



1991-2021

NORSK MILITÆRJURIDISK FORENING

Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep
0032 OSLO

15. oktober 2021

HØRINGSSVAR – REVISJON AV LOV OM MILITÆR DISIPLINÆRMYNDIGHET, LOV OM POLITIMYNDIGHET I FORSVARET OG PÅTALEMESSIG BEHANDLING AV MILITÆRE STRAFFESAKER

Innledning

Norsk militærjuridisk forening («**Militærjuristforeningen**») viser til Forsvarsdepartementets høringsnotat 24. juni 2021. Vi takker for invitasjonen til å fremsette høringssvar til forslag til revisjon av lov om militær disiplinærmyndighet, lov om politimyndighet i Forsvaret og påtalemessig behandling av militære straffesaker. Forslagene fremgår i en rapport («**Rapporten**») utarbeidet av en arbeidsgruppe («**Arbeidsgruppen**»).

Militærjuristforeningens aktivitet er primært av faglig – og ikke interessepolitisk – karakter. Det hører imidlertid til foreningens formål å jobbe for ivaretagelse av et fagmiljø og en best mulig forvaltning av rettsreglene på området.

Om rapporten og høringen

Arbeidsgruppens rapport er omfattende og grundig. Den er dertil opplysende, og gir et bredt og nyttig innblikk i så vel Forsvarets virksomhet som i systemet for oppfølging av disiplinære og strafferettslige reaksjoner. Likeledes gir Rapporten en god innføring i rettsstilstanden på flere relevante områder.

Samtidig har Rapporten et slikt faglig detaljnivå at vesentlige deler av tematikken kan være vanskelig tilgjengelig og krevende å gjøre seg opp en oppfatning om for flere av høringsinstansene. Rapporten fremstår slik sett mer som et tungt faglig innspill til Forsvarsdepartementet enn et diskusjonsgrunnlag for de som berøres av regelverket som er gjenstand for Rapporten. Dette må ventelig gi seg utslag i omfanget av høringssvar.

Vi ser det likevel som riktig og naturlig at departementet har sendt Rapporten på høring, under forutsetning av at departementet legger til rette for ytterligere høringer eller annen medvirkning underveis dersom departementet velger å arbeide videre med Arbeidsgruppens forslag.

POSTADRESSE:
POSTBOKS 651 SENTRUM
0106 OSLO
NORGE

TELEFON: +47 22 70 87 50
FAKS: + 47 22 41 94 54
E-POST: POST@MILJUS.NO

BESØKSADRESSE:
KARL JOHANS GATE 18 C
0159 OSLO
NORGE

Generelt om forslagene

Rapporten inneholder flere viktige og godt begrunnede forslag som vil bidra til at regelverket blir mer tilpasset de nåværende forhold i Forsvaret. Militærjuristforeningen kommenterer ikke de enkelte forslagene til endringer i lov og forskrift, men tar forbehold om å gi faglige innspill på et senere tidspunkt dersom det fremstår som naturlig.

I denne omgang finner vi det mest vesentlig å ha fokus på den strukturelle endringen som lanseres ved Arbeidsgruppens skissering av det som i praksis er en oppsplitting og fordeling av Generaladvokatembetets oppgaver. Dette vil være en drastisk endring, og det er også denne delen av Rapporten som ligger nærmest kjernen i Foreningens virke.

Særskilt om mandatet

Vi bemerker at en vurdering av Generaladvokatembetets virksomhet ikke var en del av Arbeidsgruppens mandat. Slik vi forstår det var det Arbeidsgruppen selv som anmodet om et utvidet mandat med rom for å gi sine betraktninger om embetet, fordi det ville henge bedre sammen med Rapportens øvrige forslag. Slik vi leser forslagene til endringer i lov og forskrift forutsetter disse imidlertid ikke en avvikling av embetet som etat.

Det er ikke unaturlig at Generaladvokatembetets rolle og virksomhet vurderes og kommenteres i forbindelse med de rettslige vurderingene Arbeidsgruppen har hatt i oppgave å foreta. Imidlertid er det uheldig at konklusjoner om en vesentlig omlegging og avvikling av embetet trekkes som del av rettslige betraktninger. Det er da ikke blitt rom for en tilstrekkelig praktisk tilnærming til begrunnelsen for hvorfor Generaladvokatembetet har bestått i 375 år. Mulighetene og potensialet som ligger i embetet er ikke viet plass når Rapportens betraktninger rundt embetet i stor grad er tuftet på et premiss om tilpasning til øvrige forslag om endringer i rettsregler.

Rapporten er dermed ikke egnet til å utgjøre noe dyptpløyende og selvstendig grunnlag for å ta stilling til Generaladvokatembetets fremtid. Et slikt formål forutsetter en bredde og dybde som ikke harmonerer med mandatet – også etter mandatets justering.

Tidligere vurderinger

Generaladvokatembetet var særskilt gjenstand for vurdering i en relativt nylig utredning 1. oktober 2015. I den etterfølgende høringen 1. juni 2016 ble det avgitt mange høringssvar. Det var med få unntak bred skepsis mot å avvikle embetet eller å gjennomføre enkelte av de større endringene som ble foreslått. De samme hensynene gjør seg i vesentlig grad fremdeles gjeldende.

Militærjuristforeningen var i den nevnte høringen kritisk til en avvikling – fremfor en utvikling – av embetet. Vi har ikke funnet grunn til noen nevneverdig fravikelse av disse synspunktene i denne høringen, og viser derfor til høringssvaret fra 2016-høringen. Samtidig vil vi trekke frem noen overordnede betraktninger nedenfor, samt gi en anbefaling.

Anbefaling

Militærjuristforeningen anbefaler at det ikke jobbes videre med forslaget om å legge ned Generaladvokatembetet eller å avvikle det som etat.

En endring som skissert i Rapporten er verken ønskelig eller etterspurt. Hensynene som begrunner Generaladvokatembetets eksistens gjør seg fremdeles gjeldende, og de ivaretas ikke ved en slik modell som foreslått. Det er verd å merke seg at modellen ikke er initiert eller motivert av ønske

fra de som primært og i praksis er «brukerne» av Generaladvokatembetet. Vi tenker da særlig på militære sjefer, militærpolitiet, militært personell med behov for rådgivning eller veiledning, statsadvokater, NGOer (både faglige og humanitære), refsede, tiltalte eller advokater.

I stedet bør det tas initiativ til å utrede hvordan det kan legges bedre til rette for at embetet best mulig skal løse sine oppgaver både i freds- og krigstid. Vi anbefaler også at det utredes hvordan Generaladvokatembetet kan styrkes gjennom utvidet saklig virkeområde.

Særlig om beredskap

Forsvarets virksomhet er av en vesentlig annen karakter enn andre deler av statens virksomhet. Hovedoppgavene er knyttet til strid – i aktiv og åpen væpnet konflikt ved krig eller i hybrid krig eller som statens innsats i «gråsonen» før krig er konstatert eller ved planlegging og trening for ulike scenarier. Ofte er det tale om å ta liv eller å risikere eget liv.

Det er påkrevet at Forsvaret skal kunne fungere når det øvrige sivile samfunnet har brutt sammen. Forsvaret er derfor organisert og styrt gjennom et kommando-, ordre- og lydighetssystem som ikke gjenspeiles i noe tilsvarende ellers i samfunnet. Forsvarets særegne oppdrag og organisering stiller særlige krav til kontroll og opprettholdelse av sikkerhet rundt de militære operasjonene og militært personell. Både den militære påtalemyndighet og militærpolitiet er viktige bidragsyttere for å oppnå og holde slik kontroll av hensyn til samfunnssikkerhet.

Forsvarets særskilte oppgaver og utsatte rolle møtes i det vesentlige med forståelse blant allmennheten. Det er eksempelvis klart at samfunnet har en forventning om at et vådeskudd i Forsvaret blir møtt med en annen reaksjon enn et vådeskudd i politiet eller i det sivile liv for øvrig.

Selv om generaladvokaten og krigsadvokatene ikke hører innunder Forsvaret eller Forsvarsdepartementet, utgjør Generaladvokatembetet en viktig del av den totale beredskapsorganisasjonen på en slik måte at funksjonen er en del av landets forsvar. Beredskapshensyn og ansvarsprinsippet – at den etat som har ansvar for normalsituasjonen også skal ha ansvar i krigs- og krisesituasjoner – taler for å videreføre ordningen med en særskilt militær påtalemyndighet.

Militærjuristforeningen kan ikke se at det har vært rom for en grundig drøfting av Generaladvokatembetets forhold til beredskap eller Forsvarets særskilte karakter i Rapporten. Vi vil advare mot å begrunne en beslutning om omorganisering av den militære påtalemyndighet uten at de særlige forholdene ved Forsvarets virksomhet og beredskapsbetraktninger er grundigere belyst og utredet.

Dagens instruks for Generaladvokaten og krigsadvokatene § 13 pålegger disse å forestå mobiliseringsplanlegging og trening for drift av tjenesten i krig. En eventuell krigssituasjon – uavhengig av form – vil være utfordrende og kreve betydelige ressurser. Vi har ikke uker på oss på å planlegge styrkeoppbygging, snarere kun øyeblikk eller i beste fall få dager. Dersom overgangen til mobilisering og krigstid skal gå raskt, er det viktig at også fredstidsorganisasjonen er innrettet slik at den kan forestå en slik hurtig overgang.

For den militære påtalemyndigheten er det av sentral betydning at den er mobil og i stand til å fungere under krigsforhold – organiseringen må tåle krigens krav. Den sikkerhetspolitiske situasjonen kan være uoversiktlig, og det vil uansett kunne ta lang tid å etablere en forsvarlig ordning for behandling av de militære straffesakene om behovet skulle melde seg. Etter

Militærjuristforeningens syn vil det ikke være forsvarlig å la dagens saksmengde og ressurs hensyn være styrende for valg av organisering av Generaladvokatembetet, jf her blant annet vår anbefaling om å utvide saksporteføljen.

Det er ikke i dag mulig å forutse hvorvidt – og eventuelt når – en krigssituasjon vil oppstå og hvordan den vil arte seg. Ordningen med organiseringen av Generaladvokatembetet må som det fremgår ta høyde for å kunne avvikle straffesaker under uoversiktlige og uforutsigbare forhold.

I forbindelse med en lovrevisjon la Justis- og beredskapsdepartementet vekt på dette, og uttalte:

«I en krigssituasjon vil langt større militære styrker være innkalt, noe som vil føre til en betydelig økning i antall saker. Dessuten vil behovet for kjennskap til militære forhold øke, både hos etterforskerne, påtalemyndigheten og domstolene. Flere saker vil gjelde overtredelse av bestemmelser i den militære straffelov som bare gjelder i krigstid. Det vil også kunne være problematisk å sikre en hurtig avvikling av sakene. I militære straffesaker er det flere forsinkende forhold som gjør seg særlig gjeldende, for eksempel at tiltalte og vitner dimitteres og reiser tilbake til de deler av landet de kommer fra, eller skifter tjenestested. Dette vil være spesielt uheldig i en krigstidssituasjon, der rettshåndhevelsen må antas å kunne ha vesentlig betydning for opprettholdelse av disiplin og kampmoral i de militære styrker.» (vår understrekning)

Kort sagt vil det være vanskelig å håndtere militære straffesaker i et fullt ut sivilt system når behovet er på sitt største. En overføring av oppgaver fra Generaladvokatembetet til den ordinære påtalemyndigheten vil av den grunn alene neppe være klokt.

Moderne krigføring er dessuten av en annen karakter enn da «krigsbegrepet» ble innført i lovgivningen. I dag deltar norske soldater også i ulike operasjoner internasjonalt, på vegne av andre stater og organisasjoner. Humanitærretten (krigens folkerett) kommer til anvendelse på flere situasjoner enn det som formelt sett er krig.

Beredskapshensyn er for øvrig best tjent med at organiseringen langt på vei er den samme i fred- og krigstid. På denne måten vil systemet være best forberedt på å håndtere straffesaker i krigstid, men også i «gråsonen» før krig er konstatert hvor situasjonen kan være vesentlig mer ustabil enn ellers. Det er en ikke ubetydelig utfordring i dag at forskjellen mellom regelverket for krig og fred er slik at Generaladvokaten og krigsadvokatene gis liten adgang til å opparbeide den erfaring og etablere de rutiner det er behov for.

Uavhengighet

For straffesaker med tilknytning til Forsvaret gjelder de samme grunnleggende krav til en sikker og effektiv prosess som i alle andre straffesaker. For en mistenkt eller siktet er det i tillegg viktig at antatt straffbare handlinger etterforskes og irettesettes av personer som har en solid fagkunnskap om Forsvaret og dets virksomhet. Det er viktig å ha en rettspleie i Forsvaret som inngir tillit blant befolkningen men også blant Forsvarets personell. Dette vil nødvendigvis gjøre at etterforskning igangsettes umiddelbart, og at det raskt blir avklart om det er grunnlag for en disiplinærreaksjon, eller om saken skal forfølges videre i straffesopet.

Rettergangen må tilfredsstille særlige krav bla satt i EMK til uavhengighet. Det innebærer i utgangspunktet at saken skal behandles av personer som ikke er hierarkisk eller institusjonelt underlagt Forsvaret, og som også i praksis fungerer uavhengig. En ordning med en selvstendig militær påtalemyndighet bidrar til å ivareta dette.

Kompetanse

Militære straffesaker bør som nevnt behandles av personer med solid kjennskap til Forsvaret og til militære operasjoner. Dette er en viktig forutsetning for rettferdig rettergang i saker rettet mot personell i Forsvaret. For å kunne behandle militære straffesaker på en skikkelig og tillitsskapende måte bør aktørene ha inngående kjennskap til betydningen av kommandosystemet i Forsvaret, og ikke minst til de vilkårene soldatene og deres offiserer lever under i feltmessige forhold.

I den nevnte utredningen fra 2015 pekes det på en fare for at kompetanse og prioritering av fagfeltet kan ta skade dersom Generaladvokatens og krigsadvokatenes oppgaver overføres til en annen etat:

«Ulempen med [overføring av ansvaret for militære straffesaker til den borgerlige påtalemyndighet] er at man dermed pulveriserer eller forvitrer den spesialkompetansen som finnes i dag når det gjelder militære straffesaker. Det lille antallet saker vil utvilsomt innebære at disse drukner i den store ordinære porteføljen som statsadvokatembetene har, og det vil neppe finnes noe incitament for å opprettholde denne kompetansen ved det enkelte statsadvokatembete. Dette vil igjen gjøre det vanskeligere for militære sjefer å søke råd i tilknytning til saker som ligger i grenseland mellom straff og disiplinærforføyning.»

Dersom den militære påtalemyndighet legges ned vil ikke bare beredskapen, men også kompetansebyggingen – herunder kontakten med det nasjonale og internasjonale fagmiljøet – svekkes.

Nærmere redegjørelse for anbefalingen

Noen vesentlig omorganisering fremstår ikke som nødvendig. Det kan imidlertid likevel tenkes flere modeller for hvordan Generaladvokatembetet kan organiseres for å være mer robust.

Norges militære påtalemyndighet er velfungerende, effektiv og lite ressurskrevende, og ut fra hva Militærjuristforeningen registrerer høster den ikke annet enn gode skussmål. Generaladvokatembetet er tradisjonelt preget av kompetanse, kapasitet og god rolleforståelse.

Etter vår vurdering ligger embetets utfordring primært i et behov for tilstrekkelig med verktøy og annen tilretteleggelse samt gode tilganger og effektiv interaksjon med Forsvaret og den øvrige påtalemyndigheten slik at embetet settes i best mulig stand til å utføre sine oppgaver. Når dette ikke er på plass, er det egnet til å skape frustrasjon, men vel så viktig er at det naturligvis svekker evnen til å løse oppgavene på best mulig måte.

Militærjuristforeningen har tidligere tatt til orde for følgende:

1. Generaladvokatembetet opprettholdes som eget embete og etat med generaladvokaten som leder for militær påtalemyndighet.
2. Embetet tillegges ytterligere oppgaver og myndighet som hører naturlig innunder funksjonen militær påtalemyndighet og rollen som uavhengig kontrollør og rådgiver.
3. Det utredes nærmere hvordan embetet bør innplasseres i en militær organisasjon i krigstid.
4. Veiledning og tilsyn med utøvelse av disiplinærmyndigheten beholdes av embetet
5. Embetet har som i dag fast ansatte krigsadvokater på heltid.
6. Krigsadvokatene suppleres med et fleksibelt korps av militærjurister som kan tilsettes og høre under GAs myndighet i fredstid ettersom behovet og omfanget av oppgaver justeres over tid

7. Krigsadvokatkorpsset trenes og opprettholder en kompetanse som gjør at de er beredt til å bli mobilisert særskilt i krigstid

Militærjuristforeningen mener som nevnt at det bør utredes hvordan det kan legges bedre til rette for at embetet best mulig skal løse sine oppgaver, og at det også utredes hvordan embetet kan styrkes. En slik utredning kan resultere i en anbefaling av andre modeller enn den vi har skissert i syv punkter. Vi finner likevel grunn til å utdype punktene noe.

Generaladvokatembetet opprettholdes (1)

Embetet ligger i fredstid under Riksadvokaten og sorterer under Justis- og beredskapsdepartementet, og ikke Forsvarsdepartementet eller Forsvaret. Det er tale om et selvstendig embete, og henvendelser til Generaladvokatembetet innebærer ikke en henvendelse til et embete som har rettspleien i det sivile samfunn som sin kjerneoppgave. Generaladvokatembetet betjener først og fremst den delen av samfunnet som befatter seg med de helt spesielle utfordringene som vedrører krig og forberedelse til krig. Den unike kombinasjonen av militær kompetanse og sivil juridisk kompetanse, samt den uavhengige rollen, innbyr til en særlig tillit og respekt – en tillit og respekt som forutsetter en myndighet som oppleves å befatte seg spesielt med disse utfordringene.

Dette er viktige hensyn, som vanskelig kan ivaretas på en tilsvarende god måte dersom oppgaver overføres til sivil påtalemyndighet. Det militærfaglige fokuset og aspektet vil bli vannet ut. Verdien av at eksempelvis personell i Forsvaret kan oppleve å ha muligheten til å kontakte og forholde seg til en militær påtalemyndighet, med særlige forutsetninger for å ha kompetanse innen og innsikt i en militær hverdag – samtidig som påtalemyndigheten er uavhengig av Forsvaret – er stor.

Det er i det hele tatt bekymringsfullt at kvalitetene ved Generaladvokatembetet ikke kan opprettholdes ved en overføring til sivil påtalemyndighet. Ikke minst er det en reell bekymring for at det viktige men spesielle fagfeltet Generaladvokatembetet befatter seg med over tid vil bli en nedprioritert salderingspost i konkurranse om ressurser. Militærjuristforeningen har ingen grunn til å tro at den prioriteringen Generaladvokatembetet har kunnet gi fagfeltet opprettholdes dersom oppgavene – eller embetet selv – legges innunder sivil påtalemyndighets budsjetter, eller dersom øvrige oppgaver legges direkte under Forsvaret. Dette vil bidra til en alvorlig svekkelse av fagmiljøet, noe som utgjør kjernen i Militærjuristforeningens bekymring.

Den prioriteringen kompetansen og rettssikkerheten innen fagfeltet må ha, vil med andre ord best ivaretas ved en opprettholdelse ved en utvikling av dagens ordning.

Utvikling – Utvidelse av oppgaver (2)

Generaladvokatembetet har fremvist kapasitet til å løse sine oppgaver innenfor beskjedne økonomiske rammer. Rapporten gjør rede for hvordan det over tid har vært en nedgang i sakstilfang. Samtidig blir det opplyst flere steder i Rapporten at det nå er forhold som taler for at sakstilfanget igjen kan øke.

Sakstilfanget vil uansett ikke være konstant. Dette skyldes særlig at omstendigheter endres over tid, Forsvarets virksomhet endres over tid og regelsett endres også. Embetet må dimensjoneres slik at det dynamisk kan tilpasses denne utviklingen. Den beste måten å gjøre dette på er å sørge for at embetet har en slik utvidet portefølje at det kan trenes og opprettholdes rutiner også når det mer tradisjonelle sakstilfanget går ned, og slik at kompetansen kan bygges opp når det er behov

for økt kapasitet. Straffeprosessutvalgets foreslo i NOU 2016:24 å utvide det saklige virkeområdet for regelverket angående militære straffesaker slik at GA ville få flere saker. Dette er Militærjuristforeningen enig i.

Generaladvokaten foreslo selv for et par år siden at embetet – for å kunne opparbeide mer praksis og rutine og avlaste distriktene – kunne behandle overtredelser av den alminnelige straffeloven såfremt handlingen er utført av en militær person og for øvrig har et utpreget militært, tjenstlig preg. Generaladvokaten sluttet seg til det synet at embetet ved å føre flere saker kunne ivareta beredskapskompetansen bedre. Militærjuristforeningen er enig også i dette.

Videre har generaladvokaten nylig tatt enkelte initiativer i denne retning. Blant annet har hun overfor riksadvokaten tatt til orde for økt samarbeid mellom militær og borgerlig påtalemyndighet. Statsadvokatembetenes gjennomgangstone som svar på initiativet var at det var positivt at militær påtalemyndighet fører flere straffesaker med militær karakter. Riksadvokaten har selv vært positiv til initiativet.

Når Generaladvokatembetet har et redusert sakstilfang skyldes dette primært at man har begrenset hvilke sakstyper som hører innunder militær påtalemyndighet. Dette er altså et valg, og ikke resultatet av en utvikling man ikke har kontroll med. Det er hensiktsmessig å tillegge embetet utvidede oppgaver og utvidet påtalemyndighet. Den begrensningen som nå gjelder, særlig med tanke på hvilke straffesaker som hører inn under militær påtalemyndighet er unaturlig snever. En modell med en mer helhetlig militær påtalemyndighet vil ivareta og styrke den militære rettspleien, og innebære en mer robust og fleksibel organisasjon som derved vil være enda bedre i stand til å ivareta hensynene til blant annet rettsikkerhet, Forsvarets behov for en effektiv ressursutnyttelse og beredskapshensyn.

En rekke andre oppgaver utover strafferett vil naturlig kunne høre innunder Generaladvokatembetet. Forsvaret har eksempelvis interne jurister som gir råd innen krigens folkerett. Det kan imidlertid ikke fullt ut erstatte verdien av supplerende uavhengig rådgivning, og Generaladvokatembetets kompetanse på området er både tung og respektert – og det kan oppleves som sløsing dersom denne kompetansen ikke utnyttes fullt så vel i fredstid som i krigstid.

Vi trekker i forlengelsen av dette frem at fokuset på Norges og andre lands forpliktelser etter krigens folkerett er fortsatt ventet å tilta. ICRC anser at sanksjonsregimet er den viktigste faktoren for at krigens folkerett skal etterleves. Det er naturlig at en militær påtalemyndighet utgjør et av de sentrale elementene i sanksjonsordningen ved eventuelle brudd på krigens folkerett.

Utredning av forholdet mellom GA og Forsvaret (3)

Behovet for en militær påtalemyndighet og øvrig ivaretagelse av militær rettspleie vil være stort i en krigssituasjon. Det bør foretas en nærmere utredning av de helhetlige spørsmålene som vedrører forholdet mellom rettspleien og krigsoppsetningen, med særlig fokus på hvordan generaladvokaten og krigsadvokatene eventuelt bør innplasseres i en militær organisasjon, primært i krigstid. Militærjuristforeningen merker seg at enkelte relaterte spørsmål berøres i Rapporten, men konstaterer at det er flere uavklarte spørsmål som særlig av hensyn til behovet for beredskap bør utredes nærmere.

GA gir veiledning og fører tilsyn med disiplinærmyndigheten (4)

En militær organisasjon er avhengig av at ordre blir fulgt uten at det stilles spørsmål ved de påleggene ordrene innebærer. Påleggene som utgjør disiplinærreaksjoner står imidlertid i en

særstilling. Viktigheten av at ileggelsen av slike reaksjoner respekteres og anses som korrekte av den enkelte soldat er grunnleggende – så vel i fredstid som i krigstid. En trygghet på at man som del av en militær organisasjon blir behandlet rettferdig og rettmessig må antas å være helt nødvendig for at man skal innfinne seg i den helt spesielle ordre- og hierarki-strukturen Forsvaret utgjør.

Hvorvidt Forsvarets utøvelse av disiplinærmyndighet er utøvelse av straff er et særskilt tema, men likhetene mellom de to reaksjonsformene er uansett klare. Straffeprosessens system med uavhengig påtalemyndighet og domstoler som ivaretar rettssikkerheten finnes ikke innen disiplinærretten. Behovet for effektivitet og viktigheten av ordre i et militært system gjør det i de fleste tilfeller utenkelig å følge straffeprosessens system, men desto større grunn er det til å kvalitetssikre utøvelsen av disiplinærmyndigheten på et vis som i størst mulig grad ivaretar rettssikkerheten.

Militærjuristforeningen har særlig merket seg at de ansatte i Forsvaret er opptatt av den uavhengige rollen Generaladvokatembetet har i denne sammenheng, og det er vår oppfatning at Forsvarsdepartementet eller Forsvaret ikke bør overta ansvaret for veiledning og tilsyn med utøvelse av disiplinærmyndigheten. Den kvalitetssikringen og ivaretagelsen av rettssikkerhet som finner sted ved Generaladvokatembetet som høyt kvalifisert, ekstern og uavhengig myndighet, er svært viktig. Dette kan ikke erstattes ved en overføring som kan oppfattes som innføring av en «selvjustis».

Også Straffeprosessutvalget gav i NOU 2016:24 *Ny straffeprosesslov* uttrykk for samme tilnærming:

«Straffeprosessutvalget kan heller ikke slutte seg til forslaget om å flytte oppgaven med juridisk veiledning og tilsyn med utøvelsen av disiplinærmyndigheten til Forsvaret ... Et viktig argument for å la generaladvokaten og krigsadvokaten beholde ansvaret for å kontrollere disiplinærsakene, er at saker som resulterer i en disiplinærreaksjon ofte dreier seg om (mindre alvorlige) overtredelser av den militære straffelov. Det er på dette feltet prinsipielt uheldig at personer utenfor påtalemyndigheten skal ta stilling til om straffansvar skal gjøres gjeldende, gjennom refselsesreaksjoner med mulig sperrevirkning for senere straffesak om forholdet. Rettssikkerhetshensyn trekker i samme retning for så vidt som det ilegges refselse.»

Å dele opp den militære påtalemyndighet og disiplinærmyndighet er ikke hensiktsmessig, og frarådes sterkt. Den naturlige sammenhengen mellom de to funksjonene er åpenbar, og ressursmessig gir det best mening å hensynta at den nødvendige kompetansen for begge ansvarsområdene er overlappende. Også faglig sett er dagens ordning fornuftig – det medfører verdifull kompetansebygging når man supplerer straffesaker med oppdateringen og innsynet man får i Forsvarets virke gjennom behandlingen av disiplinærsaker og vice versa.

Så lenge det legges til rette for at Generaladvokatembetet skal kunne ivareta sine oppgaver best mulig, vil de sakene som ligger i grenseland mellom straffe- og disiplinærsaksbehandling ha størst mulighet for en hurtig og korrekt avgjørelse innenfor dagens organisering – der generaladvokaten og krigsadvokatene har befatning med både strafferett og disiplinærrett.

Det er pr. i dag ingen sentral militærjuridisk enhet i Forsvarsstaben eller andre steder i Forsvaret som står klar til å overta Generaladvokatembetets rolle innen disiplinærsaksbehandlingen. Det må i så fall for dette formålet bygges opp en ny juridisk tjeneste som vanskelig kan være uavhengig. I

dagens ressursituasjon anses dette som lite ønskelig, fordyrende og med en risiko for at det vil gå tid før man har en tilfredsstillende kvalitet på tjenesten.

Fast ansatte krigsadvokater (5)

Generaladvokatembetet bør som i dag være grunnbemannet med et nødvendig antall krigsadvokater på heltid. Krigsadvokatene bør ha et avklart forhold til militærpolitiet med mulighet til å gi instruksjoner ved etterforskning av straffesaker som hører innunder militær påtalemyndighet, og med lovfesting av dette. Disse må sikres verktøy, tilretteleggelse, tilganger og interaksjon med Forsvaret og den øvrige påtalemyndigheten slik at de settes i best mulig stand til å utføre sine oppgaver. De må også ha en slik sakstilgang og definert portefølje at de både holder vedlike kompetanse og ivaretar beredskapshensyn. De bør dessuten kunne spille på et mobiliseringsdisponert korps.

Krigsadvokatkorps opprettes (6)

Behovet for fleksibilitet og beredskap, samt en dynamisk tilnærming til fluktuierende sakstilfang, tilsier at Generaladvokatembetet bør knytte til seg et korps med krigsadvokater som i fredstid kan tilsettes eller engasjeres på kort varsel ved behov, og som likeledes forutsettes tilgjengelige på kort varsel i en krigssituasjon eller lignende. Generaladvokaten bør ha ansvar for å sette sammen korpset slik at embetet suppleres med både kapasitet og kompetanse.

Trening – Beredskap (7)

Den militære virkeligheten Generaladvokatembetet skal forholde seg til er slik at hendelser kan oppstå raskt og behov derved oppstå uten nærmere forvarsel. En tilstrekkelig juridisk ressurstilgang må kunne være umiddelbart operativ. Generaladvokatembetet bør ha ansvaret for å besørge at krigsadvokatkorpset – i tillegg til den fast ansatte staben – er oppdatert og forberedt på å virke som militærjurister. Dette kan eksempelvis typisk skje i form av «*train as you fight*» ved hospitering hos Generaladvokaten i perioder. Korpset kan gjerne settes sammen av jurister som har relevante arbeidsoppgaver i det daglige, som påtalejurister, legal advisors, forskere eller advokater. For økt fleksibilitet kan man også se for seg at fast ansatte ved Generaladvokatembetet hospiterer i perioder eksempelvis i den sivile påtalemyndighet.

Avsluttende merknader

Generaladvokatembetet kunne for få dager siden markere sitt 375-års jubileum. Med en lang historie har embetet tilegnet seg en særskilt kompetanse og posisjon innen militær strafferett, krigens folkerett, disiplinærrett og tilliggende rettsområder. Særlig er det grunn til å fremheve kompetansen som omfatter de unike skjæringspunktene mellom disse rettsområdene. Kompetansen er oppdatert, med et gjennomgående høyt faglig nivå, og Generaladvokatembetet utgjør en svært viktig ressurs for fagmiljøet – også som samlingspunkt. Som militærjuristforening med langvarig kjennskap til embetet, kan vi dessuten med en viss tyngde uttale oss om at Generaladvokatembetet blir satt stor pris på som en pålitelig, fleksibel, uavhengig, omsorgsfull og tilgjengelig myndighet.

Vi avslutter med å fremheve at det er særlig uheldig med en «*sivilgjøring*» av den militære rettspleien. Vi kan dra parallell til et sitat fra pensjonert generaladvokat Arne Willy Dahl avgitt i et intervju vedrørende militære domstoler:

«I dag er det slik at en soldat risikerer å bli dømt av personer som ikke har forutsetninger for å forstå soldatens situasjon. Færre og færre gjør førstegangstjeneste. Soldatlivet blir mer og mer fjernt for de fleste. Hjemme i det fredelige moderlandet er det forholdsvis få som kjenner soldatlivet.»

Det er viktig at det militærjuridisk-faglige tyngdepunktet Generaladvokatembetet representerer beholdes ubeskåret. Samtidig må den militære påtalemyndighet som andre offentlige myndigheter kontinuerlig moderniseres og utvikles og tilpasses de dynamiske behovene som til enhver tid gjør seg gjeldende. Som det fremgår ovenfor, fremstår imidlertid en avvikling av embetet som selvstendig etat som drastisk og det er vanskelig å se at et slikt grep er klokt. Militærjuristforeningen fremhever dessuten at en slik endring fremstår som unødvendig, og dertil det minst gunstige alternativet for å styrke de oppgaver Generaladvokaten i dag har ansvar for.

Norsk militærjuridisk forening

Johan Spiten
Styreleder

Norsk militærjuridisk forening er den norske avdelingen av International Society for Military Law and the Law of War, hvis formål er å fremme studium av militær rett og krigens folkerett, forskning med sikte på harmonisering av interne rettssystemer under hensyntagen til de folkerettslige regler på området, samt å fremme rettsregler som ivaretar menneskerettigheter. Foreningens aktivitet er av faglig karakter, og medlemsmassen gjenspeiler dette ved sin sammensetning av i hovedsak militærjurister og representanter for universitets- og forskningsmiljøet, påtalemyndigheten, advokater, humanitære organisasjoner og Forsvaret. Medlemskap forutsetter opptak etter søknad.