

NOU

Norges offentlige utredninger **1999: 30**

Undersøkelse av sjøulykker

Utredning XVII fra utvalget til revisjon av sjøfartslovgivningen (Sjølovkomiteen)
Avgitt til Justis- og politidepartementet november 1999.

Statens forvaltningstjeneste
Statens trykning

Oslo 1999

Til Justis- og politidepartementet

Sjølovkomiteen ble ved brev 13 mars 1998 gitt i oppdrag å vurdere og revidere ordningen med sjøforklaring. Komiteen legger med dette frem sin utredning XVII Undersøkelse av sjøulykker. Utredningen inneholder et utkast med motiver til lov om endringer av sjøloven kapittel 18 Skipsbøker, sjøforklaring og sjørettsskjønn.

Sjølovkomiteen går inn for å etablere en Havarikommisjon for sjøulykker. Komiteen er imidlertid delt i spørsmålet om hvilken organisatorisk tilknytning til forvaltningen en slik havarikommisjon for sjøulykker bør ha, og om sjøforklaringsinstituttet bør oppheves helt. For øvrig er utredningen i all hovedsak enstemmig.

Oslo, november 1999

Erling Selvig leder

Viggo Bondi

Karin M Bruzelius

Kristin Å Kleven

Elisabeth Kaas

Kaare A Kopperud

Jan-Fredrik Rafen

Kirsti Ramberg

Haakon Stang Lund

Rolf Chr Trolle Andersen

Ingeborg B. Holtskog Olebakken

Kapittel 1

Sjølovkomiteens mandat og komiteens arbeid

Justisdepartementet gav i brev 13 mars 1998 Sjølovkomiteen i oppdrag å vurdere og revidere ordningen med sjøforklaring. I brevet fremgår at bakgrunnen er Stortingets vedtak 12 juni 1997 hvor Regjeringen ble bedt om å vurdere behovet for endringer i sjøforklaringsinstituttet. Vedtaket ble truffet etter innstilling fra næringskomiteen (Innst S nr 223 (1996-97)) og fremmet som et av flere forslag for å bedre sikkerheten til sjøs. Flertallet i komiteen uttalte på s 4 i innstillingen at

«... med bakgrunn i den spesielle karakter og kompetansebehov sjømannsyrket har, er det viktig at sjøkyndige personer deltar i første instans i klarleggingen av årsaken til ulykker til sjøs. En ser imidlertid ikke bort fra at sjøforklaringene i dag ikke er utviklet i takt med de utfordringer utviklingen i næringen og ulykkesfrekvensen for skip, stiller myndighetene overfor. Flertallet vil på denne bakgrunn be Regjeringen vurdere behovet for endringer i Sjøforklaringsinstituttet.»

Justisdepartementet viser i sitt brev også til følgende forhold:

«I løpet av de senere årene er det fra flere hold blitt hevdet at sjøulykker kan oppklares mer effektivt eller iallfall tilstrekkelig effektivt uten bruk av sjøforklaring. Det er blitt hevdet at en utbygging av ordningen med sjøfartsinspektører bedre vil kunne ivareta sjøfartsmyndighetenes behov for innsamling av materiale til bedømmelse av skips sjødyktighet og vurdering av reglene om sjødyktighet, jf sjøloven § 474 første ledd. Det er også blitt hevdet at vanlig politietterforskning må antas å kunne gi påtalemyndigheten tilstrekkelig materiale til å avgjøre om det foreligger straffbare forhold, slik at domstolene på etterforskningsstadiet bare behøver å trekkes inn dersom det er behov for å motta forklaringer fra vitner som nekter å uttale seg til politiet. Det er videre blitt reist spørsmål om eventuelle skadelidendes behov for å kunne fremskaffe materiale til bruk i sivile søksmål, i tilstrekkelig grad vil kunne ivaretas gjennom reglene om bevisopptak i tvistemålsloven kapittel 20 eller gjennom en utbygging av reglene om sjørettsskjønn i sjøloven §§ 487 til 492.

Videre er det fra enkelte hold blitt tatt til orde for opprettelse av en fast havarikommisjon til å granske sjøulykker langs kysten av Norge. Det er også blitt argumentert for bruk av en ambulerende konsulrett ved gransking av sjøulykker i utlandet der norske skip er innblandet.»

I lys av dette ble Justisdepartementets mandat til Sjølovkomiteen gitt følgende utforming:

«Justisdepartementet gir på denne bakgrunn Sjølovkomiteen i oppdrag å vurdere og revidere ordningen med sjøforklaring.

Sjølovkomiteen skal ta stilling til om det er grunn til å opprettholde ordningen med sjøforklaring for herreds- og byretten, jf sjøloven § 476 første ledd. Sjølovkomiteen skal i denne forbindelse gjøre rede for eventuelle alternative ordninger til sjøforklaringsordningen. Komiteen skal bli vurdere i hvilken utstrekning de formålene som sjøforklaringsordningen skal tjene, jf sjøloven § 474 første ledd, minst like godt kan ivaretas gjennom slike andre ordninger.

Dersom Sjølovkomiteen mener at reglene om sjøforklaring for herreds- og byretten bør oppheves, skal komiteen foreslå de lovendringene som komiteen mener er nødvendige for en effektiv ivaretagelse av hensynene bak ordningen med sjøforklaring. Sjølovkomiteen skal i så fall også vurdere hvilke regler som bør gjelde for sikring av bevis m m utenfor riket. I denne forbindelse skal komiteen foreslå regler som gjør det mulig å videreføre det nordiske samarbeidet på dette området.

Dersom Sjølovkomiteen går inn for å opprettholde ordningen med sjøforklaring for herreds- og byretten, skal komiteen foreslå de endringene i dagens regler som den mener er nødvendige. Komiteen skal da dessuten vurdere behovet for en ambulerende konsulrett til sikring av bevis m m utenfor Norden.

Sjølovkomiteen skal i alle tilfeller vurdere behovet for å nedsette en fast undersøkelseskomisjon for andre tilfeller enn nevnt i sjøloven § 485 annet ledd. Komiteen skal eventuelt foreslå nærmere bestemmelser om dette.

Det skal utredes økonomiske og administrative konsekvenser av eventuelle forslag. Minst ett forslag skal bygge på uendret ressursbruk.»

Ved utførelsen av dette oppdraget ble Sjølovkomiteen gitt følgende sammensetning:

- Professor dr juris Erling Selvig (leder)
- Avdelingssjef Viggo Bondi
- Avdelingsdirektør Kari Elisabeth Breirem
- Høyesterettsdommer Karin M Bruzelius
- Generalkonsul Kaare A Kopperud
- Politiinspektør Elisabeth Kaas
- Advokat Jan-Fredrik Rafen
- Sorenskriver Kirsti Ramberg
- Høyesterettsadvokat Haakon Stang Lund
- Fungerende lovrådgiver Rolf Chr Trolle Andersen

Førstekonsulent Ingeborg B Holtskog Olebakken i Justisdepartementet har vært komiteens sekretær.

Avdelingsdirektør Kari Elisabeth Breirem har i løpet av arbeidet trådt ut av komiteen. Rådgiver Kristin Å Kleven ble oppnevnt som medlem i hennes sted for den gjenstående del av mandatet.

Komiteen har i løpet av arbeidet med mandatet hatt til sammen 11 ordinære møter. I tillegg har det vært avholdt møter med representanter for Havarikommisjonen for sivil luftfart, Den faste undersøkelseskomisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten, Den danske søfartsstyrelsens opklarings- og kontrollenhet, og redningstjenesten.

Kapittel 2

Sammendrag av sjølovkomiteens utredning

Det prinsipielle utgangspunktet for Sjølovkomiteens arbeid har hele tiden vært at det viktigste formålet med å undersøke sjøulykker, er å bidra til å styrke sjøsikkerheten. Komiteen kan imidlertid ikke se at sjøforklaringer imøtekommer de krav en i dag må kunne stille til resultatet av en ulykkesundersøkelse med dette som siktemål. Komiteen antar at den kombinasjon av ulykkesundersøkelse og plassering av sivilrettslig og strafferettslig ansvar de någjeldende regler legger opp til, prinsipielt er uheldig og lite formålstjenlig. Det vises til nærmere omtale i *"Vurdering av sjøforklaringsinstituttet i praksis"* i kapittel 7 av hvordan sjøforklaringsinstituttet fungerer i praksis. Utviklingen internasjonalt vitner også om at det er behov for en revisjon av ordningen, se *"Ulike syn på sjøforklaringsinstituttet"* i punkt 8.1 jf *"Fremmed rett"* i kapitlene 5 og *"Internasjonale krav til undersøkelse av sjøulykker"* i 6.

Etter å ha kartlagt hvilke behov en undersøkelsesordning skal dekke og sett hen til alternative måter å organisere den på, er Sjølovkomiteen kommet til at arbeidet bør utføres av et administrativt organ under navnet Havarikommisjonen for sjøulykker, se nedenfor under *"Bør sjøforklaringsinstituttets rolle endres?"* i punkt 8.2. Spørsmål om sivil- og strafferettslig ansvar bør etter komiteens syn behandles som på andre livsområder. I samsvar med dette foreslår komiteen at reglene om tvungen sjøforklaring blir opphevet.

Havarikommisjonen er utformet med sikte på å legge til rette for at den skal bli et effektivt redskap i arbeidet med å styrke sjøsikkerheten. Det er da viktig at kommisjonen besitter den nødvendige erfaring, kunnskap og kompetanse for å avdekke ulykkesårsakene. Kvaliteten på og tilgangen til relevant informasjon må imidlertid også sikres. I den forbindelse er det viktig å oppnå et godt samarbeid med impliserte parter og andre som kan sitte inne med nyttig informasjon. Etter komiteens syn forutsetter det at kommisjonen nyter den nødvendige tillit og anseelse. Dette drøftes nærmere under *"Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker"* i punkt 8.3.

Komiteen har etter en vurdering av ulike måter å organisere Havarikommisjonen på, kommet til at mye taler for at det vil være tilstrekkelig med én sentralt plassert kommisjon bestående av en stab fast tilsatte medarbeidere, se *"Organiseringen og sammensetningen av en ny havarikommisjon"* i punkt 8.4.1. Havarikommisjonen bør selv ta stilling til hvilke ulykker den skal iverksette undersøkelse etter. Den må imidlertid prioritere ulykker der det er grunn til å regne med at en undersøkelse vil kunne bidra til å styrke sjøsikkerheten, se nærmere omtale under *"Havarikommisjonens ansvarsområde"* i punkt 8.4.2.

Generelt vil forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelde for kommisjonens virksomhet. Av hensyn til kommisjonens karakter og arbeidsoppgaver er det imidlertid behov for noen tilpasninger. Det er dissens i komiteen i synet på hvor langt forklaringsplikten for kommisjonen skal gå, se nærmere om dette under *"Saksbehandlingsspørsmål"* i punkt 8.4.3.

Opprettelsen av Havarikommisjonen åpner for deltakelse av nok en aktør etter en sjøulykke, noe som lett vil kunne skape unødig dobbeltarbeid og vanskeliggjøre gjennomføringen av arbeidet for alle parter. Sjølovkomiteen mener at kommisjonens arbeid for å bedre sikkerheten til sjøs, bør gå foran undersøkelser som foretas av andre organer for å avdekke slike eller andre

forhold, typisk straffe- eller privatrettslig ansvar. Dette avspeiles i komiteens forslag til hvordan Havarikommisjonens virksomhet bør legges opp i forhold til andre offentlige organer, f.eks. redningstjenesten og politiet. Se nærmere om dette nedenfor under "*Forholdet til andre offentlige organer*" i punkt 8.4.4.

Havarikommisjonen bør kunne iverksette undersøkelser etter ulykker med alle norskregistrerte skip. Når en slik ulykke er inntrådt i fremmed stats farvann antar komiteen at forholdet til utenlandske myndigheter bør kunne legges til rette innenfor de folkerettslige rammer som gjelder for dagens ordning med opptak av sjøforklaring, se nærmere om dette nedenfor under "*Forholdet til andre staters myndigheter*" i punkt 8.4.5.

Komiteen har vurdert to ulike modeller for kommisjonens tilknytning til forvaltningen, se nærmere om dette under "*Ulike tilknytninger til forvaltningssapparatet*" i punkt 8.5. Et flertall av komiteens medlemmer går inn for å etablere kommisjonen som et forvaltningsmessig og faglig uavhengig organ, administrativt knyttet til et departement. *Mindretallet, Kleven*, mener imidlertid at kommisjonen bør organiseres som en underavdeling i Sjøfartsdirektoratet.

Det samme flertallet går også inn for å oppheve ordningen med sjøfartsinspektører hvis hovedgjøremål i dag er å gjennomføre undersøkelser i anledning sjøulykker. Sjøfartsinspektørene anses av dette flertallet som overflødige etter opprettelsen av Havarikommisjonen som et særskilt undersøkelsesorgan for sjøulykker, se nærmere omtale under "*Særlig om forholdet til Sjøfartsdirektoratet*" i punkt 8.7.1.

Sjølovkomiteen foreslår å begrense politiets adgang til å iverksette undersøkelser etter sjøulykker der det ikke foreligger mistanke om straffbare forhold. Tanken er at slike undersøkelser heretter primært skal utføres av Havarikommisjonen for sjøulykker. Politiets kompetanse til å gjennomføre undersøkelser etter sjøulykker der det ikke foreligger mistanke om straffbare forhold, foreslås derfor begrenset til ulykker der kommisjonen har besluttet *ikke* å iverksette undersøkelser. Kommisjonen vil imidlertid etter behov kunne begjære bistand fra politiet. Se nærmere om dette nedenfor under "*Forholdet til andre myndigheter*" i punkt 8.7.

Hensynet til nordisk rettsenhet har tradisjonelt stått sentralt innen sjøretten, og øvrige nordiske land har da også et sjøforklaringsinstitutt som i stor grad er sammenfallende med vårt. Et flertall av komiteens medlemmer går derfor inn for å beholde en adgang til å oppta sjøforklaring som en særlig form for bevisopptak utenfor rettssak etter særskilt beslutning av retten. Dette vil være ønskelig for så langt som mulig å videreføre det nordiske samarbeid på sjøforklaringsområdet. En fordel ved å beholde instituttet er at det vil kunne fungere som et supplement til Havarikommisjonens virksomhet. Trolig vil det også være situasjoner hvor private ønsker å benytte adgangen til å oppta sjøforklaring. I og med opprettelsen av en havarikommisjon antas det imidlertid ikke å være behov for å videreføre ordningen med tvungen sjøforklaring etter alvorlige ulykker. *Et mindretall, Kopperud*, går inn for å oppheve sjøforklaringsinstituttet, se nærmere om hans begrunnelse under "*Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker*" i punkt 8.3.

Kapittel 3

**Tilbakeblikk – kort oversikt over
Sjøforklaringsinstituttets historie**

Da Sjølovkomiteen vurderte reglene om sjøforklaring i 1963 ble det utarbeidet en historisk oversikt over rettsutviklingen på dette området¹. Her fremgår at regler om rettslig opptak av forklaringer vedrørende inntrufne ulykker til sjøs, kan føres så langt tilbake som til middelalderen. Da fantes det i Rôles d'Oleron og Visby sjørett «... visse regler om at skipsføreren, i tilfelle det var inntruffet en ulykke, skulle fremstå med sitt mannskap og sverge eller gi forklaring for å søke å fri seg for ansvar for skade på godset». Senere kom Fredrik IIs Sjørett (1561) som inneholder enkelte spredte bestemmelser om edsavleggelse. Disse reglene skal i store trekk ha blitt tatt opp i Christian Vs Norske Lov (1687)². Her foreskrives også at sjørettssaker skal behandles av de ordinære domstoler ved ekstrarett³.

Etter daværende Sjølovkomites syn ble sjøforklaringsinstituttet først innført i norsk rett med sjøfartsloven 24 mars 1860. Loven § 20 første ledd lyder:

«Naar nogen Ulykke eller Skade er indtruffet, hvorfor Erstatning kan blive at søge, eller hvoraf Ansvar kan opstaae, skal Skipperen paa første Sted, hvor Skibet ankommer, og hvor det bekvemmeligen kan skee, inden 24 Timer efter Ankomsten for Notarius publicus eller den Ret eller Øvrighed, under hvem deslige Forretninger efter den paa Stedet gjældende Lovgivning henhøre, afgive en foreløbig Forklaring eller Protest, og paa samme Tid indlevere en Udskrift af den Deel af Journalen, som angaaer det Forefaldne, hvilken Udskrift indtages i den Act, som angaaende denne foreløbige Forklaring udstedes. Er Skipperen ved antagelige Grunde hindret i at afgive saadan Forklaring inden 24 Timer efter Ankomsten, bør det dog skee, saasart som Omstændighederne tillade.»

Sjøfartsloven 1860 åpnet for å opprette spesialdomstoler – såkalt faste sjøretter – i de byer hvor Kongen fant det nødvendig⁴. Der slike fantes skulle sjøforklaring avgis ved disse. Sjørettene skulle bestå av den alminnelige underrettsdommeren og to skips- og sjøkyndige menn «... der vælges og beskikkes af Amtmanden blandt 8 af vedkommende Kjøbstads eller Ladesteds Formænd og Repræsentanter foreslaaede Personer» (§ 123).

Ved lov 15 juni 1878 nr 5 om konsulatvesenet ble det åpnet for at konsulene kunne oppta sjøforklaringer med samme virkning som for myndigheter som nevnt i sjøfartsloven 1860 § 20 første ledd⁵.

I 1877 ble det nedsatt en sjøfartskommisjon for å overveie spørsmålet om skjerpet kontroll fra statens side med skips sjødyktighet m v⁶. Den påpekte i sin innstilling (s 7) bl a at sjøforklaring etter 1860-loven «... er væsentlig at betrakte som en for at beskytte private Interesser anordnet Retshandling ...». Om undersøkelser i regi av det offentlige, uttaler de videre:

1. Se Innst IV fra Sjølovkoiteen (Oslo 1963) s 13-19
2. Se Innst IV fra Sjølovkoiteen (Oslo 1963) s 13
3. Se Innst IV fra Sjølovkmiteen (Oslo 1963) s 17
4. Se Innst IV fra Sjølovkmiteen (Oslo 1963) s 17
5. Se Innst IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 14
6. Se Innst IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 14-15

«Heller ikke findes der i vor Lovgivning forøvrigt nogen Bestemmelse om, at der fra det Offentliges Side skal anstilles Undersøgelser om Ulykker tilsøs, hvilket ikke sker, uden forsaavidt der er Formodning om, at der er indtruffet Noget, som kan foranledige offentlig Paatale.»

Kommisjonen la frem forslag til tilleggslov til sjøfartsloven 1860 som bl a gikk ut på å pålegge retten å søke å få belyst ulykkesårsaker under sjøforklaringen. Det lovforslaget innstillingen ledet til, ble imidlertid aldri vedtatt av Stortinget. Paragrafene 321-325 i sjøfartsloven 20 juli 1893 nr 1 bygger likevel i stor grad på kommisjonens forslag. Paragraf § 321 foreskriver at retten etter at alvorlige ulykker har inntruffet, «... [har] i Sammenheng med Sjøforklaring saavidt muligt at søge fuld Oplysning om Ulykkens Aarsager».

Sjøfartsloven 1893 brakte også med seg enkelte endringer i reglene om sjørettene. Underdommeren skulle heretter velge de sakkyndige medlemmene av retten fra et utvalg av faste sakkyndige oppnevnt av de kommunale myndighetene og underdommeren i fellesskap. Det ble også lovfestet at alle kjøpsteder langs kysten skulle ha en fast sjørett.

Sjørettene ble avskaffet ved lov 14 august 1918 nr 4 om rettergangsordningens ikrafttræden § 2. Om bakgrunnen for dette, angis i Sjølovkomiteens innstilling IV (Oslo 1963) på s 18 at «[a]v forarbeidene til sivilprosessreformen synes å fremgå at man har ment at den dagjeldende ordning med særlige (faste) sjøretter uten videre måtte bortfalle som følge av de alminnelige regler man fikk i domstolsloven og tvistemålsloven om legmenns deltakelse som domsmenn, herunder om sakkyndige domsmenn i visse tilfelle». Heretter skulle altså sjøforklaring høre under den alminnelige herreds- eller byrett. I den anledning kunne dommeren tilkalle ett eller to rettsvitner fra særlige utvalg hvor slike var oppnevnt.

Sjølovens regler om sjøforklaring ble undergitt en fullstendig revisjon ved endringslov 17 juni 1966 nr 8. Den bygget i stor grad på Sjølovkomiteens innstilling IV, oktober 1963. Bakgrunnen for komiteens mandat var en utstrakt misnøye med hvordan sjøforklaringsinstituttet fungerte i praksis. Komiteens flertall kom til at det ikke kunne foreslå instituttet opphevet under henvisning til at «... de offentlige myndigheter ønske[t] [å] behold[e] systemet med sjøforklaring. Det [gjaldt] både påtalemyndigheten og sjøfartsmyndighetene»⁷. De fremmet imidlertid en rekke forslag til endringer av gjeldende bestemmelser.

Det ble nå skilt mellom alvorlige ulykker og mindre alvorlige ulykker. Bare for førstnevnte gruppe skulle sjøforklaring være obligatorisk, av hensyn såvel til offentlig- som privatrettslige interesser, se sjøloven 1893 § 301. For mindre alvorlige ulykker antok man at det ville være tilstrekkelig at sjøforklaring ble holdt etter begjæring, se loven § 302.

De nye bestemmelsene om opptak av sjøforklaring gav det offentlige en mer aktiv rolle. Sjøfartsdirektoratet og vedkommende skipsinspektør⁸ ble gitt selvstendig adgang til å begjære sjøforklaring, jf loven § 302. Direktoratet fikk også myndighet til – etter begjæring fra skipets reder eller fører – å fritta fra plikten til å avholde sjøforklaring dersom saken var eller måtte antas å bli tilstrekkelig belyst på annen måte, se loven § 312.

Ved loven § 310 om vitneavhør fjernet man seg i noen grad fra den inkvisitoriske måten sjøforklaring ble opptatt på, jf annet ledd hvor det åpnes for at

7. Se Innst IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 41

8. Ved endringslov 10 juni 1977 nr 67 endret til sjøfartsinspektør

dommeren kan overlate avhøringen av vitnene til skipsinspektøren (nå sjøfart-sinspektøren), en annen representant for påtalemyndigheten, eller andre interesserte.

Rettens sjøkyndighet ble søkt styrket ved at man lovfestet at den ved opptak av sjøforklaring skulle settes med to sakkyndige rettsvitner, jf § 305. Man ønsket videre å åpne for en mer effektiv eksaminasjon ved at disse skulle kunne overlates avhøringen og ha rett til å stille spørsmål, jf § 310 annet ledd siste punktum.

Det ble gjennomført nordisk samarbeid på sjøforklaringsområdet, bl a slik at sjøforklaring for norske skip kunne holdes ved annen nordiske domstol. For å styrke konsulens autoritet og markere oppgavens betydning⁹, ble det lovfestet at sjøforklaring heretter skulle opptas ved konsulrett, jf loven § 305 tredje ledd. Dersom det ikke var kompetent norsk utenriksrepresentasjon i havnen, skulle forklaring gis for dansk, finsk eller svensk utenriksrepresentasjon. Samtidig ble regelen om at sjøforklaring skulle avgis for vedkommende stats lokale myndigheter opphevet.

Det ble ikke foreslått noe permanent undersøkelsesorgan, men åpnet for at det i rene unntakstilfeller skulle kunne opprettes et særskilt undersøkelsesorgan, se loven § 314. Kongen ble gitt kompetanse til å nedsette en særskilt undersøkelseskomisjon etter hendelser som hadde «medført store tap av liv eller eiendom» eller hendelser hvor undersøkelsene måtte antas å bli «særlig omfattende eller av innviklet art». Plikten til å holde sjøforklaring falt i så fall bort.

Siden revisjonen i 1966, har det kun vært foretatt mindre endringer i reglene om sjøforklaring. Den viktigste fant sted i 1980 ved tilføyelsen av nytt annet ledd i § 314 om opprettelse av Den faste undersøkelseskomisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten. Denne kommisjonen er nærmere omtalt under "*Den faste undersøkelseskomisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten*" i punkt 4.1.5.2.

I 1983 ble det nedsatt en arbeidsgruppe for å vurdere spørsmålet om å opprette en ambulerende konsulrett. Den kom til at et tiltak for å heve kvaliteten på sjøforklaringer kunne være bruk av en eller annen form for ambulerende konsulrett. På bakgrunn av høringsuttalelsene konkluderte imidlertid Utenriksdepartementet¹⁰ med at det ikke syntes å foreligge «noe påtrengende behov for å innføre en *generell*ordning med ambulerende konsulrett». Man utelukket imidlertid ikke at det «[v]ed særlig kompliserte sjøulykker [kunne] [] være aktuelt å sende ut tjenestemenn fra Utenriksdepartementet til å administrere konsulrett alene eller sammen med tekniske eller maritime eksperter som sakkyndige domsmenn ved sjøforklaringer».

Dagens lov om sjøfarten er av 24 juni 1994 nr 39. Denne medførte ingen materielle endringer i reglene om sjøforklaring, men flyttet dem fra §§ 301-315 i kapittel 14 i sjøfartsloven 1893 til §§ 472-486 i kapittel 18 i sjøloven 1994.

9. Se Innst IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 59

10. Jf brev 14 juni 1985 fra Utenriksdepartementet

Kapittel 4

Gjeldende rett

4.1 Sjølovens regler om sjøforklaring

4.1.1 Innledning

Sjøloven kapittel 18 II om sjøforklaring gir særlige regler om bevisopptak etter ulykker til sjøs. Informasjonen om faktiske forhold ved og årsakene til vedkommende hendelse skal fremskaffes for bruk i sjøsikkerhetsarbeidet slik at lignende ulykker kan forhindres for fremtiden. Ved opptak skal det imidlertid også søkes frembrakt informasjon som kan kaste lys over andre forhold som kan begrunne straffansvar eller sivilt ansvar, se sjøloven § 474 første ledd.

Reglene om kartlegging av årsakene til ulykker i sjøfartsforhold, er begrunnet utfra skipsfartens særpreg. Behovet for hurtig undersøkelse står her sentralt, idet skip senere gjerne vil befinne seg andre steder og med en annen besetning. Et pålegg om å forholde seg i ro til alminnelige fremgangsmåter for innsamling av bevis er igangsatt, vil derfor i de fleste tilfellene være en stor ulempe for berørte parter som reder, lasteiere og besetning¹¹.

Reglene om sjøforklaring gjelder for alle norske skip, dvs skip som fyller nasjonalitetsvilkårene i sjøloven § 1 og er registrert i norsk ordinært skipsregister (NOR) eller norsk internasjonalt skipsregister (NIS), jf lov 12 juni 1987 nr 48 om norsk internasjonalt skipsregister § 1 jf § 3. For fremmede skip er utgangspunktet at sjøforklaring kan begjæres av nærmere angitte personer, se nedenfor. I saker hvor bare skip tilhørende Forsvaret er innblandet, skal en særskilt undersøkelseskommissjon for ulykker og hendelser i Forsvaret forestå undersøkelsen. Sjøforklaring holdes bare dersom vedkommende kommandosjef bestemmer det. Er imidlertid både Forsvaret og offentlige eller private institusjoner eller personer utenfor Forsvaret innblandet, skal sjøforklaring normalt holdes dersom det følger av sjølovens regler¹².

Det er videre et vilkår for at reglene om sjøforklaring skal få anvendelse, at ulykken faktisk gjelder en innretning som kan defineres som et skip. I forhold til boreplattformer og lignende flyttbare innretninger, er likevel ikke avgrensningen avgjørende, idet reglene om sjøforklaring er gitt tilsvarende anvendelse for disse, jf sjøloven § 507 annet ledd nr 5, forutsatt at det ikke er besluttet undersøkelse med hjemmel i annen lov. Særlig aktuell her er lov 29 november 1996 nr 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven) § 10-10 om adgangen til å nedsette en særskilt undersøkelseskommissjon for å granske ulykker i forbindelse med petroleumsvirksomhet omfattet av loven¹³.

11. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 42

12. Jf forskrift 1 september 1987 nr 742 om sjøforklaring § 1 bokstav c og § 2 bokstav a annet ledd, og reglene om den særskilte undersøkelseskommissjonen for ulykker i forsvaret, omtalt nærmere nedenfor under "*Særskilt undersøkelseskommissjon for ulykker i Forsvaret*" i punkt 4.2.2.1

13. Se nedenfor under "*Særskilt granskningskommissjon for ulykker i petroleumsvirksomheten*" i punkt 4.2.2.2

4.1.2 Ulykker som foranlediger sjøforklaring

Sjøforklaring er en særlig ordning for etterforskning av ulykker til sjøs, noe de situasjoner som foranlediger tvungen sjøforklaring vitner om idet de stort sett har det til felles at de gjelder ulykker som er spesielle for skipsfarten, se sjøloven § 472. Dette gjelder for så vidt også for ulykker for hvilke sjøforklaring må begjæres, da en betingelse for å begjære dette er at det dreier seg om uhell inntruffet i forbindelse med skipets drift, se sjøloven § 473. Ved dette vilkåret utelukkes sjøforklaring for ulykker som er skjedd om bord, men som like gjerne kunne skjedd på land, f eks skader som følge av et slagsmål¹⁴.

En særskilt type ulykker som kan foranledige sjøforklaring, er arbeidsulykker til sjøs. Den sentrale loven om arbeidsforhold ombord på norske skip er sjømannsloven 30 mai 1975 nr 18 (sjømannsloven), se § 1. Av § 40 nr 1 tredje ledd fremgår at skipsføreren eller rederiet straks skal gi melding til Sjøfartsdirektoratet om arbeidsulykker som har voldt døden eller alvorlig skade¹⁵. Det samme gjelder ved annen skade eller sykdom som antas å skyldes arbeidssituasjonen eller andre forhold ombord. Tilsvarende gjelder for skip registrert i norsk internasjonalt skipsregister, jf lov 12 juni 1987 nr 48 § 3 jf § 8.

4.1.2.1 Tvungen sjøforklaring

Sjøforklaring er obligatorisk for alle ulykker av mer alvorlig karakter. Sjøloven § 472 inneholder en uttømmende oppregning av slike ulykker, som grovt sett kan deles i to kategorier, nemlig personskader og tingskader.

Som alvorlig ulykke regnes først og fremst betydelig personskade eller tap av liv der dette har skjedd i forbindelse med skipets drift, jf sjøloven § 472 nr 1 til 3. Ved dødsfall hos skipsføreren eller mannskapet, eller der andre som følger med skipet er eller antas å være druknet fra skipet eller har dødd ombord og er blitt begravet i sjøen, skal sjøforklaring holdes uansett om dødsfallet har tilknytning til skipets drift. Sjøforklaring skal også holdes når det er, eller antas å være, inntruffet alvorlig forgiftning om bord.

Ved tingskader er det først og fremst mer alvorlige skader på skipet, herunder at skipet er forsvunnet eller blitt forlatt i sjøen, som foranlediger obligatorisk sjøforklaring, jf sjøloven § 472 nr 6 og 7. Ved vurderingen av om noe er en alvorlig skade, må det sees hen til formålet med sjøforklaring. Det åpnes derved for å ta et visst hensyn til det offentliges interesse i saken¹⁶. Likt med skade på skipet regnes skade på eiendom utenfor skipet såfremt hendelsen inntraff mens skipet var underveis. Inntreffer slik ulykke mens skipet ligger fast, antas imidlertid offentligrettslige interesser for å være såvidt begrenset at reglene om sjøforklaring etter begjæring er tilstrekkelig¹⁷.

Sjøforklaring skal også holdes når et skip har støtt sammen med et annet skip eller grunnstøtt, jf sjøloven § 472 nr 5. Likt med sammenstøt regnes også situasjoner der et skip ved sin manøvrering eller volder skade på et annet skip, personer eller gods om bord uten at et sammenstøt mellom disse skipene faktisk har skjedd, jf sjøloven § 163. Til grunnstøtingstilfellene regnes alvorligere tilfeller av grunnberøring, men ikke naturlig grunnberøring som må anses

14. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 53

15. Denne bestemmelsen ble inntatt i sjømannsloven ved endringslov 31 mai 1985 nr 37 som utslag av et generelt ønske om å harmonisere sjøfartslovgivningen med arbeidsmiljølovgivningen, se Ot prp nr 26 (1984-85) s 1 og 37. Se også forskrift 3 februar 1986 nr 238 om verne- og miljøarbeid på skip § 2a.

16. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 55

17. Se Ot prp nr 14 (1965-66) s 27

som et ledd i regulær manøvrering¹⁸. Endelig vil brann eller eksplosjon av betydning, eller betydelig forskyvning av lasten, foranledige sjøforklaring, jf sjøloven § 472 nr 8. Slike hendelser setter skipets sjødyktighet i fare og bør derfor undersøkes av hensyn til sjøsikkerheten¹⁹.

Selv om et uhell er av en slik karakter at sjøforklaring er obligatorisk etter sjøloven § 472, er det likevel adgang til fritak, jf sjøloven § 483 som gir Sjøfartsdirektoratet hjemmel til å gi varig eller midlertidig dispensasjon dersom det begjæres av skipets reder eller fører, og direktoratet finner at saken vil bli «tilstrekkelig opplyst» gjennom andre undersøkelser. Se nærmere om dette under "*Varslingsrutiner – fremsettelse av begjæring om sjøforklaring*" i punkt 7.2.1.1.

4.1.2.2 Sjøforklaring etter begjæring

De tilfeller for hvilke sjøforklaring kun skal holdes etter begjæring, kan – grovt sett – deles i to grupper, nemlig for norske skip der uhell ombord ikke er av en slik karakter at sjøforklaring er obligatorisk, jf sjøloven § 473, og for fremmede skip, jf sjøloven § 484.

Sjøloven § 473 om sjøforklaring etter begjæring utfyller altså § 472 og fungerer for så vidt som en sikkerhetsventil idet den kan nyttes til å fange opp situasjoner der det er ønskelig fra det offentliges eller nærmere angitte persons side at sjøforklaring avholdes, selv om situasjonen ikke er av en slik art at sjøforklaring er obligatorisk. For Sjøfartsdirektoratet eller vedkommende sjøfartsinspektør vil den også kunne brukes for å fremtvinge en sjøforklaring der skipsføreren eller rederiet misligholder sin plikt til å begjære sjøforklaring etter sjøloven § 477 annet ledd.

Vilkåret er at saken tross alt ikke gjelder en bagatell, jf kravet til «uhell av noen betydning», at uhellet er inntruffet i forbindelse med skipets drift, og endelig at sjøforklaring begjæres av Sjøfartsdirektoratet, vedkommende sjøfartsinspektør, skipets reder eller fører, eller vedkommende konsulrettsformann²⁰. Er disse vilkårene oppfylt, skal sjøforklaring holdes. Skipets reder eller fører vil ikke kunne forhindre dette ved å begjære samtykke fra Sjøfartsdirektoratet til fritak etter sjøloven § 483, da denne bestemmelsen bare gjelder tvungen sjøforklaring²¹.

For fremmede skip er hovedregelen at sjøforklaring bare skal holdes etter begjæring av skipets fører, reder eller vedkommende lands myndigheter dersom vilkårene i sjøloven § 473 er oppfylt, jf § 484 første ledd. For skip hjemmehørende i Danmark, Finland eller Sverige plikter retten å etterkomme en begjæring om å avholde sjøforklaring. Hører skip derimot hjemme i andre land, kan retten avslå en slik begjæring. Tanken er at en norsk domstol ikke skal være forpliktet til å avholde sjøforklaring der den finner at saken har utilstrekkelig tilknytning til norsk jurisdiksjon²². Annet ledd åpner for at også norske myndigheter, representert ved Sjøfartsdirektoratet, kan kreve sjøforklaring for fremmede skip dersom norske interesser antas berørt av et uhell oppstått i forbindelse med skipets drift, og skipet befinner seg i en norsk havn. Det er intet krav om at uhellet må være av noen betydning. Andre norske private eller offentlige interesser har ikke en slik mulighet. De må i tilfelle

18. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 55

19. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 56

20. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 57

21. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 68

22. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 70

henvende seg til Sjøfartsdirektoratet og anmode direktoratet om å kreve sjøforklaring.

4.1.2.3 Sjøforklaring e l for utenlandsk myndighet

Det har til nå vært gjort rede for hvilken plikt norske skip samt fremmede skip i norske farvann har til å avgi, eventuelt rett til å begjære sjøforklaring, etter norsk rett. Regler om norske skips plikt til å avgi sjøforklaring eller underkaste seg lignende undersøkelser av fremmede lands myndigheter, reguleres eventuelt i vedkommende stats lovgivning²³. Der det dreier seg om en mer alvorlig ulykke som det ville vært tvungen sjøforklaring for etter norsk rett, jf sjøloven § 472, er imidlertid skipets fører eller reder straks etter at forklaringen er gitt, forpliktet til å varsle sjøfartsinspektøren, jf sjøloven § 486. Etter pålegg fra sjøfartsinspektøren plikter rederen også å fremskaffe kopi av forhandlingene såfremt dette er mulig.

4.1.3 Avholdelse av sjøforklaring

De prosessuelle reglene for opptak av sjøforklaring er utformet med sikte på å legge forholdene best mulig til rette for at sjøforklaringsinstituttet skal virke i samsvar med formålet, jf sjøloven § 474 første ledd. Tidsmomentet står sentralt i den forbindelse, idet det antas at saken vil bli vanskeligere å oppklare senere ettersom skip og besetning da gjerne befinner seg på et annet sted²⁴. Behovet for å unngå unødige tidstap imøtekommer også til en viss grad skipsfartens særlige behov for å unngå et unødige langt opphold i en havn, jf forutsetningsvis sjøloven § 475 annet ledd første punktum²⁵.

Skipets fører, subsidiært skipets reder, plikter å fremsette begjæring om avholdelse av sjøforklaring så snart som mulig etter at hendelsen er oppdaget dersom ulykken er av en slik karakter at sjøforklaring er tvungen, jf sjøloven § 477 annet ledd. Skulle både skipsføreren og rederen forsømme denne plikten, har verken Sjøfartsdirektoratet eller sjøfartsinspektøren hjemmel til å foreta begjæringen, men det antas at disse kan benytte sin adgang etter § 473 til å foreta begjæring da det også i § 472-tilfellene må sies å være inntruffet et uhell av noen betydning i forbindelse med skipets drift.

Begjæring om sjøforklaring etter sjøloven § 473 kan fremsettes av skipets fører eller reder, Sjøfartsdirektoratet eller vedkommende sjøfartsinspektør eller bestemmes av vedkommende konsulretts formann. Loven foreskriver ingen særskilt frist for fremsettelse av slik begjæring, men det følger forutsetningsvis av regelen om hvor sjøforklaring skal holdes at det må gjøres mens skipet ligger i havn på det sted der ulykken ble oppdaget, eventuelt den første havn skipet kommer til etter at ulykker er skjedd, jf sjøloven § 475²⁶.

Av sjøloven § 477 tredje ledd fremgår at en begjæring om avholdelse av sjøforklaring, fremsatt av skipets reder eller fører, skal være ledsaget av nærmere angitt dokumentasjon. Dette gjelder uansett om sjøforklaring skal holdes etter reglene i sjøloven § 472 eller § 473. Nærmere om hvordan fremsettelse av begjæring om sjøforklaring foregår i praksis, er omhandlet i ["Varslingsrutiner – fremsettelse av begjæring om sjøforklaring"](#) i punkt 7.2.1.1.

23. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 71

24. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 42

25. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 60

26. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 59

Begjæring om sjøforklaring skal fremsettes på det stedet der sjøforklaringen skal holdes, jf sjøloven § 477 første ledd. Det følger av sjøloven § 475 første ledd at dette er i den havnen der ulykken er oppdaget, eventuelt den første havnen skipet kommer til dersom hendelsen er oppdaget ute på havet, og ellers den første havnen skipet eller besetningen kommer til etter hendelsen. I og for seg behøver ikke besetningen bli evakuert til hva som kan kalles en havn, men i praksis vil rederiet på en eller annen måte sørge for at besetningen holdes samlet på et sted hvor sjøforklaring kan bli avholdt.

Unntaksvis kan sjøforklaring utsettes til skipet kommer til en annen havn, dersom det derved kan oppnås vesentlig reduksjon av skipets tidstap eller kostnader eller en slik utsettelse innebærer andre vesentlige fordeler hensett til hendelsens art og omfang og omstendighetene for øvrig, jf § 475 annet ledd. I de tilfelle hvor sjøforklaring pliktes holdt etter § 472 skal skipets reder eller fører uten opphold varsle Sjøfartsdirektoratet og vedkommende sjøfartsinspektør dersom sjøforklaring blir utsatt og opplyse om grunnene for utsettelsen. Det skal gjøres merknader i rettsboken om utsettelsen og grunnene til denne.

Dersom skipet er forsvunnet, eller alle om bord er omkommet, skal sjøforklaring holdes på skipets hjemsted med mindre Sjøfartsdirektoratet bestemmer noe annet, se sjøloven § 475 tredje ledd. Nærmere om hva som regnes som skipets hjemsted, er regulert i sjøloven § 8.

Hvilken myndighet som er kompetent til å oppta sjøforklaring, beror på hvor sjøforklaringen skal opptas, se sjøloven § 476. I Norge holdes sjøforklaring for vedkommende herreds- eller byrett. Retten settes med dommer samt to sakkyndige rettsvitner, se sjøloven § 476 første ledd. I Danmark, Finland og Sverige holdes sjøforklaring for den domstol som der er kompetent²⁷. I utlandet for øvrig holdes sjøforklaring for vedkommende norske konsulrett, eventuelt for kompetent utenriksrepresentasjon tilhørende nevnte nordiske land. Etter domstolloven 13 august 1915 nr 5 (domstolloven) § 51 styres norsk konsulrett av norsk uten- rikstjenestemann som har fått bemyndigelse av Kongen til det. Ved opptak av sjøforklaringer skal konsulretten normalt settes med to sakkyndige rettsvitner, men i særlige tilfeller er det tilstrekkelig med ett sakkyndig rettsvitne eller ett annet rettsvitne. For øvrig vises til "*Kompetent myndighet for opptak av sjøforklaring*" i punkt 7.2.1.2 om kompetent myndighet for opptak av sjøforklaring.

Rettsmøte til opptak av sjøforklaringen skal holdes så snart som mulig etter at begjæringen er mottatt, sjøloven § 478 første ledd. Retten skal varsle skipsføreren om berammelsen, og så vidt mulig også andre private interesser som lasteiere og assurandører, representanter for påtalemyndigheten og vedkommende sjøfartsinspektør. Retten kan altså unnlate å varsle andre enn skipsføreren dersom den vurderer det slik at det ikke har noen hensikt, f eks fordi vedkommende uansett ikke har mulighet til å møte²⁸. Sjøforklaring kan også holdes selv om noen som er eller skulle vært innkalt, ikke møter, jf § 478 første ledd fjerde punktum. Det stilles ingen formkrav til innkallingen, jf sjøloven § 478 annet ledd. Retten kan derfor etter eget skjønn velge den form som må anses som mest hensiktsmessig, f eks telefaks²⁹, noe som må antas å innebære tidsbesparelser. Vitner som hører til skipets mannskap kan alltid

27. Se nærmere om dette nedenfor under "*Danmark*" i punkt 5.1 og "*Finland og Sverige*" i 5.2 om hhv dansk, og finsk og svensk rett

28. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 62

29. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 62

innkalles gjennom skipsføreren. Nærmere om hvordan dette skjer i praksis, fremgår av *"Innkalling av vitner"* i punkt 7.2.1.3.

Selve sjøforklaringen gjennomføres ved avhør av skipets fører og mannskap, samt andre vitner som kan bidra til å belyse saken, f.eks. havnearbeidere, jf. sjøloven § 474 annet ledd³⁰. Avhørene skjer etter reglene i tvistemålsloven 13 august 1915 nr 6 (tvistemålsloven) kapittel 15 med de modifikasjoner som fremgår av sjølovens regler om sjøforklaring, jf. sjøloven § 481 første ledd. Det legges stor vekt på at vitneutsagn skal være sannferdige. Det er derfor uttrykkelig lovfestet et forbud mot at vitner skal høre på andre vitners vitneutsagn og også ha samkvem med noen som har avgitt vitneforklaring, før det er vedkommende sin tur³¹. Hvordan vitneavhør skjer i praksis, er omtalt i *"Avhørssituasjonen"* i punkt 7.2.2.3.

Selv om vitnebevis ofte er det sentrale ved sjøforklaringen, vil også reelle bevismidler og dokumentbevis kunne ha betydning som bevis i slike saker. Sjøloven § 477 tredje ledd foreskriver at en begjæring om sjøforklaring skal være ledsaget av bl.a. nærmere angitt dokumentasjon som kan bidra til å kaste lys over den inntrufne hendelsen samt skipets bemanning på ulykkestidspunktet. Under sjøforklaringen skal skipsbøkene samt eventuelle kladdebøker til disse, fremlegges for retten slik at de kan sammenholdes med hverandre og med den utskrift eller kopi av skipsbøkene som ledsaget begjæringen om sjøforklaring, jf. sjøloven § 480³². Sjøloven § 474 annet ledd tredje punktum åpner for at retten kan foreta besiktigelse av skipet og det sted der ulykken skjedde, samt annen granskning som finnes hensiktsmessig i forbindelse med avhør av vitnene. Dette må sees i sammenheng med sjøloven § 478 første ledd annet punktum om at retten kan holdes om bord når det er mest hensiktsmessig³³. Granskning følger reglene i tvistemålsloven kapittel 17, jf. sjøloven § 481 tredje ledd. Fremleggelse av skriftlig bevis og gjennomføring av åstedsbefaring er nærmere omtalt i *"Fremleggelse av skriftlig bevis – åstedsbefaring"* i punkt 7.2.2.4.

I utgangspunktet skal avhør foretas av rettens formann, noe som antas å bidra til å understøtte instituttets funksjon som en nøytral offentlig undersøkelse for å få brakt de faktiske forhold omkring ulykken på det rene³⁴. Dommeren kan imidlertid overlate avhøret av vitnene til personer

som selv eller gjennom instanser de representerer, vil kunne benytte sjøforklaringen i sjøsikkerhetsarbeid, eller i eventuell etterfølgende sak hvor straff eller annet ansvar gjøres gjeldende, se sjøloven § 481 annet ledd. Dette kan bare forklares utfra instituttets spesielle karakter, der kravet til særlig kjennskap til skipsfarten gjør seg gjeldende, og hvor det må tas hensyn til at sjøforklaringen senere skal kunne benyttes i både privatrettslig og offentligrettslig henseende³⁵. Nærmere om avholdelse av sjøforklaring i praksis, er omtalt nedenfor i *"Avholdelse av sjøforklaring"* i punkt 7.2.2.

Sjøforklaring er en særskilt form for bevisopptak, og altså ingen rettslig avgjørelse av saken. Den kan derved heller ikke angripes ved bruk av rettsmidler. Sjøloven § 482 åpner imidlertid for at personer som kan begjære eller beslutte avholdelse av sjøforklaring etter reglene i sjøloven § 473, også kan anmode om at ny sjøforklaring holdes. Betingelsen er at det har kommet

30. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 61

31. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 64-65

32. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 64

33. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 62

34. Se Ot prp nr 14 (1965-66) s 40-41

35. Se Ot prp nr 14 (1965-66) s 41

frem nye opplysninger som antas å være av vesentlig betydning. Retten står fritt til å oppnevne andre domsmenn og rettens formann behøver heller ikke være den samme som tidligere³⁶. Ved denne nye sjøforklaringen vil man ha anledning til å supplere tidligere sjøforklaring med nye vitner eller nye avhør av personer som tidligere er blitt avhørt³⁷.

Etter at sjøforklaring er avholdt, vil skipet som oftest seile videre, og besetningen etterhvert skiftes ut. En senere sjøforklaring på samme sted vil følgelig ikke være særlig praktisk. Loven legger derfor opp til at rekvirenten selv kan bestemme hvor ny sjøforklaring skal finne sted ved å sende begjæring om ny sjøforklaring til retten på dette stedet, jf sjøloven § 477 første ledd, dog forutsatt at ikke Sjøfartsdirektoratet finner at opptaket av andre grunner bør holdes på et annet sted, jf sjøloven § 482 annet punktum³⁸.

4.1.4 Særlige regler i sammenstøtstilfeller

Sjøloven § 479 gir særlige regler om avholdelse av sjøforklaring i sammenstøtstilfeller. Disse bygger på prinsipper om samtidighet og gjensidighet³⁹. Utgangspunktet er at sjøforklaring for disse skipene så vidt mulig skal holdes samtidig, dog i to forskjellige møter, jf sjøloven § 479 første ledd. Ved en slik ordning tas det sikte på å unngå at forhold avdekket ved sjøforklaringen avgitt for det ene skipet kan påvirke vitneutsagn avgitt for det andre skipet slik at sistnevnte kan oppnå fordeler på bekostning av førstnevnte⁴⁰. Det ligger i sakens natur at denne regelen kan komme i konflikt med regelen om at sjøforklaring skal holdes så snart som mulig, jf sjøloven § 478 første ledd. For å avhjelpe en mulig motstrid her, er det derfor åpnet for at Sjøfartsdirektoratet kan gi dispensasjon til utsettelse, se sjøloven § 479 første ledd annet punktum. Se også "*Fremmøte av interesserte parter*" i punkt 7.2.2.1 nedenfor om hvordan dette gjennomføres i praksis.

Der sjøforklaring ikke blir holdt samtidig, kan den retten som foretar opptak av den første sjøforklaringen beslutte at forklaringen skal gå for lukkede dører, kun med adgang for representanter for det offentlige og skipets rederi, jf sjøloven § 479 annet ledd. Treffes en slik beslutning, følger det automatisk at også forhandlingene holdes hemmelig for andre enn dem som var tilstede, inntil det andre skipet har holdt sjøforklaring.

Reglene i sjøloven § 479 første og andre ledd gjelder også ved sammenstøt med et fremmet skip, jf § 479 tredje ledd første og andre punktum, forutsatt at det skal holdes en tilsvarende undersøkelse for dette skipet. I motsatt fall er utgangspunktet at sjøforklaring ikke holdes med mindre Sjøfartsdirektoratet treffer særskilt vedtak om det, eller rederen samtykker. Begrunnelsen for dette unntaket er at en plikt til å avholde sjøforklaring ville pålegge den norske rederen å blottlegge seg uten at det hvilte en tilsvarende plikt på den andre rederen. Dette ville være uheldig og i strid med et bærende hensyn bak særreglene i sammenstøtstilfellene, nemlig gjensidighet⁴¹.

36. Se Ot prp nr 14 (1965-66) s 42

37. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 68 sammenholdt med Ot prp nr 14 (1965-66) s 42 fotnote1

38. Se Ot prp nr 14 (1965-66) s 42

39. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 63 og s 68

40. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 63

41. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 68-69

4.1.5 Undersøkelseskommissjoner

Sjøloven § 485 hjemler nedsettelse av to typer undersøkelseskommissjoner, nemlig en særskilt kommisjon for undersøkelse av særlig alvorlige eller omfattende ulykker til sjøs, og en fast kommisjon for undersøkelse av visse ulykker innen fiskeflåten. Fjerde ledd gir Kongen⁴² kompetanse til å gi utfyllende regler, noe som er gjort ved forskrift 28 november 1980 nr 7 om undersøkelseskommissjoner etter sjøfartsloven.

Der det blir oppnevnt en kommisjon til å foreta granskningen, faller plikten til å holde sjøforklaring bort, se § 485 første ledd annet punktum for den særskilte kommisjonen og annet ledd annet punktum for den faste kommisjonen. Formålet med undersøkelsene er det samme som ved sjøforklaring, jf forskriften § 11 annet ledd sammenholdt med sjøloven § 474 første ledd.

4.1.5.1 Særskilt oppnevnte undersøkelseskommissjoner

Sjøloven åpner i § 485 første ledd for at Justisdepartementet⁴³ kan nedsette en særskilt undersøkelseskommisjon til å foreta granskning av ulykker som det etter § 472 er tvungen sjøforklaring for. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig at ulykken er av en slik art, loven stiller i tillegg krav til at den må ha medført «store tap av liv eller eiendom» eller at undersøkelsen for øvrig må antas å bli «særlig omfattende eller av innviklet art». Formålet med denne bestemmelsen er å åpne for at et allsidig sammensatt organ i rene unntakstilfeller skal kunne forestå undersøkelsen av særlig omfattende ulykker, eller fritta de ordinære domstolene for langvarige og arbeidskrevende undersøkelser som må antas å bli en uforholdsmessig stor belastning⁴⁴. Se ellers nærmere omtale under "*Store ulykker*" i punkt 7.2.2.5 om hvordan dette har blitt gjennomført i praksis.

4.1.5.2 Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten

4.1.5.2.1 Mandat

Sjøloven § 485 annet ledd hjemler som nevnt den faste undersøkelseskommisjonen for fiskebåtulykker. Opprettelsen ble vedtatt ved lov 13 juni 1980 nr 33 og representerer den viktigste endringen i sjølovens regler om sjøforklaring etter revisjonen i 1966. Kommisjonen har som mandat å granske ulykker der et fiskefartøy som er merkepliktig har forlist, dvs at skipet i sin helhet er tapt, eller er etterlatt i sjøen, og det er grunn til å frykte at hele mannskapet er omkommet. I slike saker er det viktig å få brakt årsaksforholdet på det rene av hensyn til både de etterlatte og det alminnelige publikum⁴⁵. Hvilke fiskefartøyer som er merkepliktige, er regulert i lov 5 desember 1917 nr 1 om registrering og merking av fiskefartøyer. Til denne gruppen regnes nærmere angitte båttyper som brukes til ervervsmessig fiske eller fangst ved norskekysten og i nordlige farvann, se loven § 2, forutsatt at de på ulykkestidspunktet ikke brukes til et annet formål, f eks frakt⁴⁶.

42. Myndighet til å nedsette undersøkelseskommissjoner etter denne bestemmelsen er lagt til Justisdepartementet ved Kronprinsregentens resolusjon 5 mai 1967 (gitt i medhold av daværende sjølov av 1893 § 314, og videreført i gjeldende sjølov, se dennes § 512 første ledd).

43. Se note 32

44. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 70

45. Se Ot prp nr 39 (1979-80) s 6

Mange av de ulykkene som er omfattet av den faste kommisjonens mandat hadde nok uansett blitt gjenstand for granskning av en særskilt undersøkelseskommisjon, jf sjøloven § 485 første ledd. Fordelen med en fast kommisjon er imidlertid at den for det første vil kunne tre sammen umiddelbart etter at en ulykke er oppdaget og derved unngå det tidstapet som ellers går med til å oppnevne og samle medlemmene av en ad hoc- oppnevnt kommisjon. Dernest legger en fast sammensetning av kommisjonsmedlemmer forholdene til rette for at disse skal kunne opparbeide seg faglig kompetanse, praktisk erfaring og rutine for klarlegging av hendelsesforløpet og årsakene til denne type ulykker, noe som ytterligere vil bidra til at arbeidet kommer raskt igang og forhåpentlig raskt kan avsluttes⁴⁷. Erfaring er av særlig betydning i slike saker idet mangelen på overlevende vil kunne gjøre etterforskningen spesielt vanskelig⁴⁸.

Ved utarbeidelse av kommisjonens mandat ble det lagt vekt på at dette ikke måtte bli for snevert⁴⁹. På den annen side kan et for vidt mandat føre til at det omfatter flere ulykkestilfeller enn tilsiktet, noe som er søkt avhjulpet gjennom utformingen av sjøloven § 485 annet ledd tredje punktum som gir kommisjonens formann, i samråd med vedkommende sjøfartsinspektør, myndighet til etter en konkret vurdering å avgjøre at granskning av ulykken likevel ikke skal foretas av kommisjonen. Vilkåret er at de faktiske omstendigheter ved ulykken og årsaksforholdene er klarlagt, eller vil kunne avdekkes ved avholdelse av sjøforklaring. Som veiledning for dette skjønnet skal det legges vekt på båtens lengde. Forskriften § 1 tredje ledd foreskriver at undersøkelse unntaksvis skal foretas etter forlis av båter på under 35 fot. I praksis har kommisjonen i betydelig grad foretatt undersøkelser etter mindre båter da det har vist seg at de fleste forlis nettopp gjelder mindre sjarker med en til to personer ombord.

Er situasjonen på den andre siden slik at det er ønskelig at en fiskebåtulykke granskes av en kommisjon selv om saken faller utenfor den faste kommisjonens mandat, f eks fordi det er en eller flere overlevende, må det nedsettes en særskilt kommisjon med hjemmel i sjøloven § 485 første ledd, eventuelt må den faste kommisjonen oppnevnes særskilt for vedkommende sak⁵⁰. I et par saker har den faste kommisjonen foretatt granskning etter å ha blitt oppnevnt ad hoc.

Den faste kommisjonen er faglig uavhengig, men administrativt knyttet til Justisdepartementet. I praksis har dette underordningsforholdet bare betydning for kommisjonens budsjett som årlig tilføres midler ved bevilgninger over statsbudsjettet via Justisdepartementets budsjett.

4.1.5.2.2 Sammensetning

Sjøloven § 485 tredje ledd gir nærmere regler om sammensetningen av kommisjonene. Medlemmene skal representere tilstrekkelig juridisk, nautisk og teknisk kyndighet, og ledes av en person som fyller vilkårene for å være høyesterettsdommer.

Den faste kommisjonen består av praktiske grunner bare av tre medlemmer samt varamedlemmer som oppnevnes for fire år om gangen. Medlemmene har i dag henholdsvis juridisk, nautisk og skipsteknisk kompet-

46. Se Ot prp nr 39 (1979-80) s 7

47. Se Ot prp nr 39 (1979-80) s 3-4

48. Se Ot prp nr 39 (1979-80) s 6

49. Se Ot prp nr 39 (1979-80) s 7

50. Se Ot prp nr 39 (1979-80) s 7

anse. Etter behov knytter den til seg bistand fra andre sakkyndige. Kommisjonenens erfaring er at denne sammensetningen med noen få, erfarne folk som dekker hvert sitt nøkkelområde, gjør den godt rustet til å oppfylle sitt mandat. Justisdepartementet kan etter behov supplere kommisjonen med ett eller flere medlemmer for den enkelte sak, se forskriften § 4 annet ledd.

4.1.5.2.3 Undersøkelsesarbeidet

Normalt starter undersøkelsesarbeidet ved at kommisjonen varsles om at en ulykke er inntruffet. Vanligvis vil varslet komme fra Hovedredningssentralen eller det lokale politikammeret.

Innkomet varsel vil så bli gjenstand for vurdering av kommisjonens formann med henblikk på om den konkrete ulykken er av en slik art at kommisjonen bør sette iverk undersøkelse, jf ovenfor om mandatets fleksibilitet. Undersøkelser som blir foretatt skal søke å gi svar på følgende to hovedspørsmål; hvorfor skjedde ulykken, og hvorfor ble ikke folk berget.

Undersøkelser innledes med at minst en representant, eventuelt flere ved behov, reiser til åstedet og søker å skaffe opplysninger og sikre bevis, i en del tilfelle ved heving av vrak. Samtaler med lokalbefolkningen har også vist seg som en interessant informasjonskilde.

Dernest avholdes et åpent møte hvor det foretas avhør av eventuelle vitner. Selv om dette formelt sett ikke er et rettsmøte, følges i all hovedsak samme fremgangsmåte som under sjøforklaring. Melding om avholdelse av møtet skal gå ut til representanter for forsikrings-selskapet, vedkommende sjøfartsinspektør og politimester.

Aktuelle vitner i disse sakene kan være overlevende fra andre skip, men også personer med særlig kjennskap til båten, lokalmiljøet o l. Eksaminasjonen foretas først av formannen, deretter av de to sjøkyndige kommisjonsmedlemmene. Trolig er deres kjennskap til sjøfartsforhold og erfaring fra tidligere saker en viktig forutsetning for å kartlegge årsaksforholdene.

Undersøkelsesarbeidet skal munne ut i en rapport som så langt som mulig gjør rede for de faktiske forhold omkring ulykken og årsakene til at den inntraff. Den kan også inneholde anbefalinger med hensyn til hvordan lignende ulykker kan forhindres i fremtiden.

4.2 Granskningskommisjoner m m

Nedenfor følger en kort oversikt over andre særskilte former for undersøkelse etter ulykker innen andre samferdselsgrener eller for øvrig på områder med en viss relevans for sjøforklaringsinstituttet. Etter vårt syn kan disse grovt sett deles i to grupper, nemlig de faste granskningskommisjonene på den ene siden, og de særskilt oppnevnte på den andre.

4.2.1 Faste granskningskommisjoner

4.2.1.1 Havarikommisjonen for sivil luftfart

Da Sjølovkomiteen vurderte sjøforklaringsinstituttet sist, ble det sett hen til luftfartens ordning med undersøkelser av luftfartsulykker utført av daværende Flyhavarikommisjonen, opprettet ved Kronprinsregentens resolusjon av 21 september 1956⁵¹. Komiteen fant imidlertid at forholdene innen luftfarten og sjøfarten ikke uten videre var sammenlignbare og at luftfartens ordning derfor

ikke i sin alminnelighet kunne anbefales for sjøfarten. Det var som oftest få eller ingen overlevende etter en luftfartsulykke, og undersøkelsene ville derfor stort sett bestå i mer tidkrevende granskning av tinglige bevismidler. I sjøfartsforhold stod imidlertid avhør av vitner sentralt. Et bærende hensyn bak sjøforklaringsinstituttet – å oppta vitneforklaringer snarest mulig – gjorde seg derfor ofte ikke gjeldende for luftfartsulykker.

I dag reguleres virksomheten til Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL) av lov 11 juni 1993 nr 101 om luftfart (luftfartsloven) §§12-4 – 12-8 og tilhørende forskrift 18 juni 1993 nr 539 om offentlige undersøkelser av luftfartsulykker og luftfartshendelser innen sivil luftfart (forskriften). Disse reglene gjelder tilsvarende for militær luftfart, jf loven § 17-6, dog ligger undersøkelse av denne type ulykker utenfor HSLs mandat⁵². Regelverket for HSLs virksomhet gjennomfører de internasjonale reglene om undersøkelse etter luftfartsulykker nedfelt i henholdsvis annex 13 til Chicago-konvensjonen av 7 desember 1944 om internasjonal sivil luftfart og EU-direktiv 94/56/EF av 21 november 1994. EU-direktivet ble en del av EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning nr. 33/95 av 19 mai 1995 om endring av EØS-avtalens vedlegg XIII, pkt. 66d, jf endringsforskrift 31 mai 1999 nr 680 i forskriften som trådte i kraft 1 juli 1999.

HSL er administrativt underlagt Samferdselsdepartementet og består av en gruppe fast ansatte tjenestemenn. Der kommisjonen i forbindelse med et oppdrag trenger bistand fra sakkyndige, kan den i dag velge ut aktuelle personer fra en omfattende liste. Produsent, operatør o l vil også bistå HSL etter behov. Til tross for deres nære tilknytning til saken, har HSL god erfaring med slik bistand idet de stort sett utviser tilstrekkelig grad av objektivitet. De vil selvfølgelig heller aldri bli satt til å foreta undersøkelser på egen hånd, slik at man risikerer bevisforspillelse.

HSL skal undersøke alle luftfartsulykker innenfor norsk område, jf forskriften § 4. For ulykker utenfor norsk område er HSLs undersøkelsesplikt begrenset til de tilfellene der norsk registrert luftfartøy er involvert og ingen annen stat er forpliktet til å foreta undersøkelsen.

Formålet med undersøkelsen er å avdekke omstendigheter omkring luftfartsulykker og -hendelser som kan ha betydning for forebyggelsen av ulykker og hendelser innen luftfarten, jf forskriften § 3. Ansvar for å bringe på det rene informasjon som kan kaste lys over andre sider ved saken som eventuelt strafferettslig og sivilrettslig ansvar, er ikke en del av HSLs mandat⁵³.

Når det er inntruffet en luftfartsulykke eller -hendelse påligger det Luftfartsverket, Hovedredningssentralen, politi eller annen berørt å varsle HSL umiddelbart, jf forskriften § 5. For utøvere av sivil luftfart følger varslingsplikten til nevnte organer av forskrift 27 mars 1996 nr 304 om varsling av luftfartsulykker mv. For øvrig pålegger luftfartsloven § 12-6 vitner til en luftfartsulykke straks å melde fra til nærmeste politimyndighet eller luftfartsmyndighet.

Hvor omfattende undersøkelser som skal foretas etter en luftfartsulykke, avgjøres av HSL selv, jf forskriften § 7. Avgjørelsen tas etter en foreløpig vurdering av saken basert på de opplysninger som da foreligger. Hvilken opp-

51. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 42 (herunder fotnote 4)

52. Se nedenfor under "*Særskilt undersøkelseskomisjon for ulykker i Forsvaret*" i punkt 4.2.2.1

53. Se nedenfor under "*Etterforskning*" i punkt 4.3.2.1 om påtalemyndighetens plikt til å sette igang etterforskning

merksomhet den enkelte sak er viet i pressen kan også spille inn, og i enkelte saker har dette ført til at en avsluttet undersøkelse er blitt besluttet gjenopptatt.

HSL foretar sitt granskningsarbeid uavhengig av politiet. Politiet har heller ikke ubegrenset rett til innsyn i den informasjon kommisjonen samler inn. Riksadvokaten har imidlertid i et rundskriv⁵⁴ anbefalt at politiet og påtalemyndigheten bestreber seg på å ha et nært og godt forhold til HSL.

Sentralt i luftfartsloven står reglene om partenes forklaringsplikt for HSL, jf luftfartsloven § 12-5 første ledd, som er nærmere utdypet i forskriften § 14 om forklaringsplikten. Denne bestemmelsen pålegger «[e]nhver som sitter inne med opplysninger om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen, [] på forlangende å gi dem til HSL». Forklaringsplikten er med andre ord omfangsrik, dog begrenset til informasjon som kan ha betydning for formålet med HSL's undersøkelser.

Denne vide forklaringsplikten kan være problematisk all den tid HSL ikke kan garantere strafferettslig immunitet for den enkelte som avgir forklaring i den utstrekning han er pålagt. Dette er imidlertid søkt avhjulpet ved at HSL normalt ikke stiller det som kommer frem under forklaringen til politiets og påtalemyndighetens disposisjon. Dette gjelder også for taleregistratoren. Vil politiet ha denne utlevert, må det i tilfelle gå rettens vei og få en kjennelse som gir adgang til å ta beslag.

Kommisjonens beskyttelse av kildemateriale antas å bidra til økt tilgang og dermed best mulig tilretteleggelse for at flysikkerhetsarbeidet kan drives fremover. Det er da også svært sjelden at kommisjonen har behov for å begjære rettslig avhør av vitner og derved benytte seg av hjemmelen i forskriften § 14 tredje ledd. Offentlighetens og politiets behov for innsyn må altså som hovedregel vike så langt dette ikke er forenlig med HSL's mandat.

Den begrensede adgangen til HSL's kildemateriale forsterkes gjennom forskriften § 17 som gir kommisjonen kompetanse til å pålegge taushetsplikt i større utstrekning enn det som følger av forvaltningsloven. Denne bestemmelsen har kun vært benyttet i et fåtall saker og da overfor sakkyndige.

Luftfartsloven gir i § 12-5 fjerde ledd annet punktum interesserte rett til, i den utstrekning det kan skje uten hinder for undersøkelsen, å være til stede ved denne og gjøre seg kjent med dokumentene. Personer involvert i ulykken vil derved kunne ha større rett til innsyn enn politiet.

Saksbehandlingstiden for HSL var i perioden 1989-1995 i gjennomsnitt fem måneder fra en undersøkelse ble iverksatt til rapporten forelå. Bare i to av totalt 213 saker tok etterforskningen over to år. For fem andre ulykker lå saksbehandlingstiden på mellom 1 til 1¹/₂ år.

Den første fasen av undersøkelsesarbeidet – å fastlegge omstendighetene omkring og årsakene til ulykken - tar normalt kort tid. Mesteparten av arbeidet består derfor i utarbeidingen av den del av rapporten som inneholder en teknisk analyse av saken samt HSL's tilrådninger om hvilke forhold som bør vurderes rettes opp. Etter ferdigstilling oversendes HSL's rapporter til Luftfartsverket for analyse og eventuell oppfølging.

4.2.1.2 Fast granskningskommisjon ved dykkerulykker

Ved lov 8 juni 1984 nr 61 vedtok Stortinget å nedsette en fast granskningskommisjon ved dykkerulykker. Med hjemmel i loven § 3 ble det også gitt for-

54. Se Rundskriv fra Riksadvokaten R 1926/88

skrifter om kommisjonens virksomhet⁵⁵. Formålet skulle være tredelt som for sjøforklaring, det skulle altså primært søkes brakt på det rene opplysninger om de faktiske omstendigheter og årsaker til ulykken med sikte på å bedre sikkerheten ved dykkeroperasjoner, men også om forhold som kunne tenkes å begrunne straffeansvar eller annet sivilrettslig ansvar, se forskriften § 10 annet ledd. Plikten til å holde sjøforklaring skulle falle bort dersom gransking ble iverksatt i medhold av loven, jf § 1. Loven ble imidlertid opphevet ved lov 22 desember 1995 nr 78.

Lovarbeidet ble igangsatt etter den alvorlige dykkerulykken ombord på borefartøyet «Byford Dolphin» høsten 1983 der fem mennesker mistet livet og en person ble hardt skadet. I tillegg til vanlig etterforskning av politiet ble det nedsatt en hurtigarbeidende ekspertkommisjon til å undersøke forholdene omkring ulykken med sikte på å finne årsaken. Utfra de særlige arbeidsforhold og farer knyttet til dykkervirksomheten, besluttet Justisdepartementet i samråd med Kommunal- og arbeidsdepartementet etter dette at granskningsarbeid etter slike ulykker i fremtiden burde legges til en fast kommisjon⁵⁶. En fast kommisjon ville i motsetning til en særskilt oppnevnt kommisjon, innebære fordeler i forbindelse med granskningsarbeidet. Det gjaldt for det første tidsmessige besparelser som følge av at den ville kunne tre i funksjon umiddelbart etter at en ulykke hadde funnet sted. Gjennom en fast kommisjon ville man trolig også ha mulighet til å kunne opparbeide seg kompetanse og erfaring innen dette spesielle området⁵⁷.

Lovgivers intensjoner ved opprettelse av den faste kommisjonen for gransking etter dykkerulykker slo imidlertid ikke til. Over ti år etter vedtakelsen, i 1995, hadde den fremdeles ikke vært i funksjon siden granskingen av ulykken ombord på «Byford Dolphin». Samtidig fant man at det var flere bestående ordninger som kunne erstatte den faste kommisjonen⁵⁸. Stortinget opphevet på denne bakgrunn loven i desember 1995.

4.2.2 Særskilte granskningskommisjoner m m

4.2.2.1 Særskilt undersøkelseskommisjon for ulykker i Forsvaret

Enhver ulykke innen Forsvaret, samt der Forsvaret er innblandet skal undersøkes av en særskilt oppnevnt undersøkelseskommisjon der ulykken har ført til alvorlig person- eller tingskade, jf regler 6 januar 1995 nr 18 om tiltak og undersøkelser m v ved ulykker og hendelser i forsvaret (reglene) § 1, fastsatt med hjemmel i instruksjonsmyndigheten. Kommisjonen kan også nedsettes i andre tilfeller dersom det er ønskelig, se reglene § 1 nr 2.

Undersøkelsens formål er å bringe klarhet i forhold omkring ulykken, hvilke regler som gjaldt for den aktuelle virksomheten eller oppdraget, og å skaffe rede på hvordan lignende ulykker kan avverges i fremtiden, jf reglene

55. Forskrift 25 januar 1985 nr 156 om granskingskommisjon ved dykkerulykker

56. Se Ot prp nr 51 (1983-84) s 1-2

57. Se Ot prp nr 51 (1983-84) s 4

58. Se Ot prp nr 74 (1994-95) s 1. Her vises det til foruten sjøloven § 485, arbeidsmiljøloven § 79 annet ledd, petroleumsloven 1985 §52 og den generelle muligheten for Kongen i statsråd til å oppnevne særskilte granskningskommisjoner, se nærmere omtale av sistnevnte ordninger nedenfor under "*Særskilt granskningskommisjon for ulykker i petroleumsvirksomheten*" i punkt 4.2.2.2 og "*Alminnelige regler for granskningskommisjoner oppnevnt for å utrede et bestemt faktisk forhold*" i 4.2.2.3.

§ 9. Undersøkelseskommisjonen skal ikke uttale seg om eventuelt grunnlag for disiplinære forføyninger, strafferettslig eller sivilrettslig ansvar.

Undersøkelseskommisjonen nedsettes «uten ugrunnet opphold» av nærmere angitte organ innen Forsvaret, se reglene § 5 jf § 6 nr 1 første punktum. Kommisjonen skal bestå av minst tre medlemmer, jf reglene § 6. Har ulykken ført til personskade skal det lokale arbeidsmiljøutvalget gis anledning til å oppnevne et medlem. Likeledes skal den lokale politimesteren oppfordres til å oppnevne en representant fra politiet til å sitte i kommisjonen.

Kommisjonens arbeid skal munne ut i en rapport som skal avgis til vedkommende undersøkelsesmyndighet, dvs kommandøren for hhv sjø- og luftstridskreftene og vedkommende distriktskommandosjef for landstridskreftene. Før undersøkelsesmyndigheten foretar vurderingen av rapporten, skal personer som har fått sitt forhold gransket, gis anledning til å komme med merknader. Etter vurderingen sendes rapporten via Forsvarets overkommando til Forsvarsdepartementet, jf reglene § 15. Rapporten skal utformes slik at den kan være offentlig, og om dette ikke er mulig, skal det utarbeides en versjon som kan offentliggjøres, jf reglene § 16.

4.2.2.2 Særskilt granskningskommisjon for ulykker i petroleumsvirksomheten

Petroleumsvirksomheten omfattes av lov 4 februar 1977 nr 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m v (arbeidsmiljøloven), jf loven § 2 nr 3, men med visse modifikasjoner som følger av arbeidsmiljøforskrift 27 november 1992 nr 870 for petroleumsvirksomhet⁵⁹. Den meldeplikten som følger av loven gjelder for petroleumsvirksomheten overfor Oljedirektoratet og nærmeste politimyndighet, jf arbeidsmiljøloven § 21 første ledd og arbeidsmiljøforskriften § 4. For samarbeidet mellom påtalemyndigheten og Oljedirektoratet i etterforskning av ulykker og hendelser i petroleumsvirksomheten er det utarbeidet en veiledning⁶⁰.

Petroleumsloven åpner imidlertid i § 10-10 for at det kan nedsettes en særskilt undersøkelseskommisjon når det «[h]ar skjedd en alvorlig ulykke i forbindelse med petroleumsvirksomhet[en] ...» eller «... hendelse[] som har medført alvorlig fare for tap av liv eller større materiell skade eller forurensning ...». Bestemmelsen avløser § 52 i den tidligere petroleumsloven 22 mars 1985 nr 11 (petroleumsloven 1985).

Formålet med kommisjonens virksomhet er å avdekke årsakene til den enkelte ulykken, samt vurdere både de enkelte aktørers innsats for å avgrense eller avverge den enkelte fare, og den offentlige sikkerhetskontrollen. Sistnevnte vurdering bør munne ut i forslag til eventuelle forbedringer i denne kontrollen⁶¹. Ansvaret for etterforskningen av saken med sikte på å avdekke straffbare forhold ligger til påtalemyndigheten.

I forbindelse med utarbeidelse av petroleumsloven 1985 § 52 ble det vurdert å oppnevne en fast undersøkelseskommisjon. Olje- og energidepartementet fant imidlertid at ulykker innen petroleumsvirksomheten ville kunne være av svært forskjellig art og at det derfor ville være mest hensiktsmessig å sette sammen en kommisjon utfra den konkrete ulykkens karakter og omfang⁶².

59. Se Henning Jakhelln: Oversikt over arbeidsretten (2 utgave) s 58

60. Se «Veiledning om samarbeid mellom politi/ påtalemyndighet og Oljedirektoratet i etterforskningen av ulykker og hendelser i petroleumsvirksomheten (kontinentalsokkelsaker)» av 3 april 1995.

61. Se Ot prp nr 43 (1995-96) s 63 med henvisning til Ot prp nr 72 (1982-83) s 84

I petroleumsloven § 10-10 annet ledd gis kommisjonen hjemmel til å kreve opplysninger og annet materiale som kan være av betydning for undersøkelsen. Tredje ledd gir Justisdepartementet hjemmel til å kreve utgifter ved undersøkelsen refundert av rettighetshaver. For øvrig gjelder sjølovens regler om sjøforklaring og forskrifter med hjemmel i sjøloven § 485 om undersøkelseskommisjoner tilsvarende så langt de passer, jf petroleumsloven § 10-10 fjerde ledd⁶³. Dersom det er aktuelt å oppnevne en særskilt kommisjon både etter sjøloven og petroleumsloven, er det antatt at det vil være tilstrekkelig med en felles kommisjon⁶⁴.

Flyttbare innretninger i petroleumsvirksomheten som er registrert i norsk skipsregister er i tillegg underlagt bestemmelsene i sjøfartsloven og lov 9 juni 1903 nr 7 om Statskontrol med Skibes Sjødygdighed m v (sjødyktighetsloven) med Sjøfartsdirektoratet som tilsynsmyndighet. Ved nedsettelse av en granskningskommisjon i forbindelse med ulykker på norsk sokkel, har Sjøfartsdirektoratet og Oljedirektoratet i det enkelte tilfelle blitt enige om å følge sjøloven dersom det har vært en «maritim» ulykke (vær og vind, redningsutstyr, stabilitet etc), men petroleumsloven dersom ulykken har relatert seg til selve «petroleumsvirksomheten» (utblåsning, gasslekkasje osv).

4.2.2.3 Alminnelige regler for granskningskommisjoner oppnevnt for å utrede et bestemt faktisk forhold

Også utenom de tilfeller som er omtalt ovenfor, kan det være aktuelt å nedsette en granskningskommisjon. Justisdepartementet har i rundskriv G 48/75 gitt nærmere regler for oppnevning av granskningskommisjoner og om de saksbehandlingsregler som må eller bør følges av kommisjonene. Rundskrivet tar sikte på å gi regler for granskningskommisjoner «... oppnevnt for å utrede et bestemt faktisk saksforhold og gi uttalelse om ansvarsforhold til bruk for vedkommende myndighet», jf rundskrivets del II. Spesielle kommisjoner opprettet i medhold av særskilt hjemmel, f.eks. sjøloven § 485 (daværende sjølov § 314) eller offentlige organer med særskilt undersøkelsesplikt, berøres ikke.

Rundskrivet ble gitt på bakgrunn av en innstilling avgitt i 1968 av et utvalg som ble oppnevnt for å se nærmere på behovet for regler for granskningskommisjoner⁶⁵. Etter en vurdering av i hvilken form reglene skulle gis, kom flertallet til at veiledende regler som etter behov kunne tas inn i mandatet, ville være mest hensiktsmessig⁶⁶. Departementet sluttet seg til dette⁶⁷. Utvalget foreslo likevel at domstolloven § 43 ble gitt en tilføyelse som åpnet for at granskningskommisjonen – der forklaring ikke ble gitt frivillig – kunne kreve bevisopptak ved domstolene. Ved endringslov 15 november 1974 nr 59 ble det inntatt en slik hjemmel i domstolloven § 43 annet ledd⁶⁸.

Del III i rundskrivet innleder med å angi at en granskningskommisjon bare bør oppnevnes til å forestå undersøkelsen dersom vedkommende myndighet finner at dette er «klart» det beste alternativet. Slik utvalget så det, ville dette kunne være situasjonen der saksforholdet var komplisert og uoversik-

62. Se Ot prp nr 43 (1995-96) s 63 med henvisning til Ot prp nr 72 (1982-83) s 84

63. Se ovenfor under "*Sjølovens regler om sjøforklaring*" i punkt 4.1

64. Se Ot prp nr 43 (1995-96) s 63 med henvisning til Ot prp nr 72 (1982-83) s 84

65. Se Innstilling om Regler for granskningskommisjoner (Bergen 1969)

66. Se Innstilling om Regler for granskningskommisjoner (Bergen 1969) s 31

67. Se Ot prp nr 34 (1973-74) s 4-5 og rundskrivets del I

68. Se nedenfor under "*Bevisopptak utenfor rettssak*" i punkt 4.3.3

tlig, der det var av betydning for en myndighet at undersøkelsen ble foretatt av et uavhengig organ og endelig der det var behov for at granskning ble foretatt av et allsidig sammensatt organ som kunne arbeide raskt og grundig. Det mente imidlertid at dette måtte vurderes opp mot det faktum at en granskningskommisjon lett kunne komme i en for aktiv stilling ved både å ha oppgaven med å utrede årsaksforholdene og å vurdere eventuelt ansvar⁶⁹.

Nærmere regler om saksbehandlingen er gitt i rundskrivets del IV som inneholder regler om habilitet, offentlighet og taushetsplikt, opptak av forklaringer, den enkeltes partsrettigheter, og rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig. Det er også gitt enkelte retningslinjer for utformingen av kommisjonens rapport.

I rundskrivets del V forutsettes samarbeid med andre offentlige myndigheter og gjensidig utveksling av informasjon⁷⁰.

4.3 Andre ordninger

Hittil er offentligrettslige granskningsordninger som sjøforklaringsinstituttet og ulike kommisjoner m m omtalt. Sjøfartsdirektoratet vil som fagorgan for sikkerheten til sjøs foreta undersøkelser i anledning sjøulykker. Videre vil politiet, som sådan eller som redningstjeneste, påtalemyndigheten for øvrig og endelig private parter ha muligheter for å foreta undersøkelser. Dette behandles i det følgende.

4.3.1 Sjøfartsdirektoratets undersøkelse av sjøulykker

Sjøfartsdirektoratet er et frittstående direktoratet underlagt Nærings- og handelsdepartementet. Sjøfartsinspektørene inngår i direktoratets tilsyn i henhold til sjødyktighetsloven § 10 jf § 4. Sjøfartsdirektoratet er blant annet ansvarlig for å føre kontroll med skip av en viss størrelse og forhold vedrørende deres sjødyktighet, jf sjødyktighetsloven § 3 annet ledd første punktum. Undersøkelser av sjøulykker med sikte på å avdekke mulige årsaker, inngår som en naturlig del av arbeidet. Det fremgår av sjødyktighetsloven at denne oppgaven skal være hovedgjøremålet for sjøfartsinspektørene, se loven § 5 jf § 4 første ledd bokstav a).

Sjøfartsinspektørene foretar undersøkelser av forlis, havarier og andre rapporteringspliktige sjøulykker og av arbeids- og personulykker om bord. Dessuten undersøkes avvik fra lover og forskrifter som har betydning for sikkerhet og beskyttelse av miljø, samt avvik fra lover og regler med hensyn til nedlasting, vakthold, navigasjon, bemanning m v. De fleste av sjøfartsinspektørenes undersøkelser av sjøulykker finner sted uten at sjøforklaring avholdes.

Sjøfartsdirektoratets databank (DAMA), registrerer alle sjøulykker som er innrapportert fra sjøfartsinspektørene. DAMA gir oversikt over de forskjellige typer ulykker og årsaksforhold og gjør det mulig å foreta analyser av hendelser, årsaker og omstendigheter. Statistikken gir også informasjon til næringsen om ulykkesfrekvens og årsak. I tillegg til dette mottar Sjøfartsdirektoratet rapporter om personulykker om bord i skip og foretar årsaksundersøkelser og avklaringer i de tilfellene hvor rapporter fra verne- og miljøutvalget om bord

69. Se Innstilling om Regler for granskningskommisjoner (Bergen 1969) s 9-10

70. Se nedenfor under "*Etterforskning*" i punkt 4.3.2.1 om bistand fra påtalemyndigheten

gir grunn for å undersøke ulykken nærmere. Informasjonen legges i egen database, og det foretas jevnlig sammenstilling av resultatene.

Årsaksanalyser av ulykker har i lang tid fått økende oppmerksomhet i Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen, IMO. Sjøfartsmyndighetene er forpliktet til å rapportere slike analyser til IMO. Oppfølgingen av disse forpliktelsene skjerpes kontinuerlig. Det foregår en utvikling som vil stille krav om uavhengige verifikasjoner av om sjøfartsmyndighetene ivaretar sine forpliktelser. Internasjonale retningslinjer (IMO) for årsaksanalyse revideres med sikte på forbedringer.

4.3.2 Undersøkelse av politi og påtalemyndighet

4.3.2.1 Etterforskning

Etterforskning er normalt første stadium i en straffesak, jf straffeprosessloven 22 mai 1981 nr 25 (straffeprosessloven) § 226 første ledd om at formålet med etterforskningen er «... å skaffe til veie de nødvendige opplysninger for avgjørelsen av spørsmålet om tiltale, og å tjene som forberedelse for sakens behandling ved retten». Etterforskning foretas derfor primært når det «... som følge av anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold ...». Etterforskning kan imidlertid også iverksettes ved brann og andre ulykker for å undersøke årsaken selv om det ikke er grunn til mistanke om straffbart forhold, jf straffeprosessloven § 224 annet ledd.

Nærmere regler om når etterforskning etter ulykker skal iverksettes, er nedfelt i påtaleinstruksen⁷¹ § 7-4 fjerde ledd hvor påtalemyndigheten pålegges å foreta etterforskning om årsaker ved brann, samt ulykker som har voldt alvorlig person- eller tingskade, selv om det ikke er mistanke om straffbare forhold. Etterforskningens omfang skal være tilpasset sakens art og politiets kapasitet⁷². Også for undersøkelse etter ulykker som ikke er av nevnte karakter har påtalemyndigheten adgang til å foreta etterforskning, jf påtaleinstruksen § 7-4 fjerde ledd siste punktum.

Når undersøkelse foretas av en fast eller særskilt oppnevnt kommisjon eller vedkommende myndighet, faller plikten til å etterforske bort. Påtalemyndigheten har likevel adgang til å sette iverk undersøkelser i den utstrekning den finner grunn til det, noe som imidlertid ikke bør gjøres med mindre vedkommende kommisjon eller myndighet anmoder om det⁷³. Foreligger det mistanke om straffbare forhold, har påtalemyndigheten plikt til å iverksette etterforskning, jf ovenfor. Det kan også være nødvendig for politiet å sette iverk foreløpige tiltak f eks for å sikre bevis. Endelig kan det følge av særskilt bestemmelse at politiet plikter å yte bistand i forbindelse med etterforskningen, se luftfartsloven § 12-5 annet ledd, tredje punktum, og forskrift 28 november 1980 nr 7 om undersøkelseskommisjoner i fiskeflåten § 16 sjette ledd. Det forutsettes også bistandsplikt fra påtalemyndigheten til en særskilt oppnevnt granskningskommisjon, jf Justisdepartementets rundskriv om granskningskommisjoner⁷⁴.

71. Forskrift 28 juni 1985 nr 1679 om ordningen av påtalemyndighete

72. Se NOU 1984: 27 Ny påtaleinstruks s 112

73. Se NOU 1984: 27 Ny påtaleinstruks s 112

74. Se NOU 1984: 27 Ny påtaleinstruks s 112 og ovenfor under "*Alminnelige regler for granskningskommisjoner oppnevnt for å utrede et bestemt faktisk forhold*" i punkt 4.2.2.3

Dersom påtalemyndigheten setter iverk etterforskning om årsaker til brann eller ulykker i samsvar med straffeprosessloven § 224 annet ledd, skal berørte offentlige myndigheter, herunder eventuell fast eller særskilt oppnevnt kommisjon, varsles, se påtaleinstruksen § 7-4 fjerde ledd fjerde punktum og § 5-14 om politiets meldeplikt ved iverksetting av etterforskning etter brann og andre ulykker.

Sjøfartsinspektørene har i utgangspunktet samme politi- og påtalemyndighet som politimestrene i saker som gjelder skips sjødyktighet, se sjødyktighetsloven § 17 jf lov 4 august 1995 nr 53 om politiet (politiloven) kapittel II, og påtaleinstruksen § 32-1. Under utøvelse av denne myndigheten er sjøfartsinspektørene underlagt Riksadvokaten. Administrativt hører de imidlertid fortsatt under Sjøfartsdirektoratet. Det innebærer at de skal iverksette etterforskning etter samme regler som gjelder for politiet. Med politimyndigheten følger kompetanse til blant annet å pålegge enhver å følge ordre gitt i medhold av politiloven kapittel II, og å anvende makt under utførelsen av tjenesten i den grad det er nødvendig og forsvarlig.

Påtalemyndigheten er likevel underlagt enkelte begrensninger, se påtaleinstruksen § 32-1 tredje ledd. Det innebærer at sjøfartsinspektørene leder og har ansvaret for etterforskningen i slike saker. Avgjørelse av spørsmål som knytter seg til den videre oppfølgingen av saken, f eks om det skal tas ut tiltale eller utferdiges forelegg, avgjøres av politimestrene. Som regel skal imidlertid ikke slike spørsmål avgjøres før sjøfartsinspektørene har fått anledning til å uttale seg.

Etterforskningen innledes normalt med at sjøfartsinspektørene avhører personer som antas å sitte inne med informasjon om saken, se påtaleinstruksen § 32-4. Dersom det vurderes som nødvendig kan han begjære rettslige avhør. Sjøfartsinspektøren skal møte personlig ved rettsmøter under etterforskningen og ved sjøforklaringer, se påtaleinstruksen § 32-5. Når han har avsluttet sin etterforskning, skal han utarbeide en redegjørelse for årsaksforholdene og uttale seg om hvorvidt det er grunnlag for straffeansvar og hvilken reaksjon som eventuelt bør være aktuell, se påtaleinstruksen § 32-6.

4.3.2.2 Ulykkes- og katastrofesituasjoner

4.3.2.2.1 Redningstjenesten – organisering og mandat

Politiets plikt til å iverksette og organisere redningsarbeid for å redde menneskeliv er i dag nedfelt i politiloven § 27. En konsekvens av denne plikten er at politiet må ha forberedt en beredskap⁷⁵. Redningstjenesten organiseres i dag ved to hovedredningssentraler, en i Bodø for Nord-Norge og en i Stavanger for Sør-Norge. De er begge direkte underlagt Justisdepartementet. Hovedredningssentralen er organisert som et kollegialt organ bestående foruten av lederen, representanter fra Sjøforsvaret, Luftforsvaret, Luftfartsverket, Kystradioen og Helsevesenet. Selve redningstjenesten utøves som et samarbeide mellom en rekke offentlige organer, herunder ovennevnte. I tillegg deltar en rekke frivillige organisasjoner. Redningstjenesten på lokalt nivå er inndelt etter politidistrikt, og ledes fra det lokale politidistriktet som lokal redningstjeneste. Sammensetningen skjer etter samme mønster som ved hovedredningssentralen, men med tilpasninger utfra de lokale forhold⁷⁶.

75. Se Ot prp nr 22 (1994-95) s 70

76. Se Ot prp nr 22 (1994-95) s 55

Etter at politiet har organisert redningstjenesten, utfører denne redningsarbeidet. Politiet kan som påtalemyndighet likevel etterhvert bli trukket inn i arbeidet. Det følger for det første av dets generelle plikt til å iverksette etterforskning der det er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold, jf straffeprosessloven § 224 første ledd. For det andre kan politiet etter ulykker uansett etterforske årsakene, jf straffeprosessloven § 224 annet ledd.

Redningstjenestens oppgave er å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner til sjøs, lands eller etter luftfartsulykker. I utgangspunktet faller derfor innsamling av informasjon som kan kaste lys over *hvorfor* ulykken skjedde, utenfor redningstjenestens oppgaver. Når det gjelder sjøulykker antas det at disse forholdene undersøkes i den etterfølgende sjøforklaringen og eventuelt politietterforskningen. Redningstjenesten er likevel i en viss grad årsaksorientert utfra det syn at slik kunnskap er verdifullt i arbeidet for å forhindre lignende ulykker senere. Et eksempel er sammenhengen mellom fritidsbåtulykker og alkohol som resulterte i en informasjonskampanje.

4.3.2.2.2 *Redningstjenestens arbeidsform*

Normalt vil noe av det første Hovedredningssentralen gjør etter å ha blitt varslet om en ulykke, være å innhente informasjon til bruk i redningsarbeidet, f.eks. fra pårørende eller Sjøfartsdirektoratet. Slik informasjon er generelt av stor betydning for en aksjons vellykkethet. I forhold til de pårørende er trolig nytten gjensidig idet kontakt med redningstjenesten, eventuelt via andre, er av stor verdi for dem i deres arbeid med sin usikkerhet og fortvilelse. Også forholdet til pressen er viktig. Gjennom media får redningstjenesten formidlet opplysninger av interesse for allmennheten. Redningstjenesten kan også motta verdifull informasjon fra/gjennom media til bruk under aksjoner.

Hovedredningssentralen må videre sørge for forsyninger av personell og utstyr til bruk i forbindelse med gjennomføringen av redningsaksjonen. I sjøfartsforhold vil Hovedredningssentralen oftest selv lede aksjonen. Hver offentlig etat bærer sine kostnader ved deltakelse i en redningsaksjon mens frivillige organisasjoner får dekket sine faktiske utgifter. Tjenester, herunder leie av utstyr, fra private kjøpes på vanlig måte. Organiseringen bidrar altså til at Hovedredningssentralen kan operere med et mer beskjedent budsjett enn aktivitetene skulle tilsi.

Hovedredningssentralens kompetansegrunnlag for inngrep overfor private i forbindelse med redningsaksjoner er nødretten. Poenget er å redde menneskelig liv, noe som samtidig setter grenser. I sjøfartsforhold innebærer det blant annet at skipsføreren aldri skal fratras kommandoen over skipet.

4.3.2.2.3 *Forholdet til andre former for undersøkelse etter sjøulykker*

Hovedredningssentralen plikter å varsle andre undersøkelsesorgan som Den faste undersøkelseskommissjonen for visse ulykker innen fiskeflåten og Havarikommissjonen for sivil luftfart om ulykker som faller innenfor vedkommende organs ansvarsområde. Videre gir den ofte opplysninger om hva som er gjort i redningsarbeidet til dem som skal ta seg av videre søk etter omkomne og vrakdeler. Hovedredningssentralen har derimot liten erfaring med sjøforklaringsinstituttet.

4.3.3 Bevisopptak utenfor rettssak

Utgangspunktet i sivile saker er at bevisføring finner sted umiddelbart for den dømmende rett, se tvistemålsloven § 195 første ledd. Tvistemålsloven inneholder likevel generelle regler om bevisopptak utenfor rettssak, se loven kapittel 20. Formålet er bl a å åpne for bevissikring i en sak som ennå ikke er anlagt⁷⁷.

En rekke andre lover gir også særskilt hjemmel for å begjære bevisopptak utenfor rettssak, bl a domstolloven § 43 annet ledd som gir en slik adgang for nærmere angitte kontrollorganer oppnevnt for å granske faktiske forhold med sikte på «... å avdekke lovbrudd eller kritikkverdige forhold ...»⁷⁸.

Vilkår for bevisopptak utenfor rettssak fremgår av tvistemålsloven § 267 som for det første krever at det må dreie seg om forhold av rettslig betydning. Dernest må det som utgangspunkt også kreves at vedkommende som begjærer bevisopptak, har rettslig interesse i den etterfølgende rettssak. For det tredje må det være fare for at beviset ellers går tapt eller at det blir særlig vanskelig å føre. For krav som går ut på at det hefter feil eller mangler ved en ting, eller om beskadigelse av en ting, er kretsen av begjæringsberettigede snevrere idet begjæringen må fremsettes av den som vil gjøre slikt ansvar gjeldende eller mot hvem slikt ansvar vil bli gjort gjeldende, se tvistemålsloven § 267 annet ledd. Til gjengjeld kreves det ikke at det må foreligge fare for bevisforspillelse eller at føring vil bli vesentlig vanskeliggjort.

Begjæring om bevisopptak fremsettes overfor herreds- eller byretten i det distrikt der bevisopptaket skal foregå, jf tvistemålsloven § 268. Begjæringen må gjøre rede for grunnlaget for begjæring og hva opptaket gjelder, og om mulig angi hvem som kan betraktes som motpart, jf tvistemålsloven § 269. Hensikten er å gi retten grunnlag for å ta stilling til om begjæringen skal tas til følge⁷⁹. Den må også kunne gi motparten grunnlag for å forsvare sine interesser, se nedenfor.

Begjæringen avgjøres ved kjennelse, jf tvistemålsloven § 270. Så langt det er mulig skal motparten høres før opptaket tillates, se tvistemålsloven § 270 annet ledd, og gis innkalling, jf loven § 271 annet ledd med mindre forholdene ikke tillater det. Har ikke nødvendig innkalling blitt gitt, vil bevisopptaket bare kunne føres dersom motparten uteble uten gyldig forfall, gav sitt samtykke til opptak uten sin tilstedeværelse eller nytt bevisopptak ikke vil kunne holdes, se tvistemålsloven § 196 annet ledd. Beslutes bevisopptak holdt, skal dette foretas etter de alminnelige reglene for bevisopptak, jf tvistemålsloven kapittel 16-19 så langt de passer.

4.3.4 Sjørettsskjønn

Reglene om sjørettsskjønn er inntatt i sjøloven §§ 487-492. De har fellestrekk med sjøforklaringsinstituttet idet begge regelsett tar sikte på å fastslå hva som har skjedd. Formålet er imidlertid forskjellig. Sjøforklaringsinstituttet har både et offentligrettslig og et privatrettslig formål, mens sjørettsskjønnet er et redskap for private parter til å få kartlagt de faktiske forhold med hensyn til skipets og lastens tilstand, samt få foretatt en vurdering med hensyn til årsakssammenheng, verdier og omkostninger, se sjøloven § 487 første ledd.

77. Se Tore Schei: Tvistemålsloven med kommentarer, Bind II, 2 utgave 1998, s 795

78. Se ovenfor under "*Alminnelige regler for granskningskommisjoner oppnevnt for å utrede et bestemt faktisk forhold*" i punkt 4.2.2.3

79. Se Tore Schei: Tvistemålsloven med kommentarer, Bind II, 2 utgave 1998, s 797

Skjønnen kan påberopes som bevis, men er ikke bindende i en senere rettssak, se annet ledd.

Sjøloven § 488 gir nærmere regler om skjønnsrettens sammensetning. Skjønnen skal holdes så snart som mulig etter at en begjæring er mottatt av skjønnsretten. Retten skal varsle saksøker og skipsfører om berammelsen, og så vidt mulig også nærmere angitte interesserte, jf sjøloven § 489. Dersom det foreligger skjellig grunn til mistanke om overtredelse av sikkerhetsbestemmelser skal også sjøfartsinspektøren og politimesteren varsles. Nærmere regler om avhør, protokollering og gransking er nedfelt i sjøloven § 490.

Et sjørettsskjønn vil ikke kunne angripes ved bruk av rettsmidler, jf sjøloven § 491. Kommer det frem nye opplysninger, må nytt skjønn begjæres etter ovennevnte regler. For øvrig gjelder reglene i lov 1 juni 1917 nr 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsloven), se sjøloven § 492.

Kapittel 5

Fremmed rett

5.1 Danmark⁸⁰

5.1.1 Innledning

I grove trekk har Danmark den samme ordningen for undersøkelser etter ulykker til sjøs som Norge. Reglene om sjøforklaring er der regulert i den danske sølov, lov nr 170 av 16 mars 1994 kapittel 18. De prosessuelle reglene er nedfelt i retspleieloven av 1916 nr 90 kapittel 19a.

Administrativt sett er det imidlertid en ikke ubetydelig forskjell idet den danske Søfartsstyrelsen i 1990 opprettet en særskilt enhet til å foreta oppklaring av ulykker til sjøs, Søfartsstyrelsens Opklarings- og kontrolenhed.

5.1.2 Opklarings- og kontrolenheden – tilknytning til Søfartsstyrelsen

Opklarings- og kontrolenheden er direkte underlagt Søfartsstyrelsens direktør. Den har – som navnet tilsier – et todelt ansvarsområde. Oppklaringsfunksjonen går ut på å undersøke ulykker til sjøs med sikte på å finne ut hva som har skjedd, hvordan og hvorfor det har skjedd. På grunnlag av den informasjon man kommer frem til, skal Opklaringsenheden foreta en vurdering av hvordan risikoen for lignende ulykker kan reduseres for fremtiden, noe som kan munne ut i forslag til nye regler, konkrete anbefalinger til Søfartsstyrelsen og rederiet, eller advarsler. Kontrollfunksjonen dreier seg også om å foreta undersøkelser, men her er det Søfartsstyrelsens egen virksomhet som er gjenstand for kontroll; ansvaret for internkontroll med egen administrasjon gjennomføres med andre ord av Opklaringsenheden.

Oktober 1998 fremsatte den danske regjering et forslag overfor Folketinget om ny lov om sikkerhet til sjøs⁸¹. Loven ble vedtatt 24 november 1998 og trådte i kraft 1 mars 1999. Loven § 4 tredje ledd gir hjemmel for å fastsette nærmere regler om undersøkelse etter ulykker til sjøs og det fremgår av kommentarene til lovutkastet at denne bestemmelsen tenkes benyttet til å kodifisere gjeldende praksis på området, det vil si det formål og mandat Opklaringsenheden allerede hadde.

Opklaringsenheden er administrativt underlagt Søfartsstyrelsen og de er lokalisert på samme sted. Den står også under Søfartsdirektørens instruksjonsmyndighet. Faglig sett arbeider imidlertid Opklaringsenheden selvstendig og uavhengig fra øvrige deler av Søfartsstyrelsen. Kontakten går gjennom personer utvalgt som kontaktpersoner på grunn av deres faglige innsikt. I medhold av den nye loven vil nærmere regler om undersøkelsesarbeidet bli fastsatt i forskrifts form. Her vil man også presisere enhetens uavhengighet i forhold til Søfartsstyrelsens øvrige funksjoner. Søfartsstyrelsen mente at denne organisasjonsmodellen gav en tilfredsstillende løsning for å skille mellom undersøkelse av sjøulykker og direktoratets øvrige roller innenfor sjøsikkerhetsarbeidet.

80. Rettskilder: danske sølov, lov nr 170 av 16 mars 1994 med kommentarer, hentet fra Karnovs lovsamling 1997 bind 7

81. Se L20: Forslag til lov om sikkerhed til søs, fremsat 7 oktober 1998 av erhvervsministeren

IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs stiller krav om at undersøkelsene skal foretas av et uavhengig organ. Etter en vurdering har Søfartsstyrelsen kommet til at Opklaringsenheden tilfredsstillende dette kravet selv om den administrativt er underlagt Søfartsstyrelsens direktør.

5.1.2.1 Arbeidsform

Opklaringsenheden foretar undersøkelse etter sjøulykker, havari, alvorlige personulykker, dykkerulykker og forurensning. Selv om dette i utgangspunktet omfatter alle typer skip, er arbeidet i praksis konsentrert til ulykker med handels- og fiskefartøy. Undersøkelse etter ulykker med fritidsfartøyer anses primært som en politioppgave. Opklaringsenheden undersøker likevel disse ulykkene dersom den finner grunn til det. Tall for 1997 viser at Opklaringsenheden det året undersøkte i alt 144 ulykker, fordelt på 47 handelsskip og 97 fiskebåter.

Opklaringsenheden skal først og fremst undersøke ulykker der danskregistrerte skip er involvert, men den har også kompetanse til å undersøke utenlandsk-registrerte fartøyer i dansk farvann, fra tid til annen kan dette være foranlediget av en henvendelse fra rederen eller flaggstaten. Søfartsdirektøren kan også be om at undersøkelse iverksettes overfor utenlandske skip som befinner seg utenfor dansk farvann dersom ulykken på annen måte har tilknytning til Danmark, noe som f.eks. vil være aktuelt der en dansk sjømann eller passasjer er omkommet ombord. Dersom undersøkelsen involverer fremmede staters myndigheter, f.eks. fordi skipet fører fremmed flagg eller undersøkelsen helt eller delvis finner sted utenfor danske farvann, legger Opklaringsenheden vekt på samarbeid i samsvar med IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs.

Undersøkelser foregår dels ved at representanter for Opklaringsenheden drar på befarings, dels ved at involverte parter innkalles til intervju hos Opklaringsenheden. Selv om den er plassert i København, riktignok med en medarbeider som rent faktisk holder til i Ålborg, oppfattes ikke nødvendigheten av å skulle reise ut for å foreta undersøkelser som problematisk, verken rent faktisk eller kostnadsmessig. Den som intervjues, skal på forhånd informeres om at det han sier, senere vil være tilgjengelig for politiet, og at han har anledning til å stille med ledsager, f.eks. advokat. Opklaringsenheden har også anledning til å begjære rettslig avhør av vedkommende dersom han nekter å la seg intervju.

Opklaringsenhedens undersøkelse skal munne ut i en rapport som sendes til blant annet Søfartsstyrelsen, politiet, involverte parter og andre interesserte, typisk pressen. Opklaringsenheden utgir årlig en ulykkesstatistikk.

Enkelte ganger har det forekommet at en undersøkelse har blitt gjenopptatt, som regel etter anmodning fra Søfartsdirektøren.

5.1.2.2 Forholdet til sjøforklaring

Det er klare likhetstrekk mellom Opklaringsenhedens virksomhet og avholdelse av sjøforklaring, blant annet ivaretar den ved sin oppklaringsfunksjonen i det vesentligste av sjøforklaringens offentligrettslige formål. Dette er det da også tatt konsekvensen av idet enheten for det første er gitt kompetanse til å frita fra plikten til å avholde sjøforklaring, noe som gjøres i ca. halvparten av sakene den går inn og undersøker. Dernest kan den begjære avholdelse av

sjøforklaring. Det er stort sett aktuelt dersom den finner at det er behov for det, f eks som supplement til dens arbeid.

Opklaringsenheden er i varierende grad til stede ved opptak av sjøforklaring for danske domstoler. Den bistår imidlertid stort sett danske ambassader eller konsulater ved opptak av sjøforklaring i utlandet. Kostnader forbundet med slik deltakelse, utgjør en ikke ubetydelig utgiftspost på dens budsjett.

Etter at Opklaringsenheden ble etablert, har det ikke vært nedsatt noen særskilt undersøkelseskommisjon til å forestå undersøkelse etter større ulykker til sjøs.

Til tross for Opklaringsenhedens virksomhet, er det prinsipielle utgangspunktet i Danmark at sjøforklaringsinstituttet skal beholdes. Imidlertid blir reglene om sjøforklaring for tiden (1999) gjennomgått av den danske sjølovkomiteen med sikte på mulige endringer. I den forbindelse har det vært god kontakt mellom den danske og den norske komiteen.

5.2 Finland og Sverige⁸²

Også finsk og svensk sjølov har regler om sjøforklaringsinstituttet som stort sett tilsvarer den norske ordningen. Enkelte avvik fortjener likevel særskilt omtale.

Både i finsk og svensk rett er retten til å begjære sjøforklaring utvidet til også å gjelde for lasteiere og deres assurandør for så vidt gods er påført skade av betydning, se finsk sjølov kapittel 18 § 6 annet ledd og svensk sjølov kapittel 18 § 7 første ledd. Samtidig trekker den finske loven opp snevrere grenser for etter hvilke typer uhell tvungen sjøforklaring skal holdes, se kapittel 18 § 6 første ledd. Denne grensen suppleres likevel med en utvidet plikt for skipsføreren til å inngi skriftlig rapport om hendelsen ikke bare i de tilfellene hvor sjøforklaring er tvungen eller skal holdes etter begjæring, men også etter nærmere angitte typer ulykker som faller utenfor oppregningen i kapittel 18 § 6 første ledd, se samme kapittel § 8 første og annet ledd.

Reglene om hvilken myndighet som er kompetent til å oppta sjøforklaring i riket er også noe annerledes utformet. Mens det i Norge vil være vedkommende by- eller herredsrett, jf sjøloven § 476, er dette i Finland og Sverige lagt til særskilt utpekte sjørettsdomstoler (henholdsvis åtte tingsrätter fordelt på seks hovrätter i Finland, og syv tingsrätter i Sverige). Disse er ansvarlig for opptak av sjøforklaring innen sin region, se finsk sjølov 15.7.1994/ 674 kapittel 18 § 7 jf kapittel 21 § 1 og svensk sjølov 1994: 1009 kapittel 18 § 10 jf kapittel 21 § 1.

Endelig har finsk og svensk rett en annen ordning for undersøkelse etter alvorlige ulykker til sjøs. Begge land har i motsetning til Norge etablert en fast undersøkelseskommisjon til å forestå slike undersøkelser, se finsk lag om undersökning av olyckor 13.9.1985/ 759 og svensk lag (1990: 712) om undersökning av olyckor, begge med tilhørende forskrifter. Dersom undersøkelse etter ulykker til sjøs iverksettes i medhold av en av disse lovene, er det ikke

82. Rettskilder:

Finsk rett: sjölag 15.7.1994/674 kapittel 18 og lag om undersökning av storolyckor 3.5.1985/ 373 med tilhørende förordning om undersökning av olyckor 12.2.1996/ 79, hentet fra Finlands lag 1997 (svensk versjon)

Svensk rett: sjölag (1994: 1009) kapittel 18 og lag (1990:712) om undersökning av olyckor med tilhørende förordning (1990: 717) om undersökning av olyckor, slik disse er gjengitt i Karnov – svensk lagsamling med kommentarer 1997/98 bind 2.

lenger påkrevd med sjøforklaring, se finsk sjølov kapittel 18 § 15 og svensk sjølov kapittel 18 §§ 17 og 20.

I Finland forvaltes denne loven av en særskilt administrativ enhet innenfor justisdepartementet, «Centralen för undersökning av olyckor» (Centralen). Centralen har kompetanse til å etterforske alle storulykker samt ulykker innen luftfarten, sjøfarten og jernbanetrafikken. Den skal også undersøke hendelser der risikoen for en ulykke som nevnt var overhengende. Statsrådet kan likevel ved behov oppnevne en særskilt undersøkelseskommisjon til å forestå undersøkelse av en enkelt ulykke. Der det dreier seg om undersøkelse etter en hendelse som nevnt, skal Centralen foreta oppnevningen av en ulykkeskommisjon.

I Sverige er det etablert et eget forvaltningsorgan, «Statens Haverikommission» (Haverikommissionen), til å foreta undersøkelser etter alle alvorlige luftfartsulykker, jernbaneulykker eller sjøfartsulykker, se loven § 2. Med alvorlig ulykke til sjøs regnes ulykker der flere mennesker har blitt alvorlig skadet eller drept, der det har inntruffet omfattende tingskade eller miljøskade, eller der skipet er forsvunnet eller forlatt i sjøen. Andre alvorlige ulykker skal også undersøkes, men bare i den grad det er nødvendig fra et sikkerhetssynspunkt. Tilsvarende gjelder ved hendelser hvor det har vært alvorlig fare for at en sådan ulykke skulle inntreffe, samt hendelser som har avslørt vesentlige svakheter vedrørende sikkerheten.

Regjeringen kan beslutte – generelt eller i det enkelte tilfellet – at undersøkelse etter ulykker som ikke omfattes av § 2, likevel skal foretas i medhold av loven dersom det er nødvendig fra et sikkerhetssynspunkt. Det kan være særlig aktuelt i saker det er ønskelig at et uavhengig organ forestår undersøkelsen. Slike ulykker eller hendelser skal undersøkes av fagmyndighetene men kan i særlige tilfeller foretas av Haverikommissionen. Både Haverikommissionen og vedkommende fagmyndighet er gitt uttrykkelig anledning til å overlate undersøkelsesarbeidet til andre.

Utover disse forskjeller mellom Haverikommissionen og Centralen, har de i grove trekk samme oppgave og saksbehandlingsregler. For å unngå unødige dobbeltbehandling, vil det i følgende bare bli gi en kortfattet fremstilling av den svenske ordningen. Interessante særtrekk ved den finske ordningen er kommentert særskilt.

Undersøkelser skal primært foretas etter ulykker som inntreffer i Sverige. Dreier det seg om et utenlandsk skip, kan undersøkelse iverksettes dersom særskilte grunner tilsier det og skipet befinner seg innenfor svensk territorialfarvann. Haverikommissionen skal også forestå undersøkelse etter alvorlige ulykker og hendelser med svenske skip som befinner seg utenlands såfremt ikke internasjonale forpliktelser er til hinder for det.

Formålet med undersøkelsene skal være å klarlegge omstendigheter omkring og årsakene til den enkelte ulykken med sikte på å bedre sikkerheten slik at lignende ulykker/ hendelser kan unngås for fremtiden. Undersøkelsene skal også gi grunnlag for en vurdering av redningstjenestens innsats.

Det påligger politiet å varsle berørt fagmyndighet eller Haverikommissionen om at en slik ulykke har inntruffet. Vanligvis setter så kommissionen igang sitt arbeid, men den kan i det enkelte tilfeller overlate dette til et annet organ, fortrinnsvis fagmyndighetene. I det følgende blir for enkelthets skyld undersøkelsesmyndigheten omtalt som kommissionen. I Finland påligger varslingsplikten helt generelt det organ som får melding om en ulykke som kan bli gjenstand for undersøkelse av Centralen.

Når undersøkelsen settes igang skal kommissionen underrette dem som kan være berørt av ulykken og gi disse anledning til å uttale seg. De skal også ha anledning til å være i nærheten ved gjennomføringen av undersøkelsen såfremt dette ikke er til hinder for arbeidet. For øvrig skal undersøkelsen gjennomføres i samarbeid med den som leder etterforskning etter reglene i Rättegångsbalken (1942: 740).

Kommissionens undersøkelser består av personavhør og granskning av bevis. Dersom kommissionen støter på problemer i forbindelse med undersøkelsen, kan den begjære bistand fra politiet som vil ha den kompetanse som følger av reglene for etterforskning. Den kan også begjære rettslig avhør ved domstolen.

For å hindre bevisforspillelse, inneholder loven et forbud mot å røre ting som kan være av betydning for undersøkelsen, uten tillatelse fra politiet eller kommissionen, med mindre det er nødvendig for å redde liv eller nødvendig av andre grunner. Den som har tatt relevant materiale i sin besittelse skal straks levere dette tilbake til politiet eller kommissionen. Overtredelse av disse reglene er straffbart.

Haverikommissionen skal avslutte sitt arbeid så snart som mulig og om mulig innen tolv måneder etter ulykken/ hendelsen. Den skal da fremlegge en rapport fra arbeidet med vurderinger som kan bidra til å oppfylle formålet med undersøkelsen. Rapporten skal avleveres til vedkommende fagmyndighet. Den finske Centralen har en annen primærmottaker idet den skal overlevere undersøkelsesrapporter fra storulykker til statsrådet, som deretter beslutter hvilke tiltak som skal iverksettes på grunnlag av rapportens anbefalinger. Unntak herfra gjelder for rapporter om hendelser samt ulykker innen luftfarten, sjøfarten og jernbanetrafikken som skal leveres til Justisdepartementet. Departementet er ansvarlig for å orientere berørte parter og myndigheter, samt eventuelt gi pålegg om tiltak. I særlige tilfeller skal også statsrådet orienteres.

5.3 Storbritannia⁸³

Reglene om inspeksjoner og undersøkelser etter ulykker til sjøs er i britisk rett regulert i Merchant Shipping Act 1995 (MSC). Denne lovens del X regulerer generelt gjennomføring av inspeksjoner innen sjøfarten mens del XI gir regler om undersøkelser etter ulykker til sjøs.

5.3.1 Inspeksjoner

Inspektører har kompetanse til å gjennomføre inspeksjoner overalt på britisk territorium og på alle skip innenfor britisk sjøterritorium. Såfremt forholdene tillater det vil de også kunne gjennomføre inspeksjoner overfor britisk-registrerte skip som befinner seg utenfor nevnte områder. Inspektørene har som mandat å rapportere til fagdepartementet om forhold omkring og årsaker til ulykker eller skader som et skip har eller påstås å ha pådratt seg eller forårsaket. De skal også undersøke hvorvidt regler fastsatt i sjøloven eller i medhold av den er overholdt, om skroget og maskineriet er i tilfredsstillende stand og endelig hvilke tiltak som har blitt satt i verk for å forhindre oljesøl.

83. Rettskilder: Merchant Shipping Act 1995 (MSC) del X og XI om inspeksjoner og undersøkelser i sjøfartsforhold med tilhørende kommentarer pr sommer/ høst 1998

Inspektørene er utnevnt av fagstatsråden. De skal ha myndighet til å foreta undersøkelser, treffe tiltak for å hindre bevisforspillelse, og kreve nødvendig bistand i forbindelse med dette arbeidet. I forbindelse med avhøret har vedkommende rett til å ha med seg en person etter eget ønske. Denne personen skal på vegne av vitnet ha anledning til å komme med innsigelser til inspektørens spørsmål. Hva som kommer frem i besvarelsen av spørsmålene, skal heller ikke kunne brukes som bevis mot vedkommende med mindre det gjelder falsk forklaring under avhøret.

Dersom inspeksjonen avdekker manglende overholdelse av regler fastsatt i sjøloven eller i medhold av den, kan inspektøren pålegge den ansvarlige å utbedre dette innen en viss frist ved å utstede en anmodning om å foreta forbedringer. Finner derimot inspektøren at det foreligger mer alvorlige forhold som medfører risiko for alvorlig personskade eller alvorlig havforurensning, kan han fatte et mer inngripende vedtak, som kan oversettes med et «forbudsvarsel». Dette skal pålegge den ansvarlige å rette opp forholdene og/eller forby skipet å legge fra kai før så har skjedd.

5.3.2 Undersøkelse etter ulykker til sjøs

5.3.2.1 Alminnelig undersøkelse, herunder regler om granskning

Den britiske sjøloven pålegger fagdepartementet å oppnevne ulykkesinspektører til å forestå undersøkelser etter ulykker til sjøs som rammer skip registrert i Storbritannia uansett hvor de befinner seg, samt alle skip uansett nasjonalitet såfremt de oppholder seg i britisk territorialfarvann. Nærmere regler om slike undersøkelser er regulert i The Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 1994, heretter kalt forskriften.

Forskriften gjelder i utgangspunktet for alle ulykker, alvorlige personskader, alvorlige hendelser og risikable hendelser, som inntreffer ombord på skip registrert i Storbritannia, men også utenlandsk-registrerte skip såfremt disse befinner seg i britisk sjøterritorium. Forskriften åpner for så vidt også for avholdelse av undersøkelse overfor et utenlandsk-registrert skip som *ikke* befinner seg innenfor britisk sjøterritorium, men det forutsettes da at vedkommende fagstatsråd treffer særskilt vedtak om dette.

Formålet med slike undersøkelser skal være å avdekke faktiske omstendigheter omkring og årsakene til ulykken for å bedre sikkerheten til sjøs og forhindre at lignende ulykker inntreffer i fremtiden. Det avgrenses uttrykkelig mot at dette materialet skal danne grunnlag for fordeling av privatrettslig ansvar – med mindre dette er nødvendig av sikkerhetshensyn – eller strafferettslig ansvar.

Skipsføreren plikter å varsle lederen for inspektørene (lederen), eventuelt sjøfartsmyndighetene, så snart som mulig etter at en ulykke, alvorlig personskade, eller alvorlig hendelse har inntruffet. Mindre alvorlige ulykker som risikable hendelser, omfattes ikke av varslingsplikten. Ved totaltap eller antatt totaltap av skipet, påligger rapporteringsplikten også rederen og en annen med ledende ansvar ombord på skipet. I tillegg til plikten til å varsle, kan lederen pålegge skipsføreren eller rederen å utarbeide et mer fyldig «tilleggsvarsel» om omstendighetene omkring hendelsen samt foreslå tiltak for å forhindre gjentakelse. Det fremgår uttrykkelig at informasjon som fremgår av varselet eller tilleggsvarselet ikke skal kunne brukes som bevis mot den som har utarbeidet dette materialet, med mindre saken gjelder mislighold av rapporteringsplikten. Varslingsplikten gjelder ikke for fritidsbåter eller utenlandske skip.

Hvorvidt undersøkelse av en ulykke skal iverksettes av gjøres av lederen. Før vedtaket treffes, kan han etter behov kreve ytterligere informasjon fra reder eller skipsfører. På denne bakgrunn avgjør han om undersøkelsen skal utføres av en eller flere inspektører, og eventuelt alternativt utføres av eller i samarbeid med nærmere angitte sakkyndige personer. Han har også myndighet til å beordre en granskning av saken, som er en mer omfattende form for undersøkelse. I så fall skal dette kunngjøres.

Skipsfører eller reder plikter å sørge for at skipsbøker og andre fysiske bevis som rimeligvis kan være relevant for undersøkelsen, bevares uendret inntil dette ikke lenger er nødvendig av hensyn til undersøkelsen, eller varsel mottas om at en undersøkelse ikke vil bli gjennomført. Dette gjelder ikke for utenlandsk-registrerte skip.

Ved gjennomføring av undersøkelsen skal en inspektør ha samme kompetanse som ovenfor beskrevet under avsnittet om inspeksjoner. Nærmere om hvordan undersøkelsen skal utføres, avgjør inspektøren utfra hva som må anses som mest formålstjenlig. Ved avslutningen av en undersøkelse skal inspektøren lage en rapport (undersøkelsesrapport) til lederen hvor han oppgir hva han har funnet ut om omstendighetene omkring ulykken og mulige årsaker til den.

Etter granskning av en ulykke, skal lederen sende en rapport (granskningsrapport) om dette til fagdepartementet hvor det gjøres rede for hva man har funnet ut om årsaksforholdene samt eventuelle anbefalinger. Med mindre gode grunner taler mot det, kan denne granskningsrapporten publiseres dersom det vil bedre sikkerheten til sjøs og forhindre lignende ulykker i fremtiden, eller rapporten relaterer seg til en alvorlig hendelse som involverer et britisk-registrert skip. Granskningsrapporten kan likevel midlertidig holdes tilbake dersom det vurderes å reise straffesak mot en person eller å sette igang en formell undersøkelse som kan resultere i inndragning av en persons fagbrev, jf nedenfor, som følge av ulykken. Dette gjelder inntil saken er avgjort eller eventuelt frafalt. I fall en persons omdømme vil bli svekket som følge av publisering av granskningsrapporten, skal offentliggjøring heller ikke gjøres før denne personen eller hans representant har fått anledning til gjøre seg kjent med innholdet og imøtegå de påstander som der fremsettes. Uavhengig av disse begrensningene, kan lederen – mens undersøkelsen pågår – gi offentligheten innsyn i faktiske funn dersom det er nødvendig eller ønskelig at så gjøres.

På ethvert tidspunkt i forbindelse med undersøkelsene kan det fremsettes anbefalinger, også av lederen. Disse kan fremsettes til det organ som etter lederens mening vil være best egnet til å gjennomføre dem, og også gjøres allment kjent dersom det vil bidra til økt sikkerhet til sjøs.

Et sammendrag av enhver undersøkelses- og granskningsrapport kan offentliggjøres. Lederen skal fra tid til annen publisere samlinger av disse sammendragene. Uansett om et sammendrag ikke publiseres, skal det gjøres tilgjengelig for en interessent.

Der lederen etter at en undersøkelse er avsluttet, oppdager nytt og viktig bevis i saken eller finner at saken av andre årsaker synes å være beheftet med juridiske feil, kan han beslutte gjenopptakelse av saken.

Avslutningsvis gir forskriften anvisning på bestemmelser om straff for skipsfører, reder eller sjømann for brudd på rapporteringsplikten, plikten til å fremlegge ytterligere informasjon og plikten til å sørge for at fysiske bevis bevares uendret.

5.3.2.2 Formell undersøkelse

Formålet med en formell undersøkelse er også å avgjøre årsaksforholdet med sikte på å forhindre lignende ulykker til sjøs for fremtiden, ikke å foreta en fordeling av privatrettslig ansvar. I mer enn halvparten av ulykkestilfeller vil likevel en undersøkelse innebære avhør av personer involvert i navigeringen av skipet. I forbindelse med avhør av disse kan det fremkomme informasjon som tilsier at man bør gå til det skritt å frata eller suspendere en persons fagbrev. Dette vil det være adgang til dersom det foretas en formell undersøkelse av saken.

En formell undersøkelse kan besluttes iverksatt av vedkommende fagstatsråd etter at en ulykke, alvorlig personskade, eller alvorlig hendelse har inntrådt. Når beslutningen er truffet, skal saken oversendes Riksadvokaten, som deretter overtar forberedelsen og fremføringen av saken. Undersøkelsen ledes av en fagperson («wreck commissioner») utpekt av Justisministeren, som under avhøret skal bistås av en eller flere sjøkyndige meddommere. Avhøret skal foretas etter nærmere angitte bestemmelser i rettergangsloven. Den personen som avhøres skal ha tilstrekkelig mulighet til å forsvare seg, herunder rett til å la seg bistå av en forsvarer. Nærmere regler om saksbehandlingen fremgår av The Merchant Shipping (Formal Investigations) Rules 1985.

Fagpersonen vil bare kunne beslutte inndragning av fagbrevet dersom han finner det bevist at det har forekommet et dødsfall i tilknytning til et britisk-registrert skip og at årsaken kan føres tilbake til vedkommende persons inkompetanse. Det som fremkommer under saksgangen eller i den rapporten som fagpersonen skal utarbeide fra undersøkelsen, vil kunne være bevis i en etterfølgende sak om privatrettslig eller strafferettslig ansvar.

Fagpersonen skal utarbeide en rapport fra undersøkelsen som skal overleveres vedkommende fagstatsråd. Han kan omgjøre avgjørelsen i vedkommendes favør, eller begjære gjenopptakelse av saken, enten for vedkommende fagperson eller for overordnet instans som er nærmest å likestille med byretten («High Court»). En person som har fått sitt fagbrev inndratt eller suspendert, eller en annen med rettslig interesse kan også bringe saken inn for denne instansen.

5.3.2.3 Etterforskning og rapporter

Særskilt etterforskning skal igangsettes når en person omkommer ombord på et britisk-registrert skip, eller etter at en skipsfører eller sjømann ansatt på et slikt skip omkommer i utlandet. Fagstatsråden kan også beordre etterforskning i andre nærmere angitte tilfeller hvor et dødsfall eller årsaken til det kan føres tilbake til et britisk-registrert skip. Formålet med etterforskningen skal være å finne dødsårsaken.

Etterforskningen skal foretas av en konsul («proper officer») eller skipfartsinspektør («mercantile marine superintendent») som i den anledning skal ha samme kompetanse som ovenfor beskrevet under avsnittet om inspeksjoner. Vedkommende skal utarbeide en rapport fra etterforskningen. Denne skal overleveres til vedkommende fagstatsråd, som skal gjøre den tilgjengelig for enhver interessent.

Skades en skipsfører eller sjømann ansatt på en britisk-registrert fiskebåt under en båttur, kan etterforskning iverksettes selv om skaden ikke har ført til dødsfall.

5.4 Andre land

5.4.1 Frankrike

I Frankrike gjennomføres undersøkelser etter ulykker og andre hendelser til sjøs av et kontor (Bureau des enquêtes techniques et administratives après accidents et autre événements de mer) underlagt Transportministeriet (Ministère de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme)⁸⁴. Kontorets oppgave er å gjennomføre slike undersøkelser med sikte på å avdekke ulykkesårsakene og å innhente informasjon med betydning for sikkerheten til sjøs. Etter fransk rett kan undersøkelse på franske handelsskip også foranlediges av sivile saker og straffesaker, men denne type undersøkelse faller i all hovedsak utenfor kontorets ansvarsområde.

Undersøkelser innledes ved at kontorets direktør for hver ulykke nedsetter en undersøkelseskommisjon. Kommisjonen består av en leder og to sakkyndige som besitter den nautiske og tekniske kunnskap den enkelte saken krever⁸⁵. De må også være uhildet, dvs uten direkte tilknytning til den aktuelle ulykken eller noen som helst tilknytning til eventuell etterfølgende straffeforfølgning. Arbeidet gjennomføres ved at kommisjonen drar til ulykkesstedet for å foreta de nødvendige undersøkelsene. En representant for andre stater hvis interesser er berørt av ulykken, har anledning til å delta i arbeidet. Kommisjonen fører vitner m fl, og kan innkalle eksperter. De involverte har taushetsplikt.

Undersøkelseskommisjonen skal fremlegge en foreløpig rapport for Transportministeriet innen en måned. Denne gis til berørte offentlige organer, og kan overleveres til andre involverte parter og til andre berørte stater.

For øvrig har Sjølovkomiteen fått opplyst at franske myndigheter bestreber seg på å følge de retningslinjer som er nedfelt i IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs, vedtatt november 1997 av generalforsamlingen i Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen, IMO.

5.4.2 Nederland

Fra 1 januar 1999 ivaretas undersøkelse etter ulykker til sjøs ved et uavhengig organ (Transport Safety Board). Dette er også ansvarlig for å gjennomføre undersøkelser etter luftfarts-, veitrafikk- og jernbaneulykker. Dette organet er etter det Sjølovkomiteen har fått opplyst, bygget opp etter samme modell som den svenske Haverikommisjon.

5.4.3 Tyskland

Etter tysk rett gjennomføres undersøkelser etter ulykker til sjøs av faste undersøkelseskommisjoner (Seeämter), fordelt geografisk på fire forskjellige steder⁸⁶. Disse oppnevnes av Wasser- und Schiffartsdirektionen Nord und Nordwest, et forvaltningsorgan for sjøfarten som er underlagt Samferdselsministeriet. Kommisjonene består av en formann med kompetanse som fagdommer, og fire meddommere. En av meddommerne skal være fast opp-

84. Kontoret er opprettet ved departementsvedtak (arrêté) 16 desember 1997

85. Nærmere regler for gjennomføringen av undersøkelsene er nedfelt i regjeringens dekret nr 81-63 av 20 januar 1981

86. Dette er regulert i Gesetz über die Untersuchung von Seeunfällen (Seeunfalluntersuchungsgesetz(SeeUG)) av 6 desember 1985

nevnt og ha god kjennskap til sjøfarten. Formannen velger de øvrige tre medlemmerne fra en liste over aktuelle personer. Utvelgelsen skjer på bakgrunn av hvilken kompetanse den enkelte saken krever. Ved ulykker som inntreffer i utlandet skal undersøkelser gjennomføres ved nærmeste tyske utenriksstasjon.

Undersøkelse etter sjøulykker iverksettes dersom vedkommende undersøkelseskommisjon finner at offentlige interesser tilsier det⁸⁷. Som sjøulykke regnes ulykke som har medført person- eller tingskade, eller hvor det var fare for at slik skade skulle oppstå. Som sjøulykke skal også regnes situasjoner der sjøfolk har forsømt den generelle hjelpe- og bistandsplikt som påligger dem.

Undersøkelser skal gjennomføres for å fastslå årsaker til og omstendigheter omkring den enkelte ulykken. Det påligger reder eller andre med driftsansvar for skipet å varsle vedkommende kommisjon om den inntrufne ulykken. Nærmere angitt dokumentasjon om skipet skal videre overleveres kommisjonen. Undersøkelsene gjennomføres ved muntlige forhandlinger og innhenting av bevis. Forhandlingene er offentlige, men det kan besluttes at de skal gå for lukkede dører. Undersøkelsen skal munne ut i en uttalelse hvor det skal gjøres rede for årsaksforholdene, om dette kan føres tilbake til feil begått av involverte personer og om det bør føre til inndragning av enkelte typer tillatelser. Kommisjonens forvaltningsavgjørelser kan bringes inn for et overordnet organ (Bundesoberseeamt) opprettet av Samferdselsministeriet.

Etter det Sjølovkomiteen har fått opplyst, vil det om kort tid bli gjennomført endringer i tysk rett som følge av tilpasning til reglene i IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs, vedtatt november 1997 av generalforsamlingen i Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen, IMO.

5.4.4 USA

Normalt iverksetter den amerikanske kystvakten (Coast Guard) nødvendige undersøkelser etter ulykker med handelsskip. Det gjelder likevel bare ulykker som har ført til tingskade eller personskade og som kan føres tilbake til faktorer av betydning for skipets sjødyktighet, for eksempel grunnstøting eller sammenstøt. Formålet med undersøkelsen skal være å styrke sikkerheten til sjøs, og har ikke til hensikt å avgjøre privat- eller strafferettslig ansvar.

Det er også opprettet et uavhengig organ som blant annet skal forestå undersøkelser etter alle typer transportulykker med sikte på å styrke sikkerheten, National Transportation Safety Board. Dette organet er ansvarlig for å gjennomføre undersøkelser, ta stilling til årsaksforholdene, anbefale sikkerhetstiltak og rapportere om faktum og omstendigheter omkring den enkelte ulykken. I tillegg skal det ha et mer generelt ansvar for transportsikkerheten.

Etter ulykker hvor begge organ er involvert, fremgår det av retningslinjene for kystvakten at undersøkelsene skal skje separat, og at det i størst mulig utstrekning skal unngås overlapping. Det er ellers gitt enkelte kjøreregler for hvordan denne parallelletterforskningen skal organiseres⁸⁸.

87. Se Werner von Unruh «Das Seeamtsverfahren» (1995) s 126 flg

88. Se US Code of Federal Regulations, Title 46, Chapter I, Volume 1, Part 4, Subpart 4.40
Coast Guard – National Transportation Safety Board Marine Casualty Investigation

Kapittel 6

Internasjonale krav til undersøkelse av sjøulykker

Norge har sluttet seg til flere internasjonale konvensjoner som inneholder regler om undersøkelse av ulykker til sjøs. De krav disse stiller til norsk rett, er Norge folkerettslig forpliktet til å etterkomme.

Først og fremst gjelder dette FN's havrettskonvensjon, som er det sentrale konvensjonsverket i havretten. Spørsmålet om undersøkelse av ulykker til sjøs berøres imidlertid også i ILO-konvensjon nr 134 om forebygging av ulykker blant sjøfolk og Wien-konvensjonen om konsulært samkvem. Det foreligger også et utkast til EF-direktiv om undersøkelser for å bedre sikkerheten på visse typer skip. Regler om undersøkelser etter sjøulykker er også inntatt i enkelte konvensjoner som et tiltak for å føre kontroll med at den enkelte konvensjonen fungerer i tråd med formålet.

Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen (IMO) har utarbeidet retningslinjer for hvordan etterforskning av sjøulykker bør organiseres. I motsetning til nevnte konvensjonsbestemmelser er disse ikke bindende for utformingen av norsk rett. Sjølovkomiteen mener imidlertid at Norge som medlem i IMO bør søke å innrette sin lovgivning i samsvar med disse retningslinjene.

6.1 Generelle konvensjonsbestemmelser om undersøkelse av ulykker til sjøs

6.1.1 FNs havrettskonvensjon

De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10 desember 1982 (havrettskonvensjonen) er et samlet regelverk for en fredelig utnyttelse av havet. Den er det mest omfattende multilaterale avtaleverket i FNs regi⁸⁹. Konvensjonen ble ratifisert av Norge 24 juni 1996 og trådte i kraft en måned senere, jf artikkel 308.

Regler om flaggstatens ansvar for å undersøke sjøulykker som involverer skip som fører dets flagg, er nedfelt i følgende punkt i havrettskonvensjonen artikkel 94 om flaggstatens plikter:

«1. Hver stat skal effektivt utøve sin jurisdiksjon og kontroll over skip som fører dens flagg, i administrative, tekniske og sosiale saker.

7. Hver stat skal sørge for at det av eller for en eller flere behørig kvalifiserte personer foretas en granskning av enhver sjøulykke eller navigasjonsuhell på det åpne hav der et skip under dens flagg er innblandet, og som har ført til at en annen stats borger har mistet livet eller er alvorlig skadet, eller til alvorlig skade på en annen stats skip eller innretninger eller på det marine miljø. Flaggstaten og den annen stat skal samarbeide om gjennomføringen av enhver granskning som den annen stat iverksetter i forbindelse med slike sjøulykker eller navigasjonsuhell.»

89. Se St prp nr 37 (1995-96) s 5-6

6.1.2

Andre konvensjonsbestemmelser

Den internasjonale arbeidskonferansen (ILO) vedtok 30 oktober 1970 konvensjon nr 134 om forebygging av ulykker (sjøfolk) (ILO-konvensjonen). Norge ratifiserte konvensjonen 9 mars 1976. Ett år senere trådte den i kraft, jf konvensjonen artikkel 12 nr 3.

Flaggstatens plikt til å iverksette undersøkelser er nærmere regulert i artikkel 2 hvor det heter:

«1. Vedkommende myndighet i det enkelte sjøfartsland skal ta de nødvendige skritt for å sikre at arbeidsulykker blir innrapportert og etterforsket i tilstrekkelig omfang, og at uttømmende statistikk vedrørende slike ulykker blir ført og gransket.

4. Vedkommende myndighet skal foreta etterforskning av årsakene til og de nærmere omstendigheter som knytter seg til arbeidsulykker som har tap av liv eller alvorlig personskade til følge, og ellers av slike andre ulykker som kan bli nærmere angitt i nasjonale lover eller regler.»

Både havrettskonvensjonen og ILO-konvensjonen bygger på flaggstatsprinsippet. Det innebærer at ansvaret for å sette iverk undersøkelser av sjøulykker påligger den stat der skipet er registrert, uansett om ulykken inntreffer i eller utenfor denne statens farvann. I forhold til andre stater reiser dette spørsmål om hvilken adgang flaggstaten har til å utøve statsmyndighet hjemlet i dens lover og bestemmelser, på fremmed stats territorium. Dette er regulert i artikkel 5 i Wien-konvensjonen av 24 april 1963 om konsulært samkvem (Wien-konvensjonen) som trådte i kraft for Norge 14 mars 1980. Konsulære gjøremål kan også utføres ved en diplomatisk stasjon⁹⁰.

Konsulære stasjoners adgang til å føre tilsyn med og gjennomføre undersøkelser av ulykker med skip hjemmehørende i senderstaten, er nedfelt i følgende utdrag fra artikkel 5 som lyder:

«Konsulære funksjoner består i:

k) å utøve slik rett til tilsyn og kontroll som har hjemmel i senderstatens lover og bestemmelser når det gjelder skip hjemmehørende i senderstaten, luftfartøyer som er registrert i senderstaten, samt disse skip og luftfartøyers mannskap;

l) å yte bistand til de skip og luftfartøyer som er omhandlet i denne artikkels litra k) og til deres mannskap, å motta erklæringer vedrørende et skips reise, å undersøke og stemple skipspapirer og, med forbehold for den kompetanse som tilligger mottakerstatens myndigheter, å foreta undersøkelser i anledning av enhver hendelse inntruffet under reisen, og å avgjøre tvister av enhver art mellom skipsføreren, offiserene og mannskapet i den utstrekning dette har hjemmel i senderstatens lover og bestemmelser;»

Innen EU arbeides det med regler om undersøkelse av sjøulykker. Etter flere storulykker, deriblant «Scandinavian Star» og senest «Estonia», har EU-landene satt økt fokus på passasjersikkerheten til sjøs. Dette har resultert i en felles holdning (EF) nr 5/ 1999, vedtatt 21 desember 1998 av EUs ministerråd med sikte på vedtagelse av et rådsdirektiv om en ordning med obligatoriske

90. Jf Carl August Fleischer: Folkerett (6 utgave) s 68

undersøkelser for sikker drift av ro-ro-ferjer og hurtiggående passasjerskip i fast rutefart⁹¹.

Artikkel 12 i direktivutkastet pålegger medlemsstatene å iverksette undersøkelser etter ulykker eller hendelser med slike skip som inntreffer i deres farvann. Skjer ulykken i andre farvann, gjelder det samme dersom en havn i en medlemsstat var den siste skipet var innom før ulykken eller hendelsen inntraff. Denne staten skal være ansvarlig for gjennomføringen av undersøkelsene og lede samarbeidet mellom de berørte statene. Undersøkelsene skal gjennomføres så effektivt og raskt som mulig og for øvrig i henhold til regler nedfelt i IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs, vedtatt november 1997 av generalforsamlingen i Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen, IMO. Undersøkelsesrapportene skal offentliggjøres i samsvar med IMO-koden og gjøres kjent for kommisjonen.

6.2 Særskilte konvensjonsbestemmelser om undersøkelse etter ulykker til sjøs

I tillegg til disse mer generelle bestemmelsene, er regler om undersøkelsesplikt også inntatt i Den internasjonale konvensjonen om lastelinjer av 5 april 1966 (artikkel 23), Den internasjonale konvensjonen av 1 november 1974 om sikkerhet for menneskeliv til sjøs (SOLAS) (regelvedlegg I/21) og Den internasjonale konvensjonen av 2 november 1973 om hindring av forurensning fra skip (MARPOL) (artikkel 12). Undersøkelsesplikten her er likevel begrenset til å gjelde ulykker hvor undersøkelsen kan avdekke forhold som kan bidra til å belyse hvilke endringer i vedkommende konvensjon som kan være ønskelig. MARPOL favner noe videre idet den foreskriver at etterforskning skal foretas etter *alle* ulykker med en parts skip som omfattes av konvensjonen, og som har forårsaket større skadevirkninger på det marine miljø.

6.3 IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs

Generalforsamlingen i IMO, vedtok i november 1997 en kode for etterforskning etter sjøulykker (IMO-koden) med tilhørende vedlegg om utførelsen av slike undersøkelser⁹². Som retningslinje har IMO-koden bare rådgivende status, men etter Sjølovkomiteens syn bør Norge likevel som medlem av IMO, følge oppfordringen om å ta regelverket i bruk. Nedenfor følger en kort oversikt over innholdet i IMO-koden. Den er inntatt i sin helhet som vedlegg 1 til denne utredningen.

6.3.1 Innledning

IMO-koden gir regler om undersøkelser etter ulykker og hendelser til sjøs som foretas for å fremskaffe informasjon om omstendigheter omkring og årsaker til ulykkene/ hendelsene, herunder hvordan flere berørte stater bør samarbeide om dette arbeidet. Hensikten er å legge til rette for iverksettelse

91. Se «Common Position (EC) No 5/ 1999 adopted by the Council on 21 December 1998 with a view to adopting Council Directive 1999/.../EC of ... on a system of mandatory surveys for the safe operation of regular ro-ro ferry and high-speed passenger craft services» (1999/c 49/03).

92. Se «Code for the investigation of marine casualties and incidents», vedtatt av IMO 27 november 1997 som Assembly Resolution A.849(20).

av forebyggende tiltak slik at sikkerheten til sjøs og vernet om det marine miljøet styrkes. IMO-koden utelukker ikke undersøkelser med andre formål som f.eks. å klarlegge ansvarsforholdene eller fordele skyld. Ideelt sett bør disse likevel skilles ut fra, og foretas uavhengig av undersøkelser hvor siktemålet er å bedre sikkerheten til sjøs.

6.3.2 Anvendelsesområde

IMO-koden gjelder undersøkelser etter ulykker/ uhell til sjøs som foretas av en eller flere stater som har jurisdiksjon over skip involvert i den enkelte ulykken og som for øvrig i betydelig grad er berørt av hendelsen. Typisk vil IMO-koden få anvendelse på undersøkelser som foretas av flaggstaten, jf Havrettskonvensjonen artikkel 94 nr 1, eller den kyststat innenfor hvis sjøterritorium ulykken inntreffer, jf Havrettskonvensjonen artikkel 2 om kyststatens suverenitet over bl a sjøterritoriet.

De ulykker som omfattes av IMO-koden kan grovt sett deler i tre etter skadefølgen, nemlig alvorlig personskade, alvorlig tingskade, samt enhver miljøskade, uansett omfang, som har inntruffet i forbindelse med driften av skip involvert i ulykken. Med hendelser menes situasjoner der driften av skip har forårsaket fare for skipets eller personers sikkerhet, eller kunne ha ført til alvorlig skade på skipet eller miljøet.

6.3.3 Varslingsordninger

Inntreffer uhellet/ ulykken innen en stats sjøterritorium, skal kyststaten så snart som mulig underrette flaggstaten om omstendighetene omkring hendelsen og eventuelt foreslå tiltak. Dette gjelder uavhengig av en eventuell meldeplikt som måtte påligge skipets reder eller kaptein. Flaggstaten bør deretter underrette andre berørte stater.

6.3.4 Ansvar for gjennomføring av undersøkelser

Flaggstaten oppfordres til å påse at alle ulykker med skip som fører dens flagg, undersøkes. Det gjelder især alvorlige og svært alvorlige ulykker. Den enkelte stats myndigheter plikter å sørge for at den har tilstrekkelig med midler, materiale og kvalifisert personell til rådighet for å gjennomføre slike undersøkelser.

Inntreffer ulykken innen en annen stats sjøterritorium, oppfordres flaggstaten og kyststaten til å samarbeide om undersøkelsene. Etter ulykker på det åpne hav som involverer skip tilhørende forskjellige flaggstater, bør det også legges opp til samarbeidsordninger mellom disse statene. Full deltakelse i en undersøkelse som ledes av en annen berørt stat, skal anses for å tilfredsstillende de krav Havrettskonvensjonen artikkel 94 nr 7 stiller til flaggstaten.

IMO-koden tar ikke sikte på å forhindre den enkelte berørte stat i å sette igang egne undersøkelser etter sjøulykker som er underlagt dens jurisdiksjon. Setter mer enn én stat igang slike undersøkelser, bør likevel den fremgangsmåte IMO-koden legger opp til, følges. Man kan derved forebygge eventuelle konflikter som kan oppstå i forbindelse med avhør av vitner og gransking av bevis.

6.3.5 Gjennomføring av undersøkelser

Undersøkelsene skal kartlegge omstendighetene omkring og årsakene til den enkelte ulykken så effektivt som mulig. IMO-koden legger til grunn at de viktigste forutsetningene da er grundighet og uavhengighet. Undersøkelsene bør også gjennomføres så raskt som mulig og ikke forsinke involverte skip mer enn nødvendig.

Det legges vekt på at undersøkelsene foregår i samarbeid med berørte stater og ellers utføres i samsvar med anbefalinger og instrumenter som er utarbeidet av IMO eller ILO. Deltakende stater bør gis status som parter på linje med den staten som leder undersøkelsen. Det bør også søkes etablert samarbeidsordninger med andre berørte stater, men da i noe mer begrenset utstrekning. Representanter for disse bør gis tilgang til informasjon gjennom å få anledning til å avhøre vitner, granske bevis, og avgi synspunkter knyttet til og motta informasjon om undersøkelsene.

Undersøkelsene bør gis prioritet på linje med undersøkelser med andre formål, f.eks. i etterforskningsøyemed. Inspektørers adgang til relevant informasjon hos flaggstatens myndigheter, skipets reder/ eier og dets klassifikasjonsselskap, skal ikke hindres av undersøkelser med andre siktemål.

Der flere stater deltar i en undersøkelse, pålegger IMO-koden den staten som leder undersøkelsen visse særlige plikter som sådan. Denne skal sørge for at det utarbeides en felles strategi for hvordan statene skal samarbeide om gjennomføringen av undersøkelsen samt retningslinjer for arbeidet, basert på nasjonal lovgivning. Den skal også sørge for samarbeid med andre undersøkelsesorganer samt kontakt med omverdenen for øvrig. Den ledende staten skal utpeke en inspektør til å lede undersøkelsesarbeidet, og påse at lover og regler overholdes. Endelig påligger det denne staten å ta vare på det innsamlede materialet og å forberede ulykkesrapporten.

6.3.6 Saksdokumenter og rapport

Saksdokumenter som har oppstått i forbindelse med undersøkelsen og som gjelder vitneutsagn, opplysninger om noens private forhold, og interne notater, bør ikke gjøres tilgjengelig for andre formål enn i undersøkelsesøyemed. Vedkommende stats justismyndigheter kan imidlertid åpne for innsyn dersom det finner at hensynet til offentlighet veier tyngre enn den mulige ulempe det kan ha for denne eller fremtidige saker. De av disse dokumentene som har relevans for den endelige rapporten, bør inntas i den.

Undersøkelsene skal munne ut i en rapport. Den skal gi en summarisk oversikt over de viktigste opplysningene om den enkelte ulykken, herunder om den har medført personskader og/ eller miljøforurensning. Rapporten skal også inneholde tekniske data om forhold vedrørende skipet som dets nasjonalitet, eierskap og bemanningssituasjon. De konkrete omstendighetene omkring ulykken skal også fremgå. Rapporten skal deretter inneholde en analyse av og konklusjon med hensyn til årsaksforholdene. Gir saken grunnlag for det, bør det inntas anbefalinger om tiltak som kan forhindre lignende ulykker senere.

Den stat som leder den enkelte undersøkelsen skal sende et foreløpig utkast til rapport på høring til alle berørte stater før den endelige rapporten avgis. Disse statene skal innen en viss frist få anledning til å komme med merknader til rapporten. Den endelige undersøkelsesrapporten, eller utvalgte deler om omstendighetene omkring og årsakene til ulykken, bør gjøres

tilgjengelig for offentligheten, herunder næringen så snart som mulig for der ved å styrke sikkerheten til sjøs og beskyttelsen av det marine miljøet.

Alle rapporter skal sendes til IMO. En stat som er uenig i hele eller deler av rapporten, kan levere inn sin egen rapport.

6.3.7 Gjenoptakelse av undersøkelsen

En undersøkelse bør gjenopptas dersom ny informasjon som kan endre ulykkesrapportens vurderinger med hensyn til omstendighetene omkring eller årsakene til ulykken, kommer frem.

6.4 ISM-koden

IMO vedtok 24 mai 1994 International Safety Management (ISM) -koden ved å innlemme i SOLAS-konvensjonen et nytt kapittel IX, som refererer til ISM-koden. Vedtaket er bindende for Norge som følge av stilltiende samtykke i samsvar med SOLAS-konvensjonen artikkel VIII.

ISM-koden trådte 1 juli 1998 i kraft for passasjerskip, og enkelte typer lasteskip, se SOLAS-konvensjonen kapittel IX regel 2. For øvrige typer lasteskip og visse flyttbare innretninger trer den i kraft 1 juli 2002.

ISM-kodens formål er å støtte og oppmuntre til utviklingen av en sikkerhetskultur innen shipping gjennom å pålegge rederiene å etablere systemer for kvalitetsledelse og kvalitetssikring. Hensikten er blant annet å forhindre forurensning og ulykker til sjøs. Internkontrollsystemet vil kunne få betydning for undersøkelser av sjøulykker ved å gi verdifull informasjon om sikkerhetsrutiner ombord da ulykken inntrådte.

Sjødyktighetsloven § 9a annet ledd gir hjemmel for Kongen til å fastsette forskrifter som «... pålegge[r] rederen å etablere et system for ledelse med hensyn til sikker operasjon av skip og til hindring av forurensning».⁹³ I medhold av denne hjemmelen har Sjøfartsdirektoratet utarbeidet tre forskrifter for gjennomføring av ISM-koden i norsk rett⁹⁴.

93. I vedtak 14 august 1991 videre-delegerte Utenriksdepartementet myndigheten til å gi forskrifter i medhold av sjødyktighetsloven § 9a til Sjøfartsdirektoratet

94. Det er forskrift 24 oktober 1995 nr 867 om sikkerhetsstyringssystem for passasjerskip, forskrift 6 august 1996 nr 822 om sikkerhetsstyringssystem for lasteskip, og forskrift 2 mars 1999 om sikkerhetsstyringssystem for flyttbare innretninger

Kapittel 7

Vurdering av sjøforklaringsinstituttet i praksis**7.1 Innledning – en oversikt over avholdte sjøforklaringer ved tre utvalgte sorenskriverembeter**

I 1997 ble det foretatt 138 sjøforklaringer i Norge og 33 i utlandet samt gitt fritak i totalt 84 saker. Komitéen har mottatt oversikter over sjøforklaringer avholdt ved henholdsvis Lofoten, Trondenes og Karlsund sorenskriverembete de siste 4 – 5 årene som viser at det i hovedsak dreier seg om mindre alvorlige ulykker. Norsk internasjonal skipsfart har i de senere år stort sett vært forskånet for alvorlige ulykker.

Ved de nevnte tre sorenskriverembetene ble det til sammen i løpet av nevnte tidsperiode avholdt over 90 sjøforklaringer. I mer enn 60 av disse sakene ble ulykkeshendelsen beskrevet som grunnstøting eller sammenstøt, altså kun tingskade. Personskade var årsak til to av sjøforklaringene, mens dødsfall ble oppgitt som ulykkeshendelse i tre saker.

Det undersøkte materialet tyder på at fiskebåter er involvert i det overveiende antall ulykker hvor det holdes sjøforklaring.

I regi av Den Norske Veritas ble det på slutten av 1970-tallet foretatt en analyse av skipsulykker basert på materiale fra den offisielle ulykkesstatistikk og materiale fra rederier og assurandører m.v. Denne undersøkelsen munnet ut i en konklusjon om at ca 80% av alle ulykkene skyldes menneskelig svikt. Selv om det fra assurandørhold har vært stilt spørsmålsteget ved konklusjonen, har den festet seg som et aksiom. Sjølovkomiteen finner ingen grunn til å ta stilling til disse problemstillingene fordi vurderingene av hvilke undersøkelser som bør foretas etter en skipsulykke, er uavhengig av om årsaken til ulykken skyldes menneskelig eller teknisk svikt eller en kombinasjon av disse årsaker. Det vil være et definisjonsspørsmål om årsaken skal henføres til den ene eller annen gruppe. Dypest sett er all næringsvirksomhet et resultat av menneskelig innsats, og i den forstand kan alle ulykker sees som et resultat av menneskelig svikt på et eller annet trinn i årsakskjeden. Hvis man begrenset begrepet menneskelig svikt til å omfatte svikt hos de personer som befinner seg ombord i skipet, vil man formodentlig også få et skjevt bilde om man tiller disse eneansvaret for 80% av alle skipsulykkene. Det kan i mange tilfelle vise seg at selv om en feil av folkene ombord kan synes som den utløsende årsak til ulykken, kan det umiddelbart bak denne årsak ligge en feil og mangel i organiseringen av virksomheten. I de senere år har man vært mer villig til å fokusere også på disse bakenforliggende årsaker, hvor ISM-koden står som et foreløpig høydepunkt i så måte.

7.2 Oppstart av sjøforklaring

7.2.1 Forberedende tiltak**7.2.1.1 Varslingsrutiner – fremsettelse av begjæring om sjøforklaring**

En nødsituasjon vil normalt bli varslet av skipsføreren, i alvorlige tilfelle i form av det internasjonale nødkallesignalet MAYDAY som vil bli fanget opp av red-

ningsssentralene i Norge dersom ulykken skjer innenfor disses områder. Begjæring om sjøforklaring fremsettes først etter at den umiddelbare nødsituasjonen er over, og når rednings- og bergningsarbeidet er under kontroll.

Ved fremsettelse av begjæring om sjøforklaring skal det vedlegges et ferdig utfylt skjema kalt «Rapport om sjøulykke»⁹⁵. I dette skjemaet fyller skipsføreren inn en rekke data og sparer på den måten tid under sjøforklaringen. I tillegg vedlegges normalt mannskapliste, utdrag av skipets dagbøker og eventuelle tilleggsrapporter.

Til sjøforklaringen vil skipsføreren medbringe skipets dagbøker slik at utdragene av disse kan verifiseres. Skipets kart og annet originalt bevismateriale medbringes også. Det foreligger ikke hjemmel for å kreve at originalt bevismateriale innleveres i forbindelse med sjøforklaring for å følge sakens dokumenter, og etter sjøloven § 471 om skipsbøker med tilhørende forskrifter vil originale skipsdagbøker normalt måtte oppbevares ombord og deretter av rederiet. Skipets kart vil skipsføreren i visse tilfelle kunne gi fra seg under forutsetning av at han kan få nye oppdaterte kart på stedet. Gode kopier som blir verifisert under sjøforklaringen ved å bli sammenlignet med originalkartet, vil som regel følge sakens dokumenter.

Sjøloven § 473 angir hvem som kan fremsette begjæring om sjøforklaring, eventuelt bestemme dette for så vidt gjelder vedkommende konsulretts formann. I praksis vil det imidlertid som regel bli overlatt til skipsføreren eller rederiet, idet disse sjelden eller aldri vil motsette seg å begjære sjøforklaring dersom Sjøfartsdirektoratet eller vedkommende sjøfartsinspektør gir uttrykk for at sjøforklaring bør avholdes. Kommunikasjonen i så måte foregår normalt mellom rederiet og sjøfartsinspektøren.

Sjøfartsdirektoratet kan frita fra plikten til å holde sjøforklaring dersom det finner at saken er eller vil kunne bli tilstrekkelig opplyst gjennom undersøkelser på annen måte, jf sjøloven § 483. Slike undersøkelser kan f. eks. foretas av representanter for assurandørene. Er det bare voldt tingskader, og skipet befinner seg på et sted, f. eks. i utlandet, hvor det vil være upraktisk eller kostbart å få arrangert en formell sjøforklaring, vil Sjøfartsdirektoratet kunne gi dispensasjon fra sjøforklaringsplikten mot at Sjøfartsdirektoratet får tilgang til alle opplysninger og rapporter som er innhentet av assurandørenes representanter. Ikke sjelden vil assurandørenes representanter ta opp skriftlige forklaringer fra vitnene som undertegnes av disse, såkalte «statements». Slike statements vil ofte kunne opplyse om det faktiske hendelsesforløpet like godt som en vitneforklaring for retten. Mindre branner ombord som ikke har ført til store skader på skip og last, er eksempler hvor dispensasjon har vært gitt, selv sagt under forutsetning av at man ikke har mistanke om at det foreligger forsettlig ildspåsettelse eller annen alvorlig kriminell adferd.

7.2.1.2 Kompetent myndighet for opptak av sjøforklaring

Etter § 475 skal en sjøforklaring holdes nærmest mulig der ulykken eller hendelsen som gir grunn for sjøforklaring skjedde. I særlige tilfeller kan skipsføreren og/eller rederiet utsette sjøforklaringen dersom nærmere angitte vilkår i sjøloven § 475 annet ledd er oppfylt. I praksis har det vist seg at adgangen til å avvike fra hovedregelen er for snever. Nytteverdien av opptak av sjøforklaring nærmest der ulykken skjedde kan i disse tilfellene neppe sies å forsvare det tidstap et avbrekk i det enkelte skipets reisemønsteret har påført partene.

95. Se forskrift 1 september 1987 nr 742 om sjøforklaring § 1 bokstav b tredje ledd

Sjølovkomiteen vurderer derfor situasjonen slik at det synes å være behov for en viss oppmykning i reglene om hvor sjøforklaring skal opptas, f eks ved at partene i større grad gis adgang til å velge.

Retten settes med to sakkyndige rettsvitner, jf sjøloven § 476 første ledd og domstolloven § 101. I rettskretser der det er egne lister over sakkyndige, hentes de fra disse. Som regel benyttes navigatører som sakkyndige bisittere, f eks pensjonerte skipsførere eller havnefogden. I en del saker vil det kunne være behov for annen kompetanse, typisk maskinist- eller annen teknisk kompetanse. Det er imidlertid usikkert hvilken betydning dette har for bevisopptaket all den tid de som er involvert i sjøforklaringen kun har som oppgave å få gjennomført selve det rettslige bevisopptaket og ellers ikke skal ha noe med granskningen av sjøulykken å gjøre.

Et svakheter ved å skulle velge sakkyndige rettsvitner fra lister, er at listene ikke er presise nok når det gjelder å angi en persons kompetanse. Det er også uheldig at man kun unntaksvis skal kunne velge personer som ikke er oppført der. Det ser derfor ut som om det ville være en heldigere løsning om retten stod friere i valget av sakkyndige rettsvitner enn det som er tilfelle i dag og f eks kunne velge fritt, uavhengig av eventuelle lister.

Opptak av sjøforklaring i utlandet kan foretas ved norsk konsulrett etter domstolloven § 51. Denne settes med ett eller to sakkyndige rettsvitner, i praksis norske skipsførere på skip som allikevel er i havnen, eller som befinner seg i rimelig nærhet. Siden utviklingen går mot stadig større bruk av ikke-norske offiserer ombord på norske skip blir dette etterhvert vanskeligere. Alternativt kan skipsførere på andre skip som måtte være i havnen, eller sakkyndige som befinner seg på stedet, f eks representanter for rederier som måtte være etablert med fast representasjon i havnen, benyttes.

Fordelen ved muligheten for opptak ved konsulrett er at den er tilgjengelig der og da. Skipets tidstap reduseres derved i forhold til om det skulle måtte vente i nærmeste havn på tilreisende personer før sjøforklaring kunne avholdes. Det er også en folkerettslig anerkjent form for utøvelse av flaggstatsens statsmyndighet på fremmed stats territorium⁹⁶. Konsulretten mangler imidlertid – i likhet med norske domstoler – kunnskap og erfaring. Riktignok deltar sjøfartsinspektørene i stigende grad ved opptak av sjøforklaring dersom det praktisk lar seg gjennomføre, og hendelsen tilsier at sjøfartsinspektøren bør være til stede. Etter Sjølovkomiteens syn er dette likevel ikke tilstrekkelig til å veie opp de svakheter ved sjøforklaringene som manglende kompetanse medfører. I en viss grad bør dette kunne avhjelpest ved at det etableres ordninger som sikrer at konsulretten har et visst minimum av kompetanse, f eks ved at departementet som et alternativ til retten utpeker sakkyndige rettsvitner i det enkelte tilfellet.

7.2.1.3 Innkalling av vitner

Etter § 478 sørger retten for å innkalle vitnene på den måten som den finner mest hensiktsmessig. Vitner som hører til skipets mannskap kan alltid innkalles gjennom skipsføreren. Skipets agent i vedkommende havn vil ofte være behjelpelig med å formidle kontakt med skipsføreren, dersom det ikke er direkte kommunikasjon ombord.

96. Se Wien-konvensjonen av 24 april 1963 om konsulært samkvem artikkel 5, omtalt ovenfor under "[Andre konvensjonsbestemmelser](#)" i punkt 6.1.2.

I meget store og alvorlige saker vil det kunne være aktuelt å avhøre hele mannskapet, alternativt alle overlevende, men i mindre omfattende saker, som f eks sammenstøt med bare materielle skader, vil man begrense vitneavhørene til dem som var på vakt på broen som navigatør, rormann eller utkikk. Dersom maskinrommet var betjent på det aktuelle tidspunkt, vil det også kunne være aktuelt å avhøre vakthavende maskinist, motormenn og smørere.

Har det vært andre vitner i nærheten som kan bidra til å kaste lys over hendelsesforløpet, vil disse også kunne bli avhørt. Dette kan f eks være vakthavende på en kystradiostasjon, radarovervåkingsstasjon for trafikkledelse, andre skip i nærheten som taubåter, isbrytere, fyrskip m v som antas å ha gjort observasjoner av betydning for å vurdere hendelsen. Det er ikke alltid slike utenforstående vitner vil kunne bli ført fordi de f eks som utlendinger ikke er forpliktet til å avgi forklaring under norsk sjøforklaring.

Skipets fører og mannskap plikter å møte til sjøforklaring⁹⁷. Øvrige vitners møteplikt er undergitt en stedlig begrensning i tvistemålsloven § 199, jf henvisningen til tvistemålsloven kapittel 15 i sjøloven § 481 første ledd første punktum. Siden hovedregelen i sjøloven § 475 er at sjøforklaring skal holdes i den nærmeste havnen, fører det til at retten er avskåret fra å pålegge vitner som bor eller oppholder seg utenfor det geografiske området møteplikten gjelder for, å møte.

Dette er sannsynligvis et større problem innen sjøfarten hvor mobiliteten er høyere enn det som er vanlig i samfunnet for øvrig. En kan derfor ikke se bort fra at manglende mulighet til å avhøre noen vitner i enkelte tilfeller har gitt en mer mangelfull sjøforklaring enn det man ellers ville ha kunnet oppnå. Sjølovkomiteen vil anta at dette i en viss utstrekning vil kunne avhjelpes ved at man i større grad åpner for at sjøforklaringen kan tas opp et annet sted enn det som følger av sjøloven § 475, jf samme forslag overfor under 7.2.1.2.

7.2.2 Avholdelse av sjøforklaring

Etter § 481 skal avhørene av vitnene under sjøforklaring foregå etter reglene i tvistemålsloven kapittel 15 som inneholder de alminnelige regler om vitneforklaringer for retten. § 481 understreker at ingen må høre på en annens forklaring, hvilket blir konsekvent gjennomført, dog slik at den som har avgitt forklaring, kan bli gitt tillatelse til å sitte og høre på de øvriges forklaringer. Det heter videre i § 481 at så vidt mulig må ingen som har gitt forklaring, ha adgang til samkvem med noen som skal gi forklaring. I praksis vil ofte den beste måten å unngå dette på, nettopp være å la dem som har avgitt forklaring, bli sittende inne i rettssalen og høre på de etterfølgende forklaringene. I praksis blir ikke sjøforklaringene organisert med overvåkning av rettsbetjenter eller andre slik at ikke vitnene kan komme i kontakt med hverandre i løpet av pausene. Dette er en konsekvens av at domstolene generelt overlater til partene å administrere vitnene i sivile saker, og domstolene behandler sjøforklaringene på samme måte, idet vitneavhør skal skje etter reglene for sivile saker.

Generelt må det imidlertid kunne fastslås at det i praksis vil være meget vanskelig for en domstol å hindre vitner som ønsker det, fra å samarbeide om å holde tilbake opplysninger eller å gi uriktige opplysninger. Det vil normalt under enhver omstendighet gå noen tid mellom en ulykke og til sjøforklaringen.

97. Se forskrift 1 september 1987 nr 742 om sjøforklaring § 10 bokstav c

gen blir avholdt. Det foreligger verken lovhjemmel – eller administrative eller økonomiske muligheter – for å avsondre vitnene fra hverandre umiddelbart etter ulykken og frem til sjøforklaringen. Derfor må det antas at de gjeldende bestemmelser på dette området slik som de praktiseres, er tilstrekkelig for formålet. Om man får frem fullstendige og riktige opplysninger fra hvert enkelt vitne, avhenger helt ut av kompetansen og grundigheten til dem som stiller spørsmål til vitnene. Så lenge vitnene ikke får høre på noen vitneforklaring før de selv skal avgi forklaring, må det antas å være tilstrekkelig.

I praksis forekommer det knapt at et vitne som er innkalt til sjøforklaring, ikke møter. Etter tvistemålsloven § 203 som også kommer til anvendelse ved sjøforklaring, kan retten bestemme at et vitne som uteblir eller forlater rettsstedet uten gyldig forfall, skal avhentes til samme eller et senere rettsmøte. Norske domstoler antas derfor å ha de nødvendige tvangsmidler til rådighet, og det samme er tilfelle når sjøforklaringen skal holdes i Danmark, Finland eller Sverige. Norsk konsulrett i utlandet vil formodentlig ikke ha de samme tvangsmidler til rådighet selv overfor norske borgere, fordi utenriksstasjonen ikke vil kunne trekke på lokale politimyndigheter på samme måte som norske domstoler som om nødvendig kan be om assistanse fra norsk politi. Norske myndigheters bruk av norsk eller utenlandsk politi for disse formålene vil støte på folkerettslige barrierer som Sjølovkomiteen ikke finner grunn til å gå nærmere inn på.

Selve vitneavhøret foregår for norske domstoler normalt i rettssalen. I utgangspunktet er det rettens formann, dvs herreds- eller byrettsdommeren som foretar avhøringen. Bortsett fra innhenting av personalopplysninger, formaning av vitnene og mer generelle innledende spørsmål vil i praksis dommeren ofte overlate utspørringen til sjøfartsinspektøren med anledning for representantene for de interesserte parter som rederen, lasteieren, assurandørene eller andre å stille supplerende spørsmål. Slike supplerende spørsmål kan bli stilt underveis, men enkelte dommere foretrekker at slike spørsmål stilles samlet etterpå.

Også de sakkyndige rettsvitnene kan bli overlatt å foreta avhøringen og har rett til å stille spørsmål. I praksis skjer det knapt noen gang at disse foretar avhøringen, men de vil kunne stille supplerende spørsmål underveis. Generelt er de sakkyndige rettsvitnene tilbakeholdende med å stille spørsmål og engasjerer seg i liten grad i sjøforklaringen.

Forklaringene blir protokollert på samme måte som ordinære bevisopptak i sivile saker. I praksis vil rettens formann la vitnet forklare seg en viss tid. Han dikterer deretter til protokolls et konsentrat av det vitnet har forklart. I en del tilfeller overlater rettens formann dette til sjøfartsinspektøren. På enkelte punkter vil han også kunne gi representanter for de interesserte parter anledning til å diktere til protokolls svar på de spørsmål som er stillet etter at vitnet har avgitt forklaring. Det kan oppstå diskusjoner om protokollasjonen, hvor rettens formann som regel vil være lydhør for innspill fra de tilstedeværende.

Man ser stadig oftere at rettens formann selv skriver protokollen, men ofte vil det bli tilkalt en protokollfører fra rettens personale som skriver protokollen etter diktat fra dommeren. I dag brukes elektronisk tekstbehandling som letter korrigeringen, mens man tidligere brukte skrivemaskin.

Når vitneforklaringen for det enkelte vitne er over, og protokollen er ferdig diktert, vil den bli lest opp for vitnet til vedtakelse dersom vitnet ønsker det. I praksis vil vitnet som regel bekrefte at han har hørt og forstått hva dommeren har diktert i protokollen og vil bekrefte forklaringen som opplest og vedtatt på basis av dette.

Foregår sjøforklaringen for norsk konsulrett, vil protokollasjonen finne sted på noenlunde samme måte som for norske domstoler, men man har sett eksempel på bruk lydbåndopptak i visse tilfeller.

Foregår sjøforklaringen for svenske domstoler, vil disse uten unntak bruke lydbåndopptak som skrives ut. I Danmark og Finland varierer praksis mer. Sjølovkomiteen er kjent med at det pågår en utredning og utprøving av bruk av lydbånd ved norske domstoler.

En av innvendingene fra mange hold mot sjøforklaringsinstituttet er at protokollasjonen av vitneforklaringene ikke er tilfredsstillende. Norske dommere har i alminnelighet liten innsikt og erfaring i sjøfartsforhold og er således i liten grad kjent med den forholdsvis omfattende fagterminologi som benyttes av skipsførere og skipets mannskap. Dessuten vil norske dommere i sin alminnelighet ha liten eller ingen innsikt i forholdene ombord da de sjelden har vært ombord på fartøyer. Muligens vil de ha et visst kjennskap til mindre kyst- og fiskefartøyer, men det er de færreste dommere som overhodet har vært ombord i moderne havgående handelsfartøyer enn si rigger og andre fartøyer som benyttes i offshore industrien.

I mange tilfelle kan det være en tidkrevende og vanskelig pedagogisk oppgave å få protokollasjonen noenlunde riktig. Dommerens interesse for og vilje til å bruke tid på protokollasjonen kan også variere i sterk grad. Hans rolle er begrenset til å lede en sjøforklaring, hvilket i realiteten er å lede et rettslig bevisopptak hvor han ikke har hatt noen befatning med saken før begjæringen om sjøforklaringen kommer, og hvor han heller ikke skal ha noen befatning med saken etter at sjøforklaringen er avsluttet. Sjøforklaringen kommer derfor som et forstyrrende fremmedelement inn i domstolens ofte allerede anstrengte arbeidssituasjon, hvor dommeren av forståelige og naturlige grunner ønsker å bli ferdig med sjøforklaringen så snart som mulig. Dette preger i mange tilfelle protokollasjonen som kan være meget knapp.

Fremgangsmåten med at dommeren dikterer til protokoll et sammendrag av hva vitnet har forklart, er etter Sjølovkomiteens syn betenkelig. Det vil alltid hefte en generell risiko for feil ved en vitneforklaring. I tillegg foreligger ikke en tilstrekkelig garanti for at rettens medlemmer besitter den nødvendige kompetanse. En siste svakhet i kjeden frem til protokollering av sjøforklaringen er dommerens diktat av hva *han* oppfatter som det essensielle i forklaringen. Dette representerer nok en mulighet for at sjøforklaringen blir så mangelfull at den i praksis viser seg å være verdiløs.

Sjølovkomiteen mener på denne bakgrunn at det nok vil være en fordel om det ble benyttet lydbåndopptak under avhøret, fordi man i det minste da vil få med ordrett hva vitnet faktisk sa. Lydbåndopptak er likevel ikke nødvendigvis bedre enn en samvittighetsfull og grundig protokollasjon. Fra svenske sjøforklaringer er det eksempler på at utskriftene er mangelfulle fordi den som har skrevet ut fra lydbåndet, ikke har hørt hva som sies på båndet. Dessuten blir heller ikke en ordrett gjengivelse av hva vitnet sa, fyllestgjørende dersom ikke tilstrekkelig relevante spørsmål blir stillet til vitnet. En må heller ikke glemme at lydbåndet ikke vil fange opp fremvisning og demonstrasjon av tinglige bevis.

Særlig i kollisjonssaker vil sjøforklaringene gjennomgående være lite egnet til å få frem en sammenhengende systematisk fremstilling av hendelsesforløpet. I England benytter domstolene ofte «statement» som er nedtegnet på basis av intervju med vitnene foretatt av personer med stor sakkyndighet og erfaring nettopp fra f. eks. kollisjonssaker. Disse «statements» vil, under forutsetning av at den som foretar intervjuet ikke påvirker vitnet, gi en langt

mer sammenhengende og fyllestgjørende beskrivelse av hva vitnet kan bidra med av faktiske opplysninger utenom de opplysninger som fremgår av registrerte data, loggbøker m. v.

Heller ikke i de tilfeller hvor sjøfartsinspektøren blir gitt anledning til å diktere til protokolls, kan man si at protokollasjonen nødvendigvis vil bli helt ut dekkende. Bruken av fagterminologien blir nok forbedret, men sjøfartsinspektørene har ikke den nødvendige utdannelse og trening til å foreta protokollasjon av rettslige bevisopptak.

Fordelene med protokollasjonen som foretas for norske domstoler, er at protokollasjonen ikke blir unødvendig omfattende – men den kan bli for knapp som foran nevnt – og at forklaringen foreligger skriftlig i samme øyeblikk som vitneforklaringen er avsluttet.

Bruk av lydbåndopptak har den ulempe at utskriftene kan bli meget omfattende fordi de må inneholde både de spørsmål som stilles og svarene som gis. Det er ikke til å unngå at det kan bli en del gjentakelser og repetisjoner, som en protokollasjon kan unngå. Det kan ta noen tid å få utskrift av båndet, men bortsett fra det vil også i dette tilfelle beviset være sikret i kraft av lydbåndet i det øyeblikket vitneforklaringen er avsluttet.

Bruk av «statements» utarbeidet etter intervjuer av kvalifiserte personer vil kunne kombinere på en god måte fordelene ved protokollasjon og lydbåndopptak, men vil ha den ulempe at det kan ta noe tid før statementet er ferdig utskrevet. Imidlertid vil en trent intervjuer med nødvendige elektroniske hjelpemidler kunne gjøre ferdig statementet i løpet av meget kort tid. Ulempen med denne formen for bevisopptak er klarligvis at man er helt ut avhengig av den etiske standard som vedkommende intervjuer har. Han skal både ha god formuleringsevne, god kunnskap om fagområdet og vilje og evne til ikke å lede vitnet. Det siste kan være vanskelig nok selv under vitneforklaringer for domstolene, dersom dommeren ikke er meget påpasselig med å forhindre at vitnet stilles ledende spørsmål. Også på dette punkt kan dommerenes påpasselighet variere. Dette gjelder enten man snakker om sjøforklaringer, andre bevisopptak for domstolene eller vitneforklaringer avgitt direkte for den dømmende rett.

Alt i alt i den utstrekning man ønsker at det skal avgis rettslige forklaringer i forbindelse med en granskning av en sjøulykke, så ville det være å foretrekke at slike forklaringer blir avgitt for domstolene eller for konsulretten med lydbåndopptak av alle spørsmål og svar som blir gitt med adgang til å få fullstendig utskrift av lydbåndopptakene.

7.2.2.1 Fremmøte av interesserte parter

Det vil avhenge av ulykkens art og omfang og hvilken tid man har til rådighet om de interesserte møter under sjøforklaringen. Normalt vil rederiet være representert og ikke sjelden i samarbeid med sine assurandører og deres representanter. Lasteeiere vil også normalt være representert i saker der det er lasteskader av noen betydning.

I sammenstøtsaker skal man etter § 479 søke å unngå at vitnene fra de involverte fartøyer får tilgang på informasjon fra en avholdt sjøforklaring for det ene skipet før det andre skipet har holdt sin sjøforklaring. I slike saker vil det nemlig være stor mulighet for at vitnene fra det ene skipet vil kunne tilpasse sine forklaringer dersom de kjenner til vitneforklaringene fra det andre skipet før de selv avgir forklaring. Dette er et prinsipp som også følges i utlandet.

Sjølovkomiteen vil særlig vise til saksbehandlingen for engelske domstoler. De er ofte ved avtale gitt myndighet i sammenstøtsaker som ikke har noen tilknytning til England. Prosedyrereglen her innebærer at partene uavhengig av hverandre må fremkomme med sine opplysninger om de faktiske omstendigheter som ledet frem til kollisjonen. Man utveksler deretter de tidligere nevnte «statements» og annen informasjon som loggbøker etc samtidig, slik at ikke noen av partene skal kunne tilpasse sine anførsler vedrørende faktum etter hva den annen part har anført.

For øvrig deltar andre potensielle parter i liten grad i sjøforklaringer, men sjøforklaringene er, bortsett fra kollisjonssaker som nevnt, offentlige rettsmøter. Man kjenner til at media og andre følger sjøforklaringer etter store ulykker fra tilhørerbenken. Om ikke politiet deltar direkte sammen med sjøfartsinspektøren under sjøforklaringene, forekommer det at politiet har tilhørere til stede under sjøforklaringene.

7.2.2.2 Bistand fra sakkyndige

Sakkyndige rettsvitner vil som nevnt ovenfor normalt ikke engasjere seg særlig i sjøforklaringen. Deres rolle i forbindelse med granskningen av sjøulykker vil som regel være begrenset til tilstedeværelse under sjøforklaringen og ikke innbefatte arbeid med saken etter at sjøforklaringen er over. De vil derfor som regel nøye seg med å stille noen få supplerende spørsmål og ellers ikke bidra aktivt til å klarlegge de spørsmål som sjøforklaringen etter § 474 skal klarlegge.

7.2.2.3 Avhørssituasjonen

Det er i § 481 ikke gjort noen unntak fra de innskrenkninger i vitneplikten som følger av tvistemålslovens kap. 15. Således vil et vitne også under sjøforklaring kunne nekte å svare på spørsmål når svaret vil kunne utsette ham selv eller noen av hans nærmeste for straff. I praksis forekommer det knapt at noe vitne i løpet av sjøforklaringen nekter å svare på spørsmål under henvisning til tvistemålslovens § 208, men likevel brukes forklaringen regelmessig som grunnlag for straffereaksjoner mot vitnene. I kollisjonssaker vil skipets fører typisk bli spurt om han ga foreskrevne lydsignaler etter sjøveisreglene, om han foretok vikemanøvrer osv. Hvis forklaringen viser at han unnlot å gi lyd-signal eller foreta vikemanøvrer eller på annen måte forbrøt seg mot sjøveisreglene, vil skipsføreren regelmessig bli forelagt en bot av påtalemyndigheten etter innstilling fra sjøfartsinspektøren. Det er også en rekke andre forskrifter som er belagt med straff å overtre så som arbeidstidsbestemmelser, føring av loggbøker m v som skipsføreren og de øvrige vitnene blir forespurt om. Finner sjøfartsinspektøren at det er hjemmel for straffereaksjoner, vil han innstille på overfor påtalemyndighetene at det utferdiges forelegg eller reises tiltak mot de skyldige. Sjøfartsinspektørens innstilling blir som regel fulgt av påtalemyndigheten.

I praksis blir ikke vitnenes status endret under sjøforklaringen. Vitnene er sjelden representert med egne advokater, og det er heller ikke vanlig at deres organisasjoner søker å bistå vitnene under selve rettsmøtet. Det er således grunn til å tro at vitnene som regel ikke er klar over at de kan nekte å svare på spørsmål som kan utsette dem for straff. Dommeren kan søke å forhindre dette ved at han opplyser om retten til å nekte å svare i forbindelse med for-

maningen. Praksis varierer imidlertid og det kan derfor forekomme tilfeller hvor vitner besvarer spørsmål som kan utsette dem for straff.

Selv om vitnet har fått slik informasjon, er det sjelden at vedkommende vil ha noen forståelse av når svarene hans i realiteten inkriminerer ham og utsetter ham for etterfølgende straffeforfølgning. Dels vil vitnene søke å svare på alle spørsmål etter beste evne, og dels vil selve atmosfæren rundt en sjøforklaring med rettslokalet og dommeren som leder forklaringen, gi ham inntrykk av at han har plikt til å forklare seg. Selve avhørssituasjonen i en rettssal, og antakelig gjør det samme seg gjeldende ved konsulretten, er formodentlig slik at vitnene innskrenker seg til å svare på det de blir spurt om. De vil sjelden frivillig fremkomme med opplysninger eller vurderinger.

For utenforstående vil avhørssituasjonen være til forveksling likne en alminnelig hovedforhandling. Erfaring viser da også at en del sjøfolk finner situasjonen ubehagelig, særlig begrunnet i frykten for senere straffeforfølgning og en oppfatning av sjøfartsinspektørene som en del av påtalemyndigheten. Man vil derfor ikke sjelden se at de vegrer seg for å samarbeide. I møte med fremmedkulturelle sjøfolk, forsterkes disse problemene ytterligere. Deres forhold til autoriteter og avhørssituasjonen kan lett føre til at utbyttet blir minimalt. Det er grunn til å tro at en samtale mellom et besetningsmedlem og en person med faglig, språklig og kulturell innsikt vil gi et bedre grunnlag for å få frem faktiske opplysninger vedrørende hendelsen. Samtaleformen vil nok også være å foretrekke overfor sjøfolk fra Norge eller andre land med kjennskap til denne form for undersøkelse, fremfor dagens avhørsmodell.

7.2.2.4 Fremleggelse av skriftlig bevis – åstedsbefaring

Utover en gjennomgang av fremlagte skipsbøker etter sjøloven § 480, vil retten kunne granske kart og andre dokumenter som måtte antas å være relevante under saken. Slik besiktigelse eller undersøkelse av tinglige bevis som kan ha betydning for saken foretas likevel ikke i særlig omfang til tross for at sjøloven § 480 tredje ledd viser uttrykkelig til tvistemålsloven kapittel 17. Etter Sjølovkomiteens syn ville det kunne styrke kvaliteten på sjøforklaringene.

Det er meget sjelden at det foretas noen form for åstedsbefaring bortsett fra i utlandet hvor sjøforklaring ofte tas opp om bord. Hvis sjøforklaringen blir avholdt ombord der det er praktisk mulig, ville det i mange tilfelle kunne gi et bedre bilde av hva som er foregått enn ved vitneforklaringer som avgis i rettslokaler eller på norsk utenriksstasjon. I mange tilfelle vil det også kunne bedre forståelsen til den som dikterer til protokolls.

Imidlertid følger det av det som er sagt ovenfor om dommerens engasjement ved granskning av sjøulykker, at det nødvendig avsettes tid til åstedsbefaring eller besøk ombord i forbindelse med en sjøforklaring, når rettens tid allerede fra før av er hardt presset. Selv under hovedforhandling foretas ikke åstedsbefaringer av den dømmende rett med mindre det ansees strengt nødvendig.

Til sammenligning kan det nevnes at det neppe foretas private avhør på vegne av f eks assurandørene i kollisjonssaker uten at assurandørenes representanter befinner seg ombord i skipet under avhøret og er sammen med de impliserte vitner opp på skipsbroen eller nede i maskinrommet. Tilsvarende ved andre typer skader, som f eks lasteskader, vil det kunne være helt avgjørende at man kan se med egne øyne tilstanden på luker og annet som er av betydning for skaden.

7.2.2.5 Store ulykker

Justisdepartementet har benyttet sjøloven § 485 første ledd til å nedsette særskilte undersøkelseskommisjoner i flere saker, hvorav noen av de mest kjente er etter kantringen av boligplattformen «Alexander L. Kielland» og kantringen av betongproduksjonsskipet «Concem». Etter brannen ombord i passasjerfergen «Scandinavian Star» ble det nedsatt en nordisk kommisjon. Disse kommisjoner har vært ledet av en dommer og med særskilt oppnevnte sakkyndige hvor man har brukt kompetanse på høyskolenivå i den utstrekning dette har vært nødvendig. Kommisjonene har bestått av fire sakkyndige medlemmer i tillegg til dommeren som har fungert som kommisjonens formann.

Gjennomgående har disse granskningskommisjonene fungert meget tilfredsstillende og har utført et omhyggelig og grundig arbeid i å kartlegge årsakene til ulykkene. I disse tilfellene har undersøkelseskommisjonene brukt atskillig tid, og deres rapporter er blitt offentliggjort i serien Norske offentlige utredninger (NOU).

Selv om det fra enkelte hold har vært reist kritikk og stilt spørsmålstegn ved konklusjonene, har det ikke senere kunnet konstateres verken gjennom etterfølgende sivile søksmål eller på annen måte at kommisjonenes undersøkelser har vært mangelfulle, eller at konklusjonene de er kommet frem til, har vært feilaktige.

Alternativet til å oppnevne en undersøkelseskommisjon ville vært å avholde sjøforklaring. Det er imidlertid lite trolig at den ville ha kunnet avdekke årsakene, typisk i «Alexander L. Kielland»-saken hvor kantringen skyldtes et stag som brøt tvers av. Det førte til at boligplattformen deretter fikk revet det ene beinet av slik at riggen krenget og kantret og etter forholdsvis kort tid ble liggende med dekket helt nedsenket under vann og pongtongene til de gjenværende beina flytende på overflaten.

Vitnene kunne gi forholdsvis detaljerte beskrivelser om hva de opplevde i form av å høre kraftige lyder, føle vibrasjoner, krenninger og senere kantringen av riggen. De kunne også gi mye informasjon om rømmingsmuligheter, rutiner ombord osv. Likevel var det selvsagt ikke mulig for noen av vitnene å si noe om hva som var gått galt, idet det staget som røk tvers av, befant seg under vann.

I og med at det avrevne beinet holdt seg flytende, kunne dette forholdsvis kort tid etter ulykken bringes i land for undersøkelse av metallurgiske og andre eksperter. Ved hjelp av disse undersøkelser kunne man konstatere hvor bruddet hadde begynt, og hvorledes dette hadde utviklet seg. Ekspertenes analyse av konstruksjonstegningene og beregningsgrunnlaget som lå til grunn for byggingen og godkjennelsen av plattformen, kunne også avdekke svakheter ved konstruksjonen og bidra til å benytte konstruksjoner med enda større og bedre sikkerhetsmarginer.

Fordelen ved å sette sammen en særskilt kommisjon for den enkelte ulykken er den konkrete tilpasningen man derved oppnår, både i forhold til antall medlemmer og deres kompetanse. Ulempen er at

kommisjonens medlemmer er forskjellige fra sak til sak, og man mister muligheten for kompetanseoppbygging og kontinuitet. Det er dessuten ressurskrevende å skulle foreta en slik særskilt oppnevning etter hver enkelt ulykke som granskes, slik at dette neppe lar seg forsvare med mindre det dreier seg om nettopp kompliserte og ofte også katastrofepregede saker. Formodentlig vil man kunne oppnå en effektiviseringsgevinst foruten en oppsamling av erfaring ved å ha en fast kommisjon til å granske de nevnte ulykker samt mindre omfattende og omtalte ulykker. Behov for kompetanse utover

den kommisjonens medlemmer besitter, bør kunne dekkes ved innleid ekspertise.

7.3 Nytteverdien av sjøforklaringer

Det er vanskelig å gi en generell vurdering av nytteverdien av sjøforklaringer. Det er en rekke eksempler på at man gjennom sjøforklaringen har fått frem tilstrekkelige opplysninger til med sikkerhet å kunne fastslå hva som var årsaken til ulykken, mens det i andre tilfelle er like klart at sjøforklaringen praktisk talt ikke har inneholdt noen relevant informasjon slik at interesserte på et senere stadium nærmest har vært tvunget til å begynne på nytt. I store kompliserte saker som f. eks. «Alexander L. Kielland»-saken hvor en særskilt undersøkelseskomisjon som nevnt, ble nedsatt, er det all grunn til å tro at vanlig tradisjonell sjøforklaring ikke ville ha kunnet bidra til å finne årsaken til ulykken. Grunnen til dette er at det i en del saker vil være begrenset hva vitnene ombord kan observere.

I og med at sjøulykkene omfatter alt fra store og kompliserte katastrofer til små kollisjoner og grunnstøtinger som ikke krever særlig omfattende undersøkelser for å klarlegge årsaken, er det vanskelig å fastslå med sikkerhet om sjøforklaringsinstituttet oppfyller sitt formål. Det er mulig at det statistiske materialet kan gi grunnlag for en antakelse om at i de fleste tilfellene vil en tradisjonell sjøforklaring være tilstrekkelig til å fremskaffe den nødvendige informasjonen. Men på den annen side kan man ikke se bort fra at det kan være saker som hadde fortjent en annen form for undersøkelse enn bare tradisjonell sjøforklaring, og hvor man derfor gjennom sjøforklaringen ikke har fått frem all den informasjon som er relevant for det formål med sjøforklaringene som går ut på å fremme sikkerheten til sjøs.

7.3.1 Virkninger av å bruke sjøforklaringer i sjøsikkerhetsarbeid

Undersøkelser av sjøulykker med sikte på å avdekke årsakene, er en vesentlig del av sjøsikkerhetsarbeidet. Når sjøforklaring avholdes, anses denne for å være en nyttig innledning til undersøkelsene, men nytten avhenger av sakens art og de opplysninger som fremkommer under sjøforklaringen, slik som nevnt ovenfor under "*Nytteverdien av sjøforklaringer*" i punkt 7.3.

Etter Sjøfartsdirektoratets syn er sjøforklaringen alene sjelden tilstrekkelig for å avdekke årsaksforholdene. Den informasjonen som fremkommer vil derfor alltid bli supplert med sjøfartsinspektørenes utenrettslige undersøkelser, som i mange saker er meget omfattende. Deretter foretas en samlet analyse for å klarlegge årsakene til ulykken.

Alle ulykker som er innrapportert av sjøfartsinspektørene registreres i Sjøfartsdirektoratets databank DAMA slik at direktoratet også kan iverksette tiltak på basis av statistiske analyser av hendelser og årsaksforhold.

7.3.2 Betydningen av sjøforklaring for senere straffesak

Sjøfartsdirektoratets statistikker vil kunne gi nødvendig informasjon. Sjølovkomiteens inntrykk – som ikke er basert på noen systematisk gjennomgang – er at sjøforklaringene i meget stor utstrekning brukes som grunnlag for å bøtelegge skipsføreren og mannskap – ofte for overtredelse av mer nominell art, selv om ulykken for så vidt er alvorlig. Selv etter en alvorlig kollisjon som sogar kan ha medført tap av menneskeliv, vil den etterfølgende straffer-

eaksjonen ofte være begrenset til forelegg for manglende lydsignal, manglende utkikk o l. Dette skjer til tross for at det kanskje er langt mer alvorlige feilbedømmelser fra navigatørens side som ligger til grunn for kollisjonen. I mange tilfelle kan nemlig navigatørens uvilje mot å gjøre store og tydelige vikemanøvrer på et tidlig stadium være mye mer sentral enn at det ikke ble gitt et kort støt fra fløyten like før kollisjonen for å fortelle at skipet skulle gå til styrbord hvis det var den siste panikkvikemanøvren som ble foretatt på et tidspunkt da kollisjonen likevel var uunngåelig.

7.3.3 Betydningen av sjøforklaring i senere sivil sak

I senere sak om sivilt ansvar blir sjøforklaringene nærmest unntaksfritt lagt frem som en del av bevisstoffet. Tilsynelatende skulle man tro at sjøforklaringene hadde stor betydning, idet de er nedtegnet kort tid etter at begivenhetene fant sted. Det viser seg allikevel i praksis at de ofte kan være mindre egnet som *bevismiddel* til løsning av de tvistepunkter som foreligger i den sivile saken. Dette henger sammen med at sjøforklaringene holdes før sivilrettslige konsekvenser og problemstillinger er klarlagt. Ved eksaminasjonen av vitnene kan man derfor ha gått glipp av presiseringer og nyanser i forklaringene som kan være helt avgjørende for løsningen av den sivile tvisten. Også det forhold at sjøforklaringene skjer med sikte på innsamling av informasjon som skal dekke flere forskjellige mottakers behov, jf nærmere under punkt 8.1.2 nedenfor, gjør at ulike forhold blir vektlagt under eksaminasjonen. Endelig vil nytteverdien av sjøforklaringen være redusert dersom vedkommende dommer som opptar og protokollerer forklaringen ikke besitter den nødvendige kunnskapen og eller erfaringen fra dette livsområdet.

Dette gjør at partene, så langt det er praktisk mulig, vil innkalle de sentrale vitner slik at de kan avgi forklaring umiddelbart for den dømmende rett. Dette vil normalt skje lang tid etter ulykken, men til tross for at vitnene forklarer seg korrekt med hensyn til å utfylle forklaringene og gi de nødvendig presiseringer og nyanser, vil den protokollerte sjøforklaringen kunne bli tillagt for høy bevisverdi. Den samme innvendingen kan riktignok gjelde i alle tilfeller der vitneforklaringer er innhentet gjennom bevisopptak etter tvistemålsloven kapittel 16, men på tidspunktet for bevisopptaket vil de sivilrettslige tvistepunkter oftest være klarlagt slik at forklaringene kan konsentreres om disse. Det kontradiktoriske prinsippet gjør også at partene i den sivile saken bedre kan ivareta sine interesser på dette tidspunktet.

7.4 Oppsummering

På bakgrunn av denne gjennomgangen av hvordan sjøforklaringsinstituttet fungerer i praksis, er det Sjølovkomiteens syn at sjøforklaringsinstituttet er lite egnet til å avdekke faktiske omstendigheter ved og årsaker til store og kompliserte ulykker. Det synes også i varierende grad å være et effektivt redskap for å oppklare mindre ulykker.

Den største nytten synes å knytte seg til spørsmålet om straff idet sjøforklaringer som nevnt i stor grad legges til grunn for bøteleggelse av skipsfører og mannskap. I sivile saker samt i etterfølgende sjøsikkerhetsarbeid synes det som om sjøforklaringene har mindre betydning. I begge sammenhenger vil de bli gjenstand for etterprøving.

Den upåliteligheten når det gjelder kvalitet og det dobbeltarbeid sjøforklaringene i mange tilfeller fører til, fremstår for Sjølovkomiteen som en betydelig svakhet ved ordningen. I forhold til arbeidet med å styrke sikkerheten til sjøs er det spesielt betenkelig. Sjølovkomiteen mener derfor at det bør tilstrebes å etablere et bedre alternativ for oppklaring av sjøulykker med sikte på bedret sikkerhet til sjøs.

I sivilrettslige saker kan sjøforklaring fremdeles ha en funksjon som bevissikringsmiddel. Alternativet vil være bevissikring etter reglene i tvistemålsloven kapittel 20, men det vil da ikke skje i den sjøkyndige kontekst sjøforklaring opptas innenfor. Etter Sjølovkomiteens syn bør dagens ordning derfor videreføres som et tilbud til dem som ønsker å benytte seg av det. De forbedringsmuligheter som er påvist overfor, f eks når det gjelder bruk av lyd- båndopptak ved protokollering, bør imidlertid utnyttes.

Kapittel 8

Komiteens overveielser

8.1 Ulike syn på sjøforklaringsinstituttet

Sjølovkomiteen ble vinteren 1998 gitt i oppdrag å «... vurdere og revidere ordningen med sjøforklaring». Av mandatet fremgår det at bakgrunnen er stortingsvedtaket 12 juni 1997 hvor Regjeringen ble bedt om å vurdere behovet for endringer i reglene om sjøforklaring. Vedtaket ble truffet etter en flertallsinnstilling fra næringskomiteen, se Innst S nr 223 (1996-97). Komiteens standpunkt vitner om en kritisk holdning til instituttet og ble fremmet som ett av flere tiltak for å bedre sikkerheten til sjøs⁹⁸.

Mindretallet i næringskomiteen understreker i større grad betydningen av å opprette en permanent havarikommisjon for skipsfarten.

Utgangspunktet for komiteens utredningsarbeid har derfor vært den kritiske holdning til dagens ordning som kom til uttrykk under stortingsbehandlingen. Sjølovkomiteen har søkt å analysere svakhetene ved sjøforklaringsinstituttet og mulige årsaker til disse. Til hjelp for arbeidet med å utforme en ny ordning så man hen til alternative måter å organisere dette på. Det vises særlig til "*Gjeldende rett*" i kapittel 4 og "*Vurdering av sjøforklaringsinstituttet i praksis*" i 7.

Hovedformålet med sjøforklaringsinstituttet er å bringe klarhet i de faktiske omstendigheter omkring en ulykke til sjøs og årsaker til den, jf sjøloven § 474. Dette skjer i praksis ved bevisopptak ved domstolene etter reglene i tvistemålsloven. Bevisopptaket skal dessuten gi grunnlag for vurdering av om reglene om sikkerhet til sjøs er overholdt, og om det foreligger forhold som kan tenkes å begrunne straffansvar eller annet ansvar for rederen, skipsføreren, mannskap eller andre. I tillegg fyller sjøforklaring rent faktisk en fjerde funksjon, nemlig å fremskaffe informasjon om hva som har skjedd, særlig overfor pårørende, men også overfor allmennheten.

I dag synes det å være til dels utstrakt misnøye med sjøforklaringsinstituttet, både i næringen og i sjømannsorganisasjonene. Sjølovkomiteen antar at grunnen til kritikken er at domstolene, hensett til den tekniske og organisatoriske utviklingen innen skipsfarten, ikke i tilfredsstillende grad lykkes i å komme til bunns i årsaksforholdene. En ofte påpekt svakhet er at verken dommeren eller de sakkyndige rettsvitnene har nødvendig sakkunnskap eller erfaring med undersøkelse etter sjøulykker. Trolig forsterkes dette ved at innsamlingen av informasjon skal skje med sikte på flere forskjellige mottakeres behov. Kvaliteten av de bevis en sjøforklaring frembringer trekkes også ofte i tvil.

Sjøforklaringsinstituttet ble gjennomgått av Sjølovkomiteen på begynnelsen av 1960-tallet⁹⁹. Bakgrunnen var også den gang utstrakt misnøye med instituttet. Flertallet foreslo likevel å beholde det og la i den forbindelse vesentlig vekt på fordelene med å sikre bevis umiddelbart etter sjøulykker.

98. Jf "*Sjølovkomiteens mandat og komiteens arbeid*" i kapittel 1 om Sjølovkomiteens mandat

99. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963)

Mindretallet la på sin side vekt på at ordningen ikke foregikk i betryggende former. Dets offentligrettslige formål kunne skjøttes bedre på annen måte¹⁰⁰. Når det gjaldt den sivilrettslige siden ved bevisopptaket, mente mindretallet sjøforklaringsinstituttet var «... et utilfredsstillende og ubetryggende middel til sivil bevissikring»¹⁰¹.

Sjølovkomiteen mener at også utviklingen internasjonalt vitner om at tiden er moden for å revidere sjøforklaringsinstituttet. I forhold til de ordninger som er omtalt foran under "*Fremmed rett*" i kapittel 5 om fremmed rett er Norge alene om å etterforske sjøulykker først og fremst ved domstolene. Denne ordningen er heller ikke i samsvar med internasjonale prinsipper nedfelt i IMO-koden, se ovenfor under "*IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs*" i punkt 6.3.

8.2 Bør sjøforklaringsinstituttets rolle endres?

Sjølovkomiteens utgangspunkt er at undersøkelse av sjøulykker og deres årsaksforhold er en svært viktig del av arbeidet med å bedre sjøsikkerheten. Den tekniske og organisatoriske utviklingen har medført at årsaksproblemene har en ganske annen bredde og kompleksitet enn i tidligere tider. Etter Sjølovkomiteens oppfatning er det svært viktig at den lovfaste ordning for undersøkelse av sjøulykker oppfattes som betryggende av berørte parter og allmennheten, og at den gir en høy grad av sikkerhet for at de reelle årsaksforhold faktisk blir avdekket. Et sentralt forhold vil her være at undersøkelsene rettes inn mot og kan avdekke forhold som kan bidra til å forhindre eller iallfall redusere risikoen for tilsvarende ulykker i fremtiden.

Sjølovkomiteen er kommet til at en ordning for undersøkelser av sjøulykker som i hovedsak baserer seg på gjennomføring av sjøforklaring i domstolsregi, ikke imøtekommer de krav som må stilles ut fra en sterkere vektlegging av ordningens plass i sjøsikkerhetsarbeidet. Sjøforklaringsinstituttet i dag fremtrer som en ad hoc preget rettsforhandling for innsamling av vitnebevis og annen informasjon forut for eventuelle rettssaker om strafferettslig eller privatrettslig ansvar for en sjøulykke. Den informasjonen som fremskaffes kan i og for seg gi vesentlige bidrag til klarlegging av årsaksforhold. Det vil imidlertid ofte være behov for undersøkelser som i tid og bredde går vesentlig ut over rammene til sjøforklaringen. Sjølovkomiteen vil særlig peke på at det ofte oppstår et motsetningsforhold mellom behovet for å klarlegge årsaksforholdene ved sjøulykker og plasseringen av straffe- og privatrettslig ansvar for disse, se nærmere om betydningen av å ha et åpent og tillitsfullt forhold til vitnene nedenfor under "*Saksbehandlingsspørsmål*" i punkt 8.4.3.

Ved vurderingen av reglene er det også viktig å se hen til hvordan de blir oppfattet i praksis. Komiteen merker seg at det synes å være en så å si samstemmig oppfatning i de organisasjoner som virker innenfor ulike sjøfartsområder at det hefter vesentlige svakheter ved den nåværende ordningen. Dette gjelder uavhengig av ut fra hvilket av de formål sjøforklaringen skal fylle, instituttet blir vurdert. Den informasjonen komiteen har mottatt fra henholdsvis Havarikommisjonen for sivil luftfart og Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten, tilsier også at en tidsmessig ordning for

100. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 47

101. Se Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s 49

undersøkelse av sjøulykker bør etableres ut fra prinsipielt andre utgangspunkter enn de som ligger til grunn for dagens sjøforklaringsinstitutt.

Bruk av undersøkelseskommisjoner er i dag et alternativ til avholdelse av sjøforklaring, se sjøloven § 485. Slike kommisjoner kan nedsettes på ad hoc basis etter ulykker som har medført store tap av liv eller eiendom, eller i tilfeller hvor undersøkelsene må antas å bli særlig omfattende eller innviklet, se sjøloven § 485 første ledd. Fordelen ved denne modellen er at den legger til rette for at kommisjonens kompetanse tilpasses behovet i den enkelte saken. Sjølovkomiteen vil imidlertid ikke anbefale at ordningen med slike undersøkelseskommisjoner utvides til å gjelde alle ulykker som det i dag holdes sjøforklaring i anledning av. Som nevnt ovenfor under "*Innledning – en oversikt over avholdte sjøforklaringer ved tre utvalgte sorenskriverembeter*" i punkt 7.1 holdes det ca 140 sjøforklaringer pr år. Mange av dem gjelder mindre ulykker. Selv om man begrenser ordningen til å gjelde ulykker av alvorlig karakter, synes det rimelig klart at særskilt oppnevning av en undersøkelseskommisjon for hver enkelt ulykke, ville bli for tid- og ressurskrevende.

Etter *flertallet i Sjølovkomiteen* sin oppfatning vil en fast kommisjon etter mønster av Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten eller Havarikommisjonen for sivil luftfart være et bedre alternativ til dagens ordning. En slik kommisjons oppgaver kan begrenses til å gjelde et utvalg av sjøulykker slik som i Danmark hvor Søfartsstyrelsen foretar oppklaring etter ulykker til sjøs ved en særskilt enhet, Opklarings- og kontrolenheten. En slik undersøkelse ved en fast kommisjon vil ikke foregå i domstolsregi, og den vil være enkel å administrere. Kommisjonen vil i stor utstrekning selv kunne avgjøre hvilke sjøulykker som bør undersøkes nærmere. *Komiteemedlem Kleven* er enig i flertallets synspunkt forutsatt at man velger den danske modellen.

Sjølovkomiteen har videre merket seg at det i Storbritannia blir avgjort hvilken form for undersøkelse som skal iverksettes utfra hvor alvorlig og omfattende den enkelte ulykken er. Alvorlige og omfattende ulykker undersøkes av en gruppe inspektører. Alvorlige, men mindre omfattende ulykker undersøkes av én inspektør som foretar vitneavhør og undersøkelse av skipet. Mindre alvorlige ulykker undersøkes etter forespørsel, og undersøkelsen foretas da skriftlig eller pr telefon. Etter komiteens oppfatning kan det være grunn til å innføre en tilsvarende inndeling av ulykkene i Norge. Komiteen antar at det etter norske forhold i utgangspunktet trolig vil være tilstrekkelig å skille mellom alvorlige og mindre alvorlige ulykker. Av fremmed rett for øvrig er det lite komiteen antar vil kunne være direkte overførbart til norske forhold.

Sjølovkomiteen antar etter dette at en ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse av sjøulykker prinsipielt bør skille mellom:

1. klarlegging av sjøulykker og deres årsaksforhold, særlig ut fra de bidrag dette kan gi til arbeidet med sjøsikkerhet,
2. klarlegging av strafferettslig og annet offentligrettslig ansvar i forbindelse med sjøulykker, og
3. klarlegging av erstatningsrettslig og annet privatrettslig ansvar for skade voldt ved sjøulykker.

Etter Sjølovkomiteens oppfatning bør klarlegging av strafferettslig og annet offentligrettslig ansvar i hovedsak være en politi- og påtalemyndighetsoppgave. De privatrettslige ansvarsspørsmål bør på tilsvarende måte først og fremst være en sak for rederier, forsikringsselskaper og andre private parter,

og tvister bør være gjenstand for sivile søksmål på vanlig måte. Hovedoppgaven for en offentlig ordning for undersøkelse av sjøulykker kan da utformes først og fremst med henblikk på behovet for effektiv klarlegging av årsakene til sjøulykker, slik at det materialet som fremkommer kan tilflyte allmenheten og utnyttes i forebyggende sjøsikkerhetsarbeid.

Etter dette er et *flertall av Sjølovkomiteens medlemmer* kommet til at arbeidet med undersøkelse av sjøulykker bør utformes som en *administrativ* ordning under navnet Havarikommisjonen for sjøulykker. Viktige spørsmål i denne sammenhengen knytter seg til hvilke kriterier enheten skal bygges opp etter når det gjelder personell, kompetanse, ekspertise og økonomiske ressurser m v. Også tilknytning til og samarbeid med andre myndigheter må vurderes. Et særskilt spørsmål er om en begrenset adgang til å holde sjøforklaring bør videreføres som et supplement til ordningen. *Komiteemedlem Kleven* er enig i synspunktet forutsatt at man velger den danske modellen.

8.3 Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker

Sjølovkomiteen legger vesentlig vekt på at undersøkelse etter sjøulykker må baseres på allsidig kompetanse og god kjennskap til ulike tekniske og praktiske sider ved moderne skipsfart, og at det bør bygges opp nødvendig erfaring i å gjennomføre undersøkelser etter ulykker til sjøs. Nødvendig kunnskap kan grovt deles inn i to grupper: basiskunnskap som er nyttig i alle typer ulykker, og spesialkunnskap hvis nærmere innhold vil kunne variere etter ulykkestypen. Til førstnevnte gruppe regner komiteen først og fremst teknisk, nautisk og generell undersøkelseskompetanse.

Erfaring opparbeides gjennom jevnlig deltakelse i undersøkelsesarbeid. Dette tilsier at ordningen bør bygges opp slik at kvalitet sikres og kompetanseoppbygging muliggjøres. Kunnskap og erfaring er imidlertid ikke tilstrekkelig for å avdekke mulige årsaker til sjøulykker. En forutsetning for dette i den enkelte saken er naturligvis at tilgangen til relevant informasjon sikres. Adgangen til å kunne gjennomføre tekniske og andre undersøkelser ved hjelp av moderne hjelpemidler, må sikres. Særlig sentralt står granskning av reelle bevismidler og tilgang til vitneforklaringer.

Kvaliteten og tilgangen til relevant informasjon vil ofte svekkes når avstanden i tid øker fra ulykkestidspunktet til granskning iverksettes. Dette forutsetter at de som skal utføre undersøkelsen varsles snarest mulig etter at ulykken er inntruffet og kommer raskt frem til åstedet/skipet. Tidsmomentet har særlig referanse til vitnebevis, åstedsgranskning m v, men en vesentlig del av undersøkelsesarbeidet vil også ha karakter av etterfølgende oppfølging, tekniske undersøkelser m v som nødvendigvis vil måtte strekke seg over noen tid. Da flertallet i Sjølovkomiteen sist gikk inn for at sjøforklaringsinstituttet til tross for klare svakheter burde beholdes, ble nettopp tidsmomentet tillagt avgjørende vekt, men senere strukturendringer innen skipsfarten gjør at synspunktet nå neppe har allmenn gyldighet. Dagens kommunikasjonsmuligheter er dessuten blitt betraktelig mye bedre enn det som var tilfelle på 1960-tallet, noe som ytterligere svekker betydningen av tidsmomentet.

Erfaringer fra andre undersøkelsesorganer viser at en viktig forutsetning for hurtige, effektive og grundige undersøkelser, er samarbeid med impliserte parter og andre som kan sitte inne med nyttig informasjon. Trolig vil respekt, integritet og tillit hos allmenheten være viktige faktorer for å legge det nød-

vendige grunnlaget for velvilje. Dette er av særlig stor betydning etter ulykker som setter følelser i sving og hvor manglende tiltro til undersøkelsesorganet lett kan gi grobunn for spekulasjoner og rykteflom, og i verste fall lede til at engasjerte personer setter i verk egne undersøkelser, noe som kan virke forstyrrende på undersøkelsene. Tillit og respekt utad er nok også viktig for å roe gemyttene og derved bidra til arbeidsro til saken må regnes som avsluttet.

Sjølovkomiteen legger til grunn at en viktig forutsetning for tillit og anseelse – både hos publikum og i fagmiljøene – er at det organ som gjennomfører undersøkelser fremstår som selvstendig og uavhengig i forhold til instanser som kan bli gjenstand for undersøkelse og kritikk. Hvilken tilknytning til forvaltningsapparatet man da velger for ordningen, har stor betydning her idet det kan underbygge og styrke denne posisjonen, se drøftelse nedenfor under "*Ulike tilknytninger til forvaltningsapparatet*" i punkt 8.5. Dette har også betydning for bemanningen, se nedenfor under "*Organiseringen og sammensetningen av en ny havarikommisjon*" i punkt 8.4.1.

Ved utformingen av nasjonal rett må det tas hensyn til internasjonale forpliktelse som legger føringer for dette undersøkelsesarbeidet. Det er derfor enighet i Sjølovkomiteen om at man må legge vekt på de prinsipper som er nedfelt i IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs, se ovenfor under "*IMO-koden om etterforskning etter ulykker til sjøs*" i punkt 6.3. Det sentrale her er at undersøkelser skal foretas av etterforskere og ha som hovedformål å finne ulykkesårsakene, ikke plassere ansvar eller skyld. Koden gir i innledningen (punkt 1.4) uttrykk for at undersøkelsene bør foretas uavhengig av andre undersøkelser som utføres i sakens anledning. Den legger også vekt på å lette samarbeidet mellom ulike staters myndigheter.

Nordisk rettsenhet er et hensyn som tradisjonelt har stått sentralt innen sjøretten. Danmark, Finland og Sverige har da også et sjøforklaringsinstitutt som i stor grad er sammenfallende med vårt. Den norske ordningen skiller seg imidlertid fra de andre nordiske landenes ordninger ved at deres sjøforklaringsinstitutt i noen utstrekning suppleres av et særskilt undersøkelsesorgan, se nærmere under "*Danmark*" i punkt 5.1 om dansk rett og 5.2 om finsk og svensk rett.

Sjølovkomiteens flertall vil fremheve at en styrke ved dagens sjøforklaringsinstitutt er at det gir en gjensidig adgang til opptak av sjøforklaring ved domstolene i de nordiske landene, se sjøloven § 476 annet ledd som viser til domstoler i disse landene. Dette taler etter deres syn for at etableringen av en ny administrativt organisert ordning for undersøkelse av sjøulykker bør suppleres med, og ikke stenge for, en begrenset videreføring av adgangen til å holde sjøforklaring ved norske domstoler. I så fall vil det være nødvendig å tilpasse reglene om sjøforklaring til de oppgaver instituttet tillegges i den nye lovgivningen. Den danske sjølovkomiteen vurderer for tiden endringer i reglene om sjøforklaring i den danske sjøloven, og har i den forbindelse anmodet om at man også fra norsk side søker å finne frem til en ordning som kan videreføre det nordiske samarbeidet på dette området.

Flertallet antar at det nye undersøkelsesorganet etter forholdene også vil kunne ha nytte av muligheten til å begjære sjøforklaring, se nedenfor under "*Havarikommisjonens ansvarsområde*" i punkt 8.4.2. Trolig er det også situasjoner hvor private vil ønske at adgangen til å begjære bevisopptak ved sjøforklaring holdes åpen.

Komiteens mindretall, Kopperud, mener sjøforklaringsinstituttet nå bør oppheves og gir uttrykk for følgende synspunkt:

Kopperud hevder at det fortsatt er en utstrakt misnøye med sjøforklaringsinstituttet både i alle sjømannsorganisasjonene og også i næringen generelt. *Han* minner om uttalelse fra Næringskomiteen i Stortinget (Innst S nr 223 (1996-97) hvorav det fremgår at komiteens standpunkt vitner om en kritisk holdning til instituttet. *Han* mener at sjøforklaringsinstituttet er utilfredsstillende og ubetyggende og svært lite egnet til å være med på oppklaring av ulykker og hendelser til sjøs.

Kopperud mener at behovet for en uavhengig sjøulykkeskomisjon uten bruk av rettsapparatet i forbindelse med etterforskning av ulykker og hendelser er økt i forbindelse med den organisatoriske og tekniske utviklingen som har funnet sted innen sjøfarten. Tidligere var man tydeligvis opptatt av om mulig å finne frem til en utløsende årsak til en ulykke, mens man sjelden eller aldri la vekt på å etterforske i den hensikt å finne frem til bakenforliggende årsaker. Domstolene har ikke nødvendig fagkunnskap og tilstrekkelige ressurser hva angår sjøfarts- og sjømannssaker, og synes heller ikke å ha tilstrekkelige kunnskaper og erfaring i etterforskningsarbeid. Rettssystemet har arbeidet meget overfladisk hva angår sjøulykker. Sjøens folk sitter med et inntrykk av at man ikke har lykkes med å finne de ofte kompliserte både utløsende og bakenforliggende årsaker til ulykker til sjøs. Det har vært for mye teori og for lite sjøpraksis i den offentlige diskusjonen med hensyn til sjøulykker.

En viktig ting som forsterker grunnene til at man snarest bør komme bort fra sjøforklaringsinstituttet, er den internasjonale og nasjonale utviklingen inne sjøfarten. Spesielt må nevnes International Safety Management Code (ISM-koden) og Standards of Training, Certification and Watchkeeping (STCW) som har medført en meget viktig faktor i etterforskningsarbeidet etter ulykker til sjøs. Det hele har medført en ny viktig bredde og kompleksitet og behov for spesialkunnskaper hos alle dem som er med på etterforskningsarbeidet. Man kan ikke i praksis vente at folk som ikke til vanlig steller med sjøfartssaker, som f eks dommere, skal kunne inneha de nødvendige egenskaper og kunnskaper for å drive en realistisk etterforskning. Og det er det det dreier seg om! Man må også ha det klart for seg at man nå legger stor vekt på Non-Conformity Reporting (avviksrapportering og avviksbehandling) i saker som angår sikkerhet til sjøs og etterforskning av ulykker.

Kopperud har foretatt grundige undersøkelser blant dem som har sin arbeidsplass på sjøen og anfører at det er en enstemmig, utbredt og sterk misnøye med det nåværende system, spesielt hva angår «todelingen» med hensyn til både sjøfartsinspektørers medvirkning og sjøforklaringsinstituttet. Undersøkelser er blitt foretatt over et lengre tidsrom blant sjøfolk både i utenriks og innenriks fart og også blant sjøfolk innen havfiske. Verken skipsførere, andre offiserer eller underordnede sjøfolk og heller ikke deres pårørende generelt har den nødvendige tillit til systemet vi nå har. Alle synes å be om en helt uavhengig utenrettslig etterforskning, idet de alle ønsker bedre og bredere etterforskning for om mulig å hindre nye ulykker. Man mener at det ikke er naturlig å drive en form for etterforskning i en rettssal! Mang en sjømann uttrykker fortvilelse og endog sorg over å støte på personer innen rettsvesenet som ofte demonstrerer en total mangel og respekt for sjøfartssaker og hendelser til sjøs!

Kopperud mener for øvrig at mange av de spørsmål man er opptatt av i Sjølovkomiteen har vært oppe til behandling i forbindelse med Havarikommisjonen for sivil luftfart hvor man drøftet organisatoriske forhold, habilitet, kommisjonsarbeid m v og at såvel yrkesutøvere som befolkningen generelt synes å ha stor tillit til denne kommisjonens arbeid.

Da sjøforklaringsinstituttet ble gjennomgått av Sjølovkomiteen på begynnelsen av 1960-tallet var bakgrunnen også da utstrakt misnøye med instituttet og måten etterforskning av ulykker til sjøs foregikk på. Flertallet la vekt på fordelene med å sikre bevis umiddelbart etter sjøulykker! Forholdet har vært og er fremdeles at det kan ta dager og kanskje uker før det holdes sjøforklaring etter en ulykke! Domstolene i Norge holder ikke rettsmøter for slike saker lørdager, søndager og helligdager. Og båtene og sjøfolkene seiler videre! Nettopp tidsmomentet tilsier at vi bør overlate all etterforskning av ulykker også til sjøs til en uavhengig havarikommisjon som er klar til å arbeide når som helst og hvor som helst! Det sentrale må være at ulykker og hendelser til sjøs blir undersøkt av profesjonelle etterforskere med spesialkunnskaper. Det må videre være en selvfølge at en sjøulykkeskommisjon har tilstrekkelig kapasitet til å etterforske alle ulykker til sjøs som bør være gjenstand for en undersøkelse!

Nok et argument for å avstå fra rettslig avhør i form av sjøforklaring er at man nå har nye forhold til sjøs også hva angår bemanningen. Den har kortere seilingsperioder og man har god oversikt over alle om bord (Summary of Qualifications). I utenriksfart har man vesentlig utenlandske besetningsmedlemmer, og de fleste av disse er enda mer reserverte med hensyn til å uttale seg i en rettssal enn det norske sjøfolk er.

Kostnadene ved å overlate all etterforskning av ulykker til sjøs til en havarikommisjon vil formentlig bli lavere enn hva tilfelle er nå. Istedenfor etterforskning ved seks små enheter som nå kan man konsentrere seg om f.eks bare to steder, med mer rasjonell, effektiv og fagkyndig drift. Rettsapparatet blir spart for rettsmøter i forbindelse med sjøulykker og kan konsentrere seg om andre presserende oppgaver. Betydelige ressurser kan innspareres!

Kopperud finner for sitt vedkommende – med full støtte i alle sjømannsorganisasjonene – at henvisning til det danske system for etterforskning av ulykker til sjøs ikke har noen som helst interesse for norske forhold i forbindelse med arbeidet for bedre sikkerhet til sjøs/etterforskning av ulykker.

Sjølovkomiteen mener at en viktig faktor for at det overordnede målet om å styrke sikkerheten til sjøs skal kunne nås, er tilretteleggelse av forholdene for den videre oppfølgingen av resultatet av undersøkelsene. Det må derfor innføres et system for formidling av slike resultater til instanser som kan iverksette de nødvendige tiltakene for å forhindre lignende ulykker senere, for eksempel gjennom nye standardkrav eller bedre kontroll med forvaltningen og gjennomføringen av reglene.

Sjølovkomiteen antar at den finske og svenske modellen med ett felles undersøkelsesorgan for alle større ulykker, på sikt vil kunne være den totalt sett beste løsningen. Et slikt forslag vil imidlertid innebære et radikalt brudd med dagens modell med egne ordninger for hver samferdselssektor, og komiteen antar at innføringen av et slikt felles organ nå vil være en tidkrevende og til dels komplisert reform. Det ligger utenfor komiteens mandat å gå nærmere inn på dette. Komiteens forslag er derfor begrenset til håndteringen av sjøulykker, men den ordning som foreslås lar seg lett samordne innenfor et bredere opplegg.

Komiteens medlem *Bruzelius*, som er enig i forslaget om å opprette en egen havarikommisjon for undersøkelse av sjøulykker, vil peke på at de store likhetene det er mellom oppgavene til den kommisjonen som nå foreslås og oppgavene til Havarikommisjonen for sivil luftfart. Det samlede regelverket for de to kommisjonene har også store likheter. Hun peker videre på at det på forsøksbasis er opprettet undersøkelseskommisjoner for større vegtrafikku-

lykker ved flere vegkontorer. Arbeidet til disse kommisjonene er ikke lovregulert. Slik dette medlemmet ser det bør det – når Havarikommisjonen for sjøulykker har vært i virksomhet i *to* år – foretas en undersøkelse av om det ikke vil være mer hensiktsmessig å organisere alt arbeidet med å undersøke transportulykker i *en* samlet kommisjon for transportulykker på grunnlag av *en* – felles – lovgivning. Selv om det opprettes en samlet undersøkelsesenhet vil det med en slik samlet organisering og i en slik felles lovgivning, være mulig å ta hensyn til forskjeller som skyldes ulikhetene i de forskjellige transportmidler og i Norges forpliktelser i henhold til ulike internasjonale konvensjoner. En samlet organisering vil, slik dette medlemmet ser det, kunne føre til en samlet bedret innsats for å øke sikkerheten i transporten samtidig som det vil være mulig å nytte tilgjengelige ressurser på en optimal måte.

8.4 Utformingen av en ny havarikommisjon

8.4.1 Organiseringen og sammensetningen av en ny havarikommisjon

En havarikommisjon kan organiseres på flere forskjellige vis. Valget må treffes etter en helhetsvurdering av opplegget hvor sentrale momenter er kommisjonens sammensetning og mandat. Etter Sjølovkomiteens syn bør derfor avgjørelsen av dette spørsmålet overlates til Kongen. En har likevel drøftet ulike modeller og antar at det er flere mulige løsninger her.

Et alternativ som har vært drøftet er om en sentral havarikommisjon bør ha to til tre regionale organ, lokalisert i f.eks. Bodø, Trondheim og Stavanger, for å ha en tilfredsstillende geografisk dekning. Stedene er antydning ut fra den dekning av kystlinjen forslaget må antas å gi, samt de ressurser det må formodes at fagmiljøet på disse stedene kan by på.

Komiteen har også vurdert om Havarikommisjonen bør organiseres etter mønster av redningstjenesten, dvs. med to hovedkontorer som er likestilt og administrativt knyttet til et departement.

En slik geografisk spredning medfører imidlertid økte kostnader og reiser spørsmålet om de vil stå i forhold til behovet. Havarikommisjonen for sivil luftfart og Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten har begge hele landet som ansvarsområde, uten at det – hensett til tilgjengelige kommunikasjoner – oppfattes som problematisk. I lys av disse erfaringene mener Sjølovkomiteen at det bør kunne være tilstrekkelig med én fast Havarikommisjon for sjøulykker. Holdes samtidig muligheten åpen for at kommisjonen kan etablere lokale ordninger dersom det skulle vise seg å være behov for det, bør dette gi en tilstrekkelig fleksibel løsning.

Sjølovkomiteen mener at kommisjonen bør bestå av en stab av fast ansatte medarbeidere. For å understreke kommisjonens uavhengighet, bør medlemmene tilsettes etter regler fastsatt av Kongen. De bør etter Sjølovkomiteens syn ha teknisk, nautisk og generell undersøkelseskompetanse, jf. ovenfor under "*Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker*" i punkt 8.3. Sjølovkomiteen ser her for seg en forholdsvis liten stab fast ansatte som jobber allsidig og dekker de grunnleggende kompetansebehovene. I situasjoner hvor det trengs annen type kompetanse, bør dette kunne leies inn etter behov. Sjølovkomiteens vurdering er at en slik organisering gir et godt grunnlag for en rasjonell ressursutnyttelse. Det vises her til den adgangen Havarikommisjonen for sivil luftfart har til å supplere sin faste stab med særskilt sakkyndige etter behov, se ovenfor under "*Havarikommisjonen for sivil luftfart*" i punkt 4.2.1.1. Både ved valg av faste medarbeidere og

innleid ekspertise, bør det av hensyn til kommisjonens tillit og anseelse etterstribes å engasjere personer hvis tilknytning ikke senere vil kunne brukes som grunnlag for å trekke den enkelte ulykkesrapportens holdbarhet i tvil.

Uansett hvilken modell som velges for en ny havarikommisjon, mener Sjølovkomiteen at Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten bør søkes innarbeidet. Mandatet bør imidlertid omfatte flere ulykker med fiskebåter enn det som er tilfelle i dag¹⁰² for å møte det behov kommisjonen gjennom praksis har sett nødvendigheten av. Samtidig bør formålet med undersøkelsene reduseres til å dreie seg om å avdekke forhold av betydning for sjøsikkerheten. Denne samordningen innen sjøfarten vil legge forholdene til rette for en senere sammenslåing av ulike ordninger for undersøkelse av ulykker innenfor transportsektoren til ett organ dersom en slik løsning anses ønskelig.

8.4.2 Havarikommisjonens ansvarsområde

Etter dagens ordning deles de ulykker som kan foranledige sjøforklaring, i to grupper. For de ulykker som grovt sett kan kalles alvorlige, skal sjøforklaring holdes, mens for øvrige ulykker skal sjøforklaring bare holdes etter begjæring. Sjølovkomiteen antar at det også etter den nye ordningen bør foretas en grensedragnings mellom på den ene siden klart alvorlige ulykker hvor det bør iverksettes undersøkelser, og på den andre siden mindre alvorlige ulykker som kan gi grunnlag for nærmere undersøkelser. Etter Sjølovkomiteens syn bør det overlates til Havarikommisjonen å ta stilling til hvorvidt undersøkelse skal settes iverk. Ordningen forutsetter at det foreligger en meldeplikt til Havarikommisjonen for alle ulykker til sjøs, se nedenfor under "[Saksbehandlingsspørsmål](#)" i punkt 8.4.3.

Komiteen er imidlertid av den oppfatning at det neppe er behov for å la begrepet alvorlige ulykker omfatte alle de ulykkestyper som i dag faller inn under sjøloven § 472 om tvungen sjøforklaring. Informasjon mottatt fra Sjøfartsdirektoratet viser nemlig at direktoratet grovt sett gir dispensasjon i ett av tre ulykkestilfeller for hvilke sjøforklaring skulle vært holdt her i riket, og i annet hvert tilfelle i utlandet. I tillegg viser statistikk komiteen har mottatt over avholdte sjøforklaringer ved henholdsvis Karmsund og Trondenes sorenskriverembete at de fleste sjøforklaringer gjelder mindre alvorlige ulykker, se ovenfor under "[Innledning – en oversikt over avholdte sjøforklaringer ved tre utvalgte sorenskriverembeter](#)" i punkt 7.1.

I vurderingen av hvilke ulykker Havarikommisjonen etter Sjølovkomiteens syn bør prioritere, må det helt sentrale momentet være i hvilken grad det vil kunne påregnes at undersøkelsene kan gi nyttige bidrag til det forebyggende sjøsikkerhetsarbeidet. Andre momenter er om betydningen av undersøkelsene vil forsvare det tidstapet dette må antas å påføre involverte parter, og de kostnader undersøkelsen vil medføre. Hvilket behov andre offentlige og private interesser – så som pårørende eller allmennheten for øvrig – har for at undersøkelser iverksettes, er også relevant. Sjølovkomiteen legger til grunn at dette typisk vil og bør lede til at undersøkelser som hovedregel skal innledes etter ulykker der det har inntruffet betydelig tingsskade (herunder kantring og forlis), personskade, og miljøskade. Nesten-ulykker som kunne ha fått slike konsekvenser, bør også undersøkes.

102. Se ovenfor under "[Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten](#)" i punkt 4.1.5.2

Komiteen har vurdert om ulykkesundersøkelser bare bør skje på begjæring fra noen som har interesse av det. Begjæringen kan da fungere som en indikator på ulykkens alvorlighetsgrad og behovet for å iverksette undersøkelse. Komiteen er imidlertid kommet til at Havarikommisjonen bør kunne iverksette undersøkelser av eget tiltak. En begjæring vil aldri kunne fungere som en sikker indikator på ulykkens alvorlighetsgrad eller behovet for å iverksette undersøkelser. Dessuten vil det ofte være viktig å iverksette undersøkelser raskt, og uten unødig tap av tid. En henvendelse fra andre om at undersøkelser bør foretas, bør likevel inngå som et viktig argument i vurderingen av dette spørsmålet.

Sjølovkomiteens flertall går inn for at Havarikommisjonen som ledd i sine undersøkelser bør kunne begjære sjøforklaring, noe som f.eks. vil kunne være aktuelt der bevisopptak ved sjøforklaring fremstår som et hensiktsmessig tiltak for innhenting av informasjon. Sjøforklaring vil i en slik situasjon fungere som et supplement til kommisjonen, se nedenfor under "*Forholdet mellom en ny havarikommisjon og sjøforklaringsinstituttet*" i punkt 8.6. *Komiteens mindretall, Kopperud*, går som nevnt inn for at sjøforklaringsinstituttet oppheves og støtter således ikke dette forslaget. En samlet komite går imidlertid inn for at kommisjonen bør gis adgang til å be om bistand fra politiet, jf. nedenfor under "*Forholdet til andre offentlige organer*" i punkt 8.4.4.

Etter dagens ordning med sjøforklaring avgrenses alvorlige ulykker også oppad mot de mer katastrofepregede ulykkene, jf. sjøloven § 485 første ledd. Justisdepartementet kan etter slike hendelser opprette en særskilt undersøkelseskomisjon til å foreta granskningen. Plikten til å avholde sjøforklaring faller da bort. Sjølovkomiteen antar at et fast organ til å foreta undersøkelser, normalt vil kunne supplere seg i nødvendig utstrekning slik at denne hjemmelen vil være overflødig og kan oppheves. Skulle det likevel oppstå behov for å opprette en særskilt granskningskomisjon til å foreta undersøkelser, antas dagens ordning hvor Justisdepartementet har adgang til å oppnevne særskilte granskningskomisjoner, jf. ovenfor under "*Alminnelige regler for granskningskomisjoner oppnevnt for å utrede et bestemt faktisk forhold*" i punkt 4.2.2.3, å være tilstrekkelig.

8.4.3 Saksbehandlingsspørsmål

Havarikommisjonen må ha visse saksbehandlingsregler i tillegg til forvaltningsloven og offentlighetsloven som vil gjelde generelt. Komiteen er også kommet til at det er ønskelig å foreslå enkelte tilpasninger i disse lovreglene av hensyn til kommisjonens karakter og arbeidsoppgaver. Utover dette er det behov for særskilte saksbehandlingsregler. De kan enten nedfelles i forskrifter gitt i medhold av en generell lovhjemmel, eller nedfelles delvis i lov, delvis i forskrifter.

Som påpekt ovenfor under "*Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker*" i punkt 8.3 er tidsmomentet av stor betydning for kvaliteten på kildematerialet. Et virkemiddel som bør kunne bidra til at Havarikommisjonen kommer raskt til ulykkesstedet, vil være en ordning med meldeplikt. Det er komiteens oppfatning at skipets reder, skipsfører og eventuelt andre som er vitne til en sjøulykke – i tillegg til Hovedredningsentralen, politiet eller andre offentlige organer – bør pålegges en plikt til å melde fra om alle sjøulykker.

Melding om sjøulykke bør i første rekke skje til Havarikommisjonen. Siden det neppe vil kunne forventes at det til enhver tid skal ha en døgnkon-

tinuerlig vaktordning, bør nok også politiet fungere som mottaksinstans med plikt til å videreformidle meldingen til undersøkelsesorganet. Det gjelder en tilsvarende omfattende meldeplikt til Havarikommisjonen for sivil luftfart, se ovenfor under "*Havarikommisjonen for sivil luftfart*" i punkt 4.2.1.1.

Sentralt i arbeidet med å gjennomføre undersøkelser står innsamling av informasjon, herunder samtaler med personer som kan sitte inne med viktige opplysninger. Dette er av stor betydning for kommisjonenes virksomhet. Full opplysningsplikt kan imidlertid gå på bekostning av hensynet til vitnet.

Vitneplikten for domstolene er undergitt begrensninger. Det gjelder for det første taushetsbelagte opplysninger som retten ikke har adgang til å ta imot, jf reglene i tvistemålsloven §§ 204 til 206. Dernest har vitnet rett til å nekte å forklare seg om visse forhold, jf tvistemålsloven §§ 206a til 209a.

Sjølovkomiteen mener at Havarikommisjonen i motsetning til retten, som hovedregel skal kunne ta imot enhver opplysning. Medlemmene er imidlertid splittet i synet på om forklaringsplikten skal gå like langt, eller være begrenset etter reglene i tvistemålsloven §§ 204 til 206.

En ubegrenset forklaringsplikt vil sannsynlig øke Havarikommisjonens mulighet for å få slik informasjon, noe som er et tungtveiende argument for å velge denne løsningen. Luftfartsloven § 12-5 gir anvisning på en tilsvarende omfattende opplysningsplikt. I lys av forskriften 18 juni 1993 nr 539 om offentlige undersøkelser av luftfartsulykker og luftfartshendelser innen sivil luftfart er det likevel noe usikkert hvilket omfang forklaringsplikten har. Her heter det nemlig i § 14 tredje ledd at «[r]egelen om utvidet forklaringsplikt for HSL har ingen innvirkning på den rett til fritak fra forklaringsplikten som følger av straffe- og sivilprosessloven».

Sett fra Havarikommisjonens ståsted er det en svakhet at manglende oppfyllelse av forklaringsplikten for så vidt gjelder forhold retten ikke har adgang til å ta imot, ikke vil kunne straffesanksjoneres. I noen grad reduserer det imidlertid også betenkelighetene i forhold til vitnet. En taushetspliktsbestemmelse for Havarikommisjonen og dens tjenestemenn med hensyn til slike opplysninger vil ytterligere verne vitnets interesser.

Komiteemedlemmene Bruzelius, Kaas, Rafen, Ramberg, Selvig og Trolle Andersen stiller seg likevel tvilende til om manglende kjennskap til slike opplysninger vil være av så stor betydning for Havarikommisjonen at det veier opp for den belastning forklaringsplikten påfører vitnet. Etter deres syn må hensynet til den enkelte som blir pålagt å formidle informasjon retten ikke kan ta imot etter tvistemålsloven §§ 204 til 206, gå foran, jf lovutkastet § 474 annet ledd annet punktum.

Komiteemedlemmene Bondi, Kleven, Kopperud og Stang Lund legger derimot avgjørende vekt på betydningen av at forholdene legges best mulig til rette for at Havarikommisjonen skal få tilgang til informasjon. De går derfor inn for en ubegrenset forklaringsplikt under forutsetning av at det kombineres med en særskilt taushetspliktsbestemmelse som nevnt. Mindretallet foreslår følgende utforming av lovutkastet § 474 annet ledd annet punktum:

«Dette gjelder uten hensyn til taushetsplikt som ellers påhviler vedkommende.»

I forbindelse med undersøkelse av ulykker vil nok også andre offentlige myndigheter som f eks Sjøfartsdirektoratet, Kystvakten og politiet sitte inne med informasjon som kan være av interesse for Havarikommisjonen. Utfra ønsket om å legge forholdene best mulig til rette for at kommisjonen skal bli et effektivt redskap for å bedre sikkerheten til sjøs, mener Sjølovkomiteen at det må

etableres ordninger for at kommisjonen skal få tilgang til informasjon hos disse organene, se omtale nedenfor under "*Forholdet til andre offentlige organer*" i punkt 8.4.4 om forholdet til andre organer.

Sjølovkomiteen mener imidlertid at informasjonsstrømmen fra kommisjonen ikke bør flyte like fritt. Det vil svekke muligheten for fortrolighet mellom kommisjonen og involverte parter, noe som må antas å være viktig for kommisjonens tilgang til informasjon. Særlig gjelder dette i forhold til politi og påtalemyndighet, se nærmere drøftelse av dette forholdet nedenfor under "*Forholdet til andre offentlige organer*" i punkt 8.4.4. For øvrig vil offentlighetslovens regler om adgang til unntak fra offentlighet og forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelde. Havarikommisjonen for sivil luftfart har ytterligere en mulighet til å beskytte sitt kildemateriale i forskrift 18 juni 1993 nr 539 om offentlige undersøkelser av luftfartsulykker og luftfartshendelser innen sivil luftfart. Kommisjonen kan med hjemmel i § 17 pålegge taushetsplikt i større utstrekning enn det som følger av forvaltningsloven. De få gangene det har vært aktuelt å bruke denne, har vært overfor sakkyndige. Sjølovkomiteen mener at også Havarikommisjonen for sjøulykker bør gis slik hjemmel. Komiteen vil likevel avslutningsvis understreke at i den grad det er forenlig med kommisjonens virksomhet, bør den søke å imøtekomme allmenhetens behov for innsyn i hva som har skjedd.

Sjølovkomiteen har drøftet hvorvidt det bør settes frister for når ulykkesrapporten skal være ferdig utarbeidet. Når det gjelder spørsmålet om en absolutt frist, synes det ganske klart at det vil kunne gi uheldige resultater. Sakenes kompleksitet må antas å kunne variere betydelig og et krav om å bli ferdig i løpet av en viss tid vil derfor gå på bekostning av muligheten for å gjøre et grundig arbeid. En relativ frist om å avslutte arbeidet så snart som mulig kunne derimot gi den nødvendige fleksibiliteten. Ut fra en formodning om at kommisjonen uansett vil ha dette som en målsetning for sitt arbeid, ser komiteen ikke noe behov for en slik fristbestemmelse.

Sjølovkomiteen har også vurdert hvorvidt kommisjonen bør pålegges å gå ut til allmennheten med foreløpig informasjon om saken forholdsvis kort tid etter at undersøkelsen er satt igang. En slik regel vil kunne kompensere for forholdsvis omfattende begrensninger i mulighetene til innsyn i organets materiale. En har imidlertid kommet til at i saker som har allmenn interesse, vil det som regel bli begjært innsyn i sakens dokumenter og gitt i den grad det følger av offentlighetsloven og forvaltningsloven. Da er en regel om informasjonsplikt overflødig.

8.4.4 Forholdet til andre offentlige organer

Etter en sjøulykke som har satt menneskers liv eller helbred i akutt fare, vil det normale være at redningstjenesten er den første og sentrale aktøren inntil dens arbeidsoppgaver er avsluttet, i hvert fall ved ulykker i norske kystområder. Sjøfartsdirektoratet og politiet vil imidlertid kunne komme inn i bildet både samtidig og i etterkant. Andre berørte vil være personer eller institusjoner med interesse i de materielle verdier. Sjølovkomiteens forslag om en Havarikommisjon for sjøulykker tilfører nok en aktør i ulykkesbildet. I det følgende vurderes forholdet til andre sentrale, offentlige organer.

I forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsene bør det utarbeides rutiner for samarbeid med redningssentralen, både faktisk og senere ved informasjonsutveksling.

Dette gjelder også i forhold til politiet, men dets etterforskningsansvar, nærmere omtalt ovenfor under "*Etterforskning*" i punkt 4.3.2.1, reiser flere spørsmål om hvordan forholdet til Havarikommisjonen skal legges opp.

Politiets undersøkelseskompetanse, nedfelt først og fremst i straffeprosessloven § 224 annet ledd men også i påtaleinstruksen¹⁰³ og politiinstruksen¹⁰⁴, vil som følge av sammenfallende arbeidsoppgaver med Havarikommisjonen medføre ekstraarbeid, både i seg selv og som følge av eventuelt behov for koordinasjon av arbeidsinnsats. Komiteen er av den oppfatning at dette gir en lite rasjonell utnyttelse av offentlige ressurser og derfor bør søkes unngått.

En nærliggende løsning kan være å knytte politiets kompetanse til å iverksette undersøkelser etter sjøulykker hvor det ikke foreligger mistanke om straffbare forhold, til Havarikommisjonens vurdering av saken. En skal ikke se bort fra at politiets arbeid vil kunne bety verdifull bistand til kommisjonen, enten ved at det innledes et samarbeid eller at politiet foretar undersøkelser dersom kommisjonen ikke finner å kunne prioritere det.

Konsekvensen av dette forslaget vil være at antall situasjoner med samtidig tilstedeværelse blir færre, men i de tilfellene der det fremdeles vil være aktuelt, er det likefullt en kime til problemer. Etter komiteens syn bør dette kunne løses ved utarbeiding av regler som sikrer et godt samarbeid og gjensidig bistand.

I den forbindelse oppstår spørsmålet om hvordan man skal avveie politiets og Havarikommisjonens arbeidsoppgaver mot hverandre. Trolig bør dette foretas på bakgrunn av en prioritering av de ulike formål som gjør seg gjeldende i en ulykkessituasjon. Komiteens syn er her at Havarikommisjonens arbeid for å bedre sjøsikkerheten må være overordnet ønsket om å avdekke straffbare forhold. Reglene for samarbeid bør derfor ha som hovedmålsetning å verne om kommisjonens arbeid. Utfra dette kan det neppe være aktuelt å pålegge kommisjonen å bistå politiet og eventuelt andre fagmyndigheter såfremt det vil gå på bekostning av dens arbeid. Snarere bør Havarikommisjonen gis rett til – etter behov – å kreve bistand fra dem, uansett om det medfører nedprioritering av annet arbeid.

I forholdet mellom Havarikommisjonen og politiet oppstår det også spørsmål om i hvilken grad det skal åpnes for gjensidig utveksling av informasjon. Komiteens syn er at kommisjonen må sikres full tilgang til politiets informasjon. Motsatt bør imidlertid ikke informasjonen flyte like fritt. Bakgrunnen er politiets behov for informasjon for å avdekke straffbare forhold. Gis det rett til fullt innsyn i Havarikommisjonens materiale er det grunn til å regne med at kommisjonens tilgang til informasjon på sikt vil svekkes, jf "*Havarikommisjonen for sivil luftfart*" i punkt 4.2.1.1 om hvordan Havarikommisjonen for sivil luftfart beskytter sitt kildemateriale mot innsyn fra politi og påtalemyndighet.

Sjøfartsdirektoratet er i dag ansvarlig myndighet for bl.a. forvaltningen av sjøsikkerhetslovgivningen og annet sjøsikkerhetsarbeid. Nasjonalt og internasjonalt i IMO har direktoratet ansvaret for utviklingen av et tidsmessig regelverk basert bl a på forskning og annet strategisk erfaringsmateriale, herunder gjennomføring av undersøkelser av sjøulykker med sikte på å avdekke mulige årsaker, jf ovenfor under "*Sjøfartsdirektoratets undersøkelse av sjøulykker*" i punkt 4.3.1. Når det gjelder forholdet til Havarikommisjonen, er *komi-*

103.Forskrift 28 juni 1985 nr 1679 om ordningen av påtalemyndigheten

104.Forskrift 22 juni 1990 nr 3963 Alminnelig tjenesteinstruks for politiet

teens flertall i favør av at det er forvaltningsmessig og faglig løst fra direktoratet, se nedenfor under punkt 8.5.3, noe som nødvendigvis gjør en avklaring av forholdet mellom dem. Etter *flertallets* syn bør også dette kunne løses ved utarbeidelse av regler for samarbeid, både vedrørende gjennomføringen av undersøkelsene og informasjonsutveksling, jf ovenfor om forholdet til redningssentralen. *Komiteemedlem Kleven* går inn for at kommisjonen skal innlemmes i Sjøfartsdirektoratet. Da oppstår ikke spørsmålet om samarbeidsordninger mellom to forvaltningsorganer.

Endelig vil Havarikommisjonens arbeid ha en side mot private parters eiendomsforhold til materielle verdier etter ulykken. Kommisjonen må sikres tilgang til slike objekter der det er nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsene. Legalitetsprinsippet tilsier at denne retten lovfestes.

8.4.5 Forholdet til andre staters myndigheter

Ut fra prinsippet om flaggstatsjurisdiksjon, er norske myndigheter ansvarlig for å gjennomføre undersøkelser etter ulykker med norskregistrerte skip, uansett i hvilke farvann ulykken inntreffer, se nærmere omtale ovenfor under "[Avholdelse av sjøforklaring](#)" i punkt 4.1.3 om avholdelse av sjøforklaring for domstoler i Danmark, Finland og Sverige, norsk konsulrett eller kompetent utenriksrepresentasjon tilhørende nevnte nordiske land.

Etter komiteens syn bør Havarikommisjonen i utgangspunktet gjennomføre undersøkelser etter ulykker med norske skip i utlandet i samme utstrekning som for ulykker som inntreffer i Norge. Folkerettslig sett oppstår da spørsmålet om adgangen til å utøve statsmyndighet på andre staters territorium. Som nevnt ovenfor i "[Andre konvensjonsbestemmelser](#)" i punkt 6.1.2 følger det av Wien-konvensjonen at dette hører til de konsulære gjøremål. Komiteen antar at det innenfor rammene av disse reglene bør kunne legges til rette for at Havarikommisjonen kan gjennomføre undersøkelser i utlandet dersom det skjer i samarbeid med vedkommende norske utenriksstasjon. *Sjølovkomiteens flertall* antar da at sanksjonen ved manglende samarbeid med kommisjonen bør være at den kan begjære opptak av sjøforklaring for norsk konsulrett. Dette støttes ikke av *komitemedlem Kopperud* som vil avskaffe sjøforklaringsinstituttet.

Komiteen er for øvrig av den oppfatning at man ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter ulykker til sjøs, må legge vekt på de internasjonale prinsipper som er nedfelt i IMO-koden, blant annet om samarbeidsordninger med andre stater som er involvert i ulykken, f.eks som kyststat eller flaggstat.

8.5 Ulike tilknytninger til forvaltningsapparatet

8.5.1 Tilknytning til et departement eller innlemmelse i Sjøfartsdirektoratet?

8.5.1.1 Generelle momenter

Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten og Havarikommisjonen for sivil luftfart har begge en faglig uavhengig stilling, administrativt knyttet til henholdsvis Justisdepartementet og Samferdselsdepartementet. Opklarings- og kontrollenheten i Danmark er derimot direkte underlagt den danske Søfartsstyrelsens direktør. Den vesentligste organisa-

toriske forskjellen mellom disse undersøkelsesorganene er tilknytningen til forvaltningen.

Sjølovkomiteen mener at når det gjelder Havarikommisjonens tilknytning, må det legges avgjørende vekt på hvilken form som best vil tjene siktemålet med kommisjonen. Det må i den forbindelse legges vekt på grunnleggende forutsetninger som at kommisjonen representerer nødvendig fagkunnskap og erfaring. En slagkraftig kommisjon vil også være avhengig av tillit og anseelse, noe som i stor grad henger sammen med hvor selvstendig og uavhengig stilling den har, se ovenfor under "*Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker*" i punkt 8.3.

De faktiske forhold og økonomiske konsekvenser av opprettelsen er også viktige faktorer. Norge er en stat med forholdsvis få innbyggere og lang kystlinje. Spørsmålet er derfor om det er rom for opprettelsen av nok et offentlig organ som skal besitte ekspertise og erfaring, når dette allerede finnes i andre forvaltningsorganer, f.eks. Sjøfartsdirektoratet, som for øvrig har ytre etater i form av sjøfartsinspektører og skipskontrollen fordelt over hele landet. Ansvar for undersøkelse etter ulykker innebærer også verdifull erfaring for direktoratets sjøsikkerhetsarbeid. På den annen side kan nær tilknytning sette hele kommisjonens habilitet og tillit på spill.

Et annet moment i denne vurderingen er den fremtidige utviklingen med hensyn til et eventuelt behov for samordning av undersøkelsesorgan innen andre samferdselssektorer til ett organ etter mønster av den finske og svenske modellen. En frittstående havarikommisjon med et løst administrativt tilknytningsforhold til et annet forvaltningsorgan vil trolig legge forholdene til rette for det.

8.5.1.2 Komiteens vurderinger

Ved valg av tilknytningsform for en Havarikommisjon for sjøulykker, har komiteen delt seg i et flertall og et mindretall. *Flertallet av medlemmene* – alle unntatt Kleven – går inn for en faglig uavhengig kommisjon med administrativ tilknytning til et departement. *Mindretallet, Kleven*, går inn for å organisere kommisjonen som en underavdeling i Sjøfartsdirektoratet etter modell av Opklarings- og kontrollenheden i Søfartsstyrelsen i Danmark.

Sjølovkomiteen har merket seg at man i Danmark har valgt å innlemme Opklarings- og kontrollenheden i den danske Søfartsstyrelsen, til tross for betenkeligheter ved å legge Havarikommisjonen under et organ som selv kan bli gjenstand for granskning. Sjølovkomiteens inntrykk er at dette undersøkelsesorganet fungerer tilfredsstillende i Danmark, og det er naturlig å stille spørsmål om en tilsvarende løsning bør velges hos oss.

Sjøfartsdirektoratet som er underlagt Nærings- og handelsdepartementet, har som oppgave å verne om sikkerhet for liv, helse, materielle verdier og miljø på sjøfartens område. Virkemidlene i sjøsikkerhetsarbeidet har tradisjonelt bestått av utvikling av normer og tilsyn. Fordi man erkjenner at den menneskelige faktoren er av vesentlig betydning for sikkerheten, har det skjedd en dreining av sikkerhetsarbeidet mot motivasjon og forbedringer. Dette er nedfelt i internasjonale regler og retningslinjer og i nasjonale forskrifter, men fremgår ikke uttrykkelig av sjødyktighetsloven eller sjøloven. Ideelt sett kan dermed dette alternativet som samler alle sider ved sjøsikkerhetsarbeidet – regelutvikling, den praktiske gjennomføringen av regelverket og ulykkesundersøkelse – i ett organ fremstå som det mest effektive redskapet for å styrke sikkerheten til sjøs med minst mulig merkostnader. Er man

imidlertid først i tvil om et granskningsorgan underlagt fagmyndigheten vil være i stand til å utføre sine oppgaver på en tilfredsstillende måte, er denne tilknytningsformen ikke et aktuelt alternativ.

Sjølovkomiteens flertall legger vesentlig vekt på at Sjøfartsdirektoratet selv vil kunne gjøres til gjenstand for undersøkelser ved ulykker til sjøs. Dette gjelder særlig i forhold til direktoratets funksjon som regelforvalter og tilsynsorgan. Alminnelige habilitetsbetraktninger tilsier at Sjøfartsdirektoratet da ikke bør overta ansvaret for undersøkelse av ulykker til sjøs – selv ikke i tilfeller hvor det er åpenbart at direktoratet selv ikke vil bli gjort til gjenstand for undersøkelser. Ofte vil det for øvrig være slik at det først er etter at man er i gang med undersøkelsene at man får oversikt over hvem og hva som skal gjøres til gjenstand for undersøkelsene.

En uavhengig organisering vil etter *flertallets* oppfatning også bidra til å styrke kvaliteten på undersøkelsene. Dersom ikke omverdenen lar seg overbevise om Havarikommisjonens selvstendighet, vil det trolig skorte på både samarbeidsvilje hos involverte parter og allmenn tillit til ulykkesrapportenes innhold. Kommisjonen vil i så fall ikke være i stand til å oppfylle sin funksjon som effektivt og uhildet oppklaringsorgan.

Flertallet ser det slik at størst mulig tillit til ulykkesrapportenes innhold er av vesentlig betydning for å få et best mulig grunnlag for å følge dem opp. En god og fullstendig rapport utarbeidet av et selvstendig organ vil gi andre offentlige myndigheter – i første rekke Sjøfartsdirektoratet – det beste grunnlaget for oppfølging.

På denne bakgrunn går *Sjølovkomiteens flertall* – alle medlemmene bortsett fra Kleven – inn for å etablere en forvaltningsmessig og faglig uavhengig havarikommisjon, administrativt knyttet til et departement.

Uansett hvilket departement Havarikommisjonen skulle bli knyttet til, vil den som et forvaltningsorgan i utgangspunktet stå under regjeringens instruksjonsmyndighet. Det betyr at regjeringen i utgangspunktet vil kunne gi både generelle instruksjoner og instruksjoner om enkelttilfeller, f.eks. pålegge kommisjonen å iverksette undersøkelser etter en bestemt type ulykker eller etter en konkret ulykke, eller til å avstå fra å foreta slike undersøkelser. En slik utøvelse av instruksjonsmyndigheten vil være uheldig og egnet til å undergrave den selvstendige og uavhengige stillingen som *flertallet* mener kommisjonen bør ha. Regjeringens oppgaver i forhold til Havarikommisjonen bør være begrenset til å fastsette de generelle reglene for virksomheten og til å gi pålegg om iverksettelse av undersøkelser i tilfeller hvor allmenne hensyn tilsier det.

Komiteemedlem Kleven går inn for at Havarikommisjonen skal tilknyttes Sjøfartsdirektoratet og vil uttale: *Kleven* kan på rent prinsipielt grunnlag ikke akseptere habilitetsbetraktningene til komiteens flertall. Det er

ikke Sjøfartsdirektoratet som offentlig organ som har ansvaret for at det ikke skjer ulykker til sjøs. Ulykker skyldes i utgangspunktet ikke selve regelverket, men ofte brudd på dette. Det er næringen som er ansvarlig for å følge regelverket og Sjøfartsdirektoratet skal sørge for rammevilkårene. Sjøfartsdirektoratets motiv i denne sammenhengen er å være en pådriver i internasjonalt sikkerhetsarbeid. Sjøfartsdirektoratet vil av den grunn ikke være inhabil i undersøkelser av ulykker til sjøs.

Kleven kan ikke støtte flertallets konklusjon om å overføre undersøkelser av sjøulykker til en fast kommisjon. Flertallsforslaget legger opp til at Sjøfartsdirektoratet ikke skal ha innsynsrett i kommisjonens arbeid. Dette får den konsekvens at Sjøfartsdirektoratet mister koblingen til erfaringer fra ulykker, bl.a. fordi underlagsmaterialet ikke er tilgjengelig. Dette vil svekke Sjøfarts-

direktoratets regelverksarbeid. Sjøfartsdirektoratet må derfor parallelt med kommisjonens arbeid, gjennomføre egen erfaringsinnhenting. Forutsatt at man velger kommisjonsmodellen, må også Sjøfartsdirektoratet i lovs form gis rett til å foreta undersøkelser av sjøulykker. Flertallets lovforslag forhindrer dette.

Internasjonalt legger man nå opp til at sjøfartsmyndighetene skal vurderes på bakgrunn av sin evne til å gjennomføre forbedringer på basis av erfaringer fra ulykker. Dette er i samsvar med moderne kvalitetsprinsipper. Feil og svakheter må analyseres med sikte på å gjennomføre forbedringer. Flertallets innstilling fører til at forbedringsarbeidet splittes opp på to uavhengige etater tilknyttet to forskjellige departementer.

Flertallets forslag vil i tillegg innebære at man lager en ordning hvor overtreddelsen ikke blir fulgt opp siden grunnlaget for oppfølging ikke gjøres tilgjengelig. Dette vil medføre at også påtalemyndigheten må etablere et nytt apparat på området.

Komiteemedlem Kleven går inn for å organisere en undersøkelseskomisjon som en underavdeling i Sjøfartsdirektoratet, etter modell av Opklarings- og kontrollenheten i Søfartsstyrelsen i Danmark. Det anses mest hensiktsmessig å forbedre eksisterende undersøkelsesordning knyttet til Sjøfartsdirektoratet. *Klevens* forslag vil medføre at man opprettholder tilknytningen mot regelverksarbeid og andre tiltak. Det er etter *Klevens* vurdering prinsipielt uheldig å skille undersøkelsesarbeidet ut av Sjøfartsdirektoratets system. Det er viktig at Sjøfartsdirektoratet er aktør på området fordi den har statsforvaltningens samlede kompetanse innenfor nautisk/teknisk sikkerhetsarbeid og miljøvennlighet relatert til skipsfart.

Kleven anser det som positivt at flertallet går inn for økt satsing på området, men forslaget innebærer en netto økning i ressursbruk. Fordi både påtalemyndigheten og Sjøfartsdirektoratet må bygge opp et eget apparat parallelt med kommisjonens arbeid, vil flertallets forslag etter hennes oppfatning innebære at det vil bli brukt unødig mange ressurser på én og samme hendelse. Økt satsing og forbedringer kan mest rasjonelt gjøres innenfor Sjøfartsdirektoratets apparat.

8.5.2 Hvilket departement bør kommisjonen i tilfelle knyttes til?

Dersom Havarikommisjonen skal knyttes administrativt til et departement, kan flere departementer være aktuelle.

Sjølovkomiteens flertall – alle medlemmene unntatt Kleven og Trolle Andersen – ser det slik at det går et grovskille mellom de departementer som kan underbygge kommisjonens posisjon som faglig uavhengig, og de som kan gi kommisjonen økt faglig tyngde. Til førstnevnte gruppe regner komiteens flertall departementer som vil kunne fremstå som nøytrale i forhold til sjøfartspolitiske spørsmål, likevel avgrenset mot departementer hvis ansvarsområde omfatter andre forhold.

Til den andre gruppen departementer regner *komiteens flertall* de som har et ansvarsområde som i større eller mindre grad berører sjøfarten. Det må anses som en styrke i forholdet mellom departementet og kommisjonen, både når det gjelder samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelser, og oppfølging av rapportene. Tilknytning til et departement med fagkunnskap kan derfor legge til rette for at begge organer har gjensidig nytte av hverandres erfaringer og ekspertise. *Flertallet* antar at dette kan medføre en rasjonaliseringsgevinst, men mener likevel ikke at dette bør tillegges for

stor vekt. Utgangspunktet må etter *flertallets* oppfatning være faglig uavhengighet for kommisjonen og det vil da være tilstrekkelig at et administrativt overordnet departement fordeler dets rapporter til berørte fagmyndigheter for eventuell oppfølging. Organets behov for bistand fra andre fagmiljøer bør kunne dekkes ved etablering av hensiktsmessige kanaler for informasjons- og kompetanseutveksling.

Justisdepartementets styrke her ligger i dets stilling som nøytralt i forhold til sjøfartspolitiske spørsmål. Som fagdepartement for store deler av sjøloven, herunder reglene om sjøforklaring, har det likevel faglig innsikt. Departementet har også erfaring med undersøkelsesvirksomhet gjennom sitt ansvar for politiet, Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten, redningstjenesten og opprettelse av ad hoc-granskningskommisjoner. Sjølovkomiteen har foran anført at Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten bør innlemmes i Havarikommisjonen for sjøulykker. Da kan det være praktisk å knytte Havarikommisjonen til samme departement.

Utenriksdepartementet kan være et alternativ til valg av Justisdepartementet som mulig administrativt tilknytningspunkt for kommisjonen. Uten å ha særskilt faglig ansvar for sjøfartspolitiske spørsmål, har det som fagdepartement for blant annet forholdet til fremmede makter og utenrikshandelen, ansvar for konsulretten og gjennomføringen av sjøforklaring og annet rettslig bevisopptak i utlandet. Mange av ulykkene til sjøs finner imidlertid sted i norske farvann. *Sjølovkomiteens flertall* anser derfor ikke Utenriksdepartementet som et naturlig valg. En annen innvending mot å velge dette departementet er at det trolig har begrenset kompetanse og erfaring når det gjelder å ha administrativt ansvar for undersøkelsesvirksomhet.

Blant departementer med fagansvar som berører større eller mindre deler av sjøfarten, og som derved kunne gi kommisjonen økt faglig tyngde, er flere aktuelle.

Samferdselsdepartementet er fagdepartement for transportsektoren. Det omfatter også ferjer som utgjør en forlengelse av veinettet. Forhold som vedrører sikkerheten om bord ligger imidlertid i Sjøfartsdirektoratet. Ferjedrift er etter *komiteens flertall* sitt syn en så spesiell type skipsfart at argumentet om fagkunnskap ikke kan tillegges så stor vekt. Viktigere er det da at departementet har erfaring med undersøkelsesvirksomhet som administrativt ansvarlig for Havarikommisjonen for sivil luftfart. Siden Samferdselsdepartementet i tillegg har det generelle ansvaret for samferdselssektoren, mener *Sjølovkomiteens flertall* at dersom man velger dette departementet som tilknytningspunkt, vil det kunne legge til rette for en enklere samordning av undersøkelsesordninger innen transportsektoren på et senere tidspunkt, muligens etter mønster av den finske og svenske modellen. På sikt vil nok en slik ordning representere et rimeligere alternativ enn å opprettholde/ opprette ulike særskilte granskningsorgan, uten at det vil gå på bekostning av faglig uavhengighet.

Etter komitemedlem *Bondis* syn er de hensyn som taler for at Havarikommisjonen legges under Samferdselsdepartementet, svært underordnet i forhold til de mothensyn som gjør seg gjeldende. Han legger da bl a stor vekt på at internasjonal skipsfart ligger utenfor departementets fagområde.

Nærings- og handelsdepartementet er fagdepartement for skipsfarten og overordnet Sjøfartsdirektoratet. Departementet har sterk faglig tilknytning til skipsfarten, noe som kan få betydning for utveksling av informasjon og annen bistand i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsene, og behandling

og oppfølging av rapportene. På den annen side kan det reises spørsmål om ikke tilknytningsforholdet vil svekke Havarikommisjonens stilling som uavhengig og derved også grunnlaget for tillit hos involverte, pårørende og allmennheten for øvrig. Et annet argument mot å knytte Havarikommisjonen til dette departementet er at det har et særskilt ansvar for eksportindustrien og rederinæringen. Denne vektleggingen av enkelte sjøfartsinteresser øker risikoen for at tilknytningsforholdet svekker tilliten til Havarikommisjonen og derved vanskeliggjør undersøkelsesarbeidet.

Endelig er departementets interesser ensidig knyttet til skipsfarten. Der som det senere skulle vise seg å være ønskelig å opprette ett felles undersøkelsesorgan for alle typer samferdselsulykker vil det nok være mer naturlig å knytte dette til et departement med en mindre utpreget tilknytning til én type kommunikasjonsmidler. Forholdene legges således bedre til rette for dette ved å velge et annet departement som tilknytningspunkt.

Andre aktuelle departementer er for det første Fiskeridepartementet som fagmyndighet for fiskerinæringen og overordnet myndighet for Kystdirektoratet. Direktoratet har ansvaret for bl a Kystverket hvis ansvarsområde er sikkerhet og fremkommelighet i havner, leder og kystfarvann, og los- og merkevesenet. Forsvarsdepartementet som overordnet instans for Kystvakten er også et mulig alternativ. Kystvakten utgjør en viktig fredsmessig beredskap for den sivile skipsfart gjennom å føre tilsyn og kontroll med norske farvann, håndheve bestemmelser om fiskerigrenser og trålfrie soner og delta i redningsaksjoner. Et siste departement med fagansvar som berører sjøfarten er Miljøverndepartementet som ansvarlig departement for Statens Kartverk og miljøvern generelt.

Felles for de tre sistnevnte departementene er at deres interesse er begrenset til enkelte typer sjøulykker, enten ut fra næringsvirksomhet eller ulykkesårsaker. Innsikten i andre sider ved sjøfarten må følgelig antas å være noe begrenset. Tilknytning til ett av disse departementene kan derfor gi grobunn for mistanke om at Havarikommisjonen legger særskilt vekt på å undersøke enkelte båtulykker eller ulykkesårsaker. Det vil igjen gå på bekostning av tilliten til Havarikommisjonen.

Ut fra ovenstående drøftelse står valget i dagens situasjon etter *flertallets* oppfatning mellom Samferdselsdepartementet og Justisdepartementet. Hvilket reelt alternativ Samferdselsdepartementet utgjør, beror i stor utstrekning på hvordan man vurderer muligheten for senere opprettelse av et felles undersøkelsesorgan for alle samferdselssektorer. Fremstår dette som mindre sannsynlig i overskuelig fremtid, vil de samme mothensyn gjøre seg gjeldende for dette alternativet som for Fiskeridepartementet, Forsvarsdepartementet og Miljøverndepartementet. Samtidig vil et valg av Justisdepartementet som administrativt overordnet organ for Havarikommisjonen ikke stenge for en senere samordning ved at ett felles undersøkelsesorgan for samferdselssektoren blir lagt hit. Overføring av det administrative ansvaret for Havarikommisjonen for sivil luftfart, bør være uproblematisk. Ett felles organ for sjø- og luftfartsulykker bør videre kunne utvides til også å dekke veitrafikk- og jernbaneulykker dersom det skulle vise seg å være ønskelig.

Dersom man legger flertallets habilitetsvurderinger til grunn, kan *Kleven* ikke støtte flertallets forslag om å legge kommisjonen for ulykker til sjøs til Samferdselsdepartementet. Samferdselsdepartementet kan etter *Klevens* vurdering ikke oppfattes som faglig uavhengig fordi det har økonomisk interesse gjennom tilskuddsordningene til ferjer. Samferdselsdepartementet vil av den grunn etter *Klevens* mening ha et større habilitetsproblem enn hva for eksem-

pel Nærings- og handelsdepartementet vil ha. Dersom man går inn for modellen med tilknytning til et fagdepartement, må kommisjonen legges under Nærings- og handelsdepartementet.

Komiteemedlem Trolle Andersen ser det ikke som naturlig for Sjølovkomiteen å gi uttrykk for en vurdering av hvilket departement Havarikommisjonen i tilfelle bør knyttes til, og finner det derfor ikke nødvendig å kommentere dette spørsmålet nærmere i utredningen.

Sjølovkomiteen er gjort kjent med at det for tiden pågår en vurdering av organisatoriske spørsmål knyttet til mulige ordninger innen Justisdepartementets ansvarsområde. Hvilke løsninger som dette arbeidet måtte føre til, vil måtte tas i betraktning også ved vurderingen av hvilket departement m v Havarikommisjonen bør gis tilknytning til. Etter lovutkastet § 472 annet ledd vil det på vanlig måte være overlatt til Kongen å avgjøre hvilken forvaltningsorganisatoriske tilknytning som til enhver tid anses mest hensiktsmessig.

8.6 Forholdet mellom en ny havarikommisjon og sjøforklaringsinstituttet

Et flertall i Sjølovkomiteen går inn for å beholde sjøforklaringsinstituttet i en noe modifisert form som følge av opprettelsen av Havarikommisjonen, jf ovenfor under "*Havarikommisjonens ansvarsområde*" i punkt 8.4.2. Dette støttes ikke av *komiteemedlem Kopperud* som mener at sjøforklaringsinstituttet bør avskaffes.

8.7 Forholdet til andre myndigheter

Spørsmålet her er hvordan andre offentlige organers ansvarsområder bør tilpasses og avgrenses som følge av etableringen av en Havarikommisjon for sjøulykker.

Sjølovkomiteen har ovenfor gått inn for at Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten bør innlemmes i Havarikommisjonen for sjøulykker. I den forbindelse bør dens mandat endres noe, se ovenfor under "*Organiseringen og sammensetningen av en ny havarikommisjon*" i punkt 8.4.1.

Når det gjelder forholdet til politiet, mener Sjølovkomiteen at dets kompetanse til å iverksette undersøkelser etter sjøulykker der det ikke foreligger mistanke om straffbare forhold, bør begrenses. Å ha to undersøkelsesorgan som gjennomfører parallelle undersøkelser kan gi mye unødig dobbeltarbeid og komplisere selve gjennomføringen. Det synes derfor som en mer rasjonell løsning å la et rendyrket undersøkelsesorgan foreta undersøkelse med sikte på å avdekke årsaksforholdene. Sjølovkomiteen ser imidlertid ikke bort fra at politiets bistand vil kunne være nyttig for kommisjonen. Det bør derfor åpnes for at kommisjonen kan be om det. Den må likevel påse at dette ikke får en karakter og et omfang som kan rukke ved stillingen som et selvstendig og faglig uavhengig undersøkelsesorgan. Vitner bør kunne føle seg trygge på at de ikke risikerer politietterforskning som følge av at de oppfyller sin opplysningsplikt overfor kommisjonen.

Bevegrunnene for denne begrensningen i politiets adgang til å iverksette undersøkelser etter sjøulykker av eget tiltak gjør seg ikke gjeldende i saker der Havarikommisjonen har besluttet ikke å foreta undersøkelser. Her bør politiet fremdeles kunne gjøre dette. En slik regel legger også til rette for at ulykker Havarikommisjonen burde ha undersøkt kan bli fanget opp. Sjølovko-

miteen går inn for å endre straffeprosessloven § 224 annet ledd i tråd med dette.

I dag undersøkes sjøulykker som bare eller i vesentlig grad berører forsvarsinteresser av en særskilt oppnevnt undersøkelseskomisjon for forsvaret. Også luftfartsulykker hvor forsvaret er innblandet, faller utenfor mandatet til Havarikommisjonen for sivil luftfart. Sjølovkomiteen foreslår at dette skillet videreføres slik som det i dag er for Havarikommisjonen for sivil luftfart. Forsvaret vil jo uansett ha anledning til å anmode Havarikommisjonen for sjøulykker om å iverksette undersøkelser.

8.7.1 Særlig om forholdet til Sjøfartsdirektoratet

Sjølovkomiteens flertall går inn for at Havarikommisjonen skal være faglig uavhengig, men med administrativ tilknytning til et departement. Dette reiser spørsmålet om hvordan forholdet til Sjøfartsdirektoratet som bl a regelforvalter og tilsynsorgan for sjøfarten skal legges opp.

I dag gjennomfører Sjøfartsdirektoratet ved sjøfartsinspektørene undersøkelser etter ulykker til sjøs. Dette er deres hovedgjøremål, jf sjødyktighetsloven § 5 første ledd. Ettersom Havarikommisjonen opprettes for å være et særskilt undersøkelsesorgan for sjøulykker vil det være en lite rasjonell utnyttelse av det offentliges ressurser om sjøfartsinspektørene fortsatt skulle ha dette som sin primærfunksjon, særlig med tanke på den mulighet det åpner for konflikter som ovenfor skissert der flere organ er involvert i undersøkelsesarbeidet samtidig. *Sjølovkomiteens flertall* går inn for at Sjøfartsdirektoratets virksomhet avgrenses mot de oppgaver som legges til Havarikommisjonen. Direktoratets rolle i forbindelse med sjøulykker dreies derved mot regelutforming og – forvaltning. Som en konsekvens av dette bør ordningen med sjøfartsinspektører avskaffes som overflødig. Såfremt Havarikommisjonens virksomhet ikke forstyrres, bør imidlertid Sjøfartsdirektoratet fortsatt ha adgang til å iverksette undersøkelser etter sjøulykker, f eks ut fra andre formål eller av ulykker kommisjonen velger å avstå fra å undersøke.

Ved at ordningen med sjøfartsinspektører avskaffes, og at hovedansvaret for gjennomføring av undersøkelser heretter legges til et annet organ, vil Sjøfartsdirektoratet få frigjort ressurser. Dets rolle i sjøsikkerhetsarbeidet i forbindelse med kommisjonens undersøkelser av ulykker og nestenulykker, vil derfor først og fremst være som mottaker og oppfølger av kommisjonens ulykkesrapporter. *Sjølovkomiteens flertall* vil understreke at dette er et nødvendig og viktig ledd i arbeidet med å styrke sikkerheten til sjøs og at en derfor forutsetter at denne delen av virksomheten prioriteres. Omdefineringen av Sjøfartsdirektoratets rolle i sjøsikkerhetsarbeidet må komme til uttrykk i sjødyktighetsloven med tilhørende forskrifter ved at de nødvendig endringer foretas.

Komiteens flertall erkjenner at direktoratet sitter inne med mye erfaring, kunnskap og kompetanse som Havarikommisjonen vil kunne ha nytte av i forbindelse med undersøkelser av sjøulykker. I den grad det lar seg forene med kommisjonens selvstendige og faglige uavhengige stilling bør adgangen til å innlede samarbeidsordninger med direktoratet derfor holdes åpen.

Spesielt tilgangen til informasjon om sjøfartsforhold vil være av stor betydning for kommisjonens arbeid. Den bør derfor ha rett til fullt innsyn i direktoratets dokumenter. Også direktoratet bør være interessert i dette idet en åpen og velvillig innstilling overfor kommisjonen vil kunne forhindre mistanke om at det har noe å skjule.

Av hensyn til betydningen av at kommisjonen fremstår som et selvstendig og faglig uavhengig organ, bør imidlertid ikke direktoratet ha rett til innsyn i Havarikommisjonens dokumenter i større grad enn allmennheten for øvrig. Sjøfartsinspektørens politi- og påtalemyndighet i saker som gjelder skips sjødyktighet forsterker dette synet, jf ovenfor under "*Etterforskning*" i punkt 4.3.2.1 om etterforskning ved sjøfartsinspektørene og "*Forholdet til andre offentlige organer*" i punkt 8.4.4 om betydningen av at politiet ikke får innsyn i kommisjonens dokumenter.

Kapittel 9

Endringer i reglene om sjøforklaring**9.1 Sjøforklaringsinstituttets fremtidige rolle**

Etableringen av en havarikommisjon for sjøulykker innebærer etter Sjølovkomiteens flertall sitt syn ikke at en dermed uten videre bør oppheve sjøforklaringsinstituttet. Gjeldende regler om sjøforklaringer må imidlertid tilpasses det forhold at hovedansvaret for undersøkelse av hendelsesforløp og årsaksforhold ved sjøulykker etter komiteens forslag skal legges til Havarikommisjonen. Dette betyr at sjøforklaringsinstituttets rolle må bestemmes ut fra hvilke behov som fortsatt måtte foreligge for å kunne holde sjøforklaring til tross for det viktigste formålet med sjøforklaring nå forutsettes ivaretatt av en administrativt organisert undersøkelsesordning. Hovedsynspunktet bør være at sjøforklaringsinstituttet kan videreføres som et supplement til den ordning for undersøkelse av sjøulykker som komiteen fremmer forslag om. Dette er det redegjort for foran i *"Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker"* i avsnitt 8.3, hvor det også fremgår at komite-medlemmet *Kopperud* er uenig med flertallet i dette spørsmålet.

På denne bakgrunn foreslår komiteens flertall at reglene om obligatorisk sjøforklaring i hovedsak oppheves. Flertallet legger imidlertid til grunn at sjøforklaring etter omstendighetene fortsatt vil kunne være en egnet form for innhenting av opplysninger om forhold vedrørende en sjøulykke. Havarikommisjonen for sjøulykker vil derfor ut fra praktiske hensyn kunne finne det hensiktsmessig å gjøre bruk av sjøforklaring som ledd i sine undersøkelser. I samsvar med dette antar komiteens flertall at sjøforklaring bare bør være obligatorisk når Havarikommisjonen krever at sjøforklaring skal holdes, se lovutkastet § 482. Vidtrekkende regler om tvungen sjøforklaring slik som i sjøloven § 472, har imidlertid ikke noen plass innenfor en ordning hvor hovedansvaret for undersøkelser av sjøulykker legges til Havarikommisjonen.

Etter komiteens forslag er Havarikommisjonens arbeidsoppgaver fastlagt ut fra sjøsikkerhetsformål. Kommisjonen skal søke å klarlegge hendelsesforløp og årsaksforhold særlig ut fra behovet for å forebygge sjøulykker og bedre sjøsikkerheten, se lovutkastet § 472. Det fremgår videre av lovutkastet § 477 at Havarikommisjonen ut fra hensynet til sjøsikkerhetsarbeidet avgjør om undersøkelse av en ulykke skal iverksettes og i tilfelle hvilket omfang og på hvilken måte undersøkelsen skal gjennomføres. Sammenholdes dette med den statistikk over antall og art av sjøulykker hvor det hittil er holdt sjøforklaring (se ovenfor under *"Innledning – en oversikt over avholdte sjøforklaringer ved tre utvalgte sorenskriverembeter"* i punkt 7.1), vil resultatet så vidt komiteen kan bedømme bli at Havarikommisjonen neppe vil iverksette undersøkelser av noe omfang i en rekke tilfelle hvor sjøforklaring hittil er holdt. Med henblikk på slike tilfeller vil det etter komiteen syn være opp til politi eller involverte parter på vanlig måte å innhente de opplysninger som det måtte være behov for dersom strafferettslig eller sivilrettslig ansvar vurderes gjort gjeldende i anledning av sjøulykken, se ovenfor under *"Bør sjøforklaringsinstituttets rolle endres?"* i punkt 8.2.

Politimessig etterforskning bør etter komiteens oppfatning i tilfelle foregå fullt ut i henhold til reglene i straffeprosessloven. Slik sjøforklaringer gjen-

nomføres i dag, blir det neppe trukket tilstrekkelig klart skille mellom klarlegging av omstendighetene ved en sjøulykke og innhenting av opplysninger til bruk ved vurdering av mulig strafferettslig ansvar fra påtalemyndighetens side, se ovenfor under "*Avhørssituasjonen*" i punkt 7.2.2.3. Komiteen mener at det her er behov for en viss opprydding slik at personer ikke kommer i den stilling at de avgir vitneprov uten å være klar over at opplysningene senere vil kunne bli brukt mot dem ved straffeforfølgning. I den utstrekning en ved politimessig etterforskning vil ha behov for rettslig avhør, bør dette etter komiteens syn skje etter reglene i straffeprosessloven. En fremmer derfor ikke forslag om at sjøforklaring skal holdes etter krav fra påtalemyndigheten.

Det har lenge vært vanlig at sjøforklaringer blir brukt som bevis i etterfølgende søksmål om sivilrettslig ansvar i anledning av en sjøulykke, se ovenfor under "*Betydningen av sjøforklaring i senere sivil sak*" i punkt 7.3.3. Komiteens hovedinntrykk er likevel at bevisverdien nok vanligvis overvurderes, og at de bevis det dreier seg om langt på vei vil kunne fremskaffes på et tidlig stadium av en rettstvist selv om sjøforklaring ikke blir holdt. På den annen side er en av de viktigste begrunnelser for sjøforklaringsinstituttet tradisjonelt antatt å ligge i den mulighet til forholdsvis omgående sikring av bevis for hendelsesforløp og årsaker til en sjøulykke. Som allerede nevnt antar komiteen at dette forholdet i seg selv ikke gir tilstrekkelig grunn til å videreføre regler om tvungen sjøforklaring.

Utenfor sjøfartsforhold vil private parter i tilsvarende situasjoner være henvist til å sikre bevis innenfor rammen av reglene i tvistemålsloven om bevisopptak forut for rettssak eller hovedforhandling. På den annen side har bevisikring ved sjøforklaring meget lang tradisjon hos oss. Komiteens flertall er derfor kommet til at det fortsatt bør foreligge en begrenset adgang for redieriet, skipsføreren, assurandører og andre kommersielle eller private parter med vesentlig interesse i at sjøforklaring holdes, til å fremsette begjæring om dette.

Ved utformingen av reglene om sjøforklaring etter begjæring har komiteens flertall lagt vekt på at ordningen i hovedsak må holdes innenfor de rammer som generelt fastlegges gjennom tvistemålslovens regler om bevisopptak. Et hovedpunkt er således at sjøforklaring bare skal holdes når retten finner begjæringen velbegrunnet ut fra bevissikringsformål, se lovutkastet § 485. Etter utkastet skal retten treffe sin avgjørelse ved kjennelse. Retten skal, på den ene side, legge vekt på om bevis for omstendigheter av rettslig betydning ellers vil gå tapt eller vanskelig lar seg føre og – på den annen side – om forholdene vedrørende sjøulykken må antas å bli eller kunne bli tilfredsstillende klarlagt på annen måte. Her vil det ha særlig betydning om Havarikommisjonen for sjøulykker allerede har besluttet å iverksette undersøkelser, bl a fordi kommisjonens rapport etter lovutkastet § 480 skal være offentlig tilgjengelig.

Komiteens flertall har særlig vurdert om det forhold at Havarikommisjonen har besluttet å iverksette undersøkelser, som hovedregel bør stenge for sjøforklaring etter begjæring fra kommersielle eller private parter. Det kan anføres at sjøforklaring i slike tilfeller ofte vil føre til dobbeltarbeid eller endog virke forstyrrende på Havarikommisjonens arbeid. På den annen side vil ikke de behov for bevissikring som kommersielle og private parter kan ha i saker om sivilrettslig ansvar, nødvendigvis gjelde opplysninger som også vil stå sentralt i Havarikommisjonens egne undersøkelser. Det fremgår av lovutkastet § 472 at undersøkelser med henblikk på sivilrettslig ansvar ikke omfattes av Havarikommisjonens arbeidsoppgaver. Komiteens flertall har derfor kommet

til at det neppe er grunn til å oppstille et absolutt forbud mot avholdelse av sjøforklaring samtidig med at Havarikommisjonen foretar undersøkelser. Forslaget om at Havarikommisjonen skal underrettes om begjæringen, og gis anledning til å uttale seg før retten treffer sin beslutning er imidlertid ment å skulle legge til rette for innspill i forbindelse med rettens avgjørelse av begjæringen om sjøforklaring.

Sjølovens regler om sjøforklaring er som tidligere nevnt blitt til i nordisk sjølovsamarbeid, og reglene er i dag i det alt vesentligste de samme i alle nordiske land. Det nordiske perspektivet viser seg også gjennom regler som innebærer at sjøforklaring for danske, finske og svenske skip kan holdes ved norsk domstol, jf sjøloven § 484. De andre lands sjølover har tilsvarende bestemmelser for sjøforklaring for norsk skip ved vedkommende lands domstoler. Komiteens flertall legger vekt på at dette fellesnordiske opplegget blir videreført selv om sjøforklaringsinstituttet tillegges en mer begrenset rolle i norsk rett som følge av etableringen av Havarikommisjonen for sjøulykker. Dette fremgår av lovutkastet §§ 488 og 489. Sjøforklaring for danske, finske og svenske skip skal således alltid holdes når det begjæres av vedkommende lands sjøfartsmyndigheter, men for øvrig vil sjøforklaring bare bli holdt etter kjennelse etter lovutkastet § 485. Ved vurderingen etter § 485 vil imidlertid retten da måtte ta hensyn til at dansk, finsk og svensk sjølov fortsatt vil inneholde regler om tvungen sjøforklaring, og at en begjæring om sjøforklaring ved en norsk domstol kan være nødvendig for å oppfylle plikter etter flaggstatens lovgivning.

9.2 Gjennomføring av sjøforklaring

Komiteen har foran i "*Vurdering av sjøforklaringsinstituttet i praksis*" i kapittel 7 gitt en utførlig redegjørelse for og vurdering av sjøforklaringsinstituttet i praksis. Det fremgår der at det på en god del områder foreligger et betydelig potensiale for forbedringer av reglene om gjennomføringen av sjøforklaringer. Mye av den kritikk sjøforklaringsinstituttet har vært gjenstand for hos oss, synes å ha sammenheng med den måten regelverket blir praktisert på.

Som nevnt foregår det nå også i Danmark en vurdering av mulige endringer i sjølovens regler om sjøforklaring, og komiteen antar at det forholdsvis snart vil bli fremmet forslag til lovendringer fra den danske sjølovkomiteen. De danske og norske erfaringene er imidlertid ikke i alle deler sammenfallende, noe som langt på vei har sammenheng med ulike forhold i de to land på en del områder. Drøftelser med den danske sjølovkomiteen har likevel gitt nyttige innspill til komiteens arbeid med nye norske regler.

Komiteens flertall antar at det generelt er behov for en modernisering av sjølovens regler om gjennomføring av sjøforklaring. Dette gjelder selv om sjøforklaringsinstituttet tillegges en mindre fremtredende rolle innenfor det opplegg som ligger til grunn for utformingen av komiteens lovutkast. Ved utformingen av utkastet til regler om sjøforklaring har komiteens flertall lagt særlig vekt på tiltak som må antas å kunne forbedre kvaliteten på de bevis som frembringes ved sjøforklaring. Det prinsipielle utgangspunktet er videre at sjøforklaring nå vil bli en særlig form for bevisopptak forut for hovedforhandling, og reglene bør derfor så langt som mulig bygge på de alminnelige reglene i tvistemålsloven om bevisopptak.

Ut fra dette antar komiteens flertall at det er behov for å endre sjøloven § 474 om formålet med sjøforklaring. Som allerede nevnt ovenfor under "*Bør*

sjøforklaringsinstituttets rolle endres?" i punkt 8.2, skiller de någjeldende regler i § 474 ikke mellom (1) klarlegging av omstendighetene vedrørende en sjøulykke, (2) klarlegging av mulig strafferettslig ansvar, og (3) klarlegging av sivilrettslig ansvar. Komiteens flertall mener at det avgjørende her bør være selve bevissikringsformålet. Sjøforklaringen bør derfor begrenses til å klarlegge og sikre bevis for faktiske omstendigheter ved hendelsesforløpet og årsaksforholdene, se lovutkastet § 483. Spørsmål om straff og sivilrettslig ansvar må i tilfelle vurderes i etterhånd.

I de tilfellene hvor sjøforklaring kreves holdt av Havarikommisjonen, vil klarligvis omstendigheter av betydning i sjøsikkerhetssammenheng stå sentralt, men omfanget av sjøforklaringen kan likevel tenkes avgrenset i samsvar med kommisjonens begjæring slik at den bare omfatter forhold som kommisjonen legger vekt på å få belyst. Hvis sjøforklaring omvendt holdes etter rettens kjennelse på grunnlag av begjæring fra kommersielle eller private parter, vil det imidlertid være de omstendigheter som er angitt i begjæringen som danner et naturlig utgangspunkt for omfanget av sjøforklaringen. Generelt sett vil det imidlertid være opp til retten å fastlegge rammen for sjøforklaringen slik at forholdene legges best mulig til rette for å klarlegge de omstendigheter det er behov for å sikre bevis for.

Komiteens flertall er av den oppfatning at en rekke av innvendingene mot sjøforklaringer slik disse gjennomføres nå, blant annet bygger på at retten ikke besitter den nødvendige sakkyndighet. Dette antas å ha negative virkninger for kvaliteten av de bevis som fremkommer og for innholdet av protokollen fra sjøforklaringen, se ovenfor under "*Kompetent myndighet for opptak av sjøforklaring*" i punkt 7.2.1.2 og "*Avholdelse av sjøforklaring*" i 7.2.2. Det er flere forhold som kan ha betydning i denne sammenheng.

For det første vil komiteens flertall peke på sjøloven § 476, som fastsetter at sjøforklaring holdes ved herreds- og byrett. Statistikken over avholdte sjøforklaringer viser imidlertid at det kun er noen få av herreds- og byrettene som på årsbasis holder sjøforklaringer ut over et meget beskjedent antall, se ovenfor under "*Innledning – en oversikt over avholdte sjøforklaringer ved tre utvalgte sorenskriverembeter*" i punkt 7.1. Dette innebærer at sjøforklaring for mange dommere blir en engangsforeteelse, og at forholdene derfor ikke ligger til rette for erverv av nødvendig erfaring på området. Oppfatningen både hos oss og i de andre nordiske land er at sjøforklaringer krever slik sakkyndighet og erfaring, samt at det ut fra kvaliteten på bevisopptaket vil være meget å vinne på å konsentrere sjøforklaringene til et begrenset antall domstoler. Allerede i dag er det noen få domstoler som står for en meget stor del av sjøforklaringene, bl a Lofoten, Trondenes og Karmsund sorenskriverembete og Oslo byrett. Komiteens flertall foreslår derfor i lovutkastet § 484 at departementet for de enkelte lagdommer skal fastsette ved hvilke domstoler sjøforklaring skal holdes. Foreliggende statistikk gir et godt utgangspunkt for utvelgelse slik at man praktisk sett får en tilfredsstillende landsdekkende ordning. Klarligvis vil det for enkelte lagdommer, f eks Hålogaland, være nødvendig å utpeke flere domstoler, mens det for andre – hensett til tilgjengelige kommunikasjoner – vil være tilstrekkelig med en domstol i lagdømmet.

Komiteens flertall mener at det innenfor en slik ordning vil måtte være praktiske hensyn som normalt blir bestemmende for ved hvilke av de utpekte domstoler sjøforklaringen skal holdes, jf utkastet § 485 første ledd. En avstår derfor fra å fremme forslag om geografiske grenser for de enkelte utpekte domstolars virkeområde eller andre regler som mer persist angir stedet for sjøforklaring i det enkelte tilfellet, jf sjøloven § 475. Disse reglene er for øvrig

nært knyttet opp mot reglene om tvungen sjøforklaring, og bør derfor ikke videreføres.

For det annet mener komiteens flertall at det ved utvelgelsen av sakkyndige rettsvitner bør legges større vekt på utpeking av personer som besitter nettopp den sakkyndighet som trengs i det enkelte tilfelle. Som nevnt ovenfor under "*Kompetent myndighet for opptak av sjøforklaring*" i punkt 7.2.1.2 er dette i dag langt fra alltid tilfellet. Komiteen viser til domstolsloven § 101 tredje ledd som gir retten adgang til å oppnevne rettsvitner utenfor utvalgene når «det trengs særlig kyndighet», og en vil peke på behovet her for at dette blir gjort. Komiteen foreslår derfor at plikten til å sørge for at rettsvitnene har nødvendig sakkyndighet i forhold til den enkelte sjøulykke blir lovfestet, se lovkastet § 484 annet ledd. En går ut fra at det på landsdels- eller landsbasis bør kunne foreligge lister over personer som i tilfelle kan tilkalles.

For det tredje vil komiteens flertall bemerke at ordningen med at sjøforklaring i utlandet holdes ved norsk konsulrett når sjøforklaringen ikke kan holdes i annet nordisk land, langt på vei er beheftet med de samme svakheter som når det gjelder avholdelse av sjøforklaring ved herreds- og byretten. Ved sjøulykker i utlandet vil det formentlig være enda vanskeligere å sikre at rettens formann og de sakkyndige rettsvitner har nødvendig erfaring og sakkyndighet. Komiteens flertall foreslår på denne bakgrunn at departementet gis anledning til å utpeke konsulrettens formann og de sakkyndige rettsvitner, se lovkastet § 488 annet ledd. Dette vil kunne være aktuelt ved sjøulykker som av ulike årsaker fremtrer som alvorlige eller har kompliserte hendelsesforløp eller årsaksforhold. Hensett til det internasjonale kommunikasjonssnettet bør det etableres en «ambulerende» konsulrett som i tilfelle kan benyttes i slike tilfeller, særlig i saker hvor Havarikommisjonen for sjøulykker har behov for at det blir holdt sjøforklaring. Med den betydelige norske flåten i internasjonal fart er det viktig at en etablerer et bedre system for sjøforklaring for norske skip i utlandet enn det som følger av sjøloven § 476 tredje ledd.

Etter flertallet i komiteen sitt syn bør sjøforklaring som nevnt gjennomføres så langt som mulig etter reglene om bevisopptak utenfor hovedforhandling, jf lovkastet § 484 tredje og fjerde ledd. De gode erfaringene en mener å ha fått i Sverige når det gjelder bruk av lydbånd ved opptak av vitneforklaringer tilsier at en tilsvarende regel lovfestes hos oss, se lovkastet § 484 fjerde ledd. For øvrig er det opp til retten å sørge for at de berørte parter og myndigheter, herunder Havarikommisjonen, blir varslet om sjøforklaringen.

Kapittel 10

Administrative og økonomiske konsekvenser**10.1 Innledning**

En samlet Sjølovkomite står bak forslaget om en Havarikommisjon for sjøulykker. Komiteen er imidlertid delt i synet på hvilken tilknytning den skal ha til forvaltningsapparatet, jf drøftelsen ovenfor under "*Ulike tilknytninger til forvaltningsapparatet*" i punkt 8.5. *Flertallet* går inn for å etablere Havarikommisjonen som en forvaltningsmessig og faglig uavhengig kommisjon, administrativt knyttet til et departement. *Komiteemedlem Kleven* mener derimot at den bør innlemmes i Sjøfartsdirektoratet. Forslagene har ulike administrative og økonomiske konsekvenser.

Komiteen er også delt i synet på om sjøforklaringsinstituttet skal beholdes. *Flertallet* går inn for å beholde instituttet, men i en modifisert form og uten regler om tvungen sjøforklaring. Sjøforklaring skal heretter bare holdes hvor det foreligger særlig behov for bevisopptak på denne måten. *Komiteemedlem Kopperud* mener at instituttet bør oppheves. Også dette mindretallsforslaget har enkelte administrative og økonomiske konsekvenser som avviker fra flertallets forslag.

10.2 Administrative konsekvenser

Sjølovkomiteens forutsetning for forslaget om å opprette et nytt organ til å forestå undersøkelse etter ulykker til sjøs, er at mye av den tilsvarende virksomheten som i dag utføres av flere offentlige organ og private parter utgår.

I dag opptar domstolene en rekke sjøforklaringer for å avdekke årsaker til ulykker til sjøs. Forslaget om å opprette Havarikommisjonen for sjøulykker og å gjøre sjøforklaring betinget av begjæring, antas å redusere behovet for sjøforklaring vesentlig. Siden det er store variasjoner mellom domstolene mht antall sjøforklaringer de opptar, antar komiteen at det først og fremst vil være de domstolene som er tyngst belastet, som vil få frigjort ressurser til andre oppgaver. Komiteens forslag om å oppheve ordningen med tvungen sjøforklaring, antas også å innebære en viss lettelse i arbeidsbyrden for næringsinteresser og andre berørte parter.

Opprettelsen av Havarikommisjonen for sjøulykker vil også innebære en viss avlastning for deler av utenriksstjenesten. Det vil ikke lenger være behov for avholdelse av sjøforklaring ved norsk konsulrett i samme grad som i dag. Dersom Havarikommisjonen skal undersøke sjøulykker i andre stater, kreves imidlertid et utstrakt samarbeid mellom kommisjonen og den norske utenriksstjenesten.

Komiteemedlem Kopperuds forslag fører i utgangspunktet til at domstolene helt frigjøres fra slike oppgaver. En må imidlertid ta i betraktning at sakens parter alternativt vil kunne begjære bevisopptak utenfor rettssak etter reglene i tvistemålsloven kapittel 20, selv om adgangen er noe snevrere enn adgangen til å begjære sjøforklaring. Det kan etter dette synes noe usikkert i hvilket omfang Kopperuds forslag rent faktisk representerer noen større lettelse i arbeidsbyrden for domstolene enn flertallets forslag.

Sjølovkomiteen går inn for at politiets adgang til å gjennomføre undersøkelser etter sjøulykker i andre saker enn der det foreligger mistanke om straffbare forhold, begrenses til tilfeller der det begjæres av kommisjonen eller der den avstår fra å iverksette undersøkelser, se forslaget til endringer i straffeprosessloven § 224 annet ledd. Det vil kunne frigjøre politiets ressurser til annet arbeid.

Komiteens forslag vil ha forholdsvis store konsekvenser for Sjøfartsdirektoratet. Uansett flertallets eller mindretallets syn, vil opprettelsen av Havarikommisjonen føre til at ordningen med sjøfartsinspektører oppheves. De bestemmelser i sjødyktighetsloven som berører dette vil dermed måtte endres. Komiteens forslag innebærer at arbeidet med å gjennomføre undersøkelser etter ulykker til sjøs heretter primært skal utføres av Havarikommisjonen for sjøulykker. Det vil da ikke lenger være behov for at sjøfartsinspektørene gjennomfører slike undersøkelser, se forslaget til endringer i sjødyktighetsloven. Komiteen forutsetter imidlertid at Sjøfartsdirektoratet vil forestå den videre bearbeidelsen av det materialet Havarikommisjonens arbeid medfører, f.eks. i form av regelendringer. I den grad direktoratet skulle ønske at undersøkelser blir satt iverk, vil det kunne ta kontakt med kommisjonen eller ta initiativ til å begjære sjøforklaring.

I anledning mindretallets forslag om å innlemme Havarikommisjonen for sjøulykker i Sjøfartsdirektoratet, finner *komiteemedlem Trolle Andersen* grunn til å fremheve at selv om forslaget innebærer at kommisjonen i stor utstrekning vil kunne benytte seg av Sjøfartsdirektoratets lokaler m.m., så medfører forslaget også behov for å innføre og opprettholde klare skillelinjer mellom kommisjonen og de øvrige delene av Sjøfartsdirektoratet. For det første må det sørges for at kommisjonens medlemmer og ordinære stab ikke utfører oppgaver for de øvrige delene av Sjøfartsdirektoratet, slik at de blir inhabile ved undersøkelser som berører andre avdelinger i Sjøfartsdirektoratet. For det andre må det sikres at ansatte i de øvrige delene av direktoratet ikke har fri tilgang til kommisjonens materiale. Dette er særlig viktig med tanke på at kommisjonen kan få tilgang til opplysninger som ikke en gang domstolene har lov til å ta imot vitneprov om. Overholdelse av den strenge taushetsplikten krever at andre enn kommisjonens medlemmer og stab avskjæres enhver mulig tilgang til informasjonen. Dette innebærer bl.a. Havarikommisjonen må holde til i en fysisk adskilt del av direktoratet, slik f.eks. Opklarings- og kontrollenheden i Søfartsstyrelsen i Danmark rent fysisk er adskilt fra de øvrige delene av Søfartsstyrelsen. Overholdelse av den strenge taushetsplikten krever også at det i det interne datanettverket opprettes såkalte «brannmurer» mellom Havarikommisjonen og de øvrige delene av Sjøfartsdirektoratet, slik at ansatte i andre deler av direktoratet ikke gjennom datanettverket får tilgang til elektronisk lagrede opplysninger hos Havarikommisjonen.

Sjølovkomiteens forslag vil for øvrig også kunne få betydning for næringsinteresser. Komiteen formoder at rederier, forsikringsselskaper, sjømannsorganisasjoner og andre berørte parter i skipsfartsnæringen vil kunne nyttiggjøre seg kommisjonens arbeid.

10.3 Økonomiske konsekvenser

Sjølovkomiteen antar at de økonomiske konsekvensene av forslaget i all hovedsak vil følge de administrative konsekvensene. Utgifter forbundet med opprettelsen av kommisjonen antas følgelig delvis å bli dekket inn gjennom

den besparelse andre offentlig organ derved oppnår. Kostnadsøkningen må også sees i lys av de besparelser en godt fungerende kommisjon vil kunne bety for private parter og den økte sikkerhet til sjøs som må forutsettes å følge av kommisjonens arbeid.

Komiteen finner det vanskelig å antyde nærmere hvilke kostnader opprettelsen av kommisjonen vil beløpe seg til. Til sammenligning kan imidlertid nevnes at en har fått opplyst at årsbudsjettet for Havarikommisjonen for sivil luftfart nå er på ca 6 millioner kr og for Den faste undersøkelseskommisjonen for visse ulykker innen fiskeflåten, kr 350 000,-. I tillegg kommer eventuelle ekstrabevilgninger som følge av store og arbeidskrevende ulykker. Sjøfartsdirektoratets totale kostnader forbundet med ordningen med sjøfartsinspektører er årlig 2,5-3 millioner kr.

Sjølovkomiteens flertall foreslår at Havarikommisjonen opprettes som et forvaltningsmessig frittstående organ. Dette medfører kostnader til avlønning av kommisjonens medlemmer og stab, material- og administrasjonskostnader og til dels betydelige reiseutgifter som følge av forslaget om én kommisjon til å dekke ulykker både innenlands og utenlands.

Komiteemedlem Kleven går inn for at Havarikommisjonen legges til Sjøfartsdirektoratet. I noen grad vil det bare bety en overføring av bevilgninger som i dag er øremerket til undersøkelsesvirksomhet fra sjøfartsinspektørene til Havarikommisjonen. Noe kostnadsøkninger må nok likevel påregnes som følge av en utvidelse av ansvaret for undersøkelse etter ulykker og opprettelse av en egen underavdeling. I forhold til flertallets forslag kan stordriftsfordeler føre til at denne tilknytningen til forvaltningen i utgangspunktet gir en noe rimeligere løsning.

Komiteemedlem Trolle Andersen er ikke overbevist om at *Klevens* forslag vil gi en noe rimeligere løsning, og peker i denne forbindelse på at innføringen og opprettholdelsen av klare skillelinjer mellom Havarikommisjonen og de øvrige delene av Sjøfartsdirektoratet har en kostnad som etter hans syn trolig langt på vei vil oppveie de administrative besparelsene ved å innlemme kommisjonen i direktoratet.

Andre offentlige organer – først og fremst domstolene, utenriksetaten og politiet antas å oppnå utgiftsreduksjoner som følge av forslaget om å etablere en havarikommisjon til å gjennomføre undersøkelser etter sjøulykker. Uansett flertallets eller mindretallets synspunkt vil dette i utgangspunktet nok også være konsekvensen for Sjøfartsdirektoratet grunnet bortfall av ordningen med sjøfartsinspektører. Besparelsene må likevel antas å bli noe redusert som følge av økt arbeidsmengde for direktoratet i forbindelse med oppfølgingen av Havarikommisjonens arbeid, se ovenfor under "*Særlig om forholdet til Sjøfartsdirektoratet*" i punkt 8.7.1.

Uavhengig av hvilken tilknytning kommisjonen får til forvaltningen, går *komiteens flertall* inn for å beholde sjøforklaringsinstituttet i begrenset omfang. Antallet sjøforklaringer vil dermed etter all sannsynlighet gå vesentlig ned. Dette betyr reduserte utgifter til dette for domstolene og involverte parter. *Komiteemedlem Kopperuds* forslag om å oppheve sjøforklaringsinstituttet vil kunne bety ytterligere besparelser på domstolenes budsjett. Som nevnt ovenfor kan dette likevel til en viss grad bare føre til en forskyvning av arbeid fra å skulle oppta sjøforklaring til å foreta bevisopptak utenfor rettssak.

Færre sjøforklaringer vil også bety besparelser for utenriksetaten ved at det vil bli satt færre konsulretter. *Komiteemedlem Kopperuds* forslag vil i utgangspunktet gi enda større besparelser. Differansen vil likevel kunne vise seg å bli noe mindre som følge av at enkelte parter alternativt velger å begjære bev-

isopptak i utlandet, jf ovenfor om administrative konsekvenser. Utenrikssetaten vil også bli påført visse merkostnader som følge av komiteens forslag, nemlig i forbindelse med bistand til kommisjonen når den gjennomfører undersøkelser i utlandet.

10.4 Konklusjon

I dag gjennomfører flere offentlige organ undersøkelse etter ulykker til sjøs med sikte på å avdekke årsakene. Næringsinteresser er også involvert, enten ved at de foretar egne undersøkelser eller ved deltakelse i forbindelse med avholdelse av sjøforklaring. Sjølovkomiteens forslag innebærer at det offentliges undersøkelsesvirksomhet heretter i hovedsak vil bli utført av Havarikommisjonen for sjøulykker. En antar at dette vil legge forholdene til rette for et bedre sjøsikkerhetsarbeid.

Isolert sett vil opprettelsen av et nytt organ føre til økte kostnader for det offentlige. Sett i sammenheng med innsparelser over andre offentlige organers budsjett, er merutgiftene for det offentlige totalt sett lavere. Det må også tas i betraktning at en kanalisering av arbeidet med å undersøke årsaker til sjøulykker til Havarikommisjonen vil gi rasjonaliseringsgevinster. Trolig vil den erfaring, kunnskap og kompetanse som derved blir konsentrert i kommisjonen, gi myndighetene et bedre grunnlag for å vurdere ulike tiltak for å bedre sikkerheten til sjøs. Sett under ett er det gode muligheter for at denne ordningen gir staten mer igjen for utgiftene enn hva som er tilfelle i dag. Eventuelle merkostnader ved opprettelsen av Havarikommisjonen i forhold til dagens ordning må også sees i lys av de besparelser dette medfører for næringen og andre private parter.

Etter dette kan ikke *komiteens flertall* se at forslaget om en selvstendig og uavhengig havarikommisjon samlet sett vil medføre merutgifter i forhold til dagens ordning. *Komiteemedlem Klevens* forslag kan nok tenkes å falle noe rimeligere ut. *Flertallet* mener likevel at merkostnadene ved et selvstendig organ totalt sett vil gi den samfunnsøkonomisk beste løsningen.

Komiteemedlem Trolle Andersen er som tidligere nevnt ikke overbevist om at *Klevens* forslag vil falle rimeligere ut. *Trolle Andersen* fremhever for øvrig at kostnadsnivået i stor utstrekning er avhengig av ambisjonsnivået, noe som igjen i stor grad beror på politiske vurderinger. *Trolle Andersen* antar at det vil være en nokså klar sammenheng mellom på den ene siden bevilgningenes størrelse, og på den andre siden hvor mange og hvor grundige undersøkelser Havarikommisjonen vil være i stand til å gjennomføre. Sjølovkomiteen foreslår en fleksibel ordning som etter *Trolle Andersens* syn ikke legger sterke bindinger på ressursbruken.

På sikt ser *komiteens flertall* muligheter for å oppnå en rasjonaliseringsgevinst ved å slå sammen deler av det administrative apparatet rundt Havarikommisjonen for sjøulykker, Havarikommisjonen for sivil luftfart og eventuelt andre slike faste undersøkelseskommisjoner innen transportsektoren, jf ovenfor under "*Viktige hensyn ved utformingen av en ny ordning for undersøkelse etter sjøulykker*" i punkt 8.3.

Kapittel 11

Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovutkastet**11.1 Til endringer i sjøloven**

til sjøloven kapittel 18

Sjøloven kapittel 18 er i dag inndelt i fire avsnitt. Inndelingen av kapitlet i avsnitt foreslås videreført, men med en endret rekkefølge og med et nytt avsnitt med regler om bl a Havarikommisjonen.

Avsnitt I om skipsbøker inneholder i dag bare én paragraf, jf gjeldende § 471. Komiteen foreslår å flytte denne paragrafen til avsnitt IV, jf nedenfor.

Som nytt avsnitt I foreslår komiteen nye regler om undersøkelse av sjøulykker. I dette avsnittet foreslås det bl a bestemmelser om det nye undersøkelsesorganet for sjøulykker, Havarikommisjonen for sjøulykker.

Avsnitt II inneholder i dag bestemmelser om sjøforklaring. Komiteen foreslår å videreføre sjøforklaringsinstituttet som en særskilt form for bevisopptak, og de regler som foreslås innebærer til dels vesentlige endringer i forhold til gjeldende rett.

Avsnitt III inneholder bestemmelser om sjørettsskjønn. Det ligger utenfor komiteens mandat å revidere disse bestemmelsene, og komiteen foreslår derfor ikke noen materielle endringer i avsnittet. Som følge av de øvrige endringene i kapitlet foreslås likevel en ny nummerering av de enkelte paragrafene i avsnittet.

I avsnitt IV foreslår komiteen som nevnt å plassere den paragrafen som i dag er plassert i avsnitt I om skipsbøker (gjeldende § 471). Siden dette avsnittet også ligger utenfor komiteens mandat, foreslås ingen øvrige endringer i dette avsnittet.

Sjølovkomiteen foreslår at den generelle forskriftshjemmelen i nåværende avsnitt IV om forskrifter, oppheves som overflødig. I dag hjemler denne bestemmelsen forskrift 1 september 1987 nr 742 om sjøforklaring. Slike mer detaljerte regler om opptak av sjøforklaring vil heretter kunne gis med hjemmel i lovutkastet § 484 femte ledd. Det er dessuten inntatt forskriftshjemler i enkelte andre bestemmelser i kapitlet som bør være tilstrekkelige.

Kapittel 18 har i dag følgende overskrift: «Skipsbøker, sjøforklaring og sjørettsskjønn». Overskriften foreslås endret for bedre å reflektere strukturen og innholdet i kapittel 18 slik dette foreslås av komiteen.

til § 471 Virkeområde

Paragrafen regulerer virkeområdet til bestemmelsene i avsnitt I om undersøkelse av sjøulykker. Første ledd bokstav a fastslår at bestemmelsene gjelder undersøkelse av sjøulykker som inntreffer i

forbindelse med driften av norske skip, herunder fiskefartøyer og fritidsbåter. Fiskefartøyer foreslås nevnt uttrykkelig for å få klart frem at bestemmelsene også omfatter ulykker som i

dag granskes av Den faste undersøkelseskomisjon for visse ulykker innen fiskeflåten, jf gjeldende § 485 annet ledd. Komiteen legger opp til at den faste undersøkelseskomisjonens arbeid langt på vei skal kunne fortsette

som i dag, jf lovutkastet § 472 annet ledd annet punktum og merknadene til bestemmelsen nedenfor.

Fritidsbåter foreslås nevnt uttrykkelig av to grunner. For det første markerer det at bruk i næringsøyemed eller til fritidsformål ikke er avgjørende for om skipet eller båten faller inn under avsnittets virkeområde. For det andre markerer det at det ikke gjelder noen nedre grense for hvilke skip eller båter som skal kunne omfattes av bestemmelsene. Komiteen ser riktignok ikke for seg at Havarikommisjonen for sjøulykker, jf lovutkastet § 472, vanligvis skal undersøke enkeltstående ulykker med fritidsbåter. Det bør imidlertid ikke være noe i veien for at kommisjonen gjør dette, f. eks. hvis det dreier seg om en alvorlig ulykke. Komiteen nevner også at en rekke ulykker med en bestemt type fritidsbåt kan gi grunn til mistanke om at det foreligger en systemfeil ved fritidsbåten eller bruken av slike fartøyer. I utgangspunktet bør det da ikke være noe til hinder for at en slik serie med ulykker undersøkes av Havarikommisjonen. – Om undersøkelse av flere ulykker i sammenheng vises det for øvrig til lovutkastet § 477 tredje ledd og merknadene til den bestemmelsen nedenfor.

Sjøloven § 1 gir en nærmere anvisning på hvilke skip som anses som norske. Denne anvisningen gir ikke helt god veiledning når det gjelder fartøyer som er så små at det er mer naturlig å kalle dem for båter. Som nevnt skal «skip» i denne sammenhengen forstås slik at det også omfatter fritidsbåter. I den forbindelse er det derfor naturlig å supplere sjøloven § 1 med lov 26 juni 1998 nr 47 om fritids- og småbåter § 5, som angir hvilke tilknytningspunkter som normalt er avgjørende for om en småbåt skal anses som norsk.

Bestemmelsene gjelder i utgangspunktet undersøkelse av sjøulykker i forbindelse med driften av norske skip uansett hvor ulykken inntreffer. Dette er uproblematisk i forhold til ulykker som inntreffer på norsk territorium eller i internasjonalt farvann. Inntreffer en ulykke på en annen stats territorium, oppstiller derimot folkeretten enkelte begrensninger med hensyn til hva slags undersøkelser norske myndigheter kan foreta uten de stedlige myndighetenes samtykke eller forståelse. Nærmere bestemmelser om norske myndigheters undersøkelse av slike ulykker foreslås i lovutkastet § 481. Se også merknadene til denne paragrafen nedenfor.

Første ledd bokstav b slår fast at bestemmelsene gjelder undersøkelse av sjøulykker som inntreffer i forbindelse med driften av utenlandske skip når ulykken inntreffer her i riket eller i den norske økonomiske sonen eller fiskevernsoneen rundt Svalbard.

I enkelte tilfeller kan det oppstå tvil om hvor en ulykke skal anses inntruffet. Dette kan f. eks. være tilfellet hvor det dreier seg om forurensning, og hvor utslipp – f. eks. av olje – kan skje på et sted og virkningene av utslippet vise seg på helt andre steder. I slike tilfeller vil ulykken kunne sies å inntreffe begge stedene, og bestemmelsene i dette avsnittet vil derfor komme til anvendelse enten det er utslippet som finner sted eller virkningene av det som viser seg i minst ett av områdene nevnt i første ledd bokstav b.

Første ledd bokstav b angir reglens geografiske virkeområde etter norsk intern rett. I utgangspunktet vil ulykker som er omfattet av bestemmelsen kunne undersøkes av Havarikommisjonen. Det er imidlertid ikke slik at Havarikommisjonen uten videre har anledning til å undersøke alle ulykker som faller inn under virkeområdet angitt i lovutkastet § 471 (jf lovutkastet § 477 og merknadene til den bestemmelsen nedenfor). I denne forbindelse understrekes at Havarikommisjonens virksomhet også må utøves i samsvar med folkeretten. I den grad folkeretten oppstiller grenser for på hvilken måte

norske myndigheter kan undersøke en ulykke, må Havarikommisjonen innrette seg etter det. Dersom det f eks i forbindelse med driften av et utenlandsk skip inntreffer en sjøulykke i norsk økonomisk sone, og skipet deretter seiler videre i internasjonalt farvann, vil ikke Havarikommisjonen uten videre kunne gjennomføre sine undersøkelser på samme måte som om ulykken hadde inntruffet i indre norske farvann. En må også ta i betraktning at flaggstatens myndigheter vil kunne foreta undersøkelse etter slike ulykker.

I annet ledd gis en nærmere angivelse av hva som menes med sjøulykke. Som sjøulykke regnes etter første punktum tilfeller hvor en person er død eller hvor det voldes betydelig skade på person, skip, last, eiendom utenfor skipet, eller miljø. Formuleringen «betydelig skade på person» er ment å skulle videreføre meningsinnholdet i formuleringen «betydelig til skade» i sjøloven § 472 nr. 1 og 2¹⁰⁵. Tilsvarende skal vilkåret om alvorlig tingskade, herunder også miljøskade, forstås på samme måte som «skade av betydning» i sjøloven § 472 nr 7, se også omtale under "*Tvungen sjøforklaring*" i punkt 4.1.2.1.

Det er imidlertid bare sjøulykker som inntreffer i forbindelse med driften av skip som nevnt i første ledd, som omfattes av bestemmelsene i kapittel 18 avsnitt I. Eksempelvis faller dødsfall av naturlige årsaker utenfor. Det samme gjelder ulykker hvor det er mistanke om at årsaken skyldes en kriminell handling. Slike saker egner seg best for vanlig politietterforskning.

Selv om en ulykke faller inn under virkeområdet, er det ikke dermed gitt at Havarikommisjonen skal iverksette undersøkelse. Som nevnt er det ikke slik at Havarikommisjonen plikter å undersøke alle ulykker som faller inn under virkeområdet angitt i lovutkastet § 471. Nærmere regler om når undersøkelse skal iverksettes er nedfelt i lovutkastet § 477, se merknadene til den bestemmelsen nedenfor.

Som sjøulykke regnes etter annet punktum også hendelse som medfører en umiddelbar fare for slik ulykke som nevnt i første punktum eller for sjøsikkerheten for øvrig, dvs det man litt upresist kan kalle «nesten-ulykker». En liknende bestemmelse finnes i luftfartsloven § 12-4 annet punktum. Med tanke på sjøsikkerhetsarbeid kan det være av interesse ikke bare å undersøke ulykker som rent faktisk har inntruffet, men også hendelser hvor en ulykke bare så vidt ble unngått. Undersøkelser av slike hendelser kan gi grunnlag for å finne feil eller svakheter som bør rettes opp før en virkelig alvorlig ulykke inntreffer. De kan også indikere hvilke tiltak som kan forhindre ulykker.

Tredje ledd inneholder en forskriftshjemmel. Hjemmelen vil bl a kunne brukes til å fastsette nærmere bestemmelser om undersøkelse av sjøulykker som inntreffer utenfor riket, og hvor norske myndigheters kompetanse kan være begrenset. Om undersøkelse av ulykker som inntreffer utenfor riket vises det for øvrig også til lovutkastet § 481 og merknadene til den bestemmelsen nedenfor.

til § 472 Havarikommisjonen for sjøulykker

Første ledd angir hovedoppgavene for Havarikommisjonen for sjøulykker. Kommisjonen skal for det første søke å klarlegge hendelsesforløp og årsaksforhold, jf bokstav a. Det vil

105.Se omtale i Innstilling IV fra Sjølovkomiteen (Oslo 1963) s53

være helt sentralt for kommisjonen å forsøke å finne ut av hva som rent faktisk er skjedd. Kommisjonen vil ikke ha som oppgave å innhente bevis til bruk i senere straffesaker eller sivile saker.

Kommisjonen skal videre sørge for å utrede forhold av betydning for å forebygge sjøulykker og bedre sjøsikkerheten, jf bokstav b. Dette gjenspeiler hovedbegrunnelsen for Havarikommisjonens undersøkelse av ulykker – arbeidet skal frembringe dokumentasjon som kan brukes til å forhindre ulykker i fremtiden.

Når undersøkelsen er avsluttet, skal Havarikommisjonen avgi en rapport, jf bokstav c. Rapporten skal offentliggjøres. Om rapporten vises det til lovutkastet § 480 og merknadene til den bestemmelsen nedenfor.

Annet ledd første punktum angir de organisatoriske hovedlinjene, og gir Kongen kompetanse til å fastsette nærmere bestemmelser av organisatorisk art. Havarikommisjonen skal bestå av en leder og oppnevnte medlemmer. I tillegg vil det trolig være behov for en fast stab tilknyttet kommisjonen. Selv om en slik fast stab nok vil kunne komme til å spille en viktig rolle for gjennomføringen av Havarikommisjonens arbeid, vil det formelt bare være lederen for og medlemmene av kommisjonen som kan treffe avgjørelser for Havarikommisjonen.

Annet ledd annet punktum gir Kongen adgang til å fastsette nærmere regler om Havarikommisjonens virksomhet. Hjemmelen vil bli kunne brukes til å gi regler som pålegger skipsføreren eller rederiet å legge frem annen informasjon enn den som nevnes i lovutkastet § 474 annet ledd. Avslutningsvis i samme punktum åpnes det for at undersøkelse av ulykker som gjelder fiskefartøyer kan organiseres i en egen avdeling. Komiteen ser det som ønskelig å holde muligheten åpen for å videreføre dagens ordning med en fast undersøkelseskommisjon for ulykker innen fiskeflåten, jf gjeldende § 485 annet ledd.

til § 473 Meldeplikt

Første ledd pålegger skipsføreren eller rederiet en ubetinget plikt til straks å gi melding om sjøulykke som nevnt i lovutkastet § 471. Meldingen skal i utgangspunktet gis til Havarikommisjonen, men kan i stedet gis til Hovedredningssentralen eller nærmeste politimyndighet. I utlandet kan melding alternativt gis til nærmeste norske utenriksstasjon.

Også andre enn skipsføreren og rederiet bør etter Sjølovkomiteens oppfatning ha plikt til å varsle om sjøulykke som nevnt i lovutkastet § 471. Etter omsendighetene vil en slik plikt kunne følge av straffeloven § 387. Plikten bør imidlertid ikke begrenses til tilfeller som nevnt der. Plikt til å gi melding om sjøulykke har derfor etter lovutkastet § 473 annet ledd også enhver annen person som blir vitne til en sjøulykke eller som påtreffer fartøy, vrakrester eller annet under forhold som gir grunn til å frykte at en sjøulykke er inntruffet. Plikten gjelder imidlertid ikke dersom forholdene gir grunn til å anta at melding er unødvendig, f eks hvor det allerede er redningsmannskaper på stedet. – For luftfartsulykker finnes for øvrig en tilsvarende bestemmelse i luftfartsloven § 12–6.

Hovedredningssentralen, politimyndighet eller annen norsk myndighet som mottar melding om sjøulykke, skal straks varsle Havarikommisjonen, jf tredje ledd. Bestemmelsene legger altså opp til at Havarikommisjonen alltid skal ha melding om sjøulykker som nevnt i lovutkastet § 471 så raskt som mulig.

til § 474 Opplysningsplikt m v

En avgjørende forutsetning for at Havarikommisjonen skal kunne arbeide effektivt, er at den får tilgang til all tilgjengelig informasjon. Sjølovkomiteen ser det derfor som viktig at alle som har opplysninger om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen av en sjøulykke, pålegges en omfattende opplysningsplikt overfor Havarikommisjonen. Slike personer har etter lovutkastet § 474 første ledd første punktum plikt til å avgi forklaring til kommisjonen, til å utlevere dokumenter og annet som de er i besittelse av og som kan bidra til å klarlegge de faktiske forholdene, samt til i rimelig utstrekning å yte annen medvirkning som kommisjonen trenger for å få gjennomført undersøkelsen.

Domstolene er i tilfeller som nevnt i tvistemålsloven §§ 204 til 206 avskåret fra å ta imot vitneforklaring. Komiteen ser ikke noen grunn til å avskjære Havarikommisjonen fra å motta vitneforklaring i tilfeller som nevnt der, dersom vitnet selv ønsker å bidra til å klarlegge årsaksforholdene ved å forklare seg. I slike tilfeller vil kommisjonens medlemmer ha en ubetinget plikt til å bevare taushet om de opplysningene som gis, jf lovutkastet § 476 og merknadene til den bestemmelsen nedenfor.

Komiteen har vurdert om vitner i tilfeller som nevnt i tvistemålsloven §§ 204 til 206 også bør ha plikt til å avgi forklaring overfor Havarikommisjonen. Etter den tilsvarende bestemmelsene i luftfartsloven § 12–5 første ledd annet punktum omfatter forklaringsplikten i utgangspunktet også slike tilfeller, selv om dette som nevnt ovenfor under "*Saksbehandlingsspørsmål*" i punkt 8.4.3 er noe modifisert i forskriftene til luftfartsloven. Komiteens flertall antar imidlertid at begrunnelsen for reglene i tvistemålsloven §§ 204 til 206 veier tyngre enn hensynet til at kommisjonen bør ha all tilgjengelig informasjon. Flertallet går derfor inn for at det ikke bør være noen plikt til å gi kommisjonen opplysninger som retten ikke kan ta imot forklaring om etter tvistemålsloven §§ 204 til 206, jf første ledd annet punktum.

Opplysninger et vitne har rett til å nekte å forklare seg om etter reglene i tvistemålsloven §§ 206a til 209a, bør etter komiteens oppfatning omfattes av opplysningsplikten. Dette er opplysninger som domstolene ikke er avskåret fra å motta forklaring om. Komiteen ser ikke noen avgjørende grunn til at vitner i slike tilfeller skal ha rett til å nekte å avgi forklaring. Kommisjonens medlemmer har en ubetinget plikt til å bevare taushet også om slike opplysninger, jf lovutkastet § 476 og merknadene til den bestemmelsen nedenfor.

Manglende overholdelse av opplysningsplikten etter første ledd vil ikke være straffbart etter utkast til ny § 414a i straffeloven. Dersom en person ikke overholder denne plikten, er Havarikommisjonen henvist til å begjære bevisopptak for domstolen, f eks i form av sjøforklaring. Nektelse av å overholde forklaringsplikten for domstolene kan straffes i medhold av domstolloven § 206.

Havarikommisjonen kan etter annet ledd pålegge skipsføreren eller rederiet å fremlegge utskrift av skipsbøkene og i tilfelle å gi en utfyllende skriftlig redegjørelse om hendelsen. For ordens skyld er det også uttrykkelig sagt at skipsføreren eller rederiet plikter å gi opplysninger om skipets besetning, hvem som antas å kunne gi opplysninger om hendelsen, og om hvilke personer og foretak som berøres av denne, selv om en plikt til å gi slike opplysninger må kunne sies å følge allerede av første ledd. En plikt til å legge frem andre dokumenter enn de som er nevnt her, kan følge av regler gitt med hjemmel i lovutkastet § 472 annet ledd annet punktum, se merknader til denne bestemmelsen ovenfor.

Uten samtykke fra Havarikommisjonen eller politiet må forulykkede skip samt vrakrester og annet fra skipet ikke fjernes, med mindre det er nødvendig for å avverge fare for person, eiendom eller miljø eller for å hindre at noe som kan ha betydning for undersøkelsen blir borte, jf tredje ledd. Bestemmelsen utgjør en parallell til luftfartsloven § 12-7.

til § 475 Tiltak for å fremskaffe opplysninger

Lovutkastet § 475 er delvis bygget på bestemmelsene i luftfartsloven § 12-5 annet og tredje ledd. Første ledd første punktum åpner for at Havarikommisjonen kan kreve opptak av sjøforklaring, og annet

punktum bevisopptak etter reglene i tvistemålsloven. Det er ingen nærmere begrensninger med hensyn til i hvilke tilfeller kommisjonen vil kunne sette frem et slikt krav. Tanken er at den selv skal ta stilling til hvordan innhenting av opplysninger best kan gjennomføres. Undersøkelser ved domstolene vil da kunne fungere som en alternativ form for innhenting av informasjon og derved utgjøre et supplement til dens virksomhet.

Annet ledd gir Havarikommisjonen rett til å undersøke og eventuelt ta i besittelse det forulykkede skipet, vrakrester, dokumenter og andre ting i den utstrekning det er nødvendig for at kommisjonen skal kunne utføre undersøkelsen.

Havarikommisjonen har ikke selv politimyndighet. Hvor bistand fra politiet er nødvendig for å få innhentet forklaringer fra vitner eller for å få gjennomført tiltak som nevnt i annet ledd, kan kommisjonen etter tredje ledd kreve slik bistand.

til § 476 Taushetsplikt

Første ledd fastsetter at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Havarikommisjonen, har taushetsplikt etter reglene i forvaltningsloven om det de får kjennskap til i den forbindelse. Strengt tatt er denne bestemmelsen overflødig. Forvaltningsloven kommer i utgangspunktet til anvendelse på Havarikommisjonens virksomhet, og taushetsplikten følger derfor allerede av forvaltningsloven selv. Komiteen finner det likevel naturlig å avskjære enhver mulig tvil om dette ved å foreslå en uttrykkelig lovregel om dette.

Annet ledd fastsetter en ubetinget plikt for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for kommisjonen, til å bevare taushet om opplysninger som en domstol etter reglene i tvistemålsloven §§ 204 til 206 ikke har adgang til å ta imot forklaring om, eller som et vitne har rett til å nekte å forklare seg om etter reglene i tvistemålsloven §§ 206a til 209a. Denneplikten skal gå foran en eventuell opplysningsplikt som måtte følge av andre regler.

Etter lovutkastet § 474 første ledd annet punktum har et vitne i tilfeller som nevnt i tvistemålsloven §§ 204 til 206 rett til å nekte å avgi forklaring. Dersom vitnet likevel velger å avgi forklaring, er det rimelig å kreve at opplysningene ikke under noen omstendigheter blir brakt videre.

Som nevnt i merknadene til lovutkastet § 474 har komiteen ikke funnet grunn til å gi vitner rett til å nekte å forklare seg i tilfeller som nevnt i tvistemålsloven §§ 206a til 209a. Disse tilfellene faller i to kategorier – tilfeller hvor retten til å nekte å avgi forklaring er ubetinget, og tilfeller hvor retten kan overprøves av domstolen. I de sistnevnte tilfellene er det ikke helt treffende å tale om at vitnet har en egentlig «rett» til å nekte å avgi forklaring. Den ubetingede taushetsplikten etter lovutkastet § 476 annet ledd omfatter derfor

bare opplysninger som gis til enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Havarikommisjonen, til tross for at vitnet overfor en domstol ville ha hatt en ubetinget rett til å nekte å gi opplysningene.

Havarikommisjonen for sjøulykker er et statlig organ, og enhver som utfører tjeneste eller arbeid kan straffes etter straffeloven § 121 for manglende overholdelse av taushetsplikten.

til § 477 Iverksetting av undersøkelse m v

Av første ledd første punktum følger det at det normalt er Havarikommisjonen selv som avgjør om det skal iverksettes undersøkelse av en sjøulykke som den får melding om. Annet punktum angir hva det skal legges vekt på ved avgjørelsen. Ved vurderingen av om nødvendige undersøkelser kan gjennomføres på annen måte, kan det f.eks. ses hen til om det kan gjennomføres en hensiktsmessig sjøforklaring, jf lovutkastet § 482 bokstav b om Havarikommisjonens rett til å kreve sjøforklaring, og til politiets muligheter til å etterforske forholdet, jf forslag til endringer i straffeprosessloven § 224 annet ledd.

Blir det besluttet at undersøkelse skal iverksettes, avgjør Havarikommisjonen omfanget av undersøkelsen og hvordan den skal gjennomføres, jf annet ledd. Det følger av ordet «selv» at det ikke vil være anledning for departementet til å instruere Havarikommisjonen om dette, jf nærmere merknadene til fjerde ledd nedenfor.

Etter tredje ledd kan Havarikommisjonen beslutte å iverksette undersøkelse av forhold vedrørende en eller flere ulykker, selv om kommisjonen i første omgang besluttet ikke å iverksette undersøkelse. Det kan f.eks. tenkes at det senere er kommet frem nye opplysninger i saken som gjør at det er naturlig å iverksette undersøkelse. Når det er gått noen tid, kan det imidlertid ofte være vanskeligere å gjennomføre undersøkelsen, og resultatene av undersøkelsen kan være mer usikre. Det kan bli å være vanskeligere å få snakket med vitner -

vitneforklaringer blir erfaringsmessig mer usikre jo lenger tid som går - skader på skip eller last kan være reparert eller utbedret, fysiske gjenstander kan være umulige å oppspore, m.m. Det vil være naturlig for Havarikommisjonen å vurdere slike forhold, dersom det blir aktuelt å iverksette en undersøkelse først noen tid etter at ulykken er inntruffet.

Bestemmelsen i tredje ledd innebærer at en beslutning etter første ledd om ikke å iverksette undersøkelse, aldri i seg selv vil være endelig i den forstand at den ikke kan omgjøres. Det dreier seg her ikke om enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand.

Bestemmelsen åpner for øvrig også for gjenåpning av undersøkelser som tidligere er avsluttet med en rapport. Det kan i ettertid vise seg behov for å undersøke flere forhold ved ulykken, og Havarikommisjonen bør ha adgang til å beslutte slik ytterligere undersøkelse.

Komiteen ser for seg at bestemmelsen i tredje ledd typisk vil kunne brukes i tilfeller hvor det er skjedd en lang rekke mindre alvorlige ulykker, f.eks. med fritidsbåter, og hvor det ikke for de enkelte tilfellene er grunn til å iverksette undersøkelse, men hvor ulykkesserien samlet sett gir grunn til mistanke om at det kan foreligge en systemfeil e.l. I slike tilfeller kan det være grunn til å undersøke liknende ulykker som er inntruffet tidligere. Dette er søkt uttrykt i lovutkastet gjennom passusen «en eller flere» ulykker.

Etter fjerde ledd første punktum kan Havarikommisjonens avgjørelser etter lovutkastet § 477 ikke påklages. En beslutning om å iverksette under-

søkelse kan derfor ikke påklages av noen. Formelt er det heller ikke adgang for noen til å påklage en beslutning som går ut på ikke å iverksette undersøkelse. Men siden både kommisjonen selv og departementet (jf fjerde ledd annet punktum) har anledning til å omgjøre en slik beslutning, vil en som likevel ønsker undersøkelse gjennomført, i stedet kunne forsøke å overbevise kommisjonen eller departementet om hensiktsmessigheten av dette.

Av fjerde ledd første punktum følger det videre at det ikke er adgang for noen til å påklage kommisjonens beslutning mht omfanget og gjennomføringen av undersøkelsen.

Fjerde ledd annet punktum gir departementet kompetanse til å gi Havarikommisjonen pålegg om å iverksette undersøkelse av en sjøulykke. Bestemmelsen åpner for at det blir gitt pålegg ikke bare hvor Havarikommisjonen har besluttet ikke å iverksette undersøkelsen, men også i tilfeller hvor en undersøkelse er gjennomført og hvor departementet mener det er grunn til å foreta ytterligere undersøkelser. Departementets kompetanse er ment som en slags «sikkerhetsventil» som f eks vil kunne nyttes for å iverksette undersøkelser av ulike samfunnsmessige hensyn. For ikke å svekke kommisjonens stilling og allmennhetens oppfatning av den som faglig uavhengig, bør slike pålegg likevel bare gis helt unntaksvis, f eks etter en sjøulykke som er blitt mye omtalt i media, men som ut fra en rent faglig sjøsikkerhetsvurdering ikke gir grunnlag for nærmere undersøkelser.

Bestemmelsen gir imidlertid ikke departementet kompetanse til å instruere kommisjonen om omfanget og gjennomføringen av undersøkelsen. Komiteen ser det som svært viktig at det ikke i ettertid blir reist tvil om at undersøkelsen er gjennomført på en faglig forsvarlig måte. En adgang for departementet til å gi nærmere instruksjoner om gjennomføringen av undersøkelsen, f eks om hva som skal undersøkes og hva som ikke skal undersøkes, vil kunne gi grunnlag for spekulasjoner omkring Havarikommisjonens konklusjoner. Alene muligheten for at departementet vil gi instruksjoner, kan etter omstendighetene gi grunnlag for å trekke Havarikommisjonens konklusjoner i tvil. Sjølovkomiteen mener derfor at departementets instruksjonsmyndighet bør begrenses til utelukkende å gjelde spørsmålet om hvorvidt det skal iverksettes undersøkelse.

Lovutkastet § 477 er imidlertid ikke til hinder for at departementet gir instruks til Havarikommisjonen om lovtolkningsspørsmål eller gir regler eller retningslinjer med hjemmel i lovutkastet § 472 annet ledd.

Beslutter Havarikommisjonen ikke å iverksette undersøkelse av en sjøulykke, vil andre organer fortsatt ha sin kompetanse i behold. Dersom f eks politiet har mistanke om at det foreligger et straffbart forhold, kan det foreta egne undersøkelser. Se nærmere om forholdet mellom Havarikommisjonen og politiet i merknadene til straffeprosessloven § 224 annet ledd nedenfor.

til § 478 Varslingsplikt

Lovutkastet § 478 utgjør en parallell til luftfartsloven § 12–5 fjerde ledd første punktum. Første punktum pålegger Havarikommisjonen å underrette berørte parter «så snart som mulig», dersom den

beslutter å iverksette undersøkelse. Av annet punktum fremgår det at det i underretningen skal gis opplysninger om adgangen til å fremkomme med opplysninger og synspunkter. Tredje punktum åpner for rett til å være til stede ved undersøkelsen og gjøre seg kjent med dokumenter i saken. Dette gjelder

likevel bare frem til saken er avsluttet og såfremt dette ikke er til hinder for kommisjonens virksomhet.

Berørte parter rett til å følge undersøkelsen vil kunne være både i deres og kommisjonens interesse. Havarikommisjonen vil kunne unngå den mistenkeliggjøring hemmeligholdelse kan føre til. Videre kan den informasjon partene derved får, føre til at det fremkommer flere opplysninger om saken. Finner kommisjonen derimot at innsyn eller deltakelse fra berørte parter vil gå på bekostning av undersøkelsesarbeidet, f.eks. fordi administrering blir ressurskrevende, kan den nekte. Etter komiteens syn bør det normalt gjøres dersom undersøkelsesarbeidet hindres i ikke ubetydelig grad.

Paragrafen er foreslått først og fremst av hensyn til de berørte parter. Men det er også et viktig poeng at opplysninger og annen bistand fra berørte parter i mange tilfeller vil kunne være svært viktig for kommisjonens arbeid, og at det derfor også er i kommisjonens interesse at partene varsles så snart som mulig.

til § 479 Saksbehandlingsregler

Det følger av første ledd første punktum at dersom Havarikommisjonen beslutter å iverksette undersøkelse, skal undersøkelsen settes i gang så snart som mulig og avsluttes uten ugrunnet opphold. Havarikommisjonen står fritt til å benytte sakkyndig bistand ved gjennomføringen av undersøkelsen, og kan be om bistand fra politiet og andre offentlige myndigheter, jf annet og tredje punktum. Se også merknader til straffeprosessloven § 224 nedenfor om forholdet til politiet.

Vitneforklaringer og annen informasjon innhentes på den måten som Havarikommisjonen finner hensiktsmessig, jf annet ledd første punktum. Vitner har rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig, jf annet ledd annet punktum.

Tredje ledd gir personer og foretak som nevnt i lovutkastet § 478 rett til å uttale seg i saken. For ordens skyld er det også uttrykkelig sagt at de har rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig. Dette følger også av forvaltningsloven § 12, som for øvrig også inneholder utfyllende bestemmelser om dette.

For ordens skyld er det i fjerde ledd sagt at retten til innsyn i Havarikommisjonens dokumenter bestemmes av forvaltningslovens og offentlighetslovens regler, og at forvaltningslovens bestemmelser om ugildhet gjelder tilsvarende for kommisjonens ansatte.

til § 480 Undersøkelsesrapport

Havarikommisjonens undersøkelse skal munne ut i en rapport som redegjør for hendelsesforløpet og som inneholder kommisjonens uttalelse om årsaksforholdene, jf første ledd første punktum. Rapporten skal også inneholde kommisjonens tilråding om tiltak som bør treffes eller vurderes med henblikk på å hindre lignende sjøulykker, jf annet punktum.

For å sikre at rapporten gir et mest mulig korrekt bilde av hva som har skjedd, har kommisjonen etter annet ledd en plikt til å forelegge et utkast til rapport for personer og foretak som nevnt i lovutkastet § 478, til uttalelse. I dette ligger at de må gis en rimelig frist for uttalelse. Nevnte personer og foretak har ikke noe krav på at det blir tatt hensyn til deres uttalelser; det sentrale i denne sammenhengen er at de får anledning til å fremlegge sine synspunkter før den endelige rapporten fremlegges.

Kommisjonen bør i særlige tilfeller ha mulighet til å unnlate å forelegge rapporten for enkelte personer og foretak som kommisjonen ikke finner det tilrådelig å forelegge rapporten for, jf annet ledd i f. Tanken er å unngå en plikt til foreleggelse i de tilfellene der det ikke kan anses som formålstjenlig, f eks der aktuelle personer åpenbart ikke vil ha noe relevant informasjon å tilføre kommisjonen.

til § 481 Internasjonale undersøkelser

Første ledd gjelder tilfeller hvor Havarikommisjonen har hovedansvaret for å gjennomføre undersøkelser etter sjøulykker inntruffet utenfor riket. Det vil være tilfellet hvor det dreier seg om ulykker i forbindelse med driften av norske skip, jf lovutkastet § 471 første ledd bokstav a og merknadene til den bestemmelsen ovenfor.

Første ledd første punktum fastslår at deler av undersøkelsen kan gjennomføres i samarbeid med norsk utenriksstasjon. Norske utenriksstasjoner vil f eks kunne bidra med innhenting av informasjon. Det vil imidlertid være Havarikommisjonen som har hovedansvaret for gjennomføringen av undersøkelsen. Dette er søkt uttrykt ved at bare «deler av» undersøkelsen kan skje i samarbeid med norsk utenriksstasjon.

Første ledd annet punktum åpner uttrykkelig for at Havarikommisjonen kan anmode om bistand fra utenlandsk undersøkelsesmyndighet.

Annet ledd gjelder undersøkelser utenfor riket som en utenlandsk undersøkelsesmyndighet har hovedansvaret for å gjennomføre. Dette vil kunne være aktuelt etter ulykker med norske skip på en fremmed stats territorium. Havarikommisjonen kan delta i slike undersøkelser dersom det skjer i samsvar med avtale med fremmed stat, f. eks. multilateral avtale eller avtale inngått etter at ulykken inntrådte. Utenlandsk undersøkelsesmyndighet kan også delta i undersøkelser Havarikommisjonen foretar dersom dette følger av avtale med fremmed stat eller Havarikommisjonen for øvrig finner det hensiktsmessig. Det vil f eks kunne være praktisk at flaggstatens myndigheter deltar i gjennomføringen av undersøkelsen etter denne bestemmelsen.

til § 482 Sjøforklaring for norske skip

Vilkårene i første ledd bokstav a og b er kumulative. For det første må det i forbindelse med driften av et norsk skip ha inntruffet en sjøulykke som omfattes av lovutkastet § 471 annet ledd, se nærmere om forståelsen av dette i merknadene til lovutkastet § 471 første og annet ledd.

Dernest må sjøforklaring være krevd av Havarikommisjonen eller besluttet av retten. Som nevnt i "[Sjøforklaringsinstituttets fremtidige rolle](#)" i punkt 9.1, innebærer altså forslaget at ordningen med obligatorisk undersøkelse etter visse typer ulykker utgår.

til § 483 Formålet med sjøforklaring

I tråd med komiteens generelle syn er formålet med sjøforklaring innskrenket i forhold til det som følger av den gjeldende § 474. Havarikommisjonen skal konsentrere seg om å innhente informasjon med sikte på å anbefale tiltak for å forhindre at lignende ulykker skjer igjen. Formålet med sjøforklaringen er bevissikring. Sjøforklaring skal alltid omfatte omstendigheter av betydning for sikkerheten til sjøs. I tillegg skal den søke å sikre bevis for omstendigheter

som angitt i begjæringen om sjøforklaring, se lovutkastet § 485 annet ledd. Disse må være knyttet til faktiske sider ved sjøulykkens hendelsesforløp og årsaksforhold.

til § 484 Sjøforklaring her i riket

Paragrafen inneholder elementer fra forskjellige bestemmelser i den gjeldende sjølov med de modifikasjoner som følger av de generelle merknadene i "*Gjennomføring av sjøforklaring*" i punkt 9.2 ovenfor. I denne forbindelse er det grunn til å fremheve at lovutkastet § 484 er mer fleksibel med hensyn til stedet for sjøforklaring enn gjeldende § 475 første ledd. Etter gjeldende § 475 skal sjøforklaring holdes nærmest mulig stedet for hendelsen, mens komiteens forslag går ut på å la den som begjærer sjøforklaring velge å fremsette begjæring om sjøforklaring for den domstol vedkommende mener det vil være mest praktisk at sjøforklaring holdes, se lovutkastet § 485 første ledd.

Som påpekt foran i "*Innledning – en oversikt over avholdte sjøforklaringer ved tre utvalgte sorenskriverembeter*" i punkt 7.1, er det store forskjeller når det gjelder antallet sjøforklaringer den enkelte herreds- eller byrett har til behandling. Hensynet til erfaring og sakkyndighet for å få størst mulig utbytte av sjøforklaringen, tilsier at opptak av sjøforklaring bør legges til enkelte utvalgte domstoler. Et visst hensyn må likevel tas til behovet for å ha en tilfredsstillende geografisk dekning. Når departementet etter første ledd annet punktum skal utpeke en eller flere domstoler innen hvert lagdømme, skal derfor nevnte hensyn vektlegges.

Hensynet til erfaring og sakkyndighet tilsier også at retten bør være særlig omhyggelig ved valg av sakkyndige rettsvitner. Det hindrer ikke retten fra å gå utenfor de særskilte utvalg etter tvistemålsloven § 325, se annet ledd første punktum.

Henvisningen i fjerde ledd første punktum til tvistemålslovens regler, innebærer bl a at vitneplikten er begrenset som i vanlige sivile saker, jf tvistemålsloven §§ 204 til 209a. For det første må ikke retten ta imot forklaring om forhold som nevnt i §§ 204 til 206. Dernest kan et vitne nekte å forklare seg om forhold som nevnt i §§ 206a til 209a. Rettens adgang til informasjon er dermed noe snevrere enn Havarikommisjonens, jf lovutkastet § 474 og merknadene til denne bestemmelsen. Motstykket er at Havarikommisjonen har taushetsplikt om slike forhold, jf lovutkastet § 476 annet ledd. Selv om det er Havarikommisjonen som begjærer sjøforklaringen, vil forklaringsplikten følge regelen i lovutkastet § 484 og således være begrenset.

Som redegjort for ovenfor i "*Gjennomføring av sjøforklaring*" i punkt 9.2, jf "*Avholdelse av sjøforklaring*" i punkt 7.2.2, har protokollasjonen under sjøforklaringer ikke vært ansett som tilfredsstillende. For å bøte på dette, foreslås det i fjerde ledd tredje punktum at vitneforklaringene skal opptas på lydbånd.

I lovutkastet § 484 fjerde ledd siste punktum er bestemmelsen i gjeldende § 481 første ledd annet punktum opprettholdt. I tråd med det som er vanlig praksis ved vitneavhør, kan et vitne høre på andre vitner etter selv å ha avgitt forklaring. Bestemmelsene i den gjeldende § 481 om at ingen vitner så vidt mulig skal få adgang til samkvem med noen som skal gi forklaring, er ikke tatt med i lovutkastet § 484. Som nevnt i "*Avholdelse av sjøforklaring*" i punkt 7.2.2 vil vitner som ønsker å samarbeide om forklaringene, normalt ha rikelige muligheter til å gjøre dette i tiden før sjøforklaringen blir avholdt. Det er derfor tilstrekkelig at ingen vitner må høre på en annens forklaring før de selv har forklart seg.

til § 485 Begjæring om sjøforklaring

Første ledd angir hvem som kan fremsette begjæring om sjøforklaring. Mens gjeldende § 473 inneholder en uttømmende oppregning av hvem som kan fremsette en slik begjæring, er lovforslaget utformet generelt og åpner for at også andre enn rederiet og skipsføreren skal kunne gjøre det dersom de har «vesentlig interesse» i at sjøforklaring holdes. Hvem som skal anses for å stå i et slikt forhold til saken, må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Tvistemålsloven § 54 krever at det må foreligge en «rettslig interesse» for at søksmål skal kunne reises. Komiteen ønsker med formuleringen «vesentlig interesse» å markere at det skal foreligge et sterkere behov for bevissikring for å kunne begjære sjøforklaring. En har her særlig hatt lasteiere og de som har forsikret skipet og lasten, i tankene. Befraktere og deres assurandører, foruten mannskaper og passasjerer om bord, samt deres etterlatte, kan også etter omstendighetene ha en interesse som er vesentlig nok til at de bør kunne begjære sjøforklaring.

Sjøfartsdirektoratets adgang til å fremsette begjæring om sjøforklaring er nevnt eksplisitt, jf første ledd annet punktum.

En person som har «vesentlig interesse» i at sjøforklaring holdes, har imidlertid ikke noe ubetinget krav på dette. Vedkommendes forhold til saken vil inngå som et moment i den helhetsvurdering retten skal foreta etter fjerde ledd, jf merknader nedenfor.

Begjæringen skal fremsettes for den domstol hvor vedkommende som fremsetter begjæringen mener det vil være mest praktisk at sjøforklaring opp-tas. Normalt vil skipets driftsmønster være en sentral indikator, men det kan også tenkes at andre steder som der sentrale vitner oppholder seg eller der rederiet har sitt hovedsete, vil være naturlige valg. Dette vil også være et moment i rettens vurdering av om begjæringen skal etterkommes.

I begjæringen om opptak av sjøforklaring skal det oppgis hvorfor sjø-forklaring begjæres og hva som søkes klarlagt, jf annet ledd første punktum. Det følger av lovutkastet § 483 om formålet med sjøforklaring at denne begrunnelsen sammen med den overordnede målsetningen om å styrke sjøsikkerheten, skal angi rammen for bevisopptaket.

I tredje ledd er det foreslått at den som fremsetter begjæring om sjø-forklaring, skal sende gjenpart til Havarikommisjonen for sjøulykker. Hvis Havarikommisjonen mener at sjøforklaring vil kunne virke uheldig for de undersøkelser som kommisjonen er i gang med, har den anledning til å gjøre retten oppmerksom på dette.

I fjerde ledd fremgår at det er retten som avgjør om en begjæring om opptak av sjøforklaring skal etterkommes. I annet punktum angis forhold det særlig skal tas hensyn til. I tillegg må retten ta hensyn til andre momenter som den som fremsetter begjæringen sin interesse i at sjøforklaring holdes, jf første ledd, og om det er praktisk at nettopp denne domstolen foretar oppta- ket, jf første ledd og merknadene til lovutkastet § 484 første ledd om retten til fritt valg av domstol. Selv om retten ikke er bundet at det valg av domstol som er foretatt av den som begjærer sjøforklaring, skal det normalt tungtveiende grunner til for at begjæringen avslås på dette grunnlaget. Retten må videre vurdere relevansen av de omstendigheter det søkes opptatt sjøforklaring om, jf annet ledd og lovutkastet § 483, og om disse vil kunne klarlegges på andre og fortrinnsvis bedre måter. Sjøforklaring bør bare holdes for å sikre bevis for sider ved sjøulykken som knytter seg til årsaks- eller ansvarsforhold. Som nevnt avslutningsvis i merknadene til § 483, skal spørsmål om slikt ansvar fore-

ligger, løses på vanlig måte ved særskilt straffesak eller sivilsak for domstolene.

Lovutkastet inneholder ingen begrensninger i adgangen til å begjære sjøforklaring etter ulykker som samtidig undersøkes eller har vært undersøkt av Havarikommisjonen. Retten må likevel ta hensyn til dette ved vurderingen av om begjæringen skal etterkommes. Havarikommisjonens virksomhet skal ha forrang, slik at en sjøforklaring som vil kunne virke forstyrrende på kommisjonens arbeid, bør unngås. Det må også vurderes om det i det hele tatt er nødvendig å gå inn i en sak som granskes eller har vært gransket av Havarikommisjonen. Etter komiteens syn er dobbeltbehandling verken nødvendig eller ønskelig og retten bør derfor normalt kreve at det dokumenteres særlige hensyn for å etterkomme en begjæring under slike forhold.

Retten beslutning må fattes så snart som mulig etter at begjæringen er innkommet. Komiteen har ikke funnet det nødvendig å fremheve dette i lovteksten idet behovet for rask bevissikring må anses å ligge i sakens natur.

Siste ledd fastslår at en beslutning om at sjøforklaring skal holdes, ikke kan påkjæres. Denne bestemmelsen må tolkes antitetisk. En kjennelse som avslår en begjæring om sjøforklaring, kan påkjæres i henhold til tvistemålsloven § 396. Tvistemålslovens regler om kjæremål i kapittel 26 forutsettes å komme til anvendelse på et slikt kjæremål. Etter tvistemålsloven § 398 er kjæremålsfristen to uker.

til § 486 Berømmelse og varsling

Første ledd første punktum angir at rettsmøtet for sjøforklaringen skal holdes så snart som mulig etter at Havarikommisjonen for sjøulykker har krevet det, eller retten har besluttet at sjøforklaring skal holdes. Tidspresset skyldes blant annet at det senere kan vise seg å bli vanskelig å nå sentrale vitner. Tilsvarende må en eventuell kjæremålsbehandling gis prioritet.

til § 487 Sammenstøt

Denne bestemmelsen er en forenkling av den gjeldende § 479. Prinsippet om samtidighet for forklaringene fra de to skip er videreført. Dersom det ikke lar seg gjøre å få til slik samtidighet, kan retten beslutte at sjøforklaring skal holdes for lukkede dører, og at dokumentene ikke skal gjøres kjent før sjøforklaring eller en tilsvarende utenlandsk undersøkelse har vært holdt for det andre skipet.

Som nevnt ovenfor under "*Avholdelse av sjøforklaring*" i punkt 7.2.2 vil det særlig i sammenstøtstilfeller ofte kunne innhentes informasjon på annen fyllestgjørende og betryggende måte enn gjennom sjøforklaring. Dette bør retten ta tilbørlig hensyn til når den skal vurdere om begjæringen om sjøforklaring skal etterkommes, jf lovutkastet § 485 fjerde ledd.

til § 488 Sjøforklaring utenfor riket.

Første ledd tilsvarende gjeldende § 476 annet ledd. Bestemmelsen forutsetter at domstolene i vedkommende land opprettholder regler om sjøforklaring og adgangen for norske skip til å holde sjøforklaring der. I den utstrekning reglene i vedkommende land åpner for en diskresjonær adgang til å avvise en begjæring om sjøforklaring, bør retten ta hensyn til de forhold som er nevnt i

lovutkastet § 485 fjerde ledd. For øvrig holdes sjøforklaringen etter de prosessuelle regler som gjelder i landet.

Som nevnt under de generelle bemerkninger i "*Sjøforklaringsinstituttets fremtidige rolle*" i punkt 9.1, vil sjøforklaring ved norsk konsulrett ofte være beheftet med de samme svakheter som gjør seg gjeldende når sjøforklaring avholdes ved domstolene, nemlig at rettens formann og rettsvitnene ikke har nødvendig erfaring og sakkyndighet. Av denne grunn foreslås det i annet ledd annet punktum at departementet kan utpeke konsulrettens formann og de sakkyndige rettsvitner når sjøulykken enten er alvorlig eller krever særlig sakkyndighet på grunn av komplisert hendelsesforløp eller årsaksforhold. Komiteens flertall foreslår derfor at det etableres en «ambulerende» konsulrett som på kort varsel kan oppta sjøforklaringen i utlandet, enten ved norsk utenriksstasjon eller ombord i skipet.

Bestemmelsen i gjeldende § 476 tredje ledd annet punktum om at sjøforklaring kan holdes for dansk, finsk eller svensk utenriksstasjon er sløyfet. Dersom det ikke er kompetent norsk utenriksstjenestemann i havnen der skipet er, bør den «ambulerende» konsulrett heller tre i funksjon.

til § 489 Sjøforklaring for utenlandsk skip

Som fremholdt i "*Sjøforklaringsinstituttets fremtidige rolle*" i punkt 9.1, er reglene om sjøforklaring blitt til i nordisk sjølovsamarbeid. Ønsket om å bevare dette har vært en av beveggrunnene for flertallets forslag om å beholde sjøforklaringsinstituttet. Etter lovforslaget tillegges det likevel nå en mer begrenset rolle i norsk rett.

Når sjøforklaring er begjært for norsk domstol, gjelder samme regler som for begjæring og avholdelse av sjøforklaring for norske skip, jf første ledd første punktum. Dette innebærer bl a at retten skal vurdere begjæringen i forhold til de hensyn som er angitt i lovutkastet § 485 fjerde ledd, se også merknadene til denne bestemmelsen ovenfor. Det forhold at begjæringen kommer fra sjøfartsmyndigheten vil også kunne være et tungtveiende moment.

I forhold til skip fra nevnte nordiske land, vil retten også måtte ta hensyn til om sjøulykken betinger tvungen sjøforklaring etter reglene i flaggstaten. Sjøforklaring skal holdes når det begjæres av sjøfartsmyndighetene i Danmark, Finland eller Sverige, jf første ledd annet punktum. Tar den norske domstolen begjæringen til følge, skal sjøforklaringen holdes innenfor den ramme som er angitt i lovutkastet § 483 selv om sjøforklaring etter flaggstatens regler har et videre formål.

Annet ledd tilsvarende § 484 annet ledd bortsett fra at retten til å begjære sjøforklaring foreslås tillagt Havarikommisjonen for sjøulykker.

11.2 Til endringer i lov om undersjøiske kabler

I § 4 femte punktum fremgår at sjøforklaring skal begjæres i samsvar med reglene i sjøloven § 477. Etter lovforslaget vil regler for fremsettelse av slik begjæring være regulert i § 485. Det tilsiktes ingen materielle endringer i loven § 4 femte punktum utover de henvisningen til foreslåtte endringer i sjøloven, medfører.

11.3 Til endringer i straffeloven

Ny § 414a hjemler straff for manglende overholdelse av nærmere angitte plikter som skal legge forholdene til rette for at Havarikommisjonen for sjøulykker skal kunne foreta undersøkelser av sjøulykker. I den grad denne bestemmelsen setter straff for forhold som også rammes av straffeloven § 414, skal forholdene subsumeres under denne bestemmelsen. § 414a skal altså ikke anvendes i konkurrans med straffeloven § 414.

Straffeloven § 414a viser ikke til sjøloven § 474 første ledd. Sjølovkomiteen mener at en bedre vei å gå dersom en person ikke oppfyller opplysningsplikten, vil være å begjære bevisopptak for domstolene, f eks i form av sjøforklaring. Nektelse av å oppfylle forklaringsplikten for domstolene vil kunne straffes etter reglene i domstoloven § 206.

Straffeloven § 414a hjemler heller ikke straff for brudd på taushetsplikten etter sjøloven § 476. Idet Havarikommisjonen for sjøulykker skal være et statlig organ, vil brudd på taushetsplikten av en som utfører tjeneste eller arbeid for kommisjonen, rammes av straffeloven § 121.

11.4 Til endringer i sjødyktighetsloven

Loven "*Tilbakeblikk – kort oversikt over Sjøforklaringsinstituttets historie*" i kapittel 3 gir regler om sjøfartsinspektørenes undersøkelse av sjøulykker, som i henhold til loven § 5 er deres hovedgjøremål. Sjølovkomiteen foreslår at slike undersøkelser heretter skal gjennomføres av Havarikommisjonen. Følgelig kan ordningen med sjøfartsinspektører og sjødyktighetsloven kapittel 3 oppheves som overflødig.

Trolig medfører opphevelse av ordningen med sjøfartsinspektører også endringer i andre bestemmelser gitt i eller med hjemmel i sjødyktighetsloven, eventuelt også andre lover. Det forutsettes at Sjøfartsdirektoratet følger opp det behov for regelendringer dette medfører.

Endringene i §§ 10 annet ledd og 18 nr 1 første ledd tar sikte på å utvide møteplikten for retten i forbindelse med opptak av sjøforklaring til også å gjelde for Havarikommisjonen når den foretar granskningen av en sjøulykke.

Loven § 30 tredje ledd foreslås opphevet som overflødig ved siden av de generelle reglene om når det etter sjøulykke inntruffet i forbindelse med skipets drift, skal holdes sjøforklaring eller gjennomføres undersøkelser av Havarikommisjonen. Dødsfall uten en slik tilknytning til skipets drift vil mer hensiktsmessig kunne etterforskes på annet vis.

11.5 Til endringer i straffeprosessloven

Endringen i straffeprosessloven § 224 annet ledd går ut på å begrense politiets adgang til å iverksette etterforskning om årsaker etter sjøulykker der det ikke er grunn til mistanke om straffbare forhold. Komiteen anser dette for primært å høre inn under Havarikommisjonen. Dessuten vil parallelle undersøkelser både kunne virke unødvendig ved siden av og forstyrrende for kommisjonens arbeid.

Begrunnelsen for begrensningen tilsier imidlertid at det åpnes for politietterforskning dersom kommisjonen ikke finner grunn til å iverksette undersøkelse eller den begjærer politietterforskning. I førstnevnte situasjon vil politiets mulighet til å foreta etterforskning kunne fungere som et slags sikker-

hetsnett for kommisjonen. Sistnevnte unntak åpner for at politiet kan fungere som en avlastning for kommisjonen på linje med domstolene ved begjæring om sjøforklaring.

Kapittel 12

Utkast til lov om endringer i lov 24 juni 1994 nr 39 om sjøfarten (sjøloven) m m

/

I lov 24 juni 1994 nr 39 om sjøfarten (sjøloven) skal kapittel 18 lyde:

Kapittel 18. Undersøkelse av sjøulykker m m**I. Undersøkelse av sjøulykker****§ 471. Virkeområde**

Bestemmelsene i §§ 471 til 481 gjelder undersøkelse av sjøulykker i forbindelse med driften av:

- a) norske skip, herunder fiskefartøyer og fritidsbåter,
- b) utenlandske skip når ulykken inntreffer her i riket eller i den norske økonomiske sonen eller fiskevernsonen rundt Svalbard.

Sjøulykke omfatter tilfelle hvor person er død eller det voldes betydelig skade på person, skip, last, eiendom utenfor skipet, eller miljø. Som ulykke regnes også hendelse som medfører en umiddelbar fare for slik ulykke eller for sjøsikkerheten for øvrig.

Kongen kan fastsette nærmere regler til utfylling og avgrensning av bestemmelsene i paragrafen her, samt regler om undersøkelse av sjøulykker som inntreffer utenfor riket.

§ 472. Havarikommisjonen for sjøulykker

Havarikommisjonen for sjøulykker foretar undersøkelse av sjøulykker ved å søke å klarlegge hendelsesforløp og årsaksforhold, utrede forhold av betydning for å forebygge sjøulykker og bedre sjøsikkerheten, og avgi og offentliggjøre rapport med kommisjonens tilrådninger når undersøkelsen er avsluttet.

Kongen gir regler om tilsetting av leder og øvrige medlemmer og om organisatoriske forhold for øvrig. Kongen kan fastsette nærmere regler for Havarikommisjonens virksomhet og retningslinjer for gjennomføringen av undersøkelser, herunder fastsette at undersøkelse av sjøulykker som gjelder fiskefartøyer organiseres i egen avdeling.

§ 473. Meldeplikt

Skipsføreren eller rederiet plikter straks å gi Havarikommisjonen melding om sjøulykke som nevnt i § 471. Melding kan i stedet gis til Hovedredningssentralen eller nærmeste politimyndighet og i utlandet til nærmeste norske utenriksstasjon.

Meldeplikt har også person som ellers blir vitne til slik sjøulykke eller som påtreffer fartøy, vrakrester eller annet under forhold som gir grunn til å frykte at det har inntruffet sjøulykke. Dette gjelder ikke dersom forholdene gir grunn til å anta at melding er unødvendig.

Hovedredningssentralen, politimyndighet eller annen norsk myndighet som mottar melding om sjøulykke, skal straks varsle Havarikommisjonen.

§ 474. Opplysningsplikt m v

Enhver som har opplysninger om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen av en sjøulykke, skal avgi forklaring til Havarikommisjonen og i tilfelle utlevere dokumenter og annet som kan bidra til å klarlegge de faktiske forhold, samt i rimelig utstrekning yte annen medvirkning som kommisjonen trenger for å få gjennomført undersøkelsen. Dette gjelder ikke opplysninger som retten ikke kan ta imot forklaring om etter tvistemålsloven §§ 204 til 206.

Skipsføreren eller rederiet skal fremlegge utskrift av hva skipsbøkene inneholder om hendelsen og i tilfelle en utfyllende skriftlig redegjørelse, samt opplysninger om skipets besetning, hvem som antas å kunne gi opplysninger om hendelsen, og om hvilke personer og foretak som berøres av denne.

Skip som er forulykket, vrakrester og annet fra skipet må ikke fjernes uten samtykke fra Havarikommisjonen eller politiet, med mindre det er nødvendig for å avverge fare for person, eiendom eller miljø eller for å hindre at noe som kan ha betydning for undersøkelsen blir borte.

§ 475. Tiltak for å fremskaffe opplysninger

Havarikommisjonen kan kreve at det holdes sjøforklaring for skipet etter reglene i §§ 482 til 489. Havarikommisjonen kan også kreve at det foretas bevisopptak etter reglene i tvistemålsloven.

Havarikommisjonen kan kreve å få undersøke og ta i besittelse skip som er forulykket, vrakrester, dokumenter og andre ting i den utstrekning kommisjonen trenger det for å kunne utføre undersøkelsen.

Havarikommisjonen kan kreve bistand fra politiet for å få innhentet forklaringer fra vitner eller å få gjennomført tiltak som nevnt i annet ledd.

§ 476. Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for Havarikommisjonen har taushetsplikt etter reglene i forvaltningsloven om det som de får kjennskap til under utførelsen av sitt arbeid.

Personer som nevnt i første ledd har også plikt til å bevare taushet om opplysninger som en domstol etter reglene i tvistemålsloven §§ 204 til 206 ikke har adgang til å ta imot forklaring om, eller som et vitne har rett til å nekte å forklare seg om etter reglene i tvistemålsloven §§ 206a til 209a.

§ 477. Iverksetting av undersøkelse m v

Når Havarikommisjonen har mottatt melding om en sjøulykke, skal den straks avgjøre om det skal iverksettes undersøkelse av ulykken. Det skal legges vekt på behovet for å klarlegge forholdene vedrørende sjøulykken, hvilket bidrag undersøkelsen kan gi til sjøsikkerhetsarbeidet, ressurser som vil være nødvendige, og om nødvendige undersøkelser kan gjennomføres på annen måte.

Havarikommisjonen avgjør selv omfanget av undersøkelsen og hvordan den skal gjennomføres.

Havarikommisjonen kan uten hensyn til tidligere avgjørelse beslutte å iverksette undersøkelse av forhold vedrørende en eller flere sjøulykker.

Havarikommisjonens avgjørelser etter paragrafen her kan ikke påklages. Når allmenne hensyn tilsier det, kan departementet gi Havarikommisjonen pålegg om å iverksette undersøkelse av en sjøulykke.

§ 478. Varslingsplikt

Beslutter Havarikommisjonen å iverksette undersøkelse, skal kommisjonen så snart som mulig underrette rederiet, skipsføreren, brukere og assurandører av skipet, og andre som saken angår. I underretningen skal de gis opplysninger om adgangen til å fremkomme med opplysninger og synspunkter før saken er avsluttet. Likeledes skal de gis opplysninger om sin rett til, i den utstrekning det kan skje uten hinder for undersøkelsen, å være til stede ved denne og gjøre seg kjent med dokumentene.

§ 479. Saksbehandlingsregler

Havarikommisjonen skal igangsette undersøkelsen så snart som mulig og bringe den til avslutning uten ugrunnet opphold. Sakkyndig bistand kan benyttes ved gjennomføringen av undersøkelsen. Havarikommisjonen kan be om bistand fra politiet og andre offentlige myndigheter.

Vitneforklaringer og annen informasjon innhentes på den måte som finnes hensiktsmessig. Vitner har rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig.

Person og foretak som nevnt i § 478 har rett til å uttale seg i saken og til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig.

Retten til innsyn i Havarikommisjonens dokumenter bestemmes av reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven. Forvaltningsloven kapittel II om ugildhet gjelder tilsvarende for Havarikommisjonens tilsatte.

§ 480. Undersøkelsesrapport

Havarikommisjonen skal utarbeide en rapport som redegjør for hendelsesforløpet og inneholder kommisjonens uttalelse om årsaksforholdene. Rapporten skal også inneholde kommisjonens tilrådning om tiltak som bør treffes eller vurderes med henblikk på å hindre lignende sjøulykker.

Før Havarikommisjonen sluttbehandler rapporten, skal et utkast til rapport forelegges for personer og foretak som nevnt i § 478 til uttalelse, med mindre særlige forhold tilsier at dette ikke gjøres.

§ 481. Internasjonale undersøkelser

Skal Havarikommisjonen undersøke en sjøulykke inntruffet utenfor riket, kan deler av undersøkelsen gjennomføres i samarbeid med norsk utenriksstasjon. Havarikommisjonen kan også anmode om bistand fra utenlandsk undersøkelsesmyndighet.

Havarikommisjonen kan delta i undersøkelse av sjøulykker utenfor riket som gjennomføres av utenlandsk undersøkelsesmyndighet dersom dette skjer i samsvar med avtale med fremmed stat. Utenlandsk undersøkelsesmyndighet kan også delta ved Havarikommisjonens undersøkelse av sjøulykker utenfor riket dersom dette følger av avtale med fremmed stat eller Havarikommisjonen finner at dette er hensiktsmessig.

II. Sjøforklaring

§ 482. Sjøforklaring for norske skip

Sjøforklaring for norsk skip holdes når:

- a) det i forbindelse med driften av skipet har inntruffet en sjøulykke som nevnt i § 471 annet ledd, og
- b) Havarikommisjonen krever det, eller det besluttes ved kjennelse etter § 485.

§ 483. Formålet med sjøforklaring

Ved sjøforklaring skal de faktiske omstendigheter ved hendelsesforløpet og årsakene til hendelsen søkes klarlagt og bevis for de opplysninger som fremkommer sikres.

Sjøforklaring skal omfatte omstendigheter av betydning ved bedømmelsen av om reglene for sjødyktighet og sikkerhet til sjøs er overholdt, samt omstendigheter angitt i begjæringen om sjøforklaring.

§ 484. Sjøforklaring her i riket

Sjøforklaring her i riket holdes ved herreds- eller byrett. Departementet fastsetter for de enkelte lagdømmer ved hvilke domstoler sjøforklaring kan holdes.

Retten skal settes med to sakkyndige rettsvitner oppnevnt av retten. Det skal legges vekt på at rettsvitnene til sammen har best mulig sakkyndighet i forhold til den sjøulykke sjøforklaringen gjelder.

Ved sjøforklaringen skal rederen, medlemmer av besetningen og andre med kjennskap til hendelsen avgi forklaring og for øvrig medvirke til å få opplyst de faktiske omstendigheter så godt som mulig. Reglene om vitneplikt gjelder tilsvarende. Det kan også foretas besiktigelse av skipet og stedet for hendelsen, samt foretas annen granskning. Skipsbøkene med tilhørende kladdebøker skal fremlegges.

Sjøforklaringen gjennomføres etter tvistemålslovens regler om bevisopptak utenfor hovedforhandling så langt de passer. Rettens formann leder vitneavhør. Vitneforklaringer skal opptas på lydbånd. Ingen av vitnene må høre på en annens forklaring før egen forklaring er avgitt.

Kongen kan fastsette nærmere regler om gjennomføringen av sjøforklaring.

§ 485. Begjæring om sjøforklaring

Rederiet, skipsføreren og andre med vesentlig interesse i at sjøforklaring holdes her i riket, kan fremsette begjæring om det for den domstol hvor det vil være mest praktisk at sjøforklaring holdes. Sjøfartsdirektoratet kan også fremsette slik begjæring.

Begjæringen skal oppgi de forhold som skal søkes klarlagt ved bevisopptak og grunnen for at sjøforklaring bør holdes. Begjæringen skal også navngi de interesserte parter som bør gis varsel om sjøforklaringen, samt de vitner som bør innkalles.

Den som fremsetter begjæringen skal sende gjenpart til Havarikommisjonen for sjøulykker, som kan avgi uttalelse om den til retten.

Begjæringen avgjøres ved kjennelse. Ved avgjørelsen skal det særlig legges vekt på om bevis for omstendigheter av rettslig betydning ellers vil gå tapt eller vanskelig lar seg føre, og om forholdene vedrørende sjøulykken må antas å bli tilfredsstillende klarlagt på annen måte.

Kjennelse om at sjøforklaring skal holdes, kan ikke påkjæres.

§ 486. Berammelse og varsling

Rettsmøte til sjøforklaring skal holdes så snart som mulig etter at Havarikommisjonen for sjøulykker har krevet det eller retten har besluttet at sjøforklaring skal holdes.

Retten varsler rederiet, skipsføreren, lasteiere, assurandører og andre parter med vesentlig interesse. Havarikommisjonen for sjøulykker, Sjøfartsdirektoratet og vedkommende politimester skal også varsles. Sjøforklaring kan holdes selv om noen som er eller skulle ha vært varslet, ikke møter.

Retten innkaller vitnene på den måte som finnes hensiktsmessig. Medlemmer av mannskapet kan innkalles gjennom skipsføreren.

§ 487. Sammenstøt

I tilfelle av sammenstøt skal sjøforklaring så vidt mulig holdes til samme tid som sjøforklaring eller tilsvarende utenlandsk undersøkelse for det annet skip. Dersom dette ikke lar seg gjøre, kan retten beslutte at sjøforklaringen skal holdes for lukkede dører og i tilfelle også at forhandlingene, rettsboken og øvrige saksdokumenter skal holdes hemmelig inntil sjøforklaring eller tilsvarende utenlandsk undersøkelse er holdt for det annet skip.

§ 488. Sjøforklaring utenfor riket

I Danmark, Finland og Sverige holdes sjøforklaring for norsk skip for den domstol som er kompetent etter lovgivningen der.

I andre tilfelle holdes sjøforklaring utenfor riket for norsk konsulrett. Når hensynet til gjennomføringen av sjøforklaringen tilsier det, kan departementet utpeke konsulrettens formann og sakkyndige rettsvitner. Reglene i §§ 482 til 487 gjelder tilsvarende.

Må sjøforklaring holdes utenfor riket, kan Havarikommisjonen gi rederiet eller skipsføreren pålegg om å begjære sjøforklaring. Når forklaring i anledning av en hendelse som nevnt i § 482 er gitt for utenlandsk myndighet, skal skipsføreren eller rederiet straks varsle Havarikommisjonen.

§ 489. Sjøforklaring for utenlandsk skip

Begjæres sjøforklaring for skip fra fremmed stat holdt her i riket, gjelder §§ 482 til 487 tilsvarende. Sjøforklaring for skip fra Danmark, Finland eller Sverige skal holdes når det begjæres av vedkommende lands sjøfartsmyndighet.

Er det inntruffet en hendelse i forbindelse med driften av et utenlandsk skip, og norske interesser antas berørt, kan Havarikommisjonen for sjøulykker kreve at det holdes sjøforklaring når skipet befinner seg i norsk havn eller norsk domstol har tatt arrest i skipet¹⁰⁶. I så fall kan skipet nektes utklarert av tollmyndighetene inntil sjøforklaring er holdt.

106.Se sjøloven § 95 sammenholdt med tvangsfullbyrdelsesloven § 1-5, jf. kap. 14.

III. Sjørettsskjønn

§ 490. Formål m m

Sjørettsskjønn skal holdes når det begjæres av rederen eller en befrakter, lasteier, assurandør eller annen interessert. Skjønnsretten skal, i den utstrekning det er begjært,

1. avgi uttalelse om skipets og lastens tilstand og om mulige skaders art, omfang og årsaker;
2. foreta verdsettelse av skip og last;
3. avgi uttalelse om skipet kan repareres der det befinner seg, eller på et sted det kan flyttes til;
4. foreta en vurdering av de påregnelige kostnader ved flytting og reparasjon av skipet, og av skipets antatte verdi i reparert stand.

Skjønnen kan påberopes som bevis i rettergang, men er ikke bindende.

§ 491. Skjønnsrettens sammensetning m m

Skjønnsmennenes antall er to. Dersom rettens formann finner det ønskelig, skal antallet være fire.

Skjønnsmennene gis så vidt mulig en dags varsel.

I særlige tilfelle kan formannen unnlate å delta i skjønnet og overlate til skjønnsmennene å holde det alene med påfølgende avhjemling i rettsmøte.

§ 492. Berammelse og varsling

Skjønnen holdes snarest mulig etter at begjæringen er mottatt. Skjønnsretten varsler saksøkeren og skipsføreren og så vidt mulig rederen samt befraktere, lasteiere, assurandører og andre interesserte om berammelsen. Er det skjellig grunn til mistanke om at reglene om sjødyktighet eller sikkerhet til sjøs er overtrådt, skal også vedkommende sjøfartsinspektør og politimester varsles. Skjønnen kan holdes selv om noen som er eller skulle ha vært varslet, ikke møter.

Retten sørger for at vitnene blir innkalt på den måte den finner mest hensiktsmessig. Vitner som hører til skipets mannskap, kan alltid innkalles gjennom skipsføreren.

§ 493. Avhør, protokollasjon, gransking

Skjønnsmennene har rett til å stille spørsmål til de personer som blir avhørt.

Forklaringer som blir gitt under skjønnet, skal innføres i rettsboken etter reglene i tvistemålsloven § 127 for så vidt en part eller annen fremmøtt interessert krever det, eller skjønnsretten antar at forklaringene har betydning for vurderingen av en skades årsak eller omfang eller ansvarsforholdet, eller skjønnsretten ellers finner grunn til det.

I den utstrekning det er forsvarlig og ikke uforenlig med formannens deltakelse i skjønnsavgjørelsen, kan formannen overlate den nærmere gransking til skjønnsmennene alene, dersom det ville kreve uforholdsmessig lang tid for formannen å delta fullt ut i hele granskingsarbeidet.

§ 494. Rettsmidler

Det er ikke adgang til overskjønn, anke eller gjenopptakelse.

Kommer det etter at skjønn er holdt, frem nye opplysninger som antas å være av vesentlig betydning, kan nytt skjønn holdes på begjæring av noen som nevnt i § 490.

§ 495. Henvisning til skjønnsloven

Skjønnen holdes for øvrig etter reglene i skjønnsloven, for så vidt ikke annet følger av de bestemmelser som er gitt her.

IV. Skipsbøker**§ 496. Skipsbøker**

Kongen gir regler om føring av skipsbøker (dagbøker, manøverbøker o l) på norske skip, herunder om på hvilke skip og i hvilke farvann slike bøker pliktes ført, og om kontroll av bøkene.

Enhver som påviser en rettslig interesse i å bli kjent med innholdet av bøkene og de kladdebøker som i tilfelle er ført, kan kreve å få se dem og ta avskrift. Med mindre Sjøfartsdirektoratet påbyr det, gjelder dette likevel ikke for tilfelle hvor skipet har støtt sammen med fremmed skip, dersom det ikke blir gitt tilsvarende adgang til dette skips bøker.

Enhver bok og kladdebok skal oppbevares minst 3 år etter datoen for siste innførsel. Er det reist søksmål mot rederiet vedrørende skipets drift i det tidsrom boken eller kladdeboken gjelder, skal boken i alle tilfelle oppbevares inntil saken er endelig avgjort.

For skipsbøker som er ført på dansk, finsk eller svensk skip, får reglene i annet ledd tilsvarende anvendelse når skipet befinner seg i norsk havn. Det samme gjelder skipsbøker som er ført på andre fremmede skip, dersom ikke Sjøfartsdirektoratet bestemmer annet.

Det som er bestemt om skipsbøker i annet og fjerde ledd, gjelder også opptegetninger som blir gjort på mekanisk måte om bord vedrørende skipets navigering eller andre forhold som omhandles i skipsbøkene. Det samme gjelder reglene i tredje ledd dersom ikke Sjøfartsdirektoratet bestemmer annet.

II

I lov 14 juni 1884 nr 3 om beskyttelse av undersjøiske kabler og rørledninger utenfor sjøterritoriet skal § 4 femte punktum lyde:

Dessuten må skipsføreren begjære sjøforklaring i samsvar med sjøloven § 485.

III

I alminnelig borgerlig straffelov 22 mai 1902 nr 10 skal ny § 414a lyde: *Den som unnlater å oppfylle meldeplikten i sjøloven § 473 første og annet ledd, å fremlegge dokumentasjon i samsvar med sjøloven § 474 annet ledd, eller å etterkomme krav fra Havarikommisjonen for sjøulykker etter sjøloven § 475 annet ledd, eller som fjerner gjenstander i strid med sjøloven § 474 tredje ledd, straffes med bøter eller fengsel i inntil 3 måneder.*

IV

I lov 9 juni 1903 nr 7 om Statskontrol med Skibes Sjødygdighed m.v. oppheves tredje kapittel om undersøkelser i anledning av sjø-ulykker m.v. (§§ 16 til 23).

V

I sjømannsloven 30 mai 1975 nr 18 gjøres følgende endringer:

§ 10 annet ledd skal lyde:

Skal sjøulykken undersøkes av Havarikommisjonen for sjøulykker eller skal sjøforklaring avholdes, plikter sjømannen, mot hyre og underhold, å møte for Havarikommisjonen eller retten.

§ 18 nr 1 første ledd:

Når skipet går tapt ved sjøulykke eller når det etter sjøulykke blir uistandsettelig, plikter sjømannen å ta del i bergningen. Skal sjøulykken undersøkes av Havarikommisjonen for sjøulykker eller skal sjøforklaring avholdes, plikter sjømannen, mot hyre og underhold, å møte for Havarikommisjonen eller retten.

§ 30 tredje ledd oppheves.

VI

I lov 22 mai 1981 nr 25 om rettergangsmåten i straffesaker skal § 224 annet ledd lyde:

Ved brann og andre ulykker kan det foretas etterforskning om årsaken selv om det ikke er grunn til mistanke om straffbart forhold. Ved sjøulykke som nevnt i sjøloven § 471 gjelder dette likevel bare dersom Havarikommisjonen for sjøulykker

- a) begjærer slik etterforskning iverksatt; eller
- b) ikke finner grunn til å iverksette egne undersøkelser, jf. sjøloven § 477.

Vedlegg 1

Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents

THE ASSEMBLY,

RECALLING Article 15(j) of the Convention on the International Maritime Organization concerning the functions of the Assembly in relation to regulations and guidelines concerning maritime safety and the prevention and control of marine pollution from ships,

NOTING with concern that, despite the best endeavours of the Organization, casualties and incidents resulting in loss of life, the loss of ships and pollution of the marine environment continue to occur,

NOTING ALSO that the safety of seafarers and passengers and the protection of the marine environment can be enhanced by timely and accurate reports identifying the circumstances and causes of marine casualties and incidents,

NOTING FURTHER the rights and obligations of coastal and flag States under the provisions of Articles 2 and 94 of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS),

NOTING IN ADDITION the responsibilities of flag States under the provisions of the International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974 (regulation I/21), the International Convention on Load Lines, 1966 (Article 23) and the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 (Article 12), to conduct casualty investigations and to supply the Organization with relevant findings,

CONSIDERING the need to ensure that flag States are required, under the aforementioned conventions, to investigate all cases of serious and very serious casualties,

ACKNOWLEDGING that the investigation and proper analysis of marine casualties and incidents can lead to greater awareness of casualty causation and result in remedial measures, including better training, for the purpose of enhancing the safety of life at sea and the protection of the marine environment,

RECOGNIZING the need for a code to provide, as far as national laws allow, a standard approach to marine casualty and incident investigation with the sole purpose of correctly identifying the causes and underlying causes of casualties and incidents,

RECOGNIZING ALSO the international nature of shipping and the need for co-operation between Governments having a substantial interest in a marine casualty or incident for the purpose of determining the circumstances and causes thereof,

HAVING CONSIDERED the recommendation made by the Maritime Safety Committee at its sixty-eighth session and the Marine Environment Protection Committee at its fortieth session:

1. ADOPTS the Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents, set out in the Annex to the present resolution,
2. INVITES all Governments concerned to take appropriate measures to give effect to the annexed Code as soon as possible,

3. REQUESTS flag States to conduct an investigation into all very serious and serious marine casualties and to supply the Organization with all relevant findings;
4. REVOKES resolutions A.173(ES.IV), A.440 (XI) and A.637(16).

Annex

Code for the Investigation of marine casualties and incidents [MSC 68/23/Add. 1, annex 8]

1. Introduction

1. This Code recognises that under IMO Conventions each flag State has a duty to conduct an investigation of any casualty occurring to any of its ships when it judges that such an investigation may assist in determining what changes in the present regulations may be desirable or if such a casualty has produced a major deleterious effect upon the environment. Also this Code takes into account that under the provisions of UNCLOS Article 94, a flag State shall cause an inquiry to be held, by or before a suitably qualified person or persons, into certain casualties or incidents of navigation on the high seas. However, the Code also recognises that where a casualty occurs within the territorial sea or internal waters of a State, that State has a right, under UNCLOS Article 2, to investigate the cause of any such casualty which might pose a risk to life or the environment, involve the coastal State's search and rescue authorities, or otherwise affect the coastal State.
2. The aim of this Code is to promote a common approach to the safety investigation of marine casualties and incidents, and also promote cooperation between States in identifying the contributing factors leading to marine casualties. The result of a common approach and co-operation will be to aid remedial action and to enhance the safety of seafarers and passengers, and the protection of the marine environment. In achieving these aims, this Code recognises the need for mutual respect for national rules and practices and puts particular emphasis upon co-operation,
3. By introducing a common approach to marine casualty investigations and to the reporting on such casualties, the international maritime community may be better informed about the factors which lead up to and cause, or contribute, to marine casualties. This may be facilitated by:
 1. Clearly defining the purpose of marine casualty investigation and the guiding principles for its conduct.
 2. Defining a framework of consultation and co-operation between substantially interested states.
 3. Recognising that the free flow of information will be promoted if individuals, who are attempting to assist the investigation, may be offered a degree of immunity, both from self-incrimination and from any ensuing risk to the livelihood of those individuals.
 4. Establishing a common format in which reports should be made to aid easier publication and sharing of the lessons to be learned.
5. It is not the purpose of the Code to preclude any other form of investigation, whether for civil, criminal, administrative, or any other form of action,

but to create a marine casualty investigation process the aim of which is to establish the circumstances relevant to the casualty, to establish the casual factors, to publicise the causes of the casualty and to make appropriate safety recommendations. Ideally, marine casualty investigation should be separate from, and independent of, any other form of investigation.

2 Objective

The objective of any marine casualty investigation is to prevent such casualties in the future. Investigations identify the circumstances of the casualty under investigation and establish the causes and contributing factors, by gathering and analysing information and drawing conclusions. Ideally, it is not the purpose of such investigations to determine liability, or apportion blame. However, the Investigating Authority should not refrain from fully reporting the causes because fault or liability may be inferred from the findings.

3 Application

This Code applies, as far as national laws allow, to the investigation of marine casualties or incidents where either one or more interested States have a substantial interest in a marine casualty involving a vessel under their jurisdiction.

4 Definitions

For the purpose of this Code, the term:

1. *Marine casualty* means an event that has resulted in any of the following:
 1. the death of, or serious injury to, a person that is caused by, or in connection with, the operations of a ship; or
 2. the loss of a person from a ship that is caused by, or in connection with, the operations of a ship; or
 3. the loss, presumed loss or abandonment of a ship; or
 4. material damage to a ship; or
 5. the stranding or disabling of a ship, or the involvement of a ship in a collision; or
 6. material damage being caused by, or in connection with, the operation of a ship; or
 7. damage to the environment brought about by the damage of a ship or ships being caused by, or in connection with, the operations of a ship or ships.
8. *Very serious casualty* means a casualty to a ship which involves the total loss of the ship, loss of life or severe pollution.
9. *Serious casualty* means a casualty which does not qualify as a very serious casualty and which involves:
 1. a fire, explosion, grounding, contact, heavy weather damage, ice damage, hull cracking or suspected hull defect, etc., resulting in;
 2. structural damage rendering the ship unseaworthy such as penetration of the hull underwater, immobilization of main engines, extensive accommodation damage etc.; or
 3. pollution (regardless of quantity); and/or
 4. a breakdown necessitating towage or shore assistance.

5. *Marine incident* means an occurrence or event being caused by, or in connection with, the operations of a ship by which the ship or any person is imperilled, or as a result of which serious damage to the ship or structure or the environment might be caused.
6. *Causes* means actions, omissions, events, existing or pre-existing conditions or a combination thereof, which led to the casualty or incident.
7. *Marine casualty or incident safety investigation* means a process held either in public or in camera conducted for the purpose of casualty prevention which includes the gathering and analysis of information, the drawing of conclusions, including the identification of the circumstances and the determination of causes and contributing factors and, when appropriate, the making of safety recommendations.
8. *Marine casually investigator* means a person or persons qualified and appointed to investigate a casualty, or incident, under procedures laid down in national legislation for the furtherance of marine safety and protection of the marine environment.
9. *Serious injury* means an injury which is sustained by a person in a casualty resulting in incapacitation for more than 72 hours commencing within seven days from the date of injury.
10. *Ship* means any kind of vessel which is used in navigation by water.
11. *Lead investigating State* means the State that takes responsibility for the conduct of the investigation as mutually agreed between the substantially interested States.
12. *Substantially interested State* means a State:
 1. which is the flag State of a ship that is the subject of an investigation; or
 2. in whose internal waters or territorial sea a marine casualty has occurred; or
 3. where a marine casualty caused, or threatened, serious harm to the environment of that State, or within those areas over which the State is entitled to exercise jurisdiction as recognised under international law; or
 4. where the consequences of a marine casualty caused, or threatened, serious harm to that State or to artificial islands, installations, or structures over which it is entitled to exercise jurisdiction; or
 5. where, as a result of a casualty, nationals of that State lost their lives or received serious injuries; or
 6. that has at its disposal important information that may be of use to the investigation; or
 7. that for some other reason establishes an interest that is considered significant by the lead investigating State.

5 Conduct of marine casualty investigations

1. Where an investigation is to be conducted, the following should be taken into consideration:
 1. Thorough and unbiased marine casualty investigations are the most effective way to establish the circumstances and causes of a casualty.
 2. Only through co-operation between states with a substantial interest can a full analysis be made of a marine casualty.
 3. Marine casualty investigations should be given the same priority as criminal or other investigations established to determine responsibility or blame.

4. Marine casualty investigators should have ready access to relevant safety information including survey records held by the flag State, the owners and classification societies. Access to information should not be barred by reason of competing investigations.
5. Effective use should be made of all recorded data, including voyage data recorders (VDR), if fitted, in the investigation of a marine casualty or marine incident wherever it occurred. The State conducting the investigation should arrange for the read-out of the VDR.
6. Marine casualty investigators should be afforded access to Government surveyors, coastguard officers, vessel traffic service operators, pilots or other marine personnel of the respective states.
7. The investigation should take into account any recommendations or instruments published by IMO or ILO, in particular those relating to human factors and any other recommendations or instruments adopted by other relevant international organisations.
8. The reports of investigations are most effective when released to the shipping industry and public.
9. Consistent with paragraph 9, other substantially interested States should be invited to be represented during any such investigation and should be admitted as a party in the proceedings and have equal standing, rights and access to evidence as the State conducting the investigation.
10. Recognising that any vessel involved in a casualty may continue in service and that a ship should not be delayed more than is absolutely necessary, the State conducting the investigation should start the investigation as soon as practicable, without delaying the ship unreasonably. Other substantially interested States may, by mutual agreement, join the investigation either immediately or at a later stage.

6 Responsibility to investigate casualties and incidents

1. Flag States are encouraged to ensure investigations into all casualties occurring to its ships are undertaken. All cases of serious and very serious casualties should be investigated.
2. Where a marine casualty or incident occurs within the territorial sea of a State, recognising the obligations of that State to its citizens and the legal status of the territorial sea under the provisions of UNCLOS and also recognising the duties placed on a flag State, the flag and coastal States should co-operate to the maximum extent possible and mutually agree which State should take the role of lead investigating State.
3. Where a marine casualty or incident occurs on the high seas, a flag State should carry out an investigation into a casualty to, or on, any of its ships. If that casualty is a collision involving a ship of another flag State, then the States should consult with each other and agree which will be the lead investigation State and determine the best means of co-operation under this Code. Consistent with paragraph 9.1, if another State is a substantially interested State by virtue of the nationality of a ship's crew, passengers and other persons, or the location of the casualty that State or States should be invited to take part in the investigation.
4. By fully participating in an investigation conducted by another substantially interested State, the flag State shall be considered to fulfill its obligations under UNCLOS Article 94, section 7.

5. An investigation should be started as soon as practicable after the casualty occurs. Substantially interested States should, by mutual agreement, be allowed to join an investigation conducted by another substantially interested State at any stage of the investigation.

7 Responsibilities of the lead investigating State

The lead investigating State should be responsible for:

1. developing a common strategy for investigating the casualty in liaison with substantially interested States;
2. providing the investigator in charge and co-ordinating the investigation;
3. establishing the investigation parameters based on the laws of the investigating State and ensuring the investigation respects those laws;
4. being the custodian of records of interview and other evidence gathered by the investigation;
5. preparing the report of the investigation and obtaining and reflecting the views of the substantially interested States;
6. co-ordinating, when applicable, with other agencies conducting other investigations;
7. providing reasonable logistical support; and
8. liaison with agencies, organisations and individuals not part of the investigating team.

8 Consultation

1. Notwithstanding the obligation placed on the master or owners of a ship to inform its flag State authority of any casualty occurring to the ship, where a casualty or incident occurs in the internal waters or territorial sea of another State, the coastal State should notify, with a minimum of delay, the flag State or States of the circumstances and what, if any, action is proposed by the coastal State.
2. Following a casualty, the investigating State should inform the other substantially interested States, either through the Consular Office in that State or by contacting the relevant authorities listed in MSC/Circ.781/MEPC.6/Circ.2. That State and the other substantially interested States should consult, at the earliest opportunity, on the conduct of the investigation and to determine details of co-operation.
3. Nothing should prejudice the right of any State to conduct its own separate investigation into a marine casualty occurring within its jurisdiction according to its own legislation. Ideally, if more than one State desires to conduct an investigation of its own, the procedures recommended by this Code should be followed and those States should co-ordinate the timing of such investigations to avoid conflicting demands upon witnesses and access to evidence.

9 Co-operation

1. Where two or more States have agreed to co-operate and have agreed the procedures for a marine casualty investigation, the State conducting the investigation should invite representatives of other substantially interested States to take part in the investigation and, consistent with the purpose of this Code, allow such representatives to:

1. question witnesses;
 2. view and examine evidence and take copies of documentation;
 3. produce witnesses or other evidence;
 4. make submissions in respect of the evidence, comment on and have their views properly reflected in the final report; and
 5. be provided with transcripts, statements and the final report relating to the investigation.
6. In the implementation of these procedures, States are encouraged to provide for maximum participation in an investigation by all States with a substantial interest in the marine casualty.
7. The flag State of a ship involved in a marine casualty should facilitate the availability of the crew to the investigation and encourage the crew to cooperate with the State conducting the investigation.

10 Disclosure of records

1. The State conducting the investigation of a casualty or incident, wherever it occurred, should not make the following records, obtained during the conduct of the investigation, available for purposes other than casualty 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, investigation and the State providing the information authorises its release:
 1. All statements taken from persons by the investigative authorities in the course of the investigation.
 2. All communications between persons having been involved in the operation of the ship.
 3. Medical or private information regarding persons involved in the casualty or incident.
 4. Opinions expressed during the conduct of the investigation.
5. These records should be included in the final report, or its appendices, *only* when pertinent to the analysis of the casualty or incident. Parts of the record not pertinent, and not included in the final report, should not be disclosed.

11 Personal and material resources

Governments should take all necessary steps to ensure that they have available sufficient means and suitably qualified personnel and material resources to enable them to undertake casualty investigations.

12 Issue of marine casualty reports and submission to IMO

1. The lead investigating State should send a copy of the draft of the final report to all substantially interested States, inviting their significant and substantiated comments on the report as soon as possible. If the lead investigating State receives comments within thirty days, or some mutually agreed period, it should either amend the draft final report to include the substance of the comments, or append the comments to the final report. If the lead investigating State receives no comments after the mutu-

- ally agreed period has expired, it should send the final report to the Organization in accordance with applicable requirements and cause the report to be published.
2. By fully participating in an investigation conducted by another substantially interested State that would report to IMO, the flag State shall be considered to fulfill its obligations under IMO conventions.
 3. Reports, or relevant parts of reports, into the circumstances and causes of a marine casualty should be completed as quickly as practicable, and be made available to the public and the shipping industry to enhance the safety of life at sea and the protection of the marine environment through improved awareness of the factors which combine to cause marine casualties.
 4. Where a substantially interested State disagrees with whole or part of a report mentioned in paragraph 12.2 above, it may submit its own report to the Organization.
 5. The investigating State, upon determining that urgent safety action is needed, may initiate interim recommendations to the appropriate authority.

13 Re-opening of investigations

When new evidence relating to any casualty is presented, such information should be fully assessed and referred to other substantially interested States for their appropriate input. Where such new evidence may materially alter the determination of the circumstances under which the marine casualty occurred and may materially alter the findings in relation to cause or any consequential recommendations, States should reconsider their findings.

14 Contents of reports

1. To facilitate the flow of information from casualty investigations, each report should conform to a basic format as outlined in paragraph 14.2.
2. Reports should include, wherever possible:
 1. a summary outlining the basic facts of the casualty and stating whether any deaths, injuries or pollution occurred as a result of the casualty;
 2. the identity of the flag state, owners, managers, company and classification society;
 3. details of the dimensions and engines of any ship involved, together with a description of the crew, work routine and other relevant matters, such as time served on the ship;
 4. a narrative detailing the circumstances of the casualty;
 5. analysis and comment which should enable the report to reach logical conclusions, or findings, establishing all the factors that contributed to the marine casualty;
 6. a section, or sections, analysing and commenting on the casual elements, to include mechanical factors and human factors, meeting the requirements of the IMO casualty data base; and
 7. where appropriate, recommendations with a view to preventing similar casualties.

15 Contact between Administrations

To facilitate implementation of this Code, States should inform the Organization of the responsible authorities within their governments that may be contacted regarding co-operation in casualty investigations.

Vedlegg 2

**International Management Code for the Safe Operation
of Ships and for Pollution Prevention (International
Safety Management (ISM) Code)**

Resolution A.741(18) Adopted on 4 November 1993 (Agenda item 11)

THE ASSEMBLY,

RECALLING Article 15(j) of the Convention on the International Maritime Organization concerning the functions of the Assembly in relation to regulations and guidelines concerning maritime safety and the prevention and control of marine pollution from ships,

RECALLING ALSO resolution A.680(17), by which it invited Member Governments to encourage those responsible for the management and operation of ships to take appropriate steps to develop, implement and assess safety and pollution-prevention management in accordance with the IMO Guidelines on Management for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention,

RECALLING ALSO resolution A.596(15), by which it requested the Maritime Safety Committee to develop, as a matter of urgency, guidelines, wherever relevant, concerning shipboard and shore-based management, and its decision to include in the work programme of the Maritime Safety Committee and the Marine Environment Protection Committee an item on shipboard and shore-based management for the safe operation of ships and for the prevention of marine pollution, respectively,

RECALLING FURTHER resolution A.441(XI), by which it invited every State to take the necessary steps to ensure that the owner of a ship which flies the flag of that State provides such State with the current information necessary to enable it to identify and contact the person contracted or otherwise entrusted by the owner to discharge his responsibilities for that ship in regard to matters relating to maritime safety and the protection of the marine environment,

RECALLING FURTHER resolution A.443(XI), by which it invited Governments to take the necessary steps to safeguard the shipmaster in the proper discharge of his responsibilities in regard to maritime safety and the protection of the marine environment,

RECOGNIZING the need for appropriate organization of management to enable it to respond to the need of those on board ships to achieve and maintain high standards of safety and environmental protection,

RECOGNIZING ALSO that the most important means of preventing maritime casualties and pollution of the sea from ships is to design, construct, equip and maintain ships and to operate them with properly trained crews in compliance with international conventions and standards relating to maritime safety and pollution prevention,

NOTING that the Maritime Safety Committee is developing requirements for adoption by Contracting Governments to the International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974, which will make compliance with the Code referred to in operative paragraph 1 mandatory,

CONSIDERING that the early implementation of that Code would greatly assist in improving safety at sea and protection of the marine environment,

NOTING FURTHER that the Maritime Safety Committee and the Marine Environment Protection Committee have reviewed resolution A.680(17) and the Guidelines annexed thereto in developing the Code,

HAVING CONSIDERED the recommendations made by the Maritime Safety Committee at its sixty-second session and by the Marine Environment Protection Committee at its thirty-fourth session,

1. ADOPTS the International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention (International Safety Management (ISM) Code), set out in the annex to the present resolution;

2. STRONGLY URGES Governments to implement the ISM Code on a national basis, giving priority to passenger ships, tankers, gas carriers, bulk carriers and mobile offshore units which are flying their flags, as soon as possible but no later than 1 June 1998, pending development of the mandatory application of the Code;

3. REQUESTS Governments to inform the Maritime Safety Committee and the Marine Environment Protection Committee of the action they have taken in implementing the ISM Code;

4. REQUESTS the Maritime Safety Committee and the Marine Environment Protection Committee to develop Guidelines for the implementation of the ISM Code;

5. REQUESTS ALSO the Maritime Safety Committee and the Marine Environment Protection Committee to keep the Code and its associated Guidelines under review and to amend them as necessary;

6. REVOKES resolution A.680(17).

Annex

International Management Code for the Safe Operaton of Ships and for Pollution Prevention (International Safety Management (ISM) Code)

SAFETY AND POLLUTION-PREVENTION MANAGEMENT REQUIREMENTS

Contents

Preamble

1. General
 1. Definitions
 2. Objectives
 3. Application
 4. Functional requirements for a safety-management system (SMS)
5. Safety and environmental-protection policy
6. Company responsibilities and authority
7. Designated person(s)
8. Master's responsibility and authority
9. Resources and personnel
10. Development of plans for shipboard operations

11. Emergency preparedness
12. Reports and analysis of non-conformities, accidents and hazardous occurrences
13. Maintenance of the ship and equipment
14. Documentation
15. Company verification, review and evaluation
16. Certification, verification and control

Preamble

1. The purpose of this Code is to provide an international standard for the safe management and operation of ships and for pollution prevention.
2. The Assembly adopted resolution A.443(XI), by which it invited all Governments to take the necessary steps to safeguard the shipmaster in the proper discharge of his responsibilities with regard to maritime safety and the protection of the marine environment.
3. The Assembly also adopted resolution A.680(17), by which it further recognized the need for appropriate organization of management to enable it to respond to the need of those on board ships to achieve and maintain high standards of safety and environmental protection.
4. Recognizing that no two shipping companies or shipowners are the same, and that ships operate under a wide range of different conditions, the Code is based on general principles and objectives.
5. The Code is expressed in broad terms so that it can have a widespread application. Clearly, different levels of management, whether shore-based or at sea, will require varying levels of knowledge and awareness of the items outlined.
6. The cornerstone of good safety management is commitment from the top. In matters of safety and pollution prevention it is the commitment, competence, attitudes and motivation of individuals at all levels that determines the end result.

1 General

1. Definitions
 1. *International Safety Management (ISM) Code* means the International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention as adopted by the Assembly, as may be amended by the Organization.
 2. *Company* means the owner of the ship or any other organization or person such as the manager, or the bareboat charterer, who has assumed the responsibility for operation of the ship from the shipowner and who on assuming such responsibility has agreed to take over all the duties and responsibility imposed by the Code.
 3. *Administration* means the Government of the State whose flag the ship is entitled to fly.
4. Objectives
 1. The objectives of the Code are to ensure safety at sea, prevention of human injury or loss of life, and avoidance of damage to the environment, in particular to the marine environment, and to property.
 2. Safety-management objectives of the Company should, *inter alia*:

1. provide for safe practices in ship operation and a safe working environment;
 2. establish safeguards against all identified risks; and
 3. continuously improve safety-management skills of personnel ashore and aboard ships, including preparing for emergencies related both to safety and environmental protection.
4. The safety-management system should ensure:
1. compliance with mandatory rules and regulations; and
 2. that applicable codes, guidelines and standards recommended by the Organization, Administrations, classification societies and maritime industry organizations are taken into account.
3. **Application**
The requirements of this Code may be applied to all ships.
4. **Functional requirements for a safety-management system (SMS)**
Every Company should develop, implement and maintain a safety-management system (SMS) which includes the following functional requirements:
1. a safety and environmental-protection policy;
 2. instructions and procedures to ensure safe operation of ships and protection of the environment in compliance with relevant international and flag State legislation;
 3. defined levels of authority and lines of communication between, and amongst, shore and shipboard personnel;
 4. procedures for reporting accidents and non-conformities with the provisions of this Code;
 5. procedures to prepare for and respond to emergency situations; and;
 6. procedures for internal audits and management reviews.

2 Safety and environmental-protection policy

1. The Company should establish a safety and environmental-protection policy which describes how the objectives given in paragraph 1.2 will be achieved.
2. The Company should ensure that the policy is implemented and maintained at all levels of the organization, both ship-based as well as shore-based.

3 Company responsibilities and authority

1. If the entity who is responsible for the operation of the ship is other than the owner, the owner must report the full name and details of such entity to the Administration.
2. The Company should define and document the responsibility, authority and interrelation of all personnel who manage, perform and verify work relating to and affecting safety and pollution prevention.
3. The Company is responsible for ensuring that adequate resources and shore-based support are provided to enable the designated person or persons to carry out their functions.

4 Designated person(s)

To ensure the safe operation of each ship and to provide a link between the company and those on board, every company, as appropriate, should designate a person or persons ashore having direct access to the highest level of management. The responsibility and authority of the designated person or persons should include monitoring the safety and pollution-prevention aspects of the operation of each ship and ensuring that adequate resources and shore-based support are applied, as required.

5 Master's responsibility and authority

1. The Company should clearly define and document the master's responsibility with regard to:
 1. implementing the safety and environmental-protection policy of the Company;
 2. motivating the crew in the observation of that policy;
 3. issuing appropriate orders and instructions in a clear and simple manner;
 4. verifying that specified requirements are observed; and
 5. reviewing the SMS and reporting its deficiencies to the shore-based management.
6. The Company should ensure that the SMS operating on board the ship contains a clear statement emphasizing the master's authority. The Company should establish in the SMS that the master has the overriding authority and the responsibility to make decisions with respect to safety and pollution prevention and to request the Company's assistance as may be necessary.

6 Resources and personnel

1. The Company should ensure that the master is:
 1. properly qualified for command;
 2. fully conversant with the Company's SMS; and
 3. given the necessary support so that the master's duties can be safely performed.
4. The Company should ensure that each ship is manned with qualified, certificated and medically fit seafarers in accordance with national and international requirements.
5. The Company should establish procedures to ensure that new personnel and personnel transferred to new assignments related to safety and protection of the environment are given proper familiarization with their duties. Instructions which are essential to be provided prior to sailing should be identified, documented and given.
6. The Company should ensure that all personnel involved in the Company's SMS have an adequate understanding of relevant rules, regulations, codes and guidelines.
7. The Company should establish and maintain procedures for identifying any training which may be required in support of the SMS and ensure that such training is provided for all personnel concerned.
8. The Company should establish procedures by which the ship's personnel

receive relevant information on the SMS in a working language or languages understood by them.

9. The Company should ensure that the ship's personnel are able to communicate effectively in the execution of their duties related to the SMS.

7 Development of plans for shipboard operations

The Company should establish procedures for the preparation of plans and instructions for key shipboard operations concerning the safety of the ship and the prevention of pollution. The various tasks involved should be defined and assigned to qualified personnel.

8 Emergency preparedness

1. The Company should establish procedures to identify, describe and respond to potential emergency shipboard situations.
2. The Company should establish programmes for drills and exercises to prepare for emergency actions.
3. The SMS should provide for measures ensuring that the Company's organization can respond at any time to hazards, accidents and emergency situations involving its ships.

9 Reports and analysis of non-conformities, accidents and hazardous occurrences

1. The SMS should include procedures ensuring that non-conformities, accidents and hazardous situations are reported to the Company, investigated and analysed with the objective of improving safety and pollution prevention.
2. The Company should establish procedures for the implementation of corrective action.

10 Maintenance of the ship and equipment

1. The Company should establish procedures to ensure that the ship is maintained in conformity with the provisions of the relevant rules and regulations and with any additional requirements which may be established by the Company.
2. In meeting these requirements the Company should ensure that:
 1. inspections are held at appropriate intervals;
 2. any non-conformity is reported, with its possible cause, if known;
 3. appropriate corrective action is taken; and
 4. records of these activities are maintained.
5. The Company should establish procedures in its SMS to identify equipment and technical systems the sudden operational failure of which may result in hazardous situations. The SMS should provide for specific measures aimed at promoting the reliability of such equipment or systems. These measures should include the regular testing of stand-by arrangements and equipment or technical systems that are not in continuous use.
6. The inspections mentioned in 10.2 as well as the measures referred to in 10.3 should be integrated into the ship's operational maintenance routine.

11 Documentation

1. The Company should establish and maintain procedures to control all documents and data which are relevant to the SMS.
2. The Company should ensure that:
 1. valid documents are available at all relevant locations;
 2. changes to documents are reviewed and approved by authorized personnel; and
 3. obsolete documents are promptly removed.
4. The documents used to describe and implement the SMS may be referred to as the Safety Management Manual. Documentation should be kept in a form that the Company considers most effective. Each ship should carry on board all documentation relevant to the ship.

12 Company verification, review and evaluation

1. The Company should carry out internal safety audits to verify whether safety and pollution-prevention activities comply with the SMS.
2. The Company should periodically evaluate the efficiency of and, when needed, review the SMS in accordance with procedures established by the Company.
3. The audits and possible corrective actions should be carried out in accordance with documented procedures.
4. Personnel carrying out audits should be independent of the areas being audited unless this is impracticable due to the size and the nature of the Company.
5. The results of the audits and reviews should be brought to the attention of all personnel having responsibility in the area involved.
6. The management personnel responsible for the area involved should take timely corrective action on deficiencies found.

13 Certification, verification and control

1. The ship should be operated by a Company which is issued a document of compliance relevant to that ship.
2. A document of compliance should be issued for every Company complying with the requirements of the ISM Code by the Administration, by an organization recognized by the Administration or by the Government of the country acting on behalf of the Administration in which the Company has chosen to conduct its business. This document should be accepted as evidence that the Company is capable of complying with the requirements of the Code.
3. A copy of such a document should be placed on board in order that the master, if so asked, may produce it for the verification of the Administration or organizations recognized by it.
4. A certificate, called a Safety Management Certificate, should be issued to a ship by the Administration or organization recognized by the Administration. The Administration should, when issuing the certificate, verify that the Company and its shipboard management operate in accordance with the approved SMS.
5. The Administration or an organization recognized by the Administration should periodically verify the proper functioning of the ship's SMS as

approved.

Internasjonal norm for sikkerhetsstyring for drift av skip og hindring av forurensning (International Safety Management (ISM) Code)

I M O RESOLUSJON A.741(18) vedtatt 4. november 1993.

FORSAMLINGEN,

SOM MINNES artikkel 15(j) i Konvensjonen om Den internasjonale sjøfartsorganisasjon (IMO) som omhandler Forsamlingens funksjoner i forbindelse med regler og retningslinjer for sjøsikkerhet og hindring av og kontroll med marin forurensning fra skip,

SOM OGSÅ MINNES resolusjon A.680(17), der den ba medlemsregjeringene om å oppfordre de ansvarlige for sikkerhetsstyring og drift av skip til å treffe de nødvendige tiltak for å utvikle, gjennomføre og vurdere styring av sikkerhet og hindring av forurensning i samsvar med IMOs retningslinjer for sikkerhetsstyring for drift av skip og hindring av forurensning,

SOM OGSÅ MINNES resolusjon A.596(15), der den anmodet Sjø sikkerhetskomiteen om snarest mulig å utvikle retningslinjer, der de måtte være aktuelle, for sikkerhetsstyring om bord og i land, og sitt vedtak om å innta i Sjø sikkerhetskomiteens og Havforurensningskomiteens arbeidsprogram et punkt om sikkerhetsstyring om bord og i land for henholdsvis drift av skip og hindring av marin forurensning,

SOM VIDERE MINNES resolusjon A.441 (XI), der den anmodet hver stat om å treffe de nødvendige tiltak for å sikre at eieren av et skip som fører statens flagg, gir staten den løpende informasjon som er nødvendig for å kunne identifisere og kontakte den person som har fått i oppdrag, eller som på annen måte har fått delegert myndighet fra eieren, for å ivareta dennes ansvar for skipet med hensyn til sjøsikkerhet og vern av det marine miljø,

SOM VIDERE MINNES resolusjon A.443 (XI), der den anmodet regjeringene om å treffe de nødvendige tiltak for å sikre skipsførers tilfredsstillende utførelse av sine plikter med hensyn til sjøsikkerhet og vern av det marine miljø,

SOM ERKJENNER behovet for en hensiktsmessig styrings-organisering for å kunne ivareta de ombordværendes behov for å oppnå og opprettholde høye sikkerhets- og miljøvernstandarder,

SOM OGSÅ ERKJENNER at den viktigste måten å forebygge ulykker til sjøs og havforurensning fra skip på, er å konstruere, bygge, utstyre og vedlikeholde skip og å drive dem med mannskap med tilfredsstillende opplæring i henhold til internasjonale konvensjoner og standarder for sjøsikkerhet og hindring av forurensning,

SOM MERKER SEG at Sjø sikkerhetskomiteen utarbeider krav som regjeringene som har tiltrådt Den internasjonale konvensjon om sikkerhet for menneskeliv til sjøs (SOLAS), 1974, skal vedta og som vil gjøre overholdelse av normen nevnt i pkt. 1 i den dispositive delen obligatorisk,

SOM MENER at en tidlig gjennomføring av normen i stor grad vil bidra til å forbedre sjøsikkerhet og vern av det marine miljø,

SOM VIDERE MERKER SEG at Sjø sikkerhetskomiteen og Havforurensningskomiteen har revidert resolusjon A.680(17) med tilhørende retningslinjer under utarbeidelse av normen,

SOM HAR BEHANDLET anbefalelsene fra Sjø sikkerhetskomiteens 62. sesjon og fra Havforurensningskomiteens 34. sesjon,

1. VEDTAR Den internasjonale norm for sikkerhetsstyring for drift av skip og hindring av forurensning (International Safety Management (ISM) Code), oppført i vedlegget til denne resolusjon,

2. RETTER EN STERK HENSTILLING til regjeringene om å gjennomføre normen på nasjonal basis og prioritere passasjerskip, tankskip, gassskip, bulk-skip og flyttbare innretninger som fører deres flagg, så snart som mulig, men senest 1. juni 1998, i påvente av utviklingen av obligatorisk anvendelse av normen,

3. ANMODER regjeringene om å underrette Sjø sikkerhetskomiteen og Havforurensningskomiteen om de tiltak de har truffet for å gjennomføre normen,

4. ANMODER Sjø sikkerhetskomiteen og Havforurensningskomiteen om å utarbeide retningslinjer for gjennomføring av normen,

5. ANMODER OGSÅ Sjø sikkerhetskomiteen og Havforurensningskomiteen om løpende å vurdere normen med tilhørende retningslinjer, og om nødvendig å endre disse,

6. OPPHEVER resolusjon A.680(17).

Vedlegg

Internasjonal norm for sikkerhetsstyring for drift av skip og hindring av forurensning (International Safety Management (ISM) Code)

Innhold

Forord

1. Generelt
 1. Definisjoner
 2. Formål
 3. Anvendelse
 4. Funksjonskrav til sikkerhetsstyringssystemer
5. Politikk for sikkerhet og miljøvern
6. Selskapets ansvar og myndighet
7. Utpekt(e) person(er)
8. Skipsførerens ansvar og myndighet
9. Ressurser og personell
10. Utarbeidelse av planer for operasjoner om bord
11. Beredskap
12. Rapporter og analyser angående avvik, ulykker og farlige hendelser
13. Vedlikehold av skip og utstyr
14. Dokumentasjon
15. Verifisering, gjennomgang og vurdering i selskapet
16. Sertifisering, verifisering og kontroll

Forord

1. Formålet med denne norm er å gi en internasjonal standard for sikkerhetsstyring for drift av skip og for hindring av forurensning.

2. Forsamlingen vedtok resolusjon A.443(XI), der den anmodet alle regjeringene om å treffe de nødvendige tiltak for å sikre skipsførerens tilfredsstillende utførelse av sine plikter med hensyn til sjøsikkerhet og vern av det marine miljø.
3. Forsamlingen vedtok også resolusjon A.680(17), der den videre erkjente behovet for hensiktsmessig styringsorganisering for å kunne ivareta de ombordværendes behov for å oppnå og opprettholde høye sikkerhets- og miljøvernstandarder.
4. Normen er basert på generelle prinsipper og mål, da det erkjennes at ingen shippingselskaper eller rederier er like og at skip opererer under en lang rekke forskjellige vilkår.
5. Normen er uttrykt i generelle vendinger slik at den kan få utstrakt anvendelse. Det er klart at forskjellige styringsnivåer, enten det er på land eller om bord, vil nødvendiggjøre forskjellige nivåer av kunnskap om og forståelse av de punkter som er angitt.
6. Hjørnesteinen i god sikkerhetsstyring er engasjement fra toppen. Når det gjelder sikkerhet og hindring av forurensning, er det engasjementet, kompetansen, holdningene og motivasjonen til enkeltmenneskene på alle nivåer som avgjør hva det endelige resultatet blir.

1. Generelt

1. Definisjoner

1. «Internasjonal norm for sikkerhetsstyring» betyr Den internasjonale norm for sikkerhetsstyring for drift av skip og hindring av forurensning, vedtatt av Forsamlingen, med eventuelle endringer foretatt av organisasjonen.
2. «Selskap» betyr skipets eier, eller enhver annen organisasjon eller person, f.eks. en driftsansvarlig eller bareboat-befrakter, som har påtatt seg ansvaret for driften av skipet fra eieren, og som ved overtakelse av ansvaret har samtykket i å overta alle plikter og alt ansvar som normen pålegger.
3. «Administrasjon» betyr den statlige myndighet i den stat hvis flagg skipet har rett til å føre.

4. Formål

1. Formålene med denne norm er å ivareta sikkerhet til sjøs, hindre personskader eller tap av menneskeliv, unngå skade på miljøet, særlig det marine miljø, og på eiendom.
2. Selskapets mål for sikkerhetsstyring bør blant annet:
 1. sørge for sikker praksis ved drift av skip og et sikkert arbeidsmiljø,
 2. etablere vern mot alle identifiserte risikoer, og
 3. kontinuerlig forbedre ferdighetene til personell i land og om bord med hensyn til sikkerhetsstyring, herunder å forberede seg på nødssituasjoner som omfatter både sikkerhet og miljøvern.
4. Sikkerhetsstyringssystemet skal sikre:
 1. at obligatoriske regler og forskrifter blir fulgt, og
 2. at det tas hensyn til gjeldende normer, retningslinjer og standarder anbefalt av organisasjonen, administrasjonene, klassifikasjonsselskapene og organisasjonene i sjøfartsnæringen.

3. Anvendelse

- Kravene i denne norm kan anvendes på alle skip.
4. Funksjonskrav til sikkerhetsstyringssystemer
Alle selskaper skal utvikle, gjennomføre og vedlikeholde et sikkerhetsstyringssystem som omfatter følgende funksjonskrav:
 1. en politikk for sikkerhet og miljøvern,
 2. instruksjoner og prosedyrer for å sikre sikker drift av skip og vern av miljøet i henhold til aktuell folkerett og flaggstatslovgivning,
 3. definerte myndighetsnivåer og kommunikasjonslinjer mellom og blant personell i land og om bord,
 4. prosedyrer for rapportering av ulykker og avvik fra bestemmelsene i denne norm,
 5. prosedyrer for å forberede seg og reagere på nødssituasjoner, og
 6. prosedyrer for intern revisjon og ledelsens gjennomgåelse.

2. Politikk for sikkerhet og miljøvern

1. Selskapet skal opprette en politikk for sikkerhet og miljøvern som beskriver hvordan målene angitt i pkt. 1.2 skal nås.
2. Selskapet skal sikre at politikken gjennomføres og opprettholdes på alle nivåer i organisasjonen, både om bord og i land.

3. Selskapets ansvar og myndighet

1. Dersom foretaket som er ansvarlig for driften av skipet er en annen enn eieren, må eieren oppgi foretakets fulle navn og nærmere opplysninger til administrasjonen.
2. Selskapet skal definere og dokumentere ansvaret, myndigheten og forholdet mellom alt ledende personell som utfører og verifiserer arbeid som er knyttet til eller som påvirker sikkerhet og hindring av forurensning.
3. Selskapet er ansvarlig for å sikre at de nødvendige ressurser og landbasert støtte er tilgjengelig, slik at utpekt(e) person(er) kan utføre sine oppgaver.

4. Utpekt(e) person(er)

For å sikre sikker drift av hvert skip og for å sørge for kontakt mellom selskapet og de ombordværende, skal hvert selskap eventuelt oppnevne en eller flere utpekte personer i land, som skal ha direkte kontakt med det høyeste nivå i ledelsen. De utpekte personenes ansvar og myndighet skal omfatte overvåking av de sidene av driften av hvert skip som angår sikkerhet og hindring av forurensning og å sikre at de nødvendige ressurser og landbasert støtte blir brukt etter behov.

5. Skipsførerens ansvar og myndighet

1. Selskapet skal definere og dokumentere skipsførerens ansvar med hensyn til:
 1. å gjennomføre selskapets politikk for sikkerhet og miljøvern,
 2. å motivere mannskapet til å følge denne politikken,
 3. å gi hensiktsmessige ordre og instruksjoner på en klar og enkel måte,
 4. å verifisere at fastsatte krav blir fulgt, og
 5. å gjennomgå sikkerhetsstyringssystemet og innrapportere dets mangler til den landbaserte ledelsen.

6. Selskapet skal sikre at sikkerhetsstyringssystemet som anvendes om bord i skipet, inneholder en klar erklæring som understreker skipsførerens myndighet. Selskapet skal i sikkerhetsstyringssystemet fastslå at skipsføreren har den overordnede myndighet og ansvaret for å ta avgjørelser med hensyn til sikkerhet og hindring av forurensning og for å anmode om selskapets bistand når dette måtte være nødvendig.

6. Ressurser og personell

1. Selskapet skal sikre at skipsføreren er:
 1. behørig kvalifisert til å ha kommandoen,
 2. fullt fortrolig med selskapets sikkerhetsstyringssystem, og
 3. gitt den nødvendige støtte, slik at skipsførerens oppgaver kan utføres på en forsvarlig måte.
4. Selskapet skal sikre at hvert skip er bemannet med kvalifiserte, sertifiserte og medisinsk skikkede sjøfolk, i samsvar med nasjonale og internasjonale krav.
5. Selskapet skal opprette prosedyrer for å sikre at nytt personell som er overført til nye oppgaver innen sikkerhet og miljøvern, blir gjort kjent med sine oppgaver på en tilfredsstillende måte. Instruksjoner som det er viktig å gi før reisen begynner, skal identifiseres, dokumenteres og gis.
6. Selskapet skal sikre at personale som medvirker i selskapets sikkerhetsstyringssystem, har en tilfredsstillende forståelse av gjeldende regler, forskrifter, normer og retningslinjer.
7. Selskapet skal opprette og vedlikeholde prosedyrer for å identifisere opplæring som kan være nødvendig som støtte for sikkerhetsstyringssystemet, og påse at alle berørte personer får slik opplæring.
8. Selskapet skal opprette prosedyrer for at personell på skip skal få aktuell informasjon om sikkerhetsstyringssystemet på det eller de arbeidsspråk de forstår.
9. Selskapet skal sikre at personell på skip kan kommunisere på en hensiktsmessig måte under utførelsen av sine oppgaver i forbindelse med sikkerhetsstyringssystemet.

7. Utarbeidelse av planer for operasjoner om bord

Selskapet skal opprette prosedyrer for utarbeidelse av planer og instruksjoner for viktige operasjoner om bord angående sikkerhet og hindring av forurensning. De forskjellige oppgavene forbundet med dette skal defineres og pålegges kvalifisert personell.

8. Beredskap

1. Selskapet skal opprette prosedyrer for å identifisere, beskrive og reagere på mulige nødssituasjoner om bord.
2. Selskapet skal opprette programmer for trening og øvelser i å forberede seg på handling i nødssituasjoner.
3. Sikkerhetsstyringssystemet skal sørge for tiltak som sikrer at selskapets organisasjon til enhver tid kan reagere på farer, ulykker og nødssituasjoner der dets skip er berørt.

9. Rapporter og analyser angående avvik, ulykker og farlige hendelser

1. Sikkerhetsstyringssystemet skal omfatte prosedyrer som sikrer at avvik, ulykker og farlige situasjoner blir rapportert til selskapet, undersøkt og analysert med det formål å bedre sikkerheten og hindring av forurensning.
2. Selskapet skal opprette prosedyrer for implementering av korrigerende tiltak.

10. Vedlikehold av skip og utstyr

1. Selskapet skal opprette prosedyrer for å sikre at skipet blir vedlikeholdt i samsvar med bestemmelsene i gjeldende regler og forskrifter og med eventuelle tilleggskrav fastsatt av selskapet.
2. Ved oppfyllelse av disse kravene skal selskapet sikre at:
 1. inspeksjoner blir foretatt med passende mellomrom,
 2. eventuelle avvik blir rapportert med mulig årsak, dersom den er kjent,
 3. passende korrigerende tiltak blir gjennomført, og
 4. disse virksomhetene blir journalført.
5. Selskapet skal opprette prosedyrer i sikkerhetsstyrings-systemet som identifiserer utstyr og tekniske systemer som kan forårsake farlige situasjoner i tilfelle plutselig svikt. Sikkerhetsstyringssystemet skal fastsette konkrete tiltak med sikte på å bedre slikt utstyr eller slike systemers pålitelighet. Disse tiltakene skal omfatte regelmessig prøving av reserve-systemer og -utstyr, eller tekniske systemer som ikke er i kontinuerlig drift.
6. Inspeksjonene nevnt i "*Administrative konsekvenser*" i pkt. 10.2 samt tiltakene nevnt i "*Økonomiske konsekvenser*" i pkt. 10.3 skal være en integrert del av skipets rutine for driftsvedlikehold.

11. Dokumentasjon

1. Selskapet skal opprette og vedlikeholde prosedyrer for kontroll og styring av alle dokumenter og data som er relevante for sikkerhetsstyringssystemet.
2. Selskapet skal sikre at:
 1. gyldige dokumenter er tilgjengelig på alle relevante steder,
 2. endringer i dokumenter blir gjennomgått og godkjent av autorisert personale, og
 3. foreldede dokumenter straks blir fjernet.
4. Dokumentene som brukes til å beskrive og gjennomføre sikkerhetsstyringssystemet, kan kalles «Sikkerhetsstyringsmanual». Dokumentasjon skal holdes i en form som selskapet anser som den mest hensiktsmessige. Hvert skip skal ha om bord all dokumentasjon som er relevant for skipet.

12. Verifisering, gjennomgang og vurdering i selskapet

1. Selskapet skal gjennomføre interne sikkerhetsrevisjoner for å verifisere at virksomhet angående sikkerhet og hindring av forurensning er i samsvar med sikkerhetsstyringssystemet.
2. Selskapet skal jevnlig vurdere sikkerhetsstyringssystemets effektivitet og

- om nødvendig gjennomgå systemet i samsvar med prosedyrer fastsatt av selskapet.
3. Revisjoner og eventuelle korrigerende tiltak skal utføres i samsvar med dokumenterte prosedyrer.
 4. Personale som utfører revisjoner skal være uavhengig av de områder som blir revidert, med mindre dette ikke er praktisk mulig på grunn av selskaps størrelse eller art.
 5. Resultatene av revisjonene og gjennomgåelsene skal gjøres kjent for alt personale som har ansvar på det berørte området.
 6. Ledelsespersonale som er ansvarlig for det berørte området skal treffe tilfredsstillende korrigerende tiltak med hensyn til de mangler som blir oppdaget.

13. Sertifisering, verifisering og kontroll

1. Skipet skal drives av et selskap som får utstedt et godkjennelsesbevis for skipet.
2. Godkjennelsesbevis skal for hvert selskap som tilfredsstiller kravene i normen for sikkerhetsstyring, utstedes av administrasjonen, av en organisasjon som er anerkjent av administrasjonen eller av landets myndigheter, som handler på vegne av administrasjonen der selskapet har valgt å drive sin forretningsvirksomhet. Dette dokumentet skal godtas som bevis på at selskapet er i stand til å oppfylle kravene i normen.
3. En kopi av et slikt dokument skal finnes om bord, slik at skipsføreren på anmodning kan forevise dette for kontroll som administrasjonen eller organisasjoner anerkjent av denne, foretar.
4. Et sertifikat, kalt sikkerhetsstyringssertifikat, skal utstedes til et skip av administrasjonen eller organisasjoner anerkjent av administrasjonen. Administrasjonen skal når den utsteder sertifikatet, kontrollere at selskapet og ledelsen om bord opererer i samsvar med det godkjente sikkerhetsstyrings-systemet.
5. Administrasjonen eller en organisasjon anerkjent av administrasjonen skal jevnlig kontrollere at skipets sikkerhetsstyringssystem fungerer i henhold til godkjennelsen.