

Forsætisráðuneytið  
Stjórnarráðshúsið við Lækjatorg  
101 Reykjavík  
[for@for.is](mailto:for@for.is)  
B.t. Katrínar Jakobsdóttur, forsætisráðherra

*Afrit sent til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar, sbr. 2. mgr. 1. gr. l. 68/2011*

Reykjavík, 19. apríl 2023

**Efni: Beiðni um fund og krafa um skipun rannsóknarnefndar vegna Snjóflóðsins í Súðavík sem féll 16. janúar 1995**

Til Réttar – Aðalsteinsson & Partners hafa leitað þrettán aðstandendur og eftirlifendur („umbj. mínir“) þeirra fjórtán aðila sem létust í snjóflóðinu í Súðavík sem féll 16. janúar 1995 („snjóflóðið“) (fskj. 1).

Umbj. mínir koma fram sem fulltrúar húsanna sex við Túngötu og Nesveg sem lentu undir snjóflóðinu, en húsin voru ýmist innan/utan skilgreinds hættusvæðis. Umbj. mínir misstu ýmist börn, maka eða foreldra í flóðinu.

Umbj. mínir krefjast þess að rannsókn verði gerð á þætti yfirvalda í snjóflóðinu. Til að mynda með skipan rannsóknarnefndar, en samkvæmt 1. gr. laga nr. 68/2011 um rannsóknarnefndir er heimilt að skipa rannsóknarnefnd á vegum Alþingis til þess að rannsaka málsatvik í mikilvægu máli er varðar almenning. Tilgangur slíkrar rannsóknar á aðdraganda og eftirmálum snjóflóðsins væri m.a. að rannsaka málsatvik, meta kerfislæg vandamál sem voru, og eru hugsanlega enn, til staðar er varða snjóflóðavarnir, og hugsanlegan þátt þeirra í því manntjóni sem varð í Súðavík. Að mati umbj.m. myndi rannsóknin hafa mikla almenna þýðingu.

Rannsókn á þætti yfirvalda í snjóflóðinu fór ekki fram af óháðum aðila í kjölfar snjóflóðsins heldur var það eftirlátið Almannavörnum ríkisins („Almannavarnir“) að rannsaka flóðið (fskj. 2 og 3). Almannavarnir höfðu hins vegar hagsmuna að gæta enda var stofnuninni ákvarðað lögbundið hlutverk vegna snjóflóðavarna og var stofnunin því m.a. að rannsaka eigin viðbrögð og aðgerðir í aðdraganda snjóflóðsins. Þá var einungis aflað skýrslna frá aðilum sem gegndu lögbundu hlutverki við snjóflóðavarnir hina örlagaríku nótt og höfðu hagsmuna að gæta, en ekki annarra hlutaðeigandi sem höfðu getað veitt upplýsingar um aðdraganda flóðsins. Slíkt getur ekki talist óháð rannsókn á atburðunum en aðeins óhlutdræg og opinber rannsókn hefði getað borið málavexti, boðleiðir og viðbrögð við lagalega skilgreinda ábyrgð í ljós.

Mótmæli íbúa bæjarins og aðstandenda þeirra sem féllu frá í flóðinu voru sett fram í kjölfar þess að Almannavörnum var eftirlátið að framkvæma rannsóknina og þess krafist að fram færi opinber lögreglurannsókn. Slíku var hins vegar ítrekað hafnað þrátt fyrir kröfur þar um eins og

fjallað verður um hér að neðan. Í þessu sambandi er vísað til þess að skv. 3. mgr. 66. gr. þágildandi laga um meðferð opinberra mála nr. 19/1991 skyldi rannsókn fara fram á slysum og öðrum óförum, enda þótt ekki lægi fyrir sérstakur grunur um refsivert atferli. Engin lögreglurannsókn fór hins vegar fram í kjölfar Súðavíkurslysins og virðist sem orðspor ráðamanna hafi verið sett ofar hagsmunum af óháðri rannsókn. Með lögreglurannsókn hefði verið unnt að beita rannsóknaraðferðum sem einungis lögreglan býr yfir og hefði rannsóknin farið fram af óhlutdrægum aðilum.

Tveimur mánuðum eftir snjóflóðið fór lögmaður aðstandenda þeirra sem fórust, Arnmundur Backman hrl., fram á það við dómsmálaráðherra að skipuð yrði sérstök rannsóknarnefnd vegna slyssins, enda var aðstandendunum ofboðið aðgerðarleysi yfirvalda. Var honum bent á að snúa sér til ríkisaksóknara sem vildi ekki standa fyrir rannsókninni með þeim rökum að ekkert benti til refsiverðrar háttsemi (fskj. 4). Þá voru aftur settar fram kröfur til ríkisaksóknara um að fram færi sjálfstæð rannsókn, árin 1996 og 2004, en kröfunum var í báðum tilvikum hafnað (fskj. 4 og 5).

Umbj. mínir urðu auðskiljanlega fyrir miklu áfalli í kjölfar snjóflóðsins. Umbj. mínir fengu ekki aðstoð ríkisins á þeim tíma til að vinna úr áfallinu og þau upplifðu að réttlæti hefði farið forgörðum þar sem engin opinber rannsókn fór fram af óháðum aðila á aðdraganda snjóflóðsins. Þetta var þrátt fyrir framkomna annmarka og frávik frá reglum í aðdraganda þess sem voru síðar staðfest af Almannavörnum og verður fjallað um nánar hér að neðan (fskj. 2 og 3). Rétt hefði verið að hlúa betur að umbj. mínum og samfélaginu í Súðavík sem var í áfalli eftir atburðinn, með tafarlausri rannsókn og uppgjöri á þeim tíma. Er það miður að svo hafi ekki verið gert. Ábati og tilgangur slíkrar rannsóknar hefði jafnframt getað leitt skýrt í ljós hvað fór úrskeiðis í samskiptum og viðbrögðum viðbragðsaðila, meðal annars með það að markmiði að koma í veg fyrir að sambærilegir atburðir endurtækju sig. Enn er tækifæri til að draga lærdóm af snjóflóðinu í Súðavík.

Umbj. mínir telja að gera megi athugasemdir við nær alla atburðarrásina í kringum snjóflóðið. Þá hefur áfallið orðið umbj. mínum enn þungbærari eftir að nýjar upplýsingar komu upp á sjónarsviðið sem sýna m.a. fram á vitneskju yfirvalda um snjóflóðahættu á hluta þess svæðis sem snjóflóðið féll á árið 1995 en var utan skilgreinds hættumats Almannavarna fyrir Súðavík frá 1989 sem var í gildi þegar snjóflóðið féll (fskj. 6). Hættumatið var þannig haldið alvarlegum annmörkum að þessu leyti. Þá voru aðrir annmarkar á hættumatinu sem nánar verður gerð grein fyrir.

Verður nú farið lið fyrir lið yfir þau atriði sem helst skipta máli varðandi þau atriði sem fóru aflaga í aðdraganda snjóflóðsins.

I. Ekki varð af ráðagerðum um snjóflóðavarnir fyrir hluta þess svæðis sem fór undir flóð

Í bréfi skipulags ríkisins til þáverandi sveitastjóra Súðavíkur, Steins Kjartanssonar, frá 18. janúar 1985 var fjallað um fyrirhugaða uppbyggingu íbúðarhúsa við Engjaveg neðanverðan (húsin sem síðar risu á næstu árum ofan við Nesveg eða „nýju húsin ofan við Nesveg“). Þar var bent á að fyrirhuguð hús „kæmu til með að rísa á svæði sem nokkur snjóflóðahætta kynni að vera fyrir hendi“ sem rímaði við mat heimamanna. Einnig var vísað til þess að Árni Traustason, tæknifræðingur, og Gísli Eiríksson, verkfræðingur Vegagerðarinnar, hefðu skilað greinargerð

eftir vettvangsgöngu á svæðinu og að niðurstaðan hefði verið sú að nauðsynlegt væri að reisa snjóflóðavarnir á umræddu svæði. Mat þeirra var að auðvelt væri að koma upp snjóflóðavarnakeilum fyrir svæðið og væru það nauðsynlegar varðarráðstafanir og forsendur fyrir búsetu á svæðinu. Í bréfi skipulagsins var þó fallist á uppbyggingu byggðarinnar á þessu svæði, en þó með þeim fyrirvara að vörnum yrði komið upp fyrir svæðið samhliða (fskj. 7).

Í bréfi Steins Kjartanssonar sveitastjóra Súðavíkur frá 8. janúar 1986 til ofanflóðanefndar kom fram að hönnun væri rétt ólokið við að koma upp snjóflóðavörnum fyrir *ytra hluta Túngötu og Engjaveg* (fskj. 8). Hér er a.m.k. átt við húsin við Túngötu 2 og 4 enda vísað til fyrra snjóflóðs frá janúar 1983 í bréfinu en það flóð stöðvaðist við bílskúrinna á Túngötu 2, sem er ytra húsið af þessum tveimur. Þá stöðvaðist flóðið frá 1983 við gluggann á Túngötu 4 og velti þar jeppa um koll (fskj. 9). Þegar vísað er til Engjavegs þá er að öllum líkindum verið að vísa til svæðisins þar sem hin nýju hús ofan við Nesveg, rétt neðan við Engjaveg, risu.

Í fundargerð Almanna- og sveitastjórnar Súðavíkur („alm. Súð“) frá 10. febrúar 1990 var sammælt um að byggja þyrfti snjóflóðavarnir fyrir svæðið ofan Nesvegar og setja það verkefni í algjöran forgang (fskj. 10). Engu að síður liðu fimm ár, án þess að neitt væri aðhafst, þangað til snjóflóðið féll á umrætt svæðið og olli gríðarlegu manntjóni.

Af gögnum má ráða að kostnaðarsjónarmið hafa að einhverju leyti ráðið því að snjóflóðavörnum var ekki komið upp á fyrrnefndu tímabili og í tæka tíð fyrir snjóflóðið (fskj. 11). Umbj. mínir harma aðgerðarleysið andspænis vitneskju yfirvalda um snjóflóðahættu, bæði á svæðinu sem hin nýju hús risu ofan við Nesveg og á ytri húsum Túngötunnar, þ.e. Túngötu 2 og 4. Þrátt fyrir þessa vitneskju rataði Túngata 4 ekki inn á hættumatið fyrir Súðavík frá 1989 og var húsið því ekki rýmt í aðdraganda flóðsins. Þetta leiddi til dauða eins árs stúlkubarns sem var búsett á Túngötu 4, hennar Hrafnhildar K. Þorsteinsdóttur.

Svæðið sem hin nýju hús risu ofan við Nesveg var skilgreint inn á hættumat Súðavíkur frá 1989 sem hættusvæði (fskj. 6). Í greinargerð vegna hættumats frá 25. ágúst 1989 kom fram að „[n]auðsynlegt væri að verja þá byggð sem fyrir væri á hættusvæðinu og væri það hlutverk hreppsnefndar Súðavíkurhrepps að gera tillögur til Almanna- og sveitastjórnar Súðavíkur að varnarvirkjum fyrir byggingar á því. Meðan slíkum varnarvirkjum hefur ekki verið komið upp munu Almanna- og sveitastjórnir Súðavíkur mæla með brottflutningi fólks frá umræddum byggingum og lokun fyrir umferð um hættusvæðið, hvenær sem snjóflóðahætta skapast á Súðavík að mati sérfræðinga Veðurstofu Íslands og athugunarmanns með snjóflóðahættu á Súðavík og fela almanna- og sveitastjórnir Súðavíkur framkvæmd þess brottflutnings samkvæmt skipulagi þar á.“ (fskj. 12).

Hin nýju hús ofan við Nesveg voru hins vegar vegar ekki rýmd þegar snjóflóðahætta skapaðist þann 16. janúar 1995, í beinni andstöðu við mat og skyldur Almanna- og sveitastjórnar Súðavíkur. Þetta leiddi til tveggja mannsfalla, íbúa á Nesvegi 7, þeirra Hrafnhildar K. Þorsteinsdóttur, 49 ára, og Sveins G. Salómonssonar, 48 ára. Þá féll flóðið einnig á Nesveg 1 þar sem fjórir einstaklingar voru í húsinu en þeim var þó blessunarlega bjargað (fskj. 13).

II. Skýrar ábendingar og ráðleggingar til yfirvalda um að ekki skyldi byggja meira á hluta svæðisins sem féll undir flóð virtar að vettugi

Það lágu fyrir skýrar ábendingar og ráðleggingar um að ekki skyldi byggja meira á hluta svæðisins sem síðar féll undir flóðið áratug fyrir það, nánar tiltekið á nýju húsunum fyrir ofan Nesveg. Þessar ábendingar og ráðleggingar voru virtar að vettugi af yfirvöldum og lóðum úthlutað til byggingar á svæðinu.

Í grein Morgunpóstsins frá 23. janúar 1995 kemur fram að eftir að snjóflóð féll árið 1983 hafi hluti íbúa haft áhyggjur að því hvort að forsvaranlegt væri að hafa leikskólann á þeim stað sem hann stóð og hvort rétt væri að byggja grunnskóla á lóðinni við hlið leikskólans, eins og þá stóð til (svæðið við hlið leikskólans var síðar byggt upp sem „hin nýju hús ofan við Nesveg“). Í greininni er greint frá bréfi skipulags ríkisins til sveitastjórnar Súðavíkur frá 1983 þar sem kom fram að nauðsynlegt væri að endurmeta byggingarhæfni svæðisins ofan Nesvegar. Þessi niðurstaða mætti miklum mótmælum heimamanna og voru því fengnir verkfræðingar til að vinna matsskýrslu á snjóflóðahættu. Skýrsluna unnu Árni Traustason verkfræðingi VST á Ísafirði og Gísli Eiríksson hjá Vegagerðinni og var henni skilað til sveitastjóra Súðavíkur í janúar 1984. Í henni kom fram að „óráðlegt væri að byggja meira vegna snjóflóðahættu á svæðinu“ og mæltust þeir gegn því að frekari uppbygging á svæðinu færi fram (fskj. 14).

Þrátt fyrir þessar aðvaranir hélt byggðin á svæðinu ofan við Nesveg áfram að rísa og lentu nokkur þeirra húsa síðar undir snjóflóðinu, m.a. Nesvegur 1 og 7, en tvö mannsföll urðu við Nesveg 7 og fjórum aðilum var bjargað við Nesveg 1 (fskj. 13).

### III. Vitneskja um endamörk snjóflóðs sem féll árið 1983 sem hættumat Súðavíkur frá 1989 tók ekki tillit til

Við gerð hættumats fyrir Súðavík um snjóflóð lágu fyrir upplýsingar um snjóflóð sem hafði fallið aðfaranótt 7. janúar 1983 og sem hafði náð að ystu húsum á Túngötu, þ.e. Túngötu 2 og 4. Eldri eigandi hússins við Túngötu 4 var Elvar Ragnarsson slökkviliðsstjóri sem sat í alm. Súð. Þegar snjóflóðið féll í janúar 1995. Í grein Þjóðviljans frá 13. janúar 1983 (fskj. 9) kom fram að Elvar hafi komið út um húsdyrnar morguninn eftir flóðið 1983 og þá hafi jeppi sem hann átti legið á hliðinni við húsdyrnar. Þá lágu fyrir upplýsingar um að flóðið hefði stöðvað við bílskúr á Túngötu 2 eins og að framan greinir.

Túngata 4 var hins vegar ekki innan skilgreinds hættumats, þrátt fyrir að þessi vitneskja hafi legið fyrir við gerð hættumatsins. Í snjóflóðinu 1995 lést Hrafnhildur K. Þorsteinsdóttir, 1 árs gömul, þar sem húsið var ekki rýmt. Skýringar yfirvalda voru að húsið hefði ekki legið innan skilgreinds hættusvæðis, eins og að framan greinir.

### IV. Íbúar ekki upplýstir um snjóflóðahættu

Samkvæmt gildandi hættumati frá 1989 var græna svæðið á hættumatinu merkt sem „hættulaust svæði“ (fskj. 6). Mörg þeirra húsa sem urðu fyrir snjóflóðinu voru á þessu „hættulausa svæði“. Í fundargerð ofanflóðanefndar frá 6. febrúar 1995 kemur hins vegar fram að ekki hafi verið um hættulaust svæði að ræða, heldur „óvissusvæði“. Í fundargerðinni kemur þannig fram „að það mat sem gert hefur verið í einstökum byggðum, hafi ekki verið skýrt nægjanlega vel fyrir heimamönnum hvað varðar verulega óvissu um þau svæði sem voru merkt græn (...)“ (áherslubreyting Réttar) (fskj. 15). Þannig töldu íbúar skv. gildandi hættumati að ef hús þeirra væru á grænu svæði væru þau í raun hættulaus – enda svæðin yfirlýst af yfirvöldum

sem „hættulaus“. Þeir voru hins vegar ekki upplýstir um þá óvissu sem ríkti um svæðið að mati yfirvalda og gátu ekki aflað sér hennar vegna villandi tilgreiningar á hættumatinu.

Þeir íbúar sem fengu úthlutað lóðir til byggingar húsa neðan við Engjaveg og ofan við Nesveg voru því ekki látnir vita að það hefði verið rætt um nauðsyn þess að byggja snjóflóðavarnir fyrir svæðið eða að þau væru að byggja hús á mögulegu hættusvæði. Þá voru húsín ekki tilgreind á hættumatinu frá 1989 sökum þess að gömul loftmynd frá 1984 var notuð við gerð þess en húsín sem fóru undir snjóflóðið í nýju húsunum ofan við Nesveg voru byggð eftir 1984, sbr. nánar hér að neðan. Hættumatið byggði þannig á úreltum gögnum – ljósmyndinni – um stöðu og legu bygginga. Hafði þetta afdrifaríkar afleiðingar en tveir íbúar á Nesvegi 7 létu lífið sökum þessa eins og að framan greinir.

Þá fengu íbúar Túngötu 4 aldrei að vita að talið hafði verið nauðsynlegt að byggja snjóflóðavarnir fyrir ofan svæðið sem húsið stóð á eða að fyrri snjóflóð frá 1983 hafi náð alveg upp að húsinu og velt jeppa þáverandi eiganda hússins, sbr. umfjöllun hér að framan. Íbúar Túngötu 4 fluttu inn í húsið í desember 1994 og flóðið féll í janúar mánuði seinna, þar sem 1 árs stúlka lést. Það var ekki fyrr en síðar að þau fengu upplýsingar um að fyrri eigandi hafi haft hlera fyrir gluggum hússins vegna flóðsins frá 1983 sem hefði náð upp að húsinu, en sá eigandi var eins og áður segir nefndarmaður alm. Súð. á þeim tíma sem snjóflóðið féll 1995. Dóttir eigandans hefur staðfest að þessir hlerar hafi verið negldir fyrir glugganna að ofanverðu við húsið eftir flóðið 1983 (fskj. 16).

Þeir fjórtán aðilar sem létust í snjóflóðinu voru því ekki upplýstir um þá hættu sem var til staðar á því svæði sem þau bjuggu á. Ef gætt hefði verið að þessu má ætla að þeir íbúar sem bjuggu í húsunum á umræddu svæði hefðu gripið til varúðarráðstafana eða hefðu a.m.k. getað ákveðið á réttum forsendum hvort þeir vildu búa í húsunum og tekið þar með meðvitaða áhættu.

#### V. Vitneskja um snjóflóðahættu á svokölluðu „ytra svæði“ í aðdraganda snjóflóðsins

Í aðdraganda snjóflóðsins liggur fyrir að tveir viðbragðsaðilar, sem gegndu lögbundu hlutverki við snjóflóðavarnir og viðvaranir umrætt kvöld í Súðavík, höfðu haft áhyggjur af ytra svæðinu sem var ekki rýmt. Af gögnum málsins má ætla að a.m.k. sé um að ræða bæði hluta Nesvegar og Túngötu, en hugsanlega allt svæðið neðan við hættulínuna.

Þetta voru annars vegar snjóathugunarmaðurinn og nefndarmaður alm. Súð. Heiðar Guðbrandsson („HG“) og hins vegar Magnús Már Magnússon yfirmaður snjóflóðavarna Veðurstofu Íslands („YSVÍ“).

HG hafði bæði lögbundnu hlutverki að gegna sem snjóathugunarmaður sem og nefndarmaður í alm. Súð. Hann fylgdist með snjólögum og var í miklu sambandi YSVÍ umrætt kvöld og nótt. Í skýrslu sinni í kjölfar snjóflóðsins frá 4. apríl 1995 kemur fram að hann hafi haft miklar áhyggjur af innra svæðinu/Traðargilssvæðinu snemma kvölds en hann hefði einnig talsverðar áhyggjur af ytra svæðinu. Þannig hafi hann verið í símasambandi við þáverandi sveitastjóra Sigríði Hrönn Elíasdóttur um kl. 03:00 aðfaranótt 16. janúar og í því símtali hafi hann tilkynnt henni að hann teldi að um almannavá væri að ræða á ytra svæðinu og það þyrfti að bregðast strax við þar sem það gæti verið of seint að gera slíkt að morgni. Sveitastjórinn neitar þó fyrir að hafa fengið upplýsingar um hættu á ytra svæðinu. HG vitnaði einnig um að hann hafi krafist þess í símtalinu

að haldinn yrði fundur alm. Súð. vegna þessa en sveitastjóri hafi neitaði því með vísan til skipunar frá lögreglustjóranum (fskj. 17). Lögreglustjórinn neitaði þó að hafa gefið slíka skipun heldur þvert á móti farið fram á að fundur yrði haldinn (fskj. 18). Því er ljóst að viðbragðsaðilar voru margsaga um málsatvik umrætt kvöld sem hefði þurft að rannsaka með aðkomu lögreglu.

Það liggur þó fyrir að HG hafi ekki komið áhyggjum sínum af ytra svæðinu til lögreglustjóra eða Almanna- og sveitastjóra, heldur takmarkaði samskipti sín við sveitarstjóra. Þá hafði HG vald til að kalla saman nefndina skv. gildandi neyðaráætlun fyrir öll byggðarlögin og skipulagi Almanna- og sveitastjóra en þar sagði að ef einhver nefndarmanna í alm. Súð. hefði grun um hættuástand sem væri að skapast gæti hann kallað nefndina saman til mats á hættu og ákvarðanatöku um aðgerðir (fskj. 2, bls. 4). Í 3.3 grein þágildandi starfskipulags Almanna- og sveitastjóra sagði einnig að einstaka nefndarmenn gætu hver fyrir sig kallað nefndina saman ef þeir teldu að hættuástand væri að skapast eða hafi orðið. Skyldi hún þá mæta í stjórnstöð til mats á ástandi, ákvarðanatöku og stjórnunaraðgerða. Hefði HG – og hver annarrar nefndarmaður – þannig haft heimild til að kalla saman fund umrædda nótta.

HG gerði hvorugt en hefði hann – eða aðrir nefndarmenn – gert það hefðu húsín á ytra svæðinu mögulega einnig verið rýmd og þannig hefði verið hægt að koma í veg fyrir manntjón.

YSVÍ bar um í skýrslu sinni frá 26. apríl 1995 að hann hafi látið sveitastjóra vita af áhyggjum sínum af ytra svæðinu eftir miðnætti aðfaranótt 16. janúar 1995. Hann hafi beðið hana um að láta lögreglustjóran vita en hann myndi hafa samband við Almanna- og sveitastjóra. Klukkan 02:25 hringir hann í Almanna- og sveitastjóra en tjáir þeim einungis að hann hafi áhyggjur af snjóflóðahættu í Traðargili. Hann lét þau hins vegar ekki vita af áhyggjum sínum af ytra svæðinu sem hann skv. eigin skýrslu segir að hafi verið „mistök“ (fskj. 19). Þannig kom hann ekki viðvörðun um snjóflóðahættu á ytra svæðinu fram við Almanna- og sveitastjóra sem hann átti að gera skv. reglum um skipulag Almanna- og sveitastjóra (fskj. 2, bls. 4).

Báðir aðilar vanræktu því að koma áhyggjum sínum af ytra svæðinu til lögreglustjóra, sem var yfirmaður alm. Súð., eða til Almanna- og sveitastjóra. Hefðu þeir axlað ábyrgð og sýnt ýtrustu varfærni hefði slíkt mögulega leitt til þess að húsín á ytra svæðinu hefðu verið rýmd og þar með varnað mannfalli.

Snjóflóðið féll á tólf hús á ytra svæðinu og urðu 11 mannsföll. Þannig féll flóðið á húsið við Túngötu 8 þar sem þrjár létu lífið, þær Hjördís Björnsdóttir, 37 ára, Birna D. Jónsdóttir, 14 ára, og Helga B. Jónsdóttir, 10 ára; húsið við Túngötu 6, þar sem þau Hafsteinn Björnsson, 40 ára, og Júlíana Bergsteinsdóttir, 12 ára, létu lífið; húsið við Túngötu 4 þar sem Hrafnhildur K. Þorsteinsdóttir, 1 árs lét lífið; á Túngötu 5 þar sem þrjú börn létu lífið, þau Hrefnu B. Hafsteinsdóttir, 7 ára, Kristján N. Hafsteinnsson, 4 ára, og Aðalstein R. Hafsteinnsson, 2 ára og loks á Túngötu 7 þar sem þær Bella A. Vestfjörð, 39 ára, og Petra Vestfjörð Valsdóttir, 12 ára, létu lífið (fskj. 13).

#### VI. Reglum um upplýsingaskipti og viðvaranir ekki fylgt í aðdraganda snjóflóðsins

Fyrir liggur að reglum hafi ekki verið fylgt í aðdraganda snjóflóðsins, þá sérstaklega varðandi miðlun upplýsinga og viðvaranir af hálfu alm. Súð. kvöldið og nóttina fyrir flóðið. Þetta er staðfest í greinargerð Almanna- og sveitastjóra (fskj. 3, bls. 8). Í umræddri skýrslu var hins vegar

niðurstaðan sú að það hefði litlu breytt ef reglunum hefði verið fylgt. Þar segir: „Ekki verður séð af fyrirbyggjandi gögnum að önnur málsmeðferð hefði firrt því manntjóni sem varð, þar eð þau hús sem lentu í snjóflóðinu voru utan hættusvæðis samkvæmt gildandi hættumati“ (fskj. 3, bls. 8). Með öðrum orðum töldu Almannavarnir í greinargerð sinni að orsakatengsl hafi ekki verið milli fráviks frá reglunum og þess manntjóns sem varð, þ.e. að önnur háttsemi hefði ekki firrt því manntjóni sem varð.

Er erfitt að fallast á þessa niðurstöðu *í fyrsta lagi* vegna þess að líklegt er að ef að HG og YSVÍ hefðu fylgt skyldum sínum og varað rétta aðila við um hættu af ytra svæðinu hefðu húsín á því verið rýmd.

Í *öðru lagi* er afar líklegt að ef að fundur hefði verið haldinn af alm. Súð. að upplýsingar um hættuna á ytra svæðinu hefðu borist til allra viðeigandi aðila og húsín þá mögulega rýmd.

Í *þriðja lagi* er fullyrðingin, um að ekkert húsanna sem varð fyrir flóðinu hafi verið innan skilgreinds hættusvæðis skv. gildandi hættumati Súðavíkur frá 1989, röng (fskj. 6). Að minnsta kosti þrjú íbúðarhúsnaði voru innan skilgreinds hættusvæðis, þ.e. Túngata 2, Nesvegur 1 og 7, og leikskólinn í Súðavík. Bæði Nesvegur 1 og Nesvegur 7 voru innan skilgreinds hættusvæðis. Í fyrra húsinu voru 4 aðilar í húsinu þegar flóðið féll en þau sluppu lifandi frá því. Í síðara húsinu létust þau Hrafnhildur Kristín Þorsteinsdóttir og Sveinn Gunnar Salómonsson eins og að framan greinir (fskj. 13). Íbúum þessara húsa var ekki tilkynnt um snjóflóðahættu og húsín ekki rýmd, þrátt fyrir að vera á hættusvæði.

Það vekur þá athygli að gömul loftmynd frá Landmælingum Íslands frá 1984 var notuð við gerð hættumatsins fyrir Súðavík árið 1989 (fskj. 12, bls. 3). Því voru húsín sem voru byggð eftir 1984 ekki merkt inn á hættumatið, þar sem þau sáust ekki á ljósmyndinni. Þannig skorti að hættumatið tiltæki íbúðarhúsín við Nesveg 1 og 7 sem flóðið féll síðar á og íbúar þeirra voru ekki varaðir við. Er hæglega hægt að telja þetta ástæðu þess að viðbragðsaðilar vöruðu íbúa húsanna ekki við.

Það er því röng ályktun hjá Almannavörnum að ekkert húsanna sem snjóflóði féll á hafi verið innan skilgreinds hættusvæðis en þetta atriði virðist haft grundvallarþýðingu varðandi niðurstöðu Almannavarna um orsakatengsl (fskj. 2 og 3).

VII. Skylða ríkisins til að vernda rétt þegna sinna til lífs sbr. 2. gr. Mannréttindasáttamála Evrópu og laga nr. 62/1994

Framangreind atburðarrás og ágallar á viðbrögðum þeirra aðila sem höfðu lögbundin hlutverk til að varna almannavá vekur upp áleitnar spurningar hvort að ríkið hafi brugðist jákvæðum skyldum sínum um að vernda líf þegna sinna skv. 2. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu („MSE“), sbr. lög nr. 62/1994.

Þannig voru annmarkar á viðvörunum um snjóflóðahættu í aðdraganda flóðsins 1995 eins og að framan greinir og íbúum leyft að búa á svæðinu án fullnægjandi snjóflóðavarna, án þess þó að vera látin vita af mögulegri hættu af snjóflóðum m.a. með hliðsjón af fyrri flóðum. Skorti á fullnægjandi rýmingu húsa á tímum snjóflóðahættu. Þá var skv. gildandi hættumati 1989 grænt svæði merkt „hættulaust svæði“ sem var í raun metið óvissusvæði eins og rakið er að framan.

Þetta voru íbúar ekki upplýstir um sem bjuggu á svæðinu. Virðast þannig ábyrgðaraðilar ekki hafa axlað hlutverk sitt skv. gildandi lögum, reglum, og hættumati (sem var þó ábótavant).

Þá var líf íbúa Súðavíkur ekki verndað nægjanlega með lögum þegar snjóflóðið féll. Í kjölfar snjóflóðsins var ýmsum ákvæðum gildandi laga um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum nr. 28/1985 breytt þangað til að lokum voru sett ný heildarlög nr. 49/1997. Aðalmarkmið laganna voru að aftra því að manntjón hlytist af ofanflóðum, jafnt snjóflóðum og skriðuföllum, sér í lagi að forða því svo sem kostur var að fólk léti lífið eða slasaðist á heimilum sínum. Í athugasemdum við frumvarpið til nýju laganna var tekið fram:

„Frá því að núgildandi lög um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum, nr. 28/1985, voru sett hefur þeim þrívægis verið breytt, með lögum nr. 50/1995, nr. 151/1995 og nr. 62/1996. Þessar breytingar áttu allar rætur að rekja til snjóflóðanna í Súðavík og á Flateyri á síðasta ári sem kostuðu fjölda mannlífa og eru öllum landsmönnum í fersku minni. Vegna þess að brýn þörf var á að bregðast strax við þessum náttúruhamförum og afleiðingum þeirra með breytingum á lögnum gafst enginn tími til að taka þau til endurskoðunar í heild sinni. Þess í stað var afráðið að endurskoða lögin þegar betra tóm gæfist til með það fyrir augum að frumvarp til nýrra laga um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum yrði lagt fyrir Alþingi eigi síðar en í desembermánuði 1996, svo sem fram kemur í 14. gr. núgildandi laga, sbr. 10. gr. laga nr. 151/1995.“ (áherslubreytingar Réttar).

Með hinni nýju löggjöf var leitast við því að afstýra því að svo hörmulegir atburðir sem urðu í Súðavík og síðan á Flateyri endurtækju sig, en var þar sérstaklega fjallað um þörf á ákvæðum sem tækju á skilyrðislausri rýmingu á tilteknum hættusvæðum og heimildum Almannavarna til aukinnar rýmingar utan þeirra. Þetta sýnir að reglurnar sem voru til staðar voru ófullnægjandi og hefðu þær verið öðruvísi hefði mögulega verið unnt að afstýra tjóni.

Mannréttindadómstóll Evrópu („MDE“) hefur fjallað um þær skyldur sem hvíla á ríkjum til að verja líf þegna sinna. Þetta var til að mynda gert í *dómi MDE frá 20. mars. 2008 í máli Budayeva gegn Rússlandi* (fskj. 20). Málið snerist um aurskriður sem féllu í bænum Tyrnauz í suðurhluta Rússlands í júlí árið 2000, með þeim afleiðingum að minnst átta týndu lífi og stór hluti bæjarins skemmdist. MDE taldi að með því að tryggja ekki nægar varnir á þekktu aurflóðasvæði og því að vara íbúa ekki við yfirvofandi hættu, þegar aðstæður gáfu hættu til kynna, hefði rússneska ríkið brotið gegn ákvæðum 2. gr. MSE. Þá kom í ljós að bent hefði verið á það ári fyrir flóðin að styrkja þyrfti varnarmannvirki sem fyrir voru en við því hefði ekki verið brugðist og var þetta einnig talið brot á greininni. Dráttur á að koma upp viðeigandi vörnum á hættusvæði, þegar vitneskja um hættuna liggur fyrir, er þannig mannréttindabrot.

Að mati umbj. minna eiga þeir mælikvarðar og kröfur sem MDE gerir í framangreindu máli í öllum verulegum atriðum við atburðarrásina í Súðavík og ættu því að leiða til niðurstöðu um brot á jákvæðum skyldum samkvæmt 2. gr. MSE.

#### VIII. Samantekt

Af framangreindu er ljóst að hægt er að gera alvarlegar athugasemdir við atburðarrásina alla sem átti sér stað í aðdraganda snjóflóðsins. Reglum um boðleiðir og fullnægjandi viðvaranir var

ekki fylgt í aðdraganda flóðsins. Þá voru annmarkar á því hættumati sem lá fyrir og rangar upplýsingar og forsendur lagðar til grundvallar þess sem varð til þess að manntjón hlaut af. Opinber rannsókn fór aldrei fram, þrátt fyrir skýra lagaheimild þar um, en slíkt hefði verið sérstaklega brýnt, m.a. þar sem viðbragðsaðilar voru ekki einróma um hvort skilaboð um hættuna hefðu borist þeirra á milli.

Að öllu framangreindu virtu óska umbj. mínir eftir fundi með forsætisráðherra til að ræða framangreint, þ.m.t. kröfu þeirra um að sérstök rannsóknarnefnd verið sett á fót til að rannsaka snjóflóðið, atburðarrásina alla og þá kerfisbundnu þætti sem nefndir hafa verið í erindi þessu. Þetta er nauðsynlegt bæði til þess að sagan endurtaki sig ekki og til að rétta hlut aðstandanda þeirra sem létust í snjóflóðinu, sem hafa hingað til ekki upplifað réttlæti þrátt fyrir ákall til yfirvalda svo árum skiptir.

Framangreind samantekt á annmörkum er fjarri því að vera tæmandi talning á þeirri atburðarrás sem átti sér stað í aðdraganda snjóflóðsins og á þeim atriðum sem fóru aflaga. Þá eru þau gögn sem eru lögð fram með bréfi þessu ekki tæmandi talin og standa ráðuneytinu til afhendingar ef áhugi er á. Þá áskilja umbj. mínir sér rétt til að auka við kröfur sínar og koma enn frekari sjónarmiðum um annmarka málsmeðferðarinnar á framfæri á síðari stigum.

Virðingarfyllst,



Sigurður Örn Hilmarsson, lögmaður

#### Fylgiskjöl

1. Þrettán umboð frá aðstandendum, dags. í mars og apríl 2023.
2. Greinargerð Almannafræðisins um snjóflóðin í Súðavík 16. janúar 1995, dags. 28. apríl 1995 (áherslumerkingar undirritaðs eða umbj. minna).
3. Skýrsla Almannafræðisins um náttúruhamfarirnar á Vestfjörðum í janúar 1995, dags. í janúar 1996.
4. Grein Páls Arnórs Pálssonar í Morgunblaðinu sem ber heitið „Stórslys – engin rannsókn“, dags. 20. ágúst 1999.
5. Bréf frá ríkisaksóknara, dags. 14. mars 2004.
6. Snjóflóðahættumat Almannafræðisins fyrir Súðavík frá árinu 1989 auk skýringarmyndar með húsnúmerum og götuheitum.
7. Bréf skipulags ríkisins til Steins Kjartanssonar, sveitarstjóra Súðavíkur, dags. 18. janúar 1985.
8. Bréf Steins Kjartanssonar til ofanflóðanefndar, dags. 8. janúar 1986.
9. Grein í Þjóðviljanum sem ber heitið „Snjóflóð valda allmiklu tjóni“ frá 13. janúar 1983.
10. Fundargerð almannafræðisins Súðavíkur, dags. 10. febrúar 1990.

11. Grein í Þjóðviljanum sem ber heitið „Von á reglum um hættumat“ frá 27. mars 1988.
12. Greinargerð með hættumati vegna snjóflóða fyrir Súðavík, dags. 25. ágúst 1989.
13. Mynd af svæðinu sem snjóflóðið féll auk upplýsinga um íbúa.
14. Grein í Morgunpóstinum sem ber heitið „Hættunni boðið heim“ frá 23. janúar 1995.
15. Fundargerð ofanflóðanefndar, dags. 6. febrúar 1995.
16. Tölvupóstur frá dóttur Elvars Ragnarssonar fyrrum eiganda Túngötu 4, dags. 28. mars 2023.
17. Samskipti Heiðars Guðbrandssonar, Ólafs Helga Kjartanssonar og Almannafréttar frá 30. mars 1995 til 19. apríl 1995.
18. Minnispunktar Ólafs Helga Kjartanssonar varðandi snjóflóðahættu í Súðavík hinn 15. og 16. janúar 1995, dags. 24. apríl 1995.
19. Bréf Magnúsar Más Magnússonar, dags. 26. apríl 1995.
20. Dómur Mannréttindadómstóls Evrópu frá 30. mars 2008 í máli *Budayeva gegn Rússlandi*.