

Guðrún Erlendsdóttir  
Haraldur Henrysson

## ÁLITSGERÐ

**SPRENGJUÁRÁS Í KABÚL**

**23. OKTÓBER 2004**

Reykjavík  
15. ágúst 2008

Með bréfi utanríkisráðuneytisins 14. apríl 2008 var okkur undirrituðum falið að gefa rökstutt álit á atvikum, afleiðingum og meðhöndlun eftirmála sprengjuárásar þeirrar, sem gerð var í Kabúl í Afganistan 23. október 2004.

Álits okkar var sérstaklega óskað á aðdraganda atburðarins og viðbrögðum á vettvangi, en einnig á málsmeðferð af hálfu utanríkisráðuneytisins, hvort eitthvað hefði mátt betur fara og óskað tillagna um frekari viðbrögð eða úrbætur. Okkur var fengið sjálfðæmi um nánari afmörkun efnis álitsgerðarinnar, en markmiðið var að fá fram eins skýra mynd af atburðum og unnt væri með viðtölum, yfirferð gagna og eftir atvikum frekari gagnaöflun.

Helga Hauksdóttir lögfræðingur og sendiráðunautur í utanríkisráðuneytinu var okkur til aðstoðar. Okkur var veittur aðgangur að öllum gögnum ráðuneytisins, sem málið varða, þar á meðal skjölum frá Atlantshafsbandalaginu.

## I.

Hér á eftir er yfirlit yfir þau gögn sem við kynntum okkur.

A. Gögn sem tekin voru saman í utanríkisráðuneytinu:

1. Listi yfir íslenska friðargæsluliða í Kabúl í október 2004.
2. Skýrsla ráðuneytis um sprengjuárásina, ódagsett.
3. Skýrsla Hallgríms Sigurðssonar 29. október 2004.
4. Skýrsla Ásgeirs Þórs Ásgeirssonar, ódagsett.
5. Skýrsla Sverris Hauks Grönli, Steinars Magnússonar og Stefáns Gunnarssonar 31. október 2004.
6. Ráðningarsamningar framangreindra manna.
7. \*) (merkt ISAF CONFIDENTIAL).
8. \*) (merkt NATO/ISAF SECRET).
9. Norsk upplýsingaskýrsla (merkt FORTROLIG, KONFIDENSIELT/NATO CONFIDENTIAL).
10. \*) (merkt NATO CONFIDENTIAL/RELEASABLE TO ISAF).
11. KAIA Organizational diagram (merkt UNCLASSIFIED).
12. Bréf frá lögmonnum Klapparstíg dags. 10. desember 2004.
13. Gögn úr málaskrá og skjalasafni utanríkisráðuneytisins (mál UTN04100212, UTN05030004, UTN06110114 og UTN07030101).

---

\*) Nöfn skjala felld úr skýrslu vegna trúnaðarreglna NATO

14. Gögn úr NATO-skjalasafni utanríkisráðuneytisins.

B. Viðtöl við friðargæsluliða sem voru á vettvangi sprengjuárarsarinnar:

1. Hallgrímur Sigurðsson, flugvallarstjóri á Kabúl-flugvelli, kom í viðtal 28. maí 2008.
2. Sverrir Haukur Grönli, slökkviliðsmaður, kom til viðtals sama dag. Afhenti upprunalega útgáfu af samantekt þriggja friðargæsluliða, sjá liður A.5.
3. Friðrik Már Jónsson, flugumferðarstjóri, kom í viðtal 29. maí 2008.
4. Arnór Sigurjónsson, fyrrverandi skrifstofustjóri íslensku friðargæslunnar, kom til viðtals sama dag.
5. Anna Jóhannsdóttir, skrifstofustjóri íslensku friðargæslunnar, einnig í viðtali sama dag.
6. Stefán Gunnarsson, flugumsjónarmaður, einnig í viðtali sama dag.
7. Ásgeir Þór Ásgeirsson, yfirmaður öryggisgæslu, kom í viðtal 10. júní 2008
8. Steinar Örn Magnússon, slökkviliðsmaður, kom í viðtal sama dag.
9. Þorbjörn Jónsson, aðstoðarmaður Arnórs, kom í viðtal 23. júní 2008.

C. Trúnaðargögn frá NATO:

1. \*)

2. \*)

3. \*)

4. \*)

5. \*)

a. \*)

b. \*)

#### D. Upplýsinga aflað frá öðrum ríkjum:

1. Frá Danmörku, tölvupóstur 12. júní 2008 frá Peter Otken, saksóknara hjá danska herdómstólnum (Forsvarets Auditørkorps).
2. Frá Finnlandi, tölvupóstur 9. júní 2008 frá Ojala Hannu, hershöfðingja í finnska hernum (Försvarsmakten).
3. Frá Bretlandi, tölvupóstur 28. júlí 2008 frá Hugh Welby-Everard, hershöfðingja í breska landhernum.

#### E. Fréttir fjölmiðla:

1. visir.is, 27. október 2004, „Friðargæslan var í einkaerindum“.
2. visir.is, 28. október 2004, „Friðargæsluliðarnir á heimleið“.
3. visir.is, sama dag, „Teppakaupin ekki einu einkaerindin“.
4. visir.is, 14. nóvember 2004, „Spjótunum beint að Hallgrími“.
5. visir.is, 15. nóvember 2004, „Ferðin var óþörf“.
6. visir.is, 19. nóvember 2004, „Friðargæslan“.
7. visir.is, 1. desember 2004, „Fjölskylda fær skaðabætur“.
8. mbl.is, 6. desember 2004, „Morðvopn og málningarpenslar“.
9. visir.is, 18. mars 2005, „Hrósar ekki sigri vegna dóms“.
10. visir.is, 29. apríl 2005, „Friðargæsluliðar aldrei í frí“.
11. visir.is, sama dag, „Lögleysa“.
12. visir.is, 28. mars 2008, „Kompás í Afganistan“.
13. mbl.is, 5. apríl 2008, „Bætur vegna sprengjuárásar“.
14. mbl.is, 16. apríl 2008, „Fyrrum hæstaréttardómarar yfirfara gögn um árásina í Kabúl“.
15. Sjónvarpsviðtal á RÚV við Arnór Sigurjónsson, þáverandi skrifstofustjóra íslensku friðargæslunnar, 25. október 2004.
16. Fréttir RÚV 29. október 2004.
17. Viðtal Kastljóssins við Sverri Hauk Grönli, Steinar Örn Magnússon og Stefán Gunnarsson 1. nóvember 2004.

#### F. Umræður á Alþingi:

1. 131. löggjafarþing, 18. fundur, 3. nóvember 2004. Árásir á íslenska starfsmenn utanríkisþjónustunnar í Kabúl í Afganistan.
2. 131. löggjafarþing, 25. fundur, 11. nóvember 2004. Utanríkismál, munnleg skýrsla utanríkisráðherra.

3. 135. löggjafarþing, 91. fundur, 16. apríl 2008. Skaðabætur til fjölskyldna fórnarlamba í sprengjuárás gegn íslenskum friðargæsluliðum.

#### G. Lög og reglur:

1. Lög um íslensku friðargæsluna og þátttöku hennar í alþjóðlegri friðargæslu nr. 73/2007.
2. Siðareglur íslensku friðargæslunnar nr. 960/2007.
3. Reglur nr. 30/1990 um skilmála slysatryggingar ríkisstarfsmanna skv. kjarasamningum vegna slysa sem starfsmenn verða fyrir í starfi.

## II.

Íslenska friðargæslan var stofnuð í september 2001 og er skrifstofa í utanríkisráðuneytinu. Hlutverk hennar er að skipuleggja og hafa umsjón með friðargæsluverkefnum á vegum ráðuneytisins. Friðargæsla er orðinn stór þáttur í starfi alþjóðlegra stofnana, sem Ísland er aðili að. Frá árinu 2003 hefur Ísland tekið þátt í verkefni alþjóðaöryggissveitanna ISAF (International Security Assistance Force) í Afganistan. ISAF starfar í umboði öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna en er stýrt af Atlantshafsbandalaginu (NATO). Íslendingar tóku við stjórn flugvallarins í Afganistan 1. júní 2004. Undir stjórn flugvallarstjórans voru um 1800 manns, bæði hermenn og friðargæsluliðar af mörgum þjóðernum. Í friðargæslu í Afganistan féllu Íslendingar undir ramma ISAF og NATO varðandi búnað, klæðnað og tignargráður. Íslensku friðargæslusveitinni er fyrst og fremst ætlað að annast borgaraleg störf og taka þátt í uppbyggingar- og endurnýjunarstarfi. Verkefni ISAF eru unnin á grundvelli ályktana öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna um friðargæslu og uppbyggingarstarf í Afganistan. Allir íslensku friðargæsluliðarnir á þessum tíma voru í búningum norska hersins og þjálfun þeirra fór fram í Noregi hjá norska hernum.

Engar sérstakar reglur af hálfu íslenskra stjórnvalda lágu fyrir um ferðir friðargæsluliða utan flugvallar í Kabúl, aðeins almenn fyrirmæli og fara skyldi eftir reglum ISAF. Fyrirmæli voru um að fara ekki út af vellinum nema brýn nauðsyn væri til þess. Allar ferðir utan vallar voru undirbúnar mjög rækilega í samvinnu við lögreglu og njósnadeildir og öryggisástandið kannað og voru gefnar út tilkynningar daglega um öryggisástandið.

## III.

Í skýrslu ráðuneytisins um sprengjuárásina kemur fram, að áform höfðu verið uppi í nokkurn tíma að efna til ferðar í verslunarhverfi borgarinnar til teppakaupa áður en heim yrði haldið, en mannaskipti á flugvellingnum voru fyrirhuguð 30. nóvember 2004. Í framhaldi af því bað yfirmaður flugvallarins, Hallgrímur Sigurðsson, Ásgeir Ásgeirsson, sem sá m.a. um öryggismál, að gera vettvangskönnun í verslunarhverfinu, m.a. hvar sú teppaverslun væri, sem mælt hafði verið sérstaklega með af hálfu tyrkneskra kunningja og samstarfsaðila í starfsliði fulltrúa framkvæmdastjóra Atlantshafsbandalagsins í Afganistan. Þá vettvangskönnun gerðu Ásgeir Ásgeirsson, yfirmaður öryggisgæslu á flugvellingnum, Steinar Örn Magnússon, slökkviliðsmaður, og afganskur túlkur fimmtudaginn 21. október. Umhverfi verslunargötunnar, sem ber nafnið Chicken Street (Kjúklingastræti) var sérstaklega skoðað, en þar var umrædd verslun til húsa. Töldu þeir götuna vera þrönga og mikla umferð um hana og yrði viðkoma í versluninni að vera stutt og vörur tilbúnar til afhendingar, þegar þangað væri komið.

Í skýrslu ráðuneytisins segir að á þessum tíma, 23. október 2004, hafi ástandið verið tiltölulega gott í Kabúl. Þannig var umferð bifreiða á vegum friðargæsluliðsins metin sem flokkur 1, það er einni bifreið var heimilt að fara um borgina með tveimur vopnuðum mönnum innanborðs, einkennisbúningar voru í flokki 2, það er viðkomandi átti að hafa skothelt vesti á sér og hjálm nálægt, og vopnaflokkur var metinn svo að bera ætti hlaðin vopn en ekki skot í hlaupi. Engar sérstakar takmarkanir eða hindranir voru á vegum eða hverfum borgarinnar og ástandið almennt metið sem „grænt“ af hálfu öryggisvarða friðargæsluliðsins og er það lægsta viðbúnaðarstig sem friðargæsluliðið hefur.

Tvær merktar bifreiðir frá flugvellingnum voru notaðar til ferðarinnar, en þær voru sérstaklega styrktar með „Kevlar-efni“ í hurðum til að verjast sprengjubrotum. Í fremri bifreiðinni voru Sverrir Haukur Grönli og Ásgeir Ásgeirsson í framsæti og Hallgrímur Sigurðsson og Friðrik Jónsson í aftursæti, en í síðari bifreiðinni voru Steinar Magnússon og Stefán Gunnarsson í framsæti og Doug Wise, Bandaríkjamaður, og Faruk Kaymakci, sendiráðsritari í tyrkneska sendiráðinu. Sá síðastnefndi slóst í hópinn vegna sérþekkingar sinnar á teppum og kunningsskapar við eiganda verslunarinnar. Í skýrslunni er tekið fram, að ein ástæða þess, að Ásgeir Ásgeirsson leitaði frekar eftir aðstoð Íslendinga við öryggisgæslu í ferðinni fremur en annarra friðargæsluliða, sem starfa við flutninga á vellingnum, væri sú að hann taldi Íslendingana hæfari til að sinna því hlutverki. Reynslan hefði sýnt, að ekki aðeins

væru þeir betri og varkárari öikumenn heldur töluðu þeir bæði ensku og íslensku, en málakunnáttu og þjálfun margra alþjóðlegra friðargæsluliða væri verulega ábótavant.

Í skýrslunni segir, að brottfarartími hópsins frá flugvellingum hafi verið um kl. 13.55. Komið var við í höfuðstöðvum friðargæsluliðsins til að ná í Faruk. Áætlaður komutími til verslunargötunnar var um kl. 14.10 og til verslunarinnar um kl. 14.15. Þegar þangað var komið stillti Ásgeir bifreiðunum þannig upp, að myndað var box í kringum hurð verslunarinnar í þeim tilgangi að verja inngang hennar og takmarka umferð á gangstétt fyrir framan hana. Fremri bifreiðinni var komið fyrir sem næst innganginum þannig að vegalengdin frá hurð verslunarinnar að vinstri afturhurð var eins stutt og unnt var. Með þessum hætti nýttist bifreiðin einnig sem skjól frá götunni. Öikumenn beggja bifreiða höfðu vélina í gangi og voru í eða við öikumannssætin. Stefáni Gunnarssyni var falið að fylgjast með svæðinu fyrir framan fremri bifreiðina og Steinari Magnússyni fyrir aftan síðari bifreiðina. Allir Íslendingarnir voru klæddir skotvestum með hjálma í nálægð. Þegar árásin var gerð voru hjálmarnir teknir í notkun.

Þegar á reyndi var verslunareigandinn ekki tilbúinn með þær vörur, sem lofað hafði verið, og var lélegu símasambandi kennt um. Var hafist handa um að taka til varninginn jafnframt því sem þiggja þurfti hefðbundna afganska gestrisni með tilheyrandi spjalli. Þetta tók allt lengri tíma en ætlað var. Í skýrslunni segir, að komið hafi fram að þeir, sem úti voru, hafi talið stoppið vera orðið of langt og að Ásgeir hafi með fasi og látbragði gefið þeim, sem inni voru, til kynna að tímabært væri að fara að tygja sig, en ekki sagt það berum orðum eða krafist þess. Í framhaldi af því sagði yfirmaður flugvallarins þá sem inni voru vera að klára málið, og það var við upphaf að undirbúningi að brottför þeirra sem árásin var gerð eða um kl. 15.15. Þremur handsprengjum var hent að íslensku friðargæsluliðunum og fórst ódæðismaðurinn í árásinni ásamt 11 ára gamalli afganskri stúlku og bandarískri konu, sem var á gangi í námunda við vettvang. Að auki slösuðust nokkrir Afganar. Stefán Gunnarsson, Steinar Örn Magnússon og Sverrir Haukur Grönli hlutu áverka af völdum sprengjubrota á fótleggjum, neðri hluta líkama, hendi og í andliti. Að sögn þeirra skapaðist mikið öngþveiti á staðnum við árásina, reykur og ryk þyrtaðist upp og byrgði allt útsýni. Þeir sáu ekki árásarmanninn fyrr en árás var lokið og hann látinn, og engum vopnum var beitt til sjálfsvarnar, enda töldu Íslendingarnir það ekki óhætt í mannfjöldanum.

Í kjölfarið tók Ásgeir stjórn á vettvangi og stjórnaði skyndibrotflutningi hópsins á annarri bifreiðinni en hin var skilin eftir í óökuhæfu ástandi. Afganskir lögreglumenn og franskir friðargæsluliðar voru komnir á vettvang áður en íslensku friðargæsluliðarnir héldu á brott og voru þeir særðu á staðnum komnir í hendur þeirra áður en Íslendingarnir fóru af vettvangi. Í samvinnu við Frakka og Afgana á staðnum var bifreiðinni rudd leið út úr verslunargötunni, en ákvörðun hafði verið tekin um að aka rակleitt til þýska sjúkrahússins í „Camp Warehouse“, en ferðin þangað tók um 20 mínútur. Áætlað er að það hafi tekið 3-4 mínútur að hefja brottflutninginn. Áður en farið var af vettvangi hringdi yfirmaður flugvallarins á undan hópnum til að boða komu hans á sjúkrahúsið til að auðvelda aðkomu bifreiðar þeirra í gegnum eftirlitspósta á leiðinni. Sverrir Haukur Grönli, sjúkraflutningsmaður, veitti Stefáni aðhlyningu á leiðinni eftir bestu getu. Komið var við í hliði að höfuðstöðvum friðargæsluliðsins í leiðinni til að skilja Faruk eftir, en hann var ómeiddur.

Í niðurlagi skýrslu ráðuneytisins segir að fyrir liggir, að sá tími sem áætlaður var til ferðarinnar, hafi ekki staðist upprunalega áætlun þeirra sem fóru. Ekki liggir fyrir neinar vísbendingar frá öryggisfyrirvöldum friðargæslunnar um að lengd dvalarinnar fyrir utan verslunina í Chicken Street hafi orsakað árásina eða hvort hún hafi ráðist af því að þar var um tilviljanakennt skotmark að ræða. Staðreyndin sé sú, að ferðir utan flugvallar geti verið hættulegar og á það hafi verið lögð áhersla í öllu starfi íslensku friðargæslunnar í Kabúl. Loks er tekið fram, að samkvæmt mati Ásgeirs Þórs Ásgeirssonar, sem sá um öryggismál í ferðinni í Chicken Street og hefur viðtæka og mikla reynslu í fylgd fyrirmanna og öryggismálum, hafi rétt og fúmlaus vinnubrögð þeirra Stefáns Gunnarssonar, Steinars Magnússonar og Sverris Hauks Grönli gert gæfumuninn á því að ekki fór verr með því að koma í veg fyrir að árársarmaðurinn gæti komist að hurð verslunarinnar og hent sprengjum þar inn.

#### IV.

\*\*)

Varðandi viðbrögð og framkomu ráðuneytis og yfirmanna eru nokkur atriði, sem einkenna öll viðtölin við þá sem hér hafa verið nefndir. Öllum ber saman um að

---

\*\* ) Texti felldur úr skýrslu með hliðsjón af 5. gr. upplýsingalaga.



viðbrögð ráðuneytis hafi ekki verið nægilega markviss og mótast af vanmætti til að ráða við atvik sem þetta. Ekkert hafi verið gert af þess hálfu til að rannsaka á eigin vegum atburðinn og tildrög hans. Flestir sem gerðu skýrslur um málið kváðust hafa gert það að eigin frumkvæði. Ráðuneytið hefði staðið sig illa gagnvart fjölmiðlaumfjöllun og ekki gert gangskör að því að leiðrétta augljósar missagnir sem fram komu. Viðbrögð þess gagnvart þeim mönnum, er fóru heim fljótlega eftir atburðinn, hafi mótast af tómlæti og fremur hafi orðið vart viðleitni til að hafa áhrif á hvað þeir segðu við fjölmiðla en að sjá þeim fyrir nauðsynlegri hjálp. Framkoma við aðstandendur þegar atvikið var tilkynnt þeim hafi verið tilviljanakennd og klaufaleg. Töldu allir mjög bagalegt að ekki hefði legið fyrir heildstæð áætlun um hvernig bregðast ætti við tilvikum sem þessum eins og til væru hjá öðrum þjóðum. Hjá Norðmönnum t.d. væri viðtekin venja að teymi sérfræðinga væri þegar sent á staðinn til að veita mönnum aðstoð og venjulega væru menn sendir heim þegar í stað. Öryggisverðirnir gagnrýndu yfirmann á vettvangi fyrir ýmislegt, m.a. fyrir framangreind ummæli er hann lét falla á fundi með öðrum starfsmönnum á flugvellingum að kvöldi 23. október 2004. Sumir þeirra tóku þó fram að hann hefði skiljanlega sjálfur verið í uppnámi yfir atburðinum og dómgreind hans því ekki óskert. Hann var og gagnrýndur af þeim hinum fyrir neikvæða afstöðu gagnvart þeirri hugmynd að þeir færu heim fljótlega og kváðu þeir hann hafa hótað þeim því að þeir gætu þá ekki komið aftur til starfa í Afganistan. Ljóst var af viðtölunum að atburðurinn hafði haft mikil neikvæð áhrif, bæði andleg og líkamleg, og lýstu viðtölin yfirleitt sárindum þeirra, ekki síst vegna viðbragða við óskum þeirra um bætur. Aðeins einn mannanna hefur fengið einhverjar bætur en mál varðandi bótakröfur þriggja öryggisvarða eru í höndum lögfræðings.

\*\*) )

## V.

---

\*\*) Texti felldur úr skýrslu með hliðsjón af 5. gr. upplýsingalaga

Við meðferð málsins var óskað eftir upplýsingum frá hinum Norðurlöndunum og Bretlandi. Spurningar sem settar voru fram lutu að því hvernig brugðist væri við af hálfu stjórnvalda þegar borgaralegir friðargæsluliðar verða fyrir árásum af sama tagi og íslensku friðargæsluliðarnir urðu fyrir 23. október 2004. Þá var spurt hvort rannsókn slíkra mála færi fram innan hersins eða á borgaralegum vettvangi og á grundvelli hvaða löggjafar hún væri gerð, landslaga eða alþjóðlegra laga. Einnig var spurt hvert væri markmiðið með slíkri rannsókn og hvort niðurstaðan væri í formi skýrslu eða með öðrum hætti. Spurt var hvort niðurstaðan gæti orðið grundvöllur skaðabóta. Svör bárust frá Danmörku, Finnlandi og Bretlandi.

Í svari Dana kom fram að rannsóknir á atvikum þegar danskir hermenn og friðargæsluliðar slasast eða láta lífið við störf í alþjóðlegum friðargæsluliðum fari fram hjá danska hersaksóknaraembættinu. Í meginatriðum sé slík rannsókn hliðstæð rannsóknnum lögreglu almennt á slysum í Danmörku. Samkvæmt dönskum lögum sé hlutverk danska hersaksóknaraembættisins gagnvart herliði hið sama og hlutverk danskrar lögreglu gagnvart almennum borgurum í Danmörku. Í sumum tilfellum fari fulltrúar danska hersaksóknaraembættisins á vettvang til að rannsaka málið<sup>2</sup>. Stundum sé grunnur rannsóknarinnar lagður með þeim gögnum sem herlögregla á staðnum hefur þegar aflað. Rannsóknir hennar séu þó alltaf undir stjórn og á ábyrgð hersaksóknaraembættisins.

Um rannsókn atvika fer samkvæmt almennum réttarfarslögum og réttarfarslögum er gilda sérstaklega um herinn (Militær retsplejelov). Heimild hersaksóknaraembættisins til að rannsaka mál á vettvangi erlendis er sótt til ákvæða viðkomandi SOFA-samnings (Status of Forces Agreement) um lögsögu. Slíkur samningur mælir einnig fyrir um hvernig haga skuli lögsögu þegar rannsókn nær einnig til hermanna eða friðargæsluliða annarra ríkja.

Markmið rannsóknar sé að staðreyna hvort einhver sem fellur undir lögsögu danskra yfirvalda beri ábyrgð á atviki. Langoftast sé þó markmiðið að komast að því hvort eitthvað megi betur fara og eigi það ekki síst við þegar ráðist sé á danska hermenn eða friðargæsluliða.

Niðurstaða rannsóknarinnar er sett fram í formi skýrslu, sem eftir atvikum er gerð opinber. Viðkomandi yfirvöld hersins fá niðurstöðurnar óháð því hvort skýrslan

---

<sup>2</sup> Á árinu 2006 voru farnar fjórar slíkar ferðir á vettvang, á árinu 2007 tvær ferðir og það sem af er 2008 tvær ferðir.

kemur fyrir sjónir almennings eða ekki. Niðurstöðurnar geta verið einn þáttur í því að ákvarða skaðabætur, en slíkt er sjaldgæft þar sem danskir hermenn/friðargæsluliðar eiga lögbundinn rétt til bóta.

Í svari Finna kom fram að Finnland hefur eingöngu hermenn í friðargæslu erlendis. Rannsóknir atvika sem þeir lenda í fara fram á vettvangi. Ef frekari aðgerða er talin þörf í Finnlandi fer um það samkvæmt landslögum. Mat á því hvort frekari aðgerða er þörf fer eftir atvikum hverju sinni og alvarleika atviksins. Réttur til skaðabóta vegna slysa eða andláts er ákvarðaður í ráðningarsamningi friðargæsluliða.

Í svari Breta kom fram að rannsóknarnefnd (Board of Inquiry) er sett á laggirnar til að fara yfir öll atvik máls og leggja fram tillögur um hvað megi betur fara svo atvik endurtaki sig ekki. Í Írak og Afganistan eru Bretar með mjög öflugra rannsóknarhópa (Post Incident Analysis Groups) sem fara yfir atvik máls innan 24 klukkustunda frá því það átti sér stað og eru niðurstöður þeirra sendar yfirstjórnendum hersins. Ef talið er nauðsynlegt að gera breytingar á starfsháttum vegna breyttra öryggisaðstæðna eru þær gerðar strax. Þegar um slys eða andlát af völdum sjálfsmorðsárása eða jarðsprengna er að ræða er rannsóknarnefnd ekki sett á laggirnar, þar sem Bretar telja að allt sé nú þegar gert sem unnt er til að takmarka hættuna af slíku. Stundum sé þó ástæða til að líta á hvort þjálfun fólks hafi verið fullnægjandi.

Í svari Breta kom einnig fram að árás af því tagi sem íslensku friðargæsluliðarnir lentu í í Chicken Street myndi verða rannsökuð af áður nefndri rannsóknarnefnd. Nefndin myndi skoða hvaða reglur voru í gildi fyrir friðargæsluliða ISAF (Standard Operating Procedures), hvort þær hafi verið fullnægjandi og hvort farið var eftir þeim. Þá myndi verða kannað hvort gera þurfi breytingar á reglum til að takmarka hættu. Einnig hvernig árársarmaður komst í návígi við friðargæsluliðana og hvort eftirlit hafi verið haft með umferð fólks og ökutækja á staðnum. Þessum spurningum þurfi að svara áður en unnt sé að ákvarða bótagrundvöll og ábyrgð. Sérstök deild annast bótagreiðslur til hermanna og borgaralegra starfsmanna á vettvangi á grundvelli skýrslu frá rannsóknarnefnd. Í skýrslu nefndarinnar er sök aldrei slegið fastri, hún er eingöngu frásögn af atburði og felur í sér álit á því hvort búnaður fólks, aðgerðir og verkferlar hafi verið fullnægjandi miðað við aðstæður.

## VI.

### Niðurstaða

Að því er bótapátt þessa máls varðar teljum við það ekki vera hlutverk okkar að kveða á um bótaábyrgð og bætur. Fyrir liggur að íslensku friðargæsluliðarnir voru á ofangreindum tíma slysatryggðir í störfum sínum og giltu um þær tryggingar reglur nr. 30/1990 um skilmála slysatryggingar ríkisstarfsmanna skv. kjarasamningum vegna slysa sem starfsmenn verða fyrir í starfi. Samkvæmt upplýsingum okkar hefur einungis einn manna fengið bætur samkvæmt þessari tryggingu en málum hinna er enn ólokið og munu vera í höndum lögfræðings þeirra. Rétt er að benda á að skv. 11. gr. framangreindra laga um íslensku friðargæsluna nr. 73/2007 skulu íslenskir friðargæsluliðar vera líf-, sjúkra- og slysatryggðir á meðan ráðningarsamningur við þá er í gildi. Skulu slíkar tryggingar ná bæði til atvika sem verða í starfi og utan starfs á erlendri grundu meðan ráðningarsamningur við þá er í gildi. Samkvæmt ákvæðinu skal kveðið á um skilmála slíkrar tryggingar í reglugerð sem fjármálaráðherra setur í samráði við utanríkisráðherra. Slík reglugerð mun enn ekki hafa verið sett. Að öðru leyti fer um bætur eftir skaðabótalögum og almennum reglum skaðabótaréttar.

Okkur þykir rétt að leggja áherslu á að þegar mál sem þessi koma upp sé allt gert af hálfu íslenskra yfirvalda til að tryggja að mál er varða bætur fái skjóta og gagnsæja meðferð og dragist ekki árum saman. Fái þeir sem hlut eiga að máli nauðsynlega aðstoð til að ná rétti sínum.

Rétt er að taka fram að ekki verður séð af þeim gögnum er fyrir liggja að gerðar hafi verið kröfur á hendur íslenska ríkinu um bætur vegna þeirra tveggja erlendu ríkisborgara er létu lífið í árásinni.

Eins og áður er rakið var íslensku friðargæslusveitinni í Afganistan fyrst og fremst ætlað að annast þar borgaraleg störf og rétt er að nefna að samkvæmt núgildandi lögum nr. 73/2007 um friðargæsluna og þátttöku hennar í alþjóðlegri friðargæslu er gert ráð fyrir að þátttaka í alþjóðlegri friðargæslu felist í því að senda borgaralega sérfræðinga til starfa við friðargæsluverkefni, sbr. 1. gr. laganna. Þeir starfsmenn íslensku friðargæslunnar, er áttu hlut að máli er árásin var gerð í Chicken Street í Kabúl 23. október 2004, voru allir sérfræðingar sem unnu ýmis borgaraleg störf innan flugvallarins í Kabúl, svo sem í slökkviliði, við flugstjórn og flugumsjón, auk yfirmanns flugvallarins og yfirmanns öryggismála. Þar fyrir utan kom fyrir að ofangreindir almennir starfsmenn væru kallaðir til að sinna öryggisgæslu í ferðum

yfirmanns flugvallarins utan hans, eins og raunin var umræddan dag. Hefur komið fram að hinum íslenska yfirmanni öryggismála fannst í ljósi reynslu öryggi í þessum ferðum best borgið með því að hafa þennan hátt á öryggisgsæslu og stjórn bifreiða. Hafði hann þjálfað starfsmennina í þessu skyni og er ekkert annað fram komið en að þeir hafi valdið þessu verkefni mjög vel. Þetta kallar hins vegar á umhugsun um skil borgaralegra og hernaðarlegra starfa, en hafa verður í huga að þótt hinir íslensku friðargæsluliðar hafi hlotið nokkra þjálfun í meðferð skotvopna og viðbrögðum við árásum jafnast hún ekki á við hernaðarlega þjálfun. Þar sem friðargæsluliðarnir starfa í hernaðarlegu umhverfi er eflaust oft erfitt að draga skýrar línur á milli borgaralegra og hernaðarlegra starfa en nauðsynlegt er að við mótun starfa íslenskra friðargæsluliða á hverjum stað sé vandlega hugað að skilum hér á milli.

Hvað sem ofangreindu líður er ljóst að með þátttöku í friðargæslu á svæðum þar sem ófriður hefur geisað er óhjákvæmilega tekin áhætta á því að liðsmenn verði fyrir áreitni og árásum. Við því má búast að á slíkum svæðum sé ástand ótryggt og starfandi hópar, sem undirbúi árásir á erlenda liðsmenn, hvort sem um er að ræða hermenn eða friðargæsluliða. Jafnvel séu menn reiðubúnir til að fórna eigin lífi í slíkum árásum eins og dæmin sanna.

Flest sem fram hefur komið við athugun okkar bendir til þess að ástandið í Kabúl í Afganistan í október 2004 hafi verið tiltölulega gott og ekki komið til átaka eða árása undanfarandi mánuði. Yfirmaður íslensku friðargæslunnar og flugvallarins í Kabúl hafði farið allmargar ferðir áfallalaust inn í borgina, aðallega til að sinna erindum í herstöðvum og innlendum ráðuneytum. Ekkert hefur komið fram í athugunum okkar sem bendir til annars en að öryggisgæsla í ferðinni í Chicken Street hafi verið óaðfinnanleg og að íslensku friðargæsluliðarnir hafi í einu og öllu brugðist rétt við. Vert er og að geta þess hér að þeir sem við ræddum við báru sérstaklega lof á störf og framgöngu yfirmanns öryggismála.

Fram hefur komið að ekki lágu fyrir á þessum tíma ákveðnar reglur af hálfu yfirmanna íslensku friðargæslunnar um ferðir út af flugvellinum og ekki verður séð að bannað hafi verið fortakslaust að menn færu inn í borgina í einkaerindum. Svo virðist þó sem það hafi verið almennur skilningur á þessum tíma að ekki skyldi fara inn í borgina nema brýna nauðsyn bæri til. Fram kom hins vegar í viðtölum við yfirmann friðargæslunnar í utanríkisráðuneytinu og yfirmann flugvallarins í Kabúl að tilteknir háttsettir menn innan herliðs og friðargæsluliðs hafi hvatt til þess að liðið væri sýnilegt innan borgarinnar því að það þjónaði best tilgangi þess.

Fyrir liggur að yfirmaður öryggismála íslensku friðargæslunnar taldi óráðlegt að fara ferð þá, sem ráðgerð var í Chicken Street umræddan dag þar sem höfð yrði viðdvöl á stað þar sem erfitt yrði að tryggja öryggi. Þegar fyrir hafi legið ákvörðun yfirmanns flugvallarins um að fara ferðina engu að síður hafi hún verið farin á þeim forsendum að einungis yrði höfð viðdvöl í versluninni 10-15 mínútur. Dvölin varð hins vegar talsvert lengri og var árásin gerð u.þ.b. klukkustund eftir að komið var á staðinn. Hér er rétt að vekja athygli á mismunandi mati þessara tveggja yfirmanna á valdsviði hvors um sig sem áður hefur komið fram.

Þau atriði sem hér hafa verið rakin er mikilvægt að hafa í huga þegar horft er til árásarinnar í Chicken Street. Það er ekki á okkar færi að draga einhlítar eða víðtækar ályktanir af þeim. Rétt er hér hins vegar að leggja áherslu á, að frumábyrgð á árásinni liggur að sjálfsögðu hjá þeim sem framkvæmdu hana og skipulögðu. Einnig ber að hafa í huga að ekkert manntjón eða meiðsli hlutust af aðgerðum íslensku friðargæsluliðanna. Að öðru leyti teljum við að af ofangreindum atriðum verði fyrst og fremst dreginn eftirfarandi lærdómur:

Nauðsynlegt sé að mótuð verði skýr stefna um það hvaða störf friðargæsluliðar á hverjum stað megi stunda og m.a. reynt að draga sem gleggst mörk milli borgaralegra og hernaðarlegra starfa.

Fyrir liggi eins ítarlegar reglur og kostur er um það hvernig ferðum friðargæsluliða á hættusvæðum skuli háttáð þar sem m.a. er tekin afstaða til þess hvort ferðir í einkaerindum skuli heimilar og þá hvernig.

Vanda beri alla ákvarðanatöku um einstakar ferðir friðargæsluliða og skilgreint hlutverk og valdsvið einstakra yfirmanna í sambandi við þær.

Metin verði áhætta af hverri ferð fyrir sig inn á hættusvæði og forðast verði að skapa aðstæður sem hugsanlega kynnu að gefa hryðjuverkamönnum svigrúm og tækifæri til að skipuleggja og framkvæma árásir.

Að því er varðar viðbrögð eftir árásina vísast til þess sem rakið var úr viðtölum við friðargæsluliðana hér að framan. Þau hafa leitt ótvírætt í ljós, hve nauðsynlegt er að fyrir liggi markviss áætlun um viðbrögð við atvikum sem þessu. Sérstaklega þarf að hafa í huga hve mikilvægt er að mannlega þættinum sé sinnt og þeir sem lenda í áföllum eins og hér um ræðir fái viðhlítandi hjálp samlanda sinna. Okkur virðist sem hér hafi skort á og að viðbrögð hafi verið nokkuð tilviljanakennd. Þetta hefur leitt til sárinda og beiskju meðal þeirra sem hlut áttu að máli, en þeir telja

sig og fjölskyldur sínar ekki hafa notið eðlilegrar nærgætni og tillitsemi. Hér skiptir og máli umfjöllun fjölmiðla og þarf greinilega að huga að því að þeir fái sem réttastar upplýsingar til að koma í veg fyrir rangfærslur og getgátur. Benda má á að nýlega var ráðinn fjölmiðlafulltrúi fyrir utanríkisráðuneytið.

Það er og umhugsunarvert að ekki fór fram skipulögð eða markviss rannsókn af hálfu íslenskra yfirvalda á umræddu atviki þegar eftir að það átti sér stað. Væri tvímælalaust rétt að slík rannsókn yrði þáttur í viðbragðsáætlun. Hún yrði til þess fallin að varpa ljósi á tildrög og orsakir atburða og til að draga af þeim lærdóma. Skal í þessu sambandi vísað til þess sem áður hefur verið rakið um slíkar rannsóknir í Danmörku, Finnlandi og Bretlandi. Einnig ber hér að líta til lögbundinna rannsókna sem jafnan fara fram vegna vinnuslysa, umferðarslysa, sjóslysa og flugslysa.

Hér hafa verið sett fram þau atriði, sem við teljum helst horfa til bóta í starfi íslensku friðargæslunnar í ljósi atburðarins 23. október 2004. Að einhverju marki hefur þegar verið tekið tillit til þeirra eins og fram hefur komið, t.d. varðandi reglur um ferðir íslenskra friðargæsluliða á hættusvæðum. Að öðru leyti teljum við rétt að höfð verði hliðsjón af þessum atriðum í starfi og mótun íslensku friðargæslunnar í framtíðinni.

Reykjavík, 15. ágúst 2008

Guðrún Erlendsdóttir

Haraldur Henrysson