



## GENERALADVOKATEN

Postboks 651 Sentrum, 0106 OSLO  
Telefon 22 70 87 50 - Mil 510 5681 - Telefax 22 41 94 54  
E-mail: postmottak.generaladvokaten@hpm.no  
<http://www.generaladvokaten.no>

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR.:	1102725-133
16 OKT 2013	
ARKBET:	395-SPMP
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	

Vår referanse  
0308/2013/GA/AWD/625.1

Dato  
9. oktober 2013

Deres referanse  
2011/02725-93/FD II 5/395.SPMP

Det Kongelige Forsvarsdepartement  
Postboks 8126 Dep  
0032 Oslo

Gjenpart: Justis- og beredskapsdepartementet  
Riksadvokaten  
KANORD  
KASØR

## HØRING – NY LOV OM FORSVARETS ANSVAR FOR Å AVVERGE LUFTBÅRNE TERRORANSLAG OG FORSVARETS BISTAND TIL POLITIET

### 1. Innledning

Det vises til høringsbrev av 11. juli 2013 samt høringsnotat av samme dato.

Generaladvokaten vil uttrykke generell støtte til lovforslaget. Det har pågått en viss debatt om hvorvidt det er nødvendig med lovhjemmel for visse former for militær bistand til politiet. Uavhengig av hvilket syn man måtte ha på dette, må det være en fordel om man avskjærer muligheten for en slik diskusjon i en aktuell situasjon, når loven er blitt vedtatt.

Når man tar i betraktning viktigheten av de spørsmålene som reguleres, kan det også av den grunn være en fordel at reglene er nedfelt i formell lov. Jeg viser i den forbindelse til anbefaling fra International Society for Military Law and the law of War, vedtatt på foreningens kongress XV på Lillehammer 6. til 10. juni 2000. Anbefalingen ble sendt Justisdepartementet fra Norsk Militærjuridisk Forening som vedlegg til rapport fra kongressen 27. juni 2000. Avskrift av anbefalingen følger vedlagt.

Det kan reises spørsmål om hvorvidt to forhold som på mange måter er forskjelligartede skal reguleres i samme lov, og om man ikke også burde gi regler for sjøbårne terroranslag på tilsvarende måte som for luftbårne. Jeg går ikke nærmere inn på disse spørsmålene, men tillater meg å nevne dem.

### 2. Spørsmålet om sedvanerett

Det kan medføre problemer for lovtolkningen om man i proposisjonen holder uttrykkelig fast ved at visse former for militær bistand til politiet strengt tatt ikke behøver lovhjemmel, fordi de er dekket av sedvanerett. Det vil da bli vanskelig å se hva som skal gjelde for situasjoner som *ikke* er dekket av loven. Vil bistand likevel kunne være hjemlet i sedvanerett, eller skal

loven leses antitetisk? Jeg vil nedenfor komme tilbake til spørsmålet i tilknytning til et konkret punkt der det ser ut til at det er departementets ønske at loven skal leses antitetisk.

Min anbefaling er derfor at man lar drøftelsen av sedvaneretten ligge og gir en uttømmende regulering av de former for bistand som potensielt innebærer inngrep i borgernes rettssfære og som derfor fanges opp av legalitetsprinsippet – typisk maktutøvelse eller bistand til maktutøvelse. Når det gjelder den ”alminnelige bistand” kan man derimot med fordel indikere at oppregningen ikke er uttømmende. Dermed unngår man tvil om hvorvidt trivielle former for bistand som åpenbart ikke krever lovhjemmel, er tillatt.

Det bør også fremkomme i proposisjonen at bistand til andre enn politiet, som for eksempel utlån av telt til en speiderleir eller frakt av reinsdyr i landgangsbåt, faller utenfor lovreguleringen.

### **3. Luftbårne terroranslag**

#### **3.1 Forholdet til Grunnloven**

Generaladvokaten konstaterer at ansvaret for avverging av luftbårne terroranslag i loven er lagt på Forsvaret, og at Forsvarsdepartementet skal tillegges beslutningsmyndighet. Dette er en videreføring av hva som allerede gjelder og en løsning som støttes herfra. Jeg har imidlertid forstått det slik at myndighet normalt ikke tillegges bestemte departementer i lov, av hensyn til Grunnlovens § 12 tredje ledd, som fastsetter at Kongen fordeler sakene mellom statsrådets medlemmer. All den stund et luftbårent terroranslag ikke behøver å utgjøre et ytre angrep og kan innebære at avverging vil medføre bruk av makt mot norske borgere, kan det være nødvendig å hjemle bruk av *militær* makt i lov. Man bør likevel overveie om det er korrekt å lovfeste at myndigheten er tillagt *Forsvarsdepartementet*, i motsetning til at myndigheten legges til ”Kongen” eller ”Departementet”.

#### **3.2 Forholdet til nødrett**

Slik man ser for seg et luftbårent terroranslag, vil eventuelle passasjerer i et kapret fly etter all sannsynlighet miste livet enten flyet blir styrtet ned i en bygning eller blir skutt ned før terroristene har rukket å gjennomføre planen sin. Men det kan også hende at man ser seg nødt til å skyte ned flyet på et tidspunkt da det fremdeles er en mulighet for at det kommer til å gå ned på en flyplass. Man vil i så fall ofre uskyldige liv for å berge andre fra en større eller mindre risiko. Det er usikkert hvorvidt gjeldende nødrettsbestemmelse dekker dette, men en lovhjemmel som bygger på en eksplisitt drøftelse av problemstillingen i proposisjonen, vil kunne gi klarhet. Jeg anbefaler derfor at dette gjøres.

#### **3.3 Avgrensningen av loven**

I § 3 avgrenses lovens virkeområde til å omfatte luftbårne terroranslag etter mønster av anslagene i New York og Washington 11. september 2001. Det er herunder lagt inn en terskel som knyttes til straffeloven § 147 a og (alternativt) til om handlingen kan forventes å forårsake store tap av menneskeliv eller store materielle ødeleggelser.

Spørsmålet er om en slik terskel er nødvendig eller heldig. Hvis man vender blikket bort fra 11. september-scenariet med de store tap som der ble påført, er det to forhold som utmerker seg når det gjelder angrep fra luften. Det ene er at det i praksis bare er Forsvaret som kan gripe inn mot et luftfartøy som det truer en fare fra. Det andre er at det vil være liten tid til konsultasjoner mellom to eller flere departementer. Disse to forholdene tilsier at Forsvaret bør ha ansvar for å avverge alle luftbårne anslag, også de som måtte skje i mindre målestokk.

Omfanget av de forventede tap og ødeleggelse vil i så fall komme inn som et ledd i en proporsjonalitetsvurdering, som angitt i utkastets § 4 annet ledd.

### **3.4 Definisjonen av "luftfartøy"**

I § 3 siste ledd, jf. side 10 i høringsnotatet, defineres luftfartøy som enhver *sivil* flyvende innretning. Jeg er i tvil om det er behov for og heldig å legge "sivil" inn i definisjonen av luftfartøy. Det er ingen tvil om at det man ser for seg når det er spørsmål om et luftbårent terroranslag vil involvere bruk av et sivilt fly, i det angrep ved bruk av militære fly normalt vil være en krigshandling. Men hvis terrorister mot formodning skulle kapre et militært fly, for eksempel et transportfly som tilhører et vennligsinnnet land, er det da grunn til å behandle tilfellet annerledes? Og når det gjelder det rent terminologiske, er det en fare for forvirring opp mot Chicago-konvensjonen av 1944 som i Artikkel 3 skiller mellom "civil aircraft" og "state aircraft", der sistnevnte gruppe omfatter både militære og sivile fly, som for eksempel et politihelikopter. Jeg mener derfor at det både er unødvendig og uheldig å legge "sivil" inn i definisjonen av hva et luftfartøy er. Avskrift av bestemmelsen følger vedlagt.

Det kan også være forvirrende å legge inn i definisjonen som kriterium at luftfartøyet ikke må stå på bakken (jf. høringsnotatets merknad til § 3). Da må man i så fall også legge inn unntak for luftfartøy som ligger på vannet (sjøfly) og luftfartøy som er om bord på skip.

Jeg har ingen innvendinger til de realiteter som det later til at man søker å gi uttrykk for, men anbefaler at man i stedet for å legge avgrensningene inn i definisjonen av luftfartøy heller uttrykker i hvilke situasjoner lovens bestemmelser skal gjelde når det gjelder inngrep mot luftfartøy.

### **3.5 Begrensning i maktbruk**

I § 4 annet ledd er det lagt inn en regel om begrensning i maktbruk ut fra et proporsjonalitetsprinsipp. Jeg anbefaler at dette leddet gjøres til en selvstendig paragraf med egen overskrift, da det ikke har noe med ansvarsfordelingen som sådan å gjøre. Denne viktige regelen blir unødig vanskelig å få øye på når den står under en overskrift som dreier seg om noe annet.

## **4. Bistand til politiet**

### **4.1 Virkeområde**

I lovutkastets § 5 er det i siste ledd gitt en bestemmelse om bistand til politiet som ikke omfattes av denne lov og som ikke er nevnt i annet ledd (listen over hvilke former for bistand loven ikke gjelder for). Dette er i høringsnotatet betegnet som en "sikkerhetsventil", formentlig for det som man ikke er i stand til å forutse.

Bestemmelsen kan imidlertid også leses som en generalfullmakt som uthuler loven. Etter min oppfatning viser siste ledd til et reelt behov, men som må forankres i konstitusjonell nødrett. Slik sett, gir den uttrykk for en begrensning ved at beslutningsmyndighet forbeholdes Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger.

Jeg foreslår at man i proposisjonen presiserer at bestemmelsen ikke er å forstå som noen "carte blanche", men refererer til eventuelle uforutsette situasjoner av særlig alvorlighetsgrad som tilsier at konstitusjonell nødrett kommer til anvendelse.

### **4.2 Beslutningsveien**

Jeg har merket meg at det i forbindelse med de utfyllende bestemmelser vil bli vurdert

nærmere å justere reglene om beslutningsmyndighet. Spørsmålet om lengden på beslutningsveien har vært fremme i debatten. Det vil nødvendigvis ta noe tid for hvert ledd en bistandsanmodning må passere, og samtidig må det skje en tilstrekkelig kvalitetssikring.

Høringsnotatet antyder at det kan være tjenelig med delegering lengre ned når det gjelder mer standardisert bistand – som helikopterløft av politiet – enn for eksempel bistand fra FSK.

En mulig tilnærming kan være å skille på arten av bistand. Minst betenkelig er bistand som ikke innebærer bruk av våpen eller annen maktbruk fra militært personells side – typisk transportbistand. På et noe høyere trinn kan man plassere bistand til bevoktning av personer eller objekter, som tilsier bevæpning men som normalt løses uten at våpen blir brukt. På det høyeste trinnet kan plassere aktiv innsats til pågrepelse eller nedkjempelse, der det er stor sannsynlighet for at det må brukes våpen eller andre maktmidler for å løse oppdraget.

Det kan likevel være behov for en hastefullmakt for påtrengende tilfeller. Det bør også vurderes om Forsvaret skal ha en viss adgang til å rykke ut på eget initiativ, som for eksempel til å etablere vakthold utenfor Stortinget i en 22. juli-lignende situasjon. Man vil kunne avvikle en slik ”bistand” dersom den etterfølgende utvikling viser at det ikke er behov for den, mens en bistand som kommer for sent vil være nytteløs.

#### **4.3 Håndhevelsesbistand**

§ 7 om håndhevelsesbistand bygger på tidligere instruks om det samme. I bokstav a heter det at den militære innsatsen skal *som hovedregel* konsentreres om vakthold og sikring mens politiet bør foreta den aktive pågripelsen. Når det gjelder realiteten, er dette noe som kan støttes herfra. Det kan imidlertid tenkes unntak i form av spesielle situasjoner der militære spesialstyrker kan være best egnet til å foreta en pågrepelse, noe som har vært gjort av norske spesialstyrker i utlandet uten at våpen har vært brukt – særlig hvis det er nettopp denne kapasiteten som er grunnen til at man har bedt om bistand.

Spørsmålet er hvordan dette best kan komme til uttrykk i en lovtekst. Hvis lovteksten skal angi grenser for en hjemmel som innsatsen skal kunne etterprøves opp mot, kan det synes mer passende å sette *så vidt mulig* eller et lignende kriterium i stedet for *som hovedregel*. Når det gjelder pågripelsen, foreslår jeg at dette skilles ut som en egen setning, slik at det blir hetende at politiet bør foreta den aktive pågripelsen *med mindre en annen løsning er åpenbart mest hensiktsmessig*.

#### **4.4 Vakt og sikring ved alminnelig bistand**

Høringsnotatet tar opp spørsmålet om lovforankring av Forsvarets mulighet til å bistå politiet med vakt og sikring utenfor tilfeller av håndhevelsesbistand, det vil si i tilfeller av alminnelig bistand, men man har kommet til at det ikke er ønskelig å utvide området for Forsvarets bistand til politiet.

Jeg leser dette slik at man ikke ønsker at Forsvaret skal kunne bistå slik det ble gjort ved flommen på Lillestrøm i 1995. I følge Dagbladet 6. juni 1995 ble en avdeling soldater gitt i oppdrag å forhindre plyndring og stanse uvedkommende som ville inn i flomområdene. Dette var åpenbart en politioppgave. Spørsmålet blir om man ønsker å hjemle eller forby slik bistand. Det kan være forskjellige meninger om realiteten, men i det angjeldende tilfellet ble Forsvarets innsats berømmet i massemedia.

Dersom militære mannskaper først er tatt i bruk som bistandsressurs i tilfelle av flom, skogbrann, søk etter savnet person eller lignende, kan det lett oppstå situasjoner der noen må

bortvises eller anholdes og der publikum vil kunne stille seg undrende til at de tilstedeværende militære mannskaper viker unna og venter på at politiet skal komme. Jeg stiller meg tvilende til om det er fornuftig å forby slik bistand til politiet.

#### **4.5 Mulige avgrensingsproblemer - sedvanerettsspørsmålet**

Når det gjelder den formelle siden av spørsmålet om mulig sedvanerettshjemmel kan det bli vanskelig i fremtiden å finne ut av om slik bistand som ble gitt i 1995 er lovlig eller ikke, hvis man tar som uttrykkelig utgangspunktet at lovhjemmel for diverse former for militær bistand til politiet er unødvendig på grunn av sedvanerett. Denne må jo være av konstitusjonell art dersom den skal tilsidesette, modifisere eller presisere Grunnlovens ordlyd. I så fall vil den gå foran formell lov og da blir det problematisk om loven skal avskjære en sedvanerettshjemmel som har samme trinnhøyde som Grunnloven.

Hvis man søker å løse problemet ved å erklære at den antatte konstitusjonelle sedvaneretten ikke omfatter denne typen bistand, må man gi en forklaring på hvorfor bistand av en type som rent faktisk er blitt gitt ikke omfattes av sedvaneretten, mens andre former som ikke har vært praktisert men kun har vært omtalt, omfattes.

#### **4.6 Forhåndsplanlagt bistand**

I utkastets § 9 andre ledd heter det at ved forhåndsplanlagt bistand skal politiets egne personell- og/eller materiellmessige ressurser *normalt* være uttømt eller vurdert til å være utilstrekkelige for å løse oppdraget. Jeg stiller meg litt spørrende til betydningen av å ha ordet "normalt" i lovteksten. Det bør i så fall angis i proposisjonen hva slags unntak man tenker seg.

#### **4.7 Inngripende tiltak overfor sivilbefolkningen**

Utkastets § 9 siste ledd, der det heter at Forsvarets personell som hovedregel ikke skal bli satt til vakt- og sikringsoppdrag som kan innebære inngripende tiltak overfor sivilbefolkningen, oppfatter jeg som å ha særlig relevans så lenge Forsvarets bistand til politiet er hjemlet i Kongelig Resolusjon og ikke i formell lov, og man derfor bør redusere sannsynligheten for situasjoner der forholdet til Grunnloven § 99 annet ledd kan bli satt på spissen.

Som nevnt i forhold til utkastets § 7 kan "som hovedregel" være et uheldig uttrykk i en lovtekst, da det forutsetter at det kan forekomme unntak uten at det er angitt i hvilke tilfeller. Man kunne derfor overveie å sløyfe hele avsnittet. Nå er det ikke noe poeng at Forsvarets personell skal stå for inngripende tiltak overfor sivilbefolkningen dersom man kan ordne seg slik at dette ikke er nødvendig. Jeg anbefaler at § 9 omformuleres slik at man i stedet for "som hovedregel" setter "så vidt mulig".

#### **4.8 Ansvar og ledelse – midler som tas i bruk**

Det heter i utkastets § 10 at Politimesteren har det overordnede ansvar for at midler som tas i bruk under bistandsoppdraget ikke overskrider rettslige og andre grenser satt for politiets virksomhet, jf. lov 8. april 1995 om politiet, og annet relevant regelverk.

Det kan være noe uklart om man med "midler" mener våpen og den slags, eller om det også omfatter metoder og fremgangsmåter. Jeg antar at det siktes til begge deler. Dette bør klargjøres enten i lovteksten eller i lovmotivene.

Når det gjelder hvilke våpen som tillates, går jeg ut i fra at de militære styrkene som gir bistand, vil kunne gjøre det med de personlige våpen de normalt er oppsatt med enten disse er godkjent til politiets bruk, eller ikke. I enkelte tilfeller vil det også kunne være behov for

avdelingsvåpen, som for eksempel mitraljøre. Det kan ikke ses bort i fra at man kan få situasjoner hvor for eksempel terrorister ikke kan bekjempes uten bruk av visse tyngre våpen, og at det er nettopp av denne grunnen det er behov for bistand fra Forsvaret. Jeg vil derfor anbefale at man formulerer loven slik at det kommer tydelig frem at dette ikke utelukkes. Det beste vil etter min oppfatning være at valget av våpen overlates til Forsvaret, men en forsvarlig løsning kan også være at spørsmålet overlates til politimesterens eller eventuelt overordnet myndighets skjønn.

Det viktigste er imidlertid hvordan våpnene blir brukt. Gjeldende regler for militære vakters bruk av våpen og tvangsmidler i fredstid ligger innenfor de rammene som politiets våpeninstruks trekker opp og jeg antar derfor at lovens krav vil være oppfylt dersom de militære styrkene som gir bistand gis engasjementsregler (ROE) som bygger på den militære instruksjonen, som de normalt vil være opplært i og fortrolige med. Det kan eventuelt foretas mindre tilpasninger slik at oppdraget kan løses hensiktsmessig samtidig som soldatene får klare og lettforståelige regler å forholde seg til.

## **5 Bistand ved etterforskning**

Kriminalitetsbekjempelse kan også bestå i etterforskning. Det forekommer ofte at politiet har behov for en eller annen form for militær bistand til etterforskning, særlig fra militærpolitiet. En helhetlig tilnærming til spørsmålet om militær bistand til politiet tilsier at man også vurderer om etterforskningsbistand og lignende er tilfredsstillende regulert.

I forbindelse med en drapsetterforskning i Sjøvegan i 1998 ble det en stor negativ mediesak ut av at militærpolitiosoldater gikk rundt med spørreskjema blant lokalbefolkningen. Dette var noe de gjorde på sin fritid og er slik sett noe på siden av temaet "Forsvarets bistand til politiet", men viser hvor følsomt spørsmålet var på den tiden og muligens fortsatt er.

### **5.1 Gjeldende bestemmelser**

Det er gitt hjemmel i Lov om politimyndighet i det militære forsvar av 20. mai 1988 § 5 for militærpolitiet eller militært befal til å "etterforske brudd på den militære straffelov eller disiplinærlov". De kan videre "innlede etterforskning av andre straffbare forhold som omfattes av politimyndigheten etter § 1". Politimyndigheten gjelder overfor alle som er på militært område eller i umiddelbar nærhet av det.

I Regler om utøvelse av politimyndighet i det militære forsvar, kgl res. 26 nov 1993 pkt. 19 er lovhjemmelen forklart slik:

19) Etterforskning kan foretas mot alt personell som mistenkes for overtredelse som kan straffes etter militær straffelov eller refses disiplinært. Etterforskning kan innledes mot annet personell når det er mistanke om straffbar handling på militært område eller dettes umiddelbare nærhet eller ulovlig opphold eller handling på militært restriksjonsområde. Politiet varsles så snart som mulig.

### **5.2 Praktiske problemstillinger – saker med militær tilknytning**

I mange tilfeller vil det i utgangspunktet være på det rene hvorvidt en handling faller under militær straffelov eller borgerlig lovgivning, og om den er av en art som tilsier disiplinær eller strafferettslig forfølgning. Men dette er ikke alltid tilfelle. Et ferskt tilfelle er den såkalte E-bataljonsaken som gjelder lovstridig registrering av journalister på et militært IKT-anlegg (og som ikke er avsluttet ennå). Innledningsvis var det nokså usikkert hvor alvorlig denne saken var, om den for eksempel lå an til disiplinær eller strafferettslig avgjørelse – svaret måtte i

høy grad avhenge av hva etterforskingen avdekket av ytterligere registreringer og om de mistenktes subjektive forhold. På grunn av forholdet til sikkerhetsbestemmelser og straffeprosesslovens regler om ransaking, beslag og eventuell bevisføring av sikkerhetsgradert materiale (§ 204, jf. § 117) ville det være meget vanskelig å få til noen effektiv etterforsking i politiets regi. Saken gjelder ikke overtredelse av militær straffelov. Hvis saken ender med å bli avgjort strafferettslig, vil man i ettertid måtte se på etterforskingen som en militær bistand til politiet.

Det har også vært flere tilfeller av etterforsking hvor man har hatt et "militært faktum" men sivil (borgerlig) juss og der det fra begynnelsen av har vært på det rene at saken ligger an til strafferettslig behandling. Det kan da hende at politiet ønsker bistand til etterforskingen, typisk fordi saken dreier seg om forhold hvor en viss militær ekspertise er nødvendig for å finne frem i faktum og relevant regelverk.<sup>1</sup> Spørsmålet blir da hvor langt man kan tøy begrepet "innlede etterforsking" og hva konsekvensen blir dersom man har tøyd det for langt.

Min anbefaling er at man gir en åpning i loven for militær bistand til politiet i etterforsking når denne retter seg mot militært personell som definert i militær straffelov § 9.

En regel om dette vil passe bedre i Lov om politimyndighet i det militære forsvar enn i den påtenkte bistandsloven, og kan legges inn ved endring i lovens § 5 (endring i kursiv):

§ 5. Militærpolitiet eller militært befal som nevnt i § 1 kan etterforske brudd på den militære straffelov eller disiplinærlov. De kan også innlede etterforskning av andre straffbare forhold som omfattes av politimyndigheten etter § 1. *De kan videre bistå politiet i etterforskning av andre saker mot personer som faller inn under militær straffelov § 9.*

### **5.3 Andre saker med militær mistenkt eller militært vitne**

Fra tid til annen hender det at en militærperson gjør seg skyldig i et straffbart forhold mens han er på tjenestereise eller hjemme på permisjon, og har vendt tilbake til sitt tjenestested før saken er ferdig etterforsket. Dette kan for eksempel være en trafikkovertrедelse eller et slagsmål. Det kan da være beleilig for politiet på gjemingsstedet å kontakte militærpolitiet på tjenestestedet for å få tatt avhør av vedkommende mistenkte. Hvis vedkommende tjenestegjør i utlandet, kan dette være den eneste rimelige praktiske mulighet. Tilsvarende kan gjelde for et eventuelt militært vitne.

Slik bistand har så vidt vites blitt gitt av og til, uten at spørsmålet om lovhjemmel har blitt problematisert. Etter Påtaleinstruksen § 36-4 plikter den militære og den borgerlige påtalemyndighet å yte hverandre nødvendig bistand ved forfølgning av straffbare handlinger. I § 36-10 er det uttrykkelig instruksfestet at politiet plikter å yte bistand i militære disiplinærsaker til blant annet å oppta forklaringer. Noen plikt til å "yte gjengjeld" er derimot ikke instruksfestet noe sted og faller heller ikke inn under bistandsplikten etter § 36-4 da militærpolitiet ikke er en del av den militære påtalemyndighet og heller ikke undergitt dennes instruksjonsmyndighet. Det er videre grunn til å sette et spørsmålstegn ved om et slikt avhør

---

<sup>1</sup> Den opprinnelige ordning for militære undersøkelseskommissjoner ved visse alvorlige ulykker der politiet kunne stille et medlem, ble i 1995 vinklet mot klarleggelse av årsaksforhold og forebygging av gjentakelse i stedet for oppklaring med sikte på skyld og ansvar. Ny lov forventes å gå et skritt videre i samme retning. Behovet for militær bistand til etterforsking er derfor blitt større enn den gang da politiet kunne støtte seg til rapport fra en undersøkelseskommissjon. Behovet er imidlertid ikke begrenset til ulykker og lignende hendelser, men kan også omfatte for eksempel underslag av Forsvarets eiendom.

vil være gyldig straffeprosessuelt sett. Adgangen til å yte slik bestand bør derfor lovhjemles.

En variant av særlig praktisk interesse er narkotikasakene. Bruk av narkotika, særlig cannabis, kan tenkes å skje på militært område, men er vel mest aktuelt når soldatene er hjemme på permisjon. Dersom Militærpolitiet får kompetanse til å etterforske disse sakene, vil det ligge til rette for en sammenslåing av narkotikagruppene med militærpolitiet, noe som antagelig vil medføre en rasjonaliseringsgevinst for Forsvaret.

Jeg har vanskelig for å se at slik bistand skulle medføre problemer. Det vil falle inn under den foreslåtte formuleringen.

#### **5.4 Subsidiært forslag – begrenset hjemmel**

Hvis man ikke ønsker å gå så langt, kan man som en subsidiær løsning legge inn som begrensning at handlingen må særlig angå Forsvaret fordi handlingen er foretatt på militært område, overfor militært personell eller mot eller ved bruk av militært materiell. Dette er samme saklige avgrensning som i følge Disiplinærloven § 1 gjelder for adgangen til å refse mindre alvorlige borgerlig straffbare forhold. Disse sakene har Militærpolitiet og militært befall i dag adgang til å etterforske. Forskjellen vil bli at det vil være klar hjemmel for å etterforske som bistand til politiet selv om det er på det rene at saken kommer til å bli avgjort strafferettslig.

§ 5. Militærpolitiet eller militært befall som nevnt i § 1 kan etterforske brudd på den militære straffelov eller disiplinærlov. De kan også innlede etterforskning av andre straffbare forhold som omfattes av politimyndigheten etter § 1. *De kan videre bistå politiet i etterforskning av andre saker mot personer som faller inn under militær straffelov § 9 når handlingen er foretatt på militært område, overfor militært personell eller mot eller ved bruk av militært materiell.*

Jeg vil ikke anbefale denne løsningen. Den vil for eksempel avskjære muligheten for militær etterforskning av militært personells bruk av narkotika når de er utenfor militært område, mens muligheten for militær etterforskning av de samme personers ulovlige bruk av dopingmidler vil være til stede, i det slike saker avgjøres disiplinært.

#### **5.5 Saker uten militær tilknytning**

Det forekommer at politiet har behov for etterforskningsbistand ved omfattende hendelser der det er spørsmål om å avhøre et stort antall mennesker. En beslektet situasjon er når politiet ønsker å samle inn opplysninger om mulige vitner for eksempel gjennom rundspøringer ved bruk av spørreskjemaer, som i Sjøvegan i 1998. Ved leteaksjonen etter en forsvunnet kvinne i Ålesund i overgangen august/september i år kunne man få inntrykk av at det var kort vei fra leting (som Heimevernet tok del i) til etterforskning av et sannsynlig straffbart forhold, der politiet ønsket å få inn tips fra så mange som mulig.

Dersom for eksempel militærpolitiet skal bistå med avhør i slike situasjoner, må dette ha en straffeprosessuell forankring. Jeg fremmer ikke noe forslag til lovendring, men tillater meg å gjøre oppmerksom på forholdet. Når det gjelder den enklere formen for etterforskningsbistand, rundspørring for å finne frem til mulige vitner, kan jeg ikke se at dette krever noen straffeprosessuell hjemmel og heller ikke noen spesifikk lovhjemmel av hensyn til Grunnlovens § 99 annet ledd. Min anbefaling blir derfor at man ikke formulerer seg slik i lovteksten eller forarbeidene at slik bistand må anses som forbudt.

Spørsmålet om hvorvidt militære ressurser bør brukes til slik bistand er derimot et spørsmål



jeg ikke har noen bestemte meninger om og som jeg antar kan avklares når situasjonen er der.

## **6. Bistand ved pågrepelse og fengsling av militærpersoner**

Det forekommer fra tid til annen at en militærperson er under mistanke for alvorlig straffbart forhold og at politiet ønsker bistand for å få vedkommende pågrepet. Vedkommende vil da typisk befinne seg i en militærleir, mens det politidistriktet som står for etterforskningen kan være på en annen kant av landet. Det kan også hende at nærmeste politistasjon eller lensmannskontor er et godt stykke unna vedkommende militærleir.

Lov om politimyndighet i det militære forsvar § 3 gir hjemmel for å bruke foreløpig arrest mot enhver som omfattes av kapittel I i lov om den militære disiplinærmyndighet (militært personell som er inne til tjeneste, på reise til eller fra eller som er iført militær uniform på offentlig sted)<sup>2</sup> når ett av tre alternative vilkår er oppfylt. Et av disse vilkårene er at vedkommende har gjort seg skyldig i alvorlig pliktstridig forhold og det av tjenestlige grunner finnes nødvendig at vedkommende straks blir pågrepet.

Det kan reises spørsmål om hvorvidt dette vilkåret også omfatter lovbrudd som ikke involverer brudd på militære tjenesteplikter og som Forsvaret heller ikke ellers har noe særlig med. Jeg anbefaler at man for tydelighets skyld legger til et fjerde alternativt vilkår: *"eller når politiet anmoder om det."*

Etter lovens § 4 er den foreløpige arrest begrenset til 24 timer. Det vil derfor være en forutsetning at politiet har hentet vedkommende innen ett døgn og overtar ansvaret for arrestanten.

I og med at etterforskningsbistand og bistand ved pågrepelse ligger i utkanten av den egentlige militære politimyndighet som sådan, kan det av hensyn til klarhet være fornuftig å markere i utkastets § 5 annet ledd nr. 2 at unntaket fra lovens virkeområde også gjelder "andre tiltak" som er hjemlet i lov om politimyndighet i det militære forsvar.

## **7. Konklusjon og anbefaling**

Generaladvokaten gir sin tilslutning til at det gis en lov, eventuelt to lover, om Forsvarets ansvar for å avverge luftbårne terroranslag og Forsvarets bistand til politiet.

Det anbefales imidlertid at uttrykket "luftbårne terroranslag" gjennomgående skiftes ut med "luftbårne anslag".

I § 3 første ledd foreslås det at teksten avsluttes etter "fra luften", slik at den blir lydende: "Med luftbårne anslag menes handling hvor gjerningspersonen, norsk eller utenlandsk, ved bruk av norsk eller utenlandsk luftfartøy, har til hensikt å ramme mål med luftfartøyet eller luftfartøyene fra luften."

I § 3 annet ledd forelås det at ordet "sivil" sløyfes i definisjonen av luftfartøy.

I § 4 første ledd foreslås det at "Forsvarsdepartementet" erstattes med "Departementet".

I § 5 annet ledd nr. 2 foreslås følgende ordlyd: "Utøvelse av militær politimyndighet og andre

---

<sup>2</sup> Regler om utøvelse av politimyndighet i det militære forsvar, kgl res. 26 nov 1993 pkt. 15.

*tiltak hjemlet i lov av 20. mai 1988 nr. 33 om politimyndighet i det militære forsvar.”*

I § 5 siste ledd foreslås det at ”Forsvarsdepartementet” erstattes med ”Departementet”.

I § 6 foreslås det at man tilføyer en bokstav d): ”annen bistand som ikke innebærer bruk av militær makt.”

I § 7 bokstav a annen og ny tredje setning foreslås følgende tekst: ”Den militære innsatsen skal *så vidt mulig* konsentreres om vakthold og sikring. Politiet bør foreta den aktive pågripelsen *med mindre en annen løsning er åpenbart mest hensiktsmessig*.”

I § 9 siste ledd foreslås det at ordene ”som hovedregel” erstattes med ”så vidt mulig”.

*Lov om politimyndighet i det militære forsvar*

Det foreslås endring i § 3 slik at det i annet ledd tilføyes:

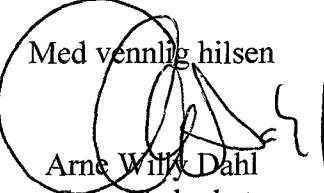
4. eller når politiet anmoder om det.

I samme ledd utgår ”eller” i begynnelsen av pkt. 3.

Det foreslås endring i § 5 slik at ordlyden blir som følger:

§ 5. Militærpolitiet eller militært befall som nevnt i § 1 kan etterforske brudd på den militære straffelov eller disiplinærlov. De kan også innlede etterforskning av andre straffbare forhold som omfattes av politimyndigheten etter § 1. *De kan videre bistå politiet i etterforskning av andre saker mot personer som faller inn under militær straffelov § 9.*

Gjenpart sendes Justis- og beredskapsdepartementet samt Riksadvokaten siden denne uttalelsen også tar opp spørsmål om bistand til etterforskning, noe som berører straffeprosessen.

Med vennlig hilsen  
  
Arne Willy Dahl  
Generaladvokat

Vedlegg

**THE XV<sup>TH</sup> CONGRESS OF THE INTERNATIONAL SOCIETY FOR MILITARY LAW  
AND THE LAW OF WAR, HELD IN LILLEHAMMER, 6 – 10 JUNE 2000**

Considering important changes that have taken place in the last decade in many countries in the tasks of military forces;

Reaffirming that the promotion of respect for and commitment to the rule of law by the military is an essential objective of the Society;

Recognizing that the Society's object is to research into the harmonisation of internal systems of law;

Noting that an increasing number of States in the world are using their military forces in a variety of domestic operations including some law enforcement activities or capacities;

endorses the following recommendations on the use of armed forces in domestic operations:

1. In order to ensure respect for the rule of law, States should be encouraged to publish clear legal rules for the use of their armed forces in domestic tasks.
2. States should promulgate legislation that would define precisely where the primary authority lies when the military is used in a role other than individual or collective self-defence. Legally binding directions clearly delineating the role, the task, and the authority of military forces in these roles is indeed fundamental to ensure respect for the rule of law.
3. Taking into account new humanitarian missions under conditions other than self-defence, States should take care and make sure that the engaged forces are properly trained, adequately equipped and appropriately instructed to control potential escalation of violence through alternatives; the use of non-lethal weapons (NLW) should be examined under these considerations.
4. States should be invited to develop an acceptable approach as to what may or could constitute an emergency. Legislation should also be in place outlining the framework to determine how and by whom an emergency must be declared, and what powers the military will possess, if any, in their relationship with the civilian population during such situations. A mechanism should also be put in place for reconsidering the declaration after a specified period of time.
5. States employing armed forces in emergency situations or for law enforcement operations should observe the principle of subsidiarity, giving priority to competent civil authorities and to the police.
6. Under all circumstances it should be ensured that democratically elected organs of the State retain control of the military.

*Article 3*  
*Civil and state aircraft*

(a) This Convention shall be applicable only to civil aircraft, and shall not be applicable to state aircraft.

(b) Aircraft used in military, customs and police services shall be deemed to be state aircraft.

(c) No state aircraft of a contracting State shall fly over the territory of another State or land thereon without authorization by special agreement or otherwise, and in accordance with the terms thereof.

(d) The contracting States undertake, when issuing regulations for their state aircraft, that they will have due regard for the safety of navigation of civil aircraft.