i inn- og utland. Den største endringen er forbundet med behovet for beredskapsvakt (hjemmevaktordning). Dette behovet er behørig diskutert i andre kommentarer til lovutkastet.

Det anbefales at det økonomiske bildet i annet avsnitt rettes til:

*Oberststillingen beregnes til en total kostnad på NOK 900 000 (inkl ledertillegg), mens oberstløytnantstillingene har en kostnad på NOK 650 000 per person. I tillegg kommer kostnader til vaktberedskap på NOK 750 000, overtids-, reise- og administrative kostnader på NOK 250 000, samt kurskostnader til NOK 300 000, til sammen NOK 4 150 000.*

Det antas at kostnadene i fjerde avsnitt gjelder kostnader forbundet med kompetanseutvikling av personell som skal inngå i en ressurspool og som dekkes av den enkelte DIF.

## **Til lovens kapittel II, paragraf 5**

### **Undersøkelsesmyndighetens oppgaver**

I ht til loven er UM bare gitt oppgaver relatert til igangsetting og gjennomføring av undersøkelser. Det er også et behov for at det utarbeides et regelverk som sikrer at tilsvarende undersøkelser i Forsvaret initiert av andre enn UM følger de samme prinsipper. Det er naturlig at UM står ansvarlig for å utgi et slikt regelverk innen undersøkelses- og kommisjonsarbeid.

FHK mener dette er en oppgave som helst burde vært tatt med i loven eller inngå i forskriften. Fagansvaret gir UM den nødvendige autoritet, slik at regelverk utgitt etter denne loven og evt forskrift blir fulgt for alt undersøkelses- og kommisjonsarbeid som gjennomføres i ht loven.

Forslag til nytt annet ledd under §5:

*I tillegg har undersøkelsesmyndigheten ansvar for å fastsette og utgi regelverk innen undersøkelses- og kommisjonsarbeid som omfattes av lovens formål og virkeområde*

## **Til lovens Kapittel V Saksbehandlingsregler – om dokumenter og bevismateriale som ikke blir en del av den endelige undersøkelsesrapporten.**

I høringsnotatet er det lite beskrevet om hvordan og i hvilken utstrekning forklaringer, logger og øvrige innhentede bevismateriale skal oppbevares etter avsluttet undersøkelse, eller hvor lenge. Da lovforslaget ikke har noen bestemmelser om slikt, vil arkivloven og offentlighetsloven m/forskrifter være styrende. I tillegg vil personopplysningsloven gjelde med hensyn til hvordan personopplysninger behandles.

Det er ikke i høringsnotater gjort noen refleksjoner om hvorvidt undersøkelsesmyndigheten bør oppbevare eller slette personopplysninger som fremkommer under arbeidet med en undersøkelse, etter at undersøkelsesrapporten er avgitt. § 28 i personopplysningsloven gir anledning til både å slette så vel som lagre opplysningene, avhengig av hensikten.

Det er fordeler og ulemper ved begge alternativer. Det som taler for oppbevaring er at man i ettertid kan gå tilbake og revurdere/etterprøve opplysninger, f.eks dersom nye opplysninger kommer for dagen etter at undersøkelsesmyndigheten har avgitt sin rapport. Ny teknologi kan også gi nye svar på uavklarte/gamle konklusjoner og dette må kanskje ses i sammenheng med avgitte forklaringer, sågar kan det være nødvendig med nye forklaringer fra personell som tidligere har forklart seg.

Det kan tenkes at det etter at en undersøkelse er avsluttet kommer inn nye opplysninger, eller at nyere teknologi etterhvert kan gi flere og bedre svar enn på undersøkelsestidspunktet. Man kan også tenke seg at man først finner en årsak etter at flere hendelser har skjedd i en rekke og at man ikke identifiserte en vesentlig årsak før man hadde flere lignende hendelser. For eksempel i branner kan det være store skader og vanskelig å finne arnested, før man får «hjelp» av en mindre omfattende brann med samme årsak.



Det kan også reises kritikk mot arbeidet lenge etter at en undersøkelse er avsluttet, og en ny gjennomgang, hel eller delvis, kan være påkrevet. En person som har forklart seg for kommisjonen vil lettere kunne gå ut med kritikk av undersøkelsen dersom vedkommende er kjent med at hans forklaring er slettet. Det vil ikke være vanskelig å etterprøve eller imøtegå påstander som fremkommer etter at grunnlagsmaterialet er slettet.

Ulempene med oppbevaring av personopplysninger er i hovedsak praktiske, de reguleringer som er gitt i personopplysningsloven m/forskrift må ivaretas på en betryggende måte. Dette må imidlertid også ivaretas underveis i en undersøkelse uansett, frem til den endelige rapporten er avlevert.

Det er i høringsnotatet heller ikke beskrevet hvorledes fysiske bevis skal oppbevares etter at rapporten er avlevert. Her vil en rekke praktiske forhold tale i mot en langvarig oppbevaring. Noe materiell vil bli reparert og tatt i bruk igjen, mens annet er kassabelt. Forskriften til loven bør si noe om dette og gjerne overlate til undersøkelsesmyndigheten å frigi fysisk bevismateriale til eier. Undersøkelsesmyndigheten bør også gis myndighet til å beholde bevis for ettertiden, enten i læringsøyemed, eller i den hensikt å kunne foreta nye undersøkelser senere.

FHK mener at ovennevnte forhold bør drøftes nærmere av departementet og at eventuelle unntak fra arkivlov og personopplysningslov inntas under kapittel V – saksbehandlingsregler i loven.