



Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep.
0032 Oslo
sendt per e-post

Oslo, 23. mai 2014

Deres ref.: I4/2881-2

EVALUERINGSUTTALELSE: SJØLOVENS REGLER FOR UNDERSØKELSE AV SJØULYKKER

Vi henviser til Deres ekspedisjon av 24.2.2014 hvor høringsinstansene blir bedt om å evaluere de ovennevnte regler og hvordan disse praktiseres.

Cefor har mottatt innspill fra våre største medlemmer og deres samarbeidspartnere som danner grunnlaget for våre kommentarer.

Innledningsvis vil vi bemerke at det er vår oppfatning at Statens havarikommisjon for transport (SHT) har god og relevant kompetanse og er en viktig bidragsyter i sjøsikkerhetsarbeidet. Dette er ikke minst viktig for å komplementere politiet som synes å mangle tilsvarende relevant kompetanse i forbindelse med sjøulykker.

Våre kommentarer nedenfor er knyttet til de enkelte paragrafer i sjølovens kapittel 18.

§ 477 – Opplysningsplikt mv.

For å belyse sjøulykken best mulig, hjemler § 477 en omfattende opplysningsplikt for enhver, uten hensyn til eventuell taushetsplikt.

(1) Enhver som forklarer seg har rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig.

Det er vanlig at både assurandør, rederi og mannskapet representeres av samme advokatfirma utenom i de tilfeller hvor et eller flere mannskap er siktet og det ikke opplyses om noen er villig til å dekke utgiftene ved oppnevning av egen advokat for den som forklarer seg. Til tross for dette, er det i praksis så og si ingen som har med seg advokat når de avgir forklaring fordi SHT nekter advokater som representerer flere enn én part å delta. Etter det vi forstår, er det heller ikke vanlig å ta med andre representanter.

På bakgrunn av en henvendelse fra SHT til Advokatforeningen i 2010 utarbeidet et utvalg bestående av Advokatforeningen, sjørettsadvokater, Nærings- og handelsdepartementet og SHT praktiske retningslinjer for advokatrepresentasjon i sjøulykker. Formålet med retningslinjene var å sikre at de som forklarer seg skal få den advokatbistanden loven legger til rette for samtidig som SHTs bekymringer om interessekonflikt skulle ivaretas. Til tross for disse retningslinjene ser det ut til at SHT fastholder sitt tidligere standpunkt og praksis. Dette strider etter vår vurdering mot det rettslige utgangspunktet om at det er advokaten selv som skal vurdere om det foreligger fare for interessekonflikt i den konkrete saken i tråd med god advokatskikk og advokatetiske regler.

Vi konstaterer at britiske myndigheter anerkjenner representasjonsretten. Vi henviser i den forbindelse til bestemmelsene i Regulation 11 Conduct of a safety investigation i the Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 2012, paragraphs (5) og (6).

- (2) Forklaringene kan ikke stilles til rådighet for andre formål enn sikkerhetsundersøkelsen.
- (3) Opplysninger som har fremkommet under forklaringene kan ikke brukes som bevis mot den som har avgitt forklaringen i en senere straffesak mot vedkommende.
- (4) SHT har selv taushetsplikt, jf. sjøloven § 480.

Til (2) og (3) ovenfor bemerkes at det er vanskelig å sikre at opplysninger som er fremkommet i forklaringer og inntatt i en undersøkelsesrapport ikke benyttes som bevis i en senere sivil- eller straffesak. I følge sjøloven § 485 første ledd skal undersøkelsesrapporten redegjøre for hendelsesforløpet og inneholde undersøkelsesmyndighetens uttalelse om årsaksforholdene. Rapporten er ikke tiltenkt å benyttes som bevis i sivile/straffesaker, men det er få rettslige hinder for slik bevisføring.

Brukes rapporten i straffesaker kan det være vanskelig å identifisere hvor en opplysning i rapporten stammer fra, jfr. § 477 tredje ledd hvor det fremgår at opplysninger fremkommet under forklaringene ikke kan brukes som bevis mot den som har avgitt forklaringen i en senere straffesak mot vedkommende. En slik bruk av rapporten i en straffesak vil være problematisk i lys av den strenge forklaringsplikten. Det er i den sammenheng også fare for selvinkriminering, som igjen kan forsterkes ved SHTs praktisering i forbindelse med advokatdeltagelse under avhør.

§ 479 – Tiltak for å fremskaffe opplysninger

Undersøkelsesmyndighetens adgang til å fremskaffe opplysninger inneholder ingen forholdsmessighetsbegrensninger, verken i lovteksten eller i forarbeidene, slik for eksempel britisk lovgivning har. Presiseringer om at skip ikke skal holdes unødvendig tilbake og at bevissikring ikke skal overstige det som anses nødvendig fremgår av the Merchant Shipping Act 1995 § 259 (2) og den engelske forskriftens § 10 (8). Som et eksempel skal kopier av dokumenter anses tilstrekkelig i de fleste tilfeller.

Vi har stor forståelse for at de undersøkende myndigheter vil ha behov for å sikre relevante opplysninger etter en hendelse. Samtidig må det hensyntas at virksomheten i et rederi må kunne fortsette også etter en ulykke. Erfaringer viser at beslag av bevismateriale i enkelte tilfeller er til dels overdrevent omfattende og at viktig dokumentasjon som er nødvendig for drift av skip blir beslaglagt uten anledning til kopiering eller innsyn. Som et minimum bør rederiet få anledning til å kopiere dokumentene m.v. SHT sikrer seg med hjemmel i § 475a.

Generalfullmakten i § 475a står i sterk kontrast til de detaljerte bestemmelsene i Regulation 10 Preservation of evidence in the Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 2012. Her får undersøkelsesmyndigheten pålegg om å ivareta rederiets interesser. Vi henviser i den forbindelse blant annet til Paragraph (8): *The Chief Inspector shall not require a ship to which regulations 4(1)(a), (b) or (c) apply to remain in United Kingdom waters any longer than is necessary for the collection or preservation, as the case may be, of the evidence mentioned in paragraph (7) and shall take all reasonable steps to ensure that such evidence is collected or preserved expeditiously.*

§ 484 – Rettigheter for dem saken angår

Utfordringer oppstår i tilknytning til deltagelse under intervjuer med mannskapet. Som nevnt ovenfor er det vanlig praksis at SHT nekter advokater som representerer flere enn én part å delta under intervjuene. Dette blir gjort under henvisning til mulig interessekonflikt og taushetsplikt. Det er også kommunisert en oppfatning fra SHT om at den ikke ser noen grunn til at en som blir intervjuet skal ønske støtte/bistand fra en advokat, da SHT ikke skal ta stilling til skyld eller ansvar ved sin undersøkelse. Det er ønskelig med en holdningsendring her.

Sjøloven § 480 fastsetter taushetsplikt for ansatte ved undersøkelsesmyndigheten i henhold til forvaltningsloven om det de får kjennskap til under utførelse av sitt arbeid samt opplysninger underlagt en eventuelt strengere taushetsplikt som mottas fra noen med slik strengere taushetsplikt. Forvaltningslovens taushetsplikt ser ut til i liten grad å hjemle utestenging av rederi og assurandørs representant fra intervjuer.

Det rettslige utgangspunktet i Norge er at enhver part skal ha anledning til å få bistand fra advokat på alle trinn av saksbehandlingen i sitt forhold til forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 12. Det er gode grunner til dette da advokatbistand anses å ha en veiledende og støttende funksjon. Etter vårt syn vil økt advokatbistand i forbindelse med undersøkelse av sjøulykker kunne bidra til å luke ut åpenbare misforståelser på et tidlig tidspunkt og også være en generell støtte til utenlandsk mannskap, rederi og assurandører som ikke er kjent med prosessen fra før. Også i forhold til faren for selvinkriminering er advokatdeltagelse viktig. Vi minner i denne forbindelse om at en advokat ikke har anledning til å råde sin part til opptreden i strid med § 477. Til sammenligning kan nevnes at advokater i tilsvarende saker ikke er blitt nektet adgang ved politiavhør.

§ 485 – Undersøkelsesrapporten

Bestemmelsens annet ledd fastsetter at et utkast til rapport etter anmodning skal forelegges for dem som er nevnt i § 484 første ledd, dvs. de berørte partene, før rapporten sluttbehandles. Erfaringer viser at dette gjøres sjeldent. Dette kan skyldes manglende kjennskap til regelen eller at anmodningen fremsettes for sent. Det vil etter vårt skjønn bidra til å styrke rapportens innhold om de berørte partene som hovedregel fikk seg forelagt et utkast snarere enn etter anmodning. Da vil alle få anledning til å oppklare misforståelser eller reise innvendinger mot enkelte vurderinger. Innholdet i en rapport kan ha betydning for et rederis omdømme og stilling i markedet. Rapportene benyttes erfaringsmessig kommersielt i etterkant, for eksempel av lasteinteressenter i forhandlinger, noe som kan ha økonomisk betydning for rederiet. Slik situasjonen er i dag, kan det tenkes at et rederi vil forsøke å svekke rapporten ved å hevde at den inneholder feil som det ikke fikk anledning til å korrigere fordi rederiet ikke fikk informasjon om hvor langt arbeidet med rapporten var kommet. I Godafoss-saken ble rapportens innhold gjengitt i Fredrikstad Blad før rederiet fikk informasjon om at rapporten var tilgjengelig.

Britene har valgt en etter vårt skjønn bedre saksbehandling på dette punktet. Vi henviser til ovennevnte Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 2012 Regulation 14, Paragraph (4) (a) som lyder:

A report must not be made publicly available until the Chief Inspector has —

(a) served a notice under this regulation upon any person who, or organisation which, could be adversely affected by the report or, if that person is deceased, upon such person or persons as appear to the Chief Inspector, at the time it is proposed to serve notice in accordance with this paragraph, as best to represent the interests and reputation of the deceased in the matter;

Konsekvensen av SHTs tolkning av det gjeldende regelverket er at rederi og assurandører i meget begrenset grad får delta i undersøkelsesprosessen, samt at de i flere tilfeller ikke får bidra med opplysninger man anser som vesentlige. Som nevnt over, er det ingen automatisk kontradiksjon av rapporten. Dette er lite formålstjenlig siden rederiene vil være dem som må foreta justeringer av sine prosedyrer for å forbedre sjøsikkerheten og følge eventuelle sikkerhetstilrådsninger fra SHT. Både rederier og assurandører har en åpenbar interesse av å lære av hendelsene. Dessverre blir dette etter vårt syn vanskeliggjort av dagens tolkning av regelverket.

Vi ber avslutningsvis departementet vurdere om det er behov for å supplere sjølovens kapittel 18 del II med en forskrift etter mal av bestemmelsene i the Merchant Shipping (Accident Reporting and Investigation) Regulations 2012.

Vennlig hilsen

Viggo Kristensen