

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain sekä merilain 18 luvun muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi onnettomuuksien tutkinnasta annettua lakia ja merilakia. Esityksen mukaan vesiliikenneonnettomuudet ryhdyttäisiin tutkimaan onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain mukaisessa järjestyksessä. Vesiliikenteessä tapahtuneen suuronnettomuuden tutkisi edelleen valtioneuvoston asettama tutkintalautakunta.

Pienemmät onnettomuudet tutkisi onnettomuustutkintakeskus tai sen asettama tutkintalautakunta.

Esitys liittyy vuoden 1997 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1997.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotut muutokset

Suuronnettomuudet ja niiden vaaratilanteet on vuodesta 1986 tutkittu suuronnettomuuksien tutkinnasta, nykyään onnettomuuksien tutkinnasta, annetun lain (373/85) nojalla. Valtioneuvosto on asettanut tutkintalautakunnan kutakin suuronnettomuutta, vuosina 1986-1995 myös suuronnettomuuden vaaratilannetta, varten erikseen. Tutkintajärjestelmän ylläpitämistä ja tutkijain koulutusta varten oikeusministeriön yhteydessä toimi sanottujen vuosien aikana suuronnettomuustutkinnan suunnittelukunta -niminen pysyvä komitea, jonka valtioneuvosto asetti kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Suuronnettomuuksien tutkinnasta annettua lakia muutettiin olennaisesti uuden ilmailulain (281/95) säätämisen yhteydessä annetulla lailla (282/92), jolloin ilmailuonnettomuuksien tutkinta siirrettiin ensiksi mainitun lain alaisuuteen. Lakia muutettiin uudelleen vuonna 1996 annetulla lailla (6/96), kun myös raideliikenneonnettomuuksien tutkinta siirrettiin lain alaisuuteen. Lainmuutokset tulivat voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1996,

jolloin suuronnettomuuksien tutkinnasta annetun lain nimikkeeksi tuli laki onnettomuuksien tutkinnasta ja oikeusministeriön yhteyteen perustettiin uusi viranomainen, onnettomuustutkintakeskus. Tutkintalautakunnan asettaminen suuronnettomuuden vaaratilannetta varten siirrettiin samalla oikeusministeriön tehtäväksi.

Jälkimmäistä muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 107/1995 vp) käsittelyn yhteydessä eduskunta edellytti hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin myös vesiliikenneonnettomuuksien tutkinnan järjestämiseksi onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain mukaisessa järjestyksessä. Eduskunnan hallinto- ja liikennevaliokunnat olivat edellyttäneet samaa jo ilmailulakia koskevaa esitystä (HE 294/1994 vp) käsiteltäessä. Liikennevaliokunta täsmensi kannanottoa niin, että veneliikennelaisissa (159/69) määritelty venely ei kuuluisi kannanotossa tarkoitettun vesiliikenteen piiriin. Veneliikennelaki on nyttemmin korvattu 1 päivänä heinäkuuta 1996 voimaan tulleella vesiliikennelailalla (463/96).

Vesiliikenteessä tapahtuneet suuronnettomuudet ja niiden vaaratilanteet on jo vuo-

desta 1986 tutkittu onnettomuuksien tutkinasta annetun lain nojalla. Suuronnettomuuksina on tutkittu roro-alus Karelian haaksirikko 1986, säiliöalus Tebostarin ja troolari Ladushkinin yhteentörmäys 1989 sekä puskija Finnin ja proomu Balticin kaatuminen 1990. Suuronnettomuuden vaaratilanteina on tutkittu autolautta Mariellan konehuonepalo 1990 sekä eräiden matkustajalusten karilleajot (Wasa Queen 1993, Sally Albatross 1994 sekä Silja Europa, Tallink ja Laura 1995). Lisäksi Suomi on osallistunut virolaisen matkustaja-alus Estonian onnettomuutta tutkivan kansainvälisen tutkintakomission työhön. Onnettomuuden Suomessa tapahtuneessa tutkinnassa on noudatettu soveltuvin osin onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain säännöksiä.

Vuoden 1939 merilakiin (167/39) lisättiin vuonna 1967 säännökset, joiden mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö, myöhemmin liikenneministeriö, sai asettaa erityisen tutkintatoimikunnan tutkimaan merionnettomuutta, jos siitä oli aiheutunut suuria henkilö- tai omaisuusvahinkoja tai jos tapahtuman selvityksen muutoin voitiin odottaa tulevan erityisen laajaksi tai monimutkaiseksi. Säännökset otettiin asiallisesti muuttamattomina voimassa olevan merilain (674/94) 18 luvun 15 §:ään.

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti vuoden 1967 jälkeen useita tutkintatoimikuntia, erityisesti sellaisia onnettomuuksia varten, jotka nykyisin katsottaisiin suuronnettomuuksiksi. Onnettomuuksien tutkinnasta annetun lainsäädännön tultua voimaan vuonna 1986 näitä tutkintatoimikuntia asetettiin suhteellisen harvoin. Viimeinen asetettiin vuonna 1993 tutkimaan rahtialus Anna A:n karilleajoja Turun saaristossa.

Esityksessä ehdotetaan, että vesiliikenneonnettomuuksien tutkinta tapahtuisi vastaisuudessa onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain mukaisessa järjestyksessä. Lain 1 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi siten, että lain nojalla tutkittaisiin paitsi suuronnettomuudet sekä ilmailu- ja raideliikenneonnettomuudet myös vesiliikenneonnettomuudet. Ehdotuksen mukaan asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä siitä, milloin edellä mainitun lain mukainen tutkinta suoritettaisiin paitsi raideliikenne- myös vesiliikenneonnettomuuksista.

Onnettomuuksien tutkinnasta annettuun asetukseen (79/96) on tarkoitus ottaa vesiliikenneonnettomuuden tutkintaan koskeva

uusi 6 a luku. Asetukseen lisättäväksi ehdotettavan uuden 23 a §:n mukaan onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain mukainen vesiliikenneonnettomuuden tutkinta toimitettaisiin vesiliikenteessä Suomen vesialueella tapahtuneesta onnettomuudesta ja suomalaisen aluksen ollessa kyseessä myös onnettomuudesta, joka on tapahtunut Suomen vesialueen ulkopuolella.

Veneilyn piirissä tapahtuneiden onnettomuuksien tutkimisen osalta on tarkoitus ehdottaa, että tutkinta olisi tällaisten onnettomuuksien suuren lukumäärän vuoksi rajoitettava vain sellaisiin onnettomuuksiin, joiden tutkiminen onnettomuuksien tutkinnasta annetussa laissa säädettyssä järjestyksessä on erityisestä syystä perusteltua turvallisuuden lisäämiseksi tai uusien onnettomuuksien estämiseksi.

Asetukseen ehdotettavan uuden 23 b §:n mukaan vesiliikenteessä tapahtuneen suuronnettomuuden tai 23 a §:ssä tarkoitettujen onnettomuuden vaaratilanne voitaisiin tutkia siten kuin onnettomuuksien tutkinnasta annetussa laissa ja asetuksessa säädetään, jos on odotettavissa, että tutkinnan avulla voidaan saada merkittävää tietoa yleisen turvallisuuden lisäämiseksi ja onnettomuuksien ehkäisemiseksi.

Suomalaisille aluksille Suomen vesialueen ulkopuolella tapahtuneiden onnettomuuksien tutkinta jäisi käytännössä riippuvaiseksi siitä, tutkiiko jonkin muun maan viranomaisen onnettomuuden. Suomen tapaan monet maat tutkivat aluevesillään tapahtuneet onnettomuudet. Jos tapahtumavaltio ottaa onnettomuuden tutkittavakseen, Suomi voi olla yhteistyössä sen kanssa. Onnettomuustutkintakeskus onkin osallistunut aktiivisesti alan tutkijain kansainväliseen yhteistyöhön Maritime Accident Investigators International Forumin (MAIIF) puitteissa ja omaa sitä kautta valmiit yhteydet tärkeimpien merenkulkumaiden tutkintaviranomaisiin.

Onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain 5 §:n 3 momentin mukaan suuronnettomuuden tutkintalautakunnan asettaa valtioneuvosto. Suuronnettomuuden vaaratilanteen sekä ilmailussa ja raideliikenteessä tapahtuneen onnettomuuden tai niiden vaaratilanteen tutkintalautakunnan asettaa oikeusministeriö. Esityksessä ehdotetaan, että viimeksi mainittujen tutkintalautakuntien samoin kuin vesiliikenneonnettomuuden ja sen vaaratilanteen tutkintalautakunnan asettaisi vastaisuudessa onnettomuustutkintakeskus.

Onnettomuustutkintakeskus kokoaa käytännössä tutkintalautakunnan omista virkamiehistä ja noin 300 henkilöä käsittävästä asiantuntijareservistään. Onnettomuustutkinnan luonteesta seuraa, että lautakunta tulee asettaa mahdollisimman pian. Lautakunnan asettamistehtävän siirtäminen onnettomuustutkintakeskukselle tekisi mahdolliseksi lautakunnan asettamisen viimeistään vuorokauden kuluessa onnettomuudesta.

Lain 16 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että vain valtioneuvoston asettaman tutkintaelimen eli suuronnettomuuden tutkintalautakunnan laatima tutkintaselostus annettaisiin valtioneuvostolle ja että muut tutkintaselostukset annetaan oikeusministeriölle. Valtioneuvosto päättäisi edelleen siitä, mihin toimenpiteisiin suuronnettomuuden tutkintaselostukseen sisältyvien suositusten johdosta on ryhdyttävä. Muiden tutkintaselostusten osalta meneteltäisiin ehdotetun 16 §:n 2 momentin mukaisella tavalla. Lain 16 §:ssä ehdotetaan käytettäväksi nimitystä oikeusministeriö eikä nimitystä asianomainen ministeriö, koska jälkimmäisessä tapauksessa olisi epäselvää, tarkoitetaanko oikeus- vai liikenneministeriötä.

Selvitystä merionnettomuuksien syistä saadaan myös meriselityksen avulla. Merilain 18 luvun 6 §:n mukaan suomalaisen aluksen päällikkö on velvollinen antamaan meriselityksen muun muassa yhteentörmäyksen, karrilleajon, huomattavan vaurion, tulipalon, räjähdysten ja lastisiirtymän tapahduttua. Jos Suomen satamassa olevaan ulkomaiseen alukseen liittyen on tapahtunut jotakin, joka vaatii selvitystä meriturvallisuuden kannalta, merenkulkuhallitus voi määrätä meriselityksen annettavaksi.

Merilain 18 luvun 15 §:n 1 ja 3 momentin mukaan meriselityksen antaminen ei ole tarpeen, jos merilain tai onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain nojalla on asetettu tutkintatoimikunta tai -lautakunta onnettomuutta tutkimaan. Päälliköllä on kuitenkin oikeus halutessaan antaa meriselitys. Useimmissa tapauksissa päälliköt ovat käyttäneet oikeutta hyväkseen.

Vesiliikenneonnettomuuksien tutkinnan siirtäminen onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain alaisuuteen aiheuttaa muutostarpeita myös merilakiin. Lain 18 luvun 15 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistetaan liikenneministeriön asettamia tutkintatoimikuntia koskevat säännökset tarpeettomina. Muutoksen jälkeen pykälässä säädettäisiin vain siitä, milloin meriselityksen antaminen ei ole tarpeen. Luvun otsikoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistetaan viittaukset merionnettomuuksien tutkintaan. Samasta syystä ehdotetaan kumottavaksi 18 luvun 15 §:n edessä oleva väliotsikko, jolloin sanottu pykälä olisi sisältönsä mukaisesti edellisen väliotsikon "Meriselitys" alla.

2. Esityksen vaikutukset

Onnettomuustutkintakeskuksen tarvitaan alkuvaiheessa yksi päätoiminen vesiliikenneonnettomuuksien tutkija. Tarkoitukseen on varattu määräraha vuoden 1997 talousarvioesityksessä momentilla 25.60.21 (Eräät viirastot).

Tutkinnasta aiheutuvat menot on tarkoitus kattaa talousarviossa oikeusministeriön pääluokassa momentilla 25.60.22 olevasta, onnettomuuksien tutkintaan varatusta arviomäärärahasta.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkamiestyöryhmässä, jossa on ollut liikenneministeriön, merenkulkuhallituksen ja onnettomuustutkintakeskuksen edustajat.

4. Voimaantulo

Esitys liittyy vuoden 1997 talousarvioon. Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1997.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan onnettomuuksien tutkinnasta 3 päivänä toukokuuta 1985 annetun lain (373/85) 1 §, 5 §:n 3 momentti ja 16 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 § ja 5 §:n 3 momentti 12 päivänä tammikuuta 1996 annetussa laissa (6/96) ja 16 § muutettuna viimeksi mainitulla lailla ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla (282/95), seuraavasti:

1 §

Tutkinnan tarkoitus

Yleisen turvallisuuden lisäämiseksi ja onnettomuuksien ehkäisemiseksi on suuronnettomuudet sekä ilmailussa, raideliikenteessä ja vesiliikenteessä tapahtuneet onnettomuudet tutkittava niin kuin tässä laissa säädetään.

Asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, milloin tämän lain mukainen tutkinta toimitetaan raide- ja vesiliikenneonnettomuuksista.

5 §

Onnettomuustutkintakeskus

Tutkintalautakunta asetetaan tarvittaessa kutakin onnettomuustutkintaa varten erikseen. Suuronnettomuuden tutkintalautakunnan asettaa valtioneuvosto. Suuronnettomuuden vaaratilanteen sekä ilmailussa, raideliikenteessä ja vesiliikenteessä tapahtuneen onnettomuuden ja näiden vaaratilanteen tut-

kintalautakunnan asettaa onnettomuustutkintakeskus. Tutkintalautakunnat toimivat onnettomuustutkintakeskuksen yhteydessä.

16 §

Tutkintaselostuksen antaminen ja käsittely

Suuronnettomuuden tutkintaselostus annetaan valtioneuvostolle. Valtioneuvosto päättää, mihin toimenpiteisiin tutkintaselostuksen ja siihen sisältyvien suositusten vuoksi on ryhdyttävä.

Suuronnettomuuden vaaratilanteen samoin kuin ilmailu- sekä raide- ja vesiliikenneonnettomuuden ja näiden vaaratilanteen tutkintaselostus annetaan oikeusministeriölle. Oikeusministeriö toimittaa tutkintaselostuksen toimenpiteitä varten tiedoksi asianosaisille sekä niille viranomaisille ja tahoille, joilla se arvioi olevan erityistä mielenkiintoa asiassa. Erityisestä syystä oikeusministeriö voi antaa tutkintaselostuksen valtioneuvostolle 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 19 _____ .

2.

Laki**merilain 18 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 15 päivänä heinäkuuta 1994 annetun merilain (674/94) 18 luvun 15 §:n edellä
 oleva väliotsikko sekä
muutetaan 18 luvun otsikko ja 15 § seuraavasti:

18 luku

Päiväkirjat, meriselitys ja katsastus

15 §

ma tutkitaan onnettomuuksien tutkinnasta
 annetun lain (373/85) mukaisessa järjestyk-
 sessä.

*Vapautus meriselityksen antamisesta eräissä
 tapauksissa*

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 19 .

Meriselitys ei ole tarpeen, milloin tapahtu-

Helsingissä 4 päivänä lokakuuta 1996

Tasavallan Presidentti**MARTTI AHTISAARI**Oikeusministeri *Kari Häkämies*

1.

Laki**onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan onnettomuuksien tutkinnasta 3 päivänä toukokuuta 1985 annetun lain (373/85) 1 §, 5 §:n 3 momentti ja 16 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 § ja 5 §:n 3 momentti 12 päivänä tammikuuta 1996 annetussa laissa (6/96) ja 16 § muutettuna viimeksi mainitulla lailla ja 3 päivänä maaliskuuta 1995 annetulla lailla (282/95), seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Tutkinnan tarkoitus

Tutkinnan tarkoitus

Yleisen turvallisuuden lisäämiseksi ja onnettomuuksien ehkäisemiseksi on suuronnettomuudet sekä ilmailussa ja raideliikenteessä tapahtuneet onnettomuudet tutkittava niin kuin tässä laissa säädetään.

Asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, milloin tämän lain mukainen tutkinta toimitetaan raideliikenneonnettomuuksista.

Yleisen turvallisuuden lisäämiseksi ja onnettomuuksien ehkäisemiseksi on suuronnettomuudet sekä ilmailussa, raideliikenteessä *ja vesiliikenteessä* tapahtuneet onnettomuudet tutkittava niin kuin tässä laissa säädetään.

Asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, milloin tämän lain mukainen tutkinta toimitetaan raide- *ja vesiliikenneonnettomuuksista*.

5 §

Onnettomuustutkintakeskus

Tutkintalautakunta asetetaan tarvittaessa kutakin onnettomuustutkintaa varten erikseen. Suuronnettomuuden tutkintalautakunnan asettaa valtioneuvosto. Suuronnettomuuden vaaratilanteen sekä ilmailussa ja raideliikenteessä tapahtuneen onnettomuuden ja sen vaaratilanteen tutkintalautakunnan asettaa oikeusministeriö. Tutkintalautakunnat toimivat onnettomuustutkintakeskuksen yhteydessä.

Tutkintalautakunta asetetaan tarvittaessa kutakin onnettomuustutkintaa varten erikseen. Suuronnettomuuden tutkintalautakunnan asettaa valtioneuvosto. Suuronnettomuuden vaaratilanteen sekä ilmailussa, raideliikenteessä *ja vesiliikenteessä* tapahtuneen onnettomuuden ja *näiden* vaaratilanteen tutkintalautakunnan asettaa *onnettomuustutkintakeskus*. Tutkintalautakunnat toimivat onnettomuustutkintakeskuksen yhteydessä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

16 §

Tutkintaselostuksen käsittely

Valtioneuvosto päättää, mihin toimenpiteisiin *suuronnettomuuden ja suuronnettomuuden vaaratilanteen* tutkintaselostuksen ja siihen sisältyvien suositusten vuoksi on ryhdyttävä.

Ilmailu- ja raideliikenneonnettomuuden ja sen vaaratilanteen tutkintaselostus annetaan oikeusministeriölle. Oikeusministeriö toimittaa tutkintaselostuksen toimenpiteitä varten tiedoksi asianosaisille sekä niille viranomaisille ja tahoille, joilla se arvioi olevan erityistä mielenkiintoa asiassa. Erityisestä syystä oikeusministeriö voi antaa tutkintaselostuksen valtioneuvostolle 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa.

Tutkintaselostuksen antaminen ja käsittely

Suuronnettomuuden tutkintaselostus annetaan valtioneuvostolle. Valtioneuvosto päättää, mihin toimenpiteisiin tutkintaselostuksen ja siihen sisältyvien suositusten vuoksi on ryhdyttävä.

Suuronnettomuuden vaaratilanteen samoin kuin ilmailu- sekä raide- ja vesiliikenneonnettomuuden ja näiden vaaratilanteen tutkintaselostus annetaan oikeusministeriölle. Oikeusministeriö toimittaa tutkintaselostuksen toimenpiteitä varten tiedoksi asianosaisille sekä niille viranomaisille ja tahoille, joilla se arvioi olevan erityistä mielenkiintoa asiassa. Erityisestä syystä oikeusministeriö voi antaa tutkintaselostuksen valtioneuvostolle 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa.

2.

Laki**merilain 18 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 15 päivänä heinäkuuta 1994 annetun merilain (674/94) 18 luvun 15 §:n edellä
 oleva väliotsikko sekä
muutetaan 18 luvun otsikko ja 15 § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

18 luku.

18 luku.

Päiväkirjat, meriselitys sekä muu merionnettomuuden tutkinta ja katsastus**Päiväkirjat, meriselitys ja katsastus***Muu merionnettomuuden tutkinta*

(Kumotaan.)

15 §

15 §

*Suurten onnettomuuksien tutkinta***Vapautus meriselityksen antamisesta eräissä tapauksissa**

Jos 6 §:ssä tarkoitettu tapahtuma on aiheuttanut suuria henkilö- tai omaisuusvahinkoja tai jos tapahtuman selvityksen muutoin voidaan odottaa tulevan erityisen laajaksi tai monimutkaiseksi, voi liikenneministeriö asettaa erityisen tutkintatoimikunnan tapahtuman ja sen syiden selvittämiseksi. Toimikunnassa tulee olla henkilöitä, jotka edustavat tarpeellista lainopillista, merenkulullista ja teknistä asiantuntemusta. Jos sellainen tutkintatoimikunta on asetettu, ei meriselitys ole tarpeen. Asian käsittelystä on soveltuvin osin voimassa, mitä meriselityksestä säädetään.

Liikenneministeriö antaa tarkemmat määräykset siitä, miten toimikunnan on tehtävässään meneteltävä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua tutkintatoimikuntaa ei aseteta, jos valtioneuvosto on asettanut onnettomuuden tai sen vaaratilanteen tutkintaa varten suuronnettomuuksien tutkinnasta annetun lain (373/85) nojalla tutkintalautakunnan. Meriselitys ei ole tällöin tarpeen.

Meriselitys ei ole tarpeen, milloin tapahtuma tutkitaan onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain (373/85) mukaisessa järjestyksessä.