

**GENERALADVOKATEN**

Postboks 651 Sentrum, 0106 OSLO  
Telefon 22 70 87 50 - Mil 510 5681 - Telefax 22 41 94 54  
E-mail: [post@generaladvokaten.no](mailto:post@generaladvokaten.no)  
<http://www.generaladvokaten.no>

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR.: 07/02982-40	
02 SEPT 2008	
ARKBET:	6629-spm
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARER	

Vår referanse  
0414-2/2008/GA/744

Dato  
1. september 2008

Deres referanse  
2007/02982-25/FD I 4 JUR/HJA

Forsvarsdepartementet  
Postboks 8126 Dep  
0032 Oslo

Gjenpart: KANORD  
KASØR

**HØRING – FORSLAG OM ENDRINGER I LOV AV 2. JULI 2004 NR. 59 OM PERSONELL I FORSVARET (FORSVARSPERSONELLOVEN)**


Det vises til departementets høringsbrev av 14. juli 2008 med vedlegg.

Det fremgår av oversendelsesbrevet at departementets intensjon er å styrke rettighetene til veteraner etter internasjonale operasjoner. Forslaget medfører en lovfestet rett til oppfølging, at det skal gjelde et objektivt erstatningsansvar ved personskader og at det kan gis billighetserstatning.

Det er generaladvokatens inntrykk at man inntil forholdsvis nylig har hatt for liten oppmerksomhet om slike skader, særlig når det gjelder de psykiske belastningsskader, og at det sivile hjelpeapparat ikke alltid har fungert optimalt når det gjelder å ta seg av veteraners problemer. Forslaget må derfor ønskes velkommen, både av hensyn til dem det gjelder, og for å redusere potensialet for ufruktbare rettssaker som vil representere en ytterligere belastning for vedkommende og som er egnet til å skade Forsvarets renommé.

For øvrig viser jeg til brev herfra av 28. april d.å. om forslag til endringer i Forsvarspersonelloven som følge av arbeidet med revisjon av Forsvarssjefens rusmiddeldirektiv. Utskrift av brevet vedlegges. Det ville være beklagelig om man gikk glipp av denne anledningen til å foreta andre nødvendige lovendringer, når det først skal skrives lovproposisjon.

For øvrig har ikke Generaladvokaten noen spesielle kommentarer til høringsforslaget.

Med hilsen  
  
Arne Willy Dahl  
generaladvokat

Vedlegg



## GENERALADVOKATEN

Postboks 651 Sentrum, 0106 OSLO  
Telefon 22 70 87 50 - Mil 510 5681 - Telefax 22 41 94 54  
E-mail: [post@generaladvokaten.no](mailto:post@generaladvokaten.no)  
<http://www.generaladvokaten.no>

UTSKRIFT

Vår referanse  
0281/2008/GA/AWD/744

Dato  
28. april 2008

Deres referanse

Forsvarsdepartementet  
Postboks 8126 Dep, 0032 OSLO

Gjenpart: Forsvarsstaben  
Forsvarets Personelltjenester  
KANORD  
KASØR

### **FORSLAG OM ENDRINGER I LOV OM PERSONELL I FORSVARET MV. SOM FØLGE AV ARBEIDET MED REVISJON AV FORSVARSSJEFENS RUSMIDDELDIREKTIV**

#### **1. Innledning**

Arbeidet med å revidere Forsvarssjefens rusmiddeldirektiv er nå i sin avsluttende fase. Mye av arbeidet har bestått i omredigering og komprimering for å gjøre direktivet mer brukervennlig, men man har også kommet inn på realiteter. Noen av de viktigste punktene som kan kreve lovendring, har vært presentert for Forsvarssjefen på møte i desember 2007.

Et gjennomgående tema for flere av disse punktene er likebehandling av militært og sivilt personell med hensyn til avholdsplikt mv. Selv om det er enighet i gruppen om at dette er ønskelig, er det ikke dermed sagt at de sivilt tilsattes organisasjoner ikke vil kunne ha merknader.

De realitetsendringene som dette brevet omhandler, vil kreve endringer i lov- og/eller forskrifter. De er derfor ikke innarbeidet i det utkast til nytt rusmiddeldirektiv som om kort tid vil bli fremlagt. Lovendringer tar erfaringsmessig noen tid, og det kan være uheldig om direktivet skal bli liggende på det uvisse i påvente av en avklaring av om det blir lovendring eller ikke. Dette innebærer at direktivet vil måtte revideres på ny når disse lov- og forskriftsendringene eventuelt foreligger. En slik revisjon vil imidlertid være relativt lite arbeidskrevende.

## 2. Forslag til endringer i lover og forskrifter

### 2.1 Oversikt

Forslagene faller i tre grupper: Det er for det første forslag om endringer i de materielle regler, dvs. regler om hva som skal være tillatt og ikke tillatt med hensyn til den enkeltes omgang med rusmidler i militær sammenheng. For det andre foreslås det endrede regler om kontrolltiltak, det vil si hvordan man skal kunne konstatere om de materielle reglene blir fulgt eller ikke. For det tredje foreslås det endringer i sanksjonsregime overfor sivilt ansatte, dvs. hvordan man kan reagere på en konstatert overtredelse.

Følgende endringer foreslås:

- Hjemmel for å tillate alkoholnyttelse på mannskapsmesser,
- pliktmessig avhold for alle sivilt tilsatte,
- hjemmel for rutinemessig urintesting på narkotika og doping,
- tilpasning av reglene i Lov om personell i Forsvaret til vegtrafikklovens regler med hensyn til påvisning av alkoholpåvirkning, og
- hjemmel for å refse sivilt tilsatte etter disiplinærreglementet

### 2.2 Hjemmel for å tillate alkoholnyttelse på mannskapsmesser

Det følger av lov om personell i Forsvaret § 10 at tilsatt militært personell og vernepliktige i tjenestetiden ikke skal nyte alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel.

Tjenestetiden er den tid vedkommende gjør militær tjeneste. Den omfatter den tid som medgår til reise til og fra tjenestestedet, i alle fall minst 24 timer før fremmøte og like lang tid etter dimisjon. Tjenestetiden omfatter også fritid, herunder permisjon, jf. Disiplinærlovens § 4.

Forbudet gjelder ikke ved fravær under permisjon eller fritid, med mindre annet er bestemt av departementet. Det vil si at man i prinsippet må forlate det militære område for å kunne nyte alkohol på sin fritid (med unntak for befalsmesser og tjenesteboliger på militært område, hvor alkoholnyttelse er tillatt).

Det har vært en viss debatt om hvorvidt vernepliktige korporaler og menige bør gis adgang til å nyte alkohol på militære messer på fritiden. Generaladvokaten har i alle år støttet en restriktiv linje i så måte, men ser ikke bort fra at forholdene kan være endret i og med at de som gjennomfører militær førstegangstjeneste nå for tiden, er et positivt utvalg av ungdomskullene, noe som viser seg på disiplinærstatistikken i form av færre ilagte refselspr. soldatårsverk. På den annen side representerer alkoholforgåelser fortsatt en stor prosentvis andel av de ilagte refselspr. Generaladvokaten skriver således i sin årsrapport for refselspr. i 2006:

*”Alkoholrelaterte overtredelser utgjør i 2006 den overlegent største andel av refselspr., med 33,8 %. I perioden 2003 til 2005 lå andelen rundt 25 %. Går man lengre tilbake, så man fra 1998 til 2000 en relativt stor økning i andelen refselspr. for brudd på rusmiddelreglene, da prosentandelen økte fra 12,8 % til 19,1 %. Bakgrunnen for denne økningen kan ha vært økt oppmerksomhet og fokus rundt dette problemet i forbindelse med innføringen av Forsvarssjefens rusmiddeldirektiv på vårparten 2000. I og med at både det samlede antall refselspr. og refselspr. prosent er gått merkbart*

ned siden 2000, behøver økningen i andelen alkoholrelaterte overtredelser ikke bety noen vesentlig forverring av forholdene, men det kan likevel være grunn til å følge utviklingen på dette området med en viss oppmerksomhet.”

I og med at samlet antall refselsler pr. soldatårsverk har falt fra ca. 0,15 til ca. 0,07 siden år 2000, innebærer de foranstående tall at antall refselsler for alkoholrelaterte overtredelser pr. soldatårsverk ligger noenlunde konstant.

Dersom Forsvarets ledelse beslutter at man vil følge en mer liberal linje på dette området og tillate at vernepliktige korporaler og menige nyter alkohol på militært område, bør dette ha hjemmel i loven. En mulig løsning kan være å endre tredje setning i forsvarspersonellovens § 10 første ledd som følger (endring uthevet):

*Tilsatt militært personell og vernepliktige skal i tjenestetiden ikke nyte alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. Departementet kan gi forskrift om unntak fra første punktum. Forbudet gjelder ikke ved fravær under permisjon eller fritid, eller ved opphold på militære messer på fritiden, med mindre annet er bestemt av departementet.*

Det forutsettes da at Forsvarsstaben ved PØS gir nærmere regler om hvilke alkoholholdige drikker som skal gjøres tilgjengelig, til hvilke tider og på hvilke steder, herunder også om det tillates at man nyter medbrakt drikke. Departementet vil om nødvendig kunne gripe inn med regulerende bestemmelser, eventuelt bestemme at ordningen skal opphøre. Forskrift om pliktavhold av 30. desember 2004 § 4 må endres tilsvarende.

### **2.3 Pliktmessig avhold for alle sivilt tilsatte**

Lov om personell i Forsvaret § 10 gir hjemmel for departementet til å bestemme at reglene om pliktmessig avhold skal gjøres gjeldende for sivilt tilsatt personell. I samsvar med dette har departementet fastsatt i forskriftens § 3: ”Sivilt tilsatt personell omfattes av loven § 10 når de tjenestegjør i stillinger som har arbeidsoppgaver som tilsier at de undergis samme restriksjoner som militært personell. Nærmere bestemmelser fastsettes av Forsvarssjefen.”

Nærmere bestemmelser er ikke gitt, visstnok fordi da man hadde kommet frem til en liste, skjedde det omorganiseringer som gjorde listen ubrukelig. Selv om man skulle lykkes i å etablere en liste, eller fastsette kriterier som gjør det mulig å resonnerer seg frem til hvilke stillinger dette gjelder, vil det være svært upraktisk å føre kontroll slik loven legger opp til (stikkprøvekontroll med alkotest, også kalt foreløpig blåseprøve, på tilsvarende måte som i vegtrafikksaker) hvis noen av dem som møter på jobb ved en militær avdeling er underlagt avholdsplikt og andre ikke. Hvis de som er maskinførere har avholdsplikt og de som arbeider på lageret ikke har det, eller de som vedlikeholder flymotorer har avholdsplikt og de som vedlikeholder bilmotorer ikke har det, blir det umulig å gjennomføre kontroll uten å vite hvem som jobber med hva. I tillegg kommer at militært personell, som har avholdsplikt, kan møte på arbeid i sivilt antrekk for deretter å skifte til uniform.

Det er derfor gode praktiske grunner til at alle sivilt tilsatte pålegges pliktmessig avhold, ved siden av at det i seg selv kan anses som ønskelig å ha like regler for sivile som for militære på dette området.

Generaladvokaten foreslår at forskriftens § 3 endres til: ”Sivilt tilsatt personell omfattes av lovens § 10.” Resten strykes.

#### **2.4 Hjemmel for rutinemessig urintesting mv. på narkotika**

Forsvaret har nulltoleranse for narkotika og doping. Spørsmålet om kontroll og håndhevelse har imidlertid lidd under en viss usikkerhet med hensyn til det juridiske grunnlaget. I arbeidet som førte frem til det någjeldende rusmiddel direktivet, ble det lagt til grunn som utgangspunkt at det er en frivillig sak å søke tilsetning i Forsvaret, at den som gjør dette gjøres kjent med Forsvarets nulltoleranse og at vedkommende i den forbindelse avgir et forhåndssamtykke til å la seg urinteste når det kreves. Slik testing vil komme i tillegg til testing på medisinsk grunnlag som er hjemlet i vernepliktsloven, og hvor resultatene ikke kan brukes i strafferettslig sammenheng. For vernepliktige som er inne til førstegangstjeneste, er tjenesten ikke frivillig, og forhåndssamtykke til urintesting kan derfor bare bli krevd av dem som søker seg til visse spesielle tjenestestillinger eller avdelinger (og ved frivillig behandlingskontrakt).

Når det gjelder de sivilt tilsatte, gjorde det seg som nevnt gjeldende en viss tvil om det juridiske grunnlaget. Dette medførte at man la inn et tilleggskriterium om at kontrakt om rusmiddeltesting skulle kreves av personell i sikkerhetskritiske stillinger, herunder stillinger i internasjonal tjeneste. Med unntak av stillinger i internasjonal tjeneste, som er noenlunde entydig, har man dermed skjøvet problemet videre til at noen andre skal vurdere hvilke stillinger dette er. Dette skaper, i likhet med den tilsvarende bestemmelsen om hvilke sivilt tilsatte som skal ha avholdsplikt, komplikasjoner og medfører fare for at det hele renner ut i sanden.

Etter at direktivet ble gitt, har man fått relevante bestemmelser i Arbeidsmiljøloven av 17. juni 2005. Med utgangspunkt i at testene er å betrakte som medisinske undersøkelser, må arbeidsgivers adgang til å gjennomføre slike tester vurderes med utgangspunkt i lovens § 9-4 som lyder:

”Medisinske undersøkelser av arbeidssøkere og arbeidstakere

(1) *Arbeidsgiver kan bare kreve at medisinske undersøkelser skal foretas:*

- a) når det følger av lov eller forskrift*
- b) ved stillinger som innebærer særlig risiko*
- c) når arbeidsgiver finner det nødvendig for å verne liv eller helse*

Dette innebærer at rusmiddeltester av arbeidstakere som forebygging kan gjennomføres i henhold til punktene b) og c), som synes å dekke omtrent det samme som begrepet ”sikkerhetskritiske stillinger”.

De begrensninger og komplikasjoner som slike tilleggskriterier gir med hensyn til gjennomføring av nulltoleranse for narkotika og doping i Forsvaret kan imidlertid fjernes ved at plikten til å avgi urinprøve, eventuelt underkaste seg andre undersøkelser, forankres i lov eller forskrift. Det vil da følge av punkt a) at medisinske undersøkelser kan kreves. En forskrift må forankres i lov. Generaladvokaten foreslår derfor at § 10, syvende (siste) ledd gis et tillegg som følger (endring uthevet):

*Departementet kan gi nærmere regler om pliktmessig avhold. Departementet kan videre gi regler om kontrolltiltak, herunder også med tanke på bruk av andre berusende eller bedøvende midler.*

Slike regler vil også kunne omfatte hårprøver. Disse gir mulighet for å avdekke bruk av narkotika som ligger lengre tilbake i tid enn hva man kan påvise ved urinprøver. Bruk av

hårprøver er forholdsvis nytt og brukes foreløpig bare i etterforskningsmessig sammenheng.

Når det gjelder dopingmidler, er bruk, besittelse og erverv ikke er underlagt noe generelt lovforbud. Forsvarssjefen har imidlertid bestemt at bruk, besittelse og erverv av dopingmidler blant Forsvarets personell er forbudt og gjøres refsbart, eventuelt gjenstand for ordensstraff, jf. FSJ forbud av 1. februar 1994 som er innarbeidet i det någjeldende rusmiddeldirektivet. Begrunnelsen ligger i at bruk av dopingmidler kan, ved siden av å gi somatiske skadevirkninger, påvirke dømmekraften. Man kan således muligens innfortolke dopingmidler i "andre berusende eller bedøvende midler". I denne omgang foreslås det imidlertid ikke noe kontrollregime med tanke på dopingmidler. Man kan eventuelt komme tilbake til saken dersom det kommer et generelt lovforbud, eller det skjer andre utviklinger som tilsier at spørsmålet gis ny oppmerksomhet.

### **2.5 Tilpasning til vegtrafikkloven mht. påvisning av alkoholpåvirkning**

Da det någjeldende rusmiddeldirektivet ble gitt, var bestemmelsene om avholdsplikt fastsatt i Lov om pliktmessig avhold av 1936. Bestemmelsene om promillegrense og blodprøve fulgte vegtrafikklovens bestemmelser, men da man i tillegg fikk bestemmelser i vegtrafikkloven om alkoholinhold i utåndingsluft, ble lov om pliktmessig avhold ikke oppdatert tilsvarende. Denne mangelen fulgte med da pliktavholdslovens bestemmelser mer eller mindre ble kopiert inn i Lov om personell i Forsvaret § 10. Denne loven bør derfor oppdateres slik at man kan bruke de samme bevismidler som i vegtrafikkaker, for å avgjøre om en person i Forsvaret er påvirket i strid med avholdspliktbestemmelsene i Lov om personell i Forsvaret. Det vil i praksis si at "utåndingsprøve" gis samme gyldighet som blodprøve.

Utåndingsprøve er ikke det samme som alkotest. Alkotesten gir bare en indikasjon på mulig alkoholpåvirkning. For at alkoholpåvirkning i strid med vegtrafikkloven skal anses bevist, må det foreligge klinisk undersøkelse, blodprøve som viser en større alkoholkonsentrasjon i blodet enn 0,2 promille eller utåndingsprøve som viser en større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft. Tilsvarende regler bør gjelde i Lov om personell i Forsvaret.

Generaladvokaten foreslår derfor at § 10, annet ledd gis et tillegg som følger (endring uthevet):

*Tilsatt militært personell og vernepliktige skal heller ikke møte til tjeneste påvirket av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. Som påvirket av alkohol regnes en person som har alkoholkonsentrasjon i blodet som er større enn 0,2 promille, eller en alkoholmengde i kroppen som kan føre til en så stor alkoholkonsentrasjon i blodet, eller større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft.*

### **2.6 Hjemmel for å refse sivilt tilsatte etter disiplinærreglementet**

Lov om personell i Forsvaret § 10 fastsetter at overtredelse av bestemmelsene om pliktmessig avhold kan refses disiplinært. Hvis dette skal ha noen realitet overfor sivilt tilsatt personell, må disse legges under disiplinærsystemet i fredstid, slik de er etter krigstidsbestemmelsene.

Spørsmålet om muligheten for å refse sivile har fra tid til annen kommet opp i forhold til trafikkovertrедelser på militært område mv., hvor sjefene savner passende sanksjonsmuligheter. Disiplinærloven av 1921 ga mulighet for å refse sivilt tilsatte. Slike refselsler ble sjelden ilagt, men dette behøver ikke å bety at det ikke er behov for å ha muligheten.

Uavhengig av arbeidet med Forsvarssjefens rusmiddeldirektiv har arbeidsgruppen for vurdering av den militære disiplinær- og strafferettsordning i sin rapport av 1. november 2007 foreslått at Disiplinærloven § 3, eventuelt § 47, vurderes endret med sikte på at sivilt ansatte skal kunne refses disiplinært.

Med hilsen

Arne Willy Dahl  
Generaladvokat