



POLITIETS
FELLESFORBUND

Politiets Fellesforbund

Postadr.: Møllergata 39, 0179 Oslo Tlf.: 23 16 31 00
Besøksadr.: Møllergata 39, 4.etg. Faks: 23 16 31 40

E-post: pf@pf.no
Internett: www.pf.no

Org. nr.: NO 871 000 352
Bankkonto: 1600 42 58790

**Det Kongelige Forsvarsdepartement,
Postboks 8126 Dep,**

0032 OSLO

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR.: 1102725-14	
09 OKT 2013	
ARKBET: 395-SPMP	
KASSERES 5 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	

Vår dato: 04.10.13

Vår ref.: 13/00583

Saksbehandler: Ove Sem

Deres dato: 11.07.13

Deres ref.: 2011/02725-93/FD II 5/MB/395.SPMP

HØRINGSSVAR – ny lov om Forsvarets ansvar for å avverge luftbårne terroranslag og Forsvarets bistand til politiet

Innledning

Politiets Fellesforbund (PF) viser til brev av 11.07.13 fra Det Kongelige Forsvarsdepartement hvor det bes om hørings svar innen 11. oktober 2013 på det fremlagte lovforslag.

I brevet ber departementet spesielt om høringsinstansenes syn på bistandsformene, herunder etterretnings- og sikkerhetsbistand. Videre ber departementet særskilt om høringsinstansenes syn på ordlyden i § 9 i lovforslaget hva gjelder forutsetningene for å få bistand.

PF vil gi synspunkter generelt i forhold til lovforslaget, og på det som er særskilt etterspurt fra departementet. I tillegg vil vi gi synspunkter på høringsnotatet og lovutkastet hva angår ansvar og ledelse.

På en del områder krever lovarbeidet etter vår mening en tydeligere presisering, og disse områdene vil vi kommentere særskilt. Vi har i hørings svaret anført korte oppsummeringer i forhold til behov for presiseringer/endringer som vi mener er nødvendig.

Generelt

PF støtter departementets syn på behovet for en lov som regulerer Forsvarets bistand til politiet.

«22. Juli kommisjonen» hadde i sin rapport sterk fokus på nødvendig modernisering og profesjonalisering av lover og planverk. Og kommisjon tok blant annet til orde for en utredning av lovforankring av Forsvarets håndhevelsesbistand til politiet i fredstid. PF ga i sin tid tilslutning til kommisjonens påpeking av modernisering og profesjonalisering av lover og planverk i vårt hørings svar til Justis- og beredskapsdepartementet. Det er således naturlig for oss å følge opp dette gjennom vårt hørings svar til Forsvarsdepartementet hva angår utkast til ny lov.

Vi er svært enig i lovarbeidets konklusjon om at det verken er ønskelig eller hensiktsmessig å utvide Forsvarets bistand til politiet til å gjelde andre former for kriminalitetsbekjempelse. Grunnprinsippene med tydelig skille mellom etatenes oppgaver anser PF for å være grunnleggende viktig i denne sammenheng.

Grunnlovens §99 annet ledd gir skranker for bruk av militær makt mot statens borgere. Men etter alminnelig fortolkning av grunnlovsbestemmelsene faller bistand til terrorbekjempelse, bistand til logistikk, administrativ støtte og bistand i forbindelse med ulykker og naturkatastrofer, utenfor bestemmelsens alminnelige forbud om bruk av militær makt mot statens borgere.

PF anser det som viktig med en lovregulering av områder som etter alminnelig fortolkning faller utenfor grunnlovsbestemmelsen. Dette er viktig i forhold til demokratiforståelse, og det er viktig i forhold til rettssikkerhet og utvikling av effektivitet i beredskapen.

I St.meld 29 (2011-2012) *Samfunnssikkerhet* og i St.meld 21 (2012-2013) *Terrorberedskap* beskrives blant annet balansen mellom forsvar og politi når det gjelder terrorberedskap og ansvaret tydeliggjøres.

PF er av den klare oppfatning at politiet må ha det totale ansvaret for å forebygge og bekjempe terror som ikke er å anse som et væpnet angrep på landet. Forsvaret vil i slike tilfeller kunne ha en bistandsrolle.

Vi ønsker at en slik bistandsrolle videreutvikles og forsterkes gjennom god samhandling, klare linjer for ledelse, og fokus på forbedring og effektiv håndtering når politiet anmoder om bistand fra forsvaret.

I denne sammenheng ønsker vi å omerindre hva som står i NOU 2012:14 Rapport fra 22. Juli kommisjonen i kapitell 19 på side 450. Her peker kommisjonen på at deres analyse viser at der det sviktet, skyldtes dette primært at:

- «Evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser har vært for liten»
- «Evnen til å gjennomføre det man har bestemt seg for, og til å bruke planene man har utviklet, har vært for svak»
- «Evnen til å koordinere og samhandle har vært mangelfull»
- «Potensialet i informasjons- og kommunikasjonsteknologi har ikke vært godt nok utnyttet»
- «Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig»

Prosessen med erkjennelse av og identifisering med sviktende evner er en av de viktigste forutsetninger for at vi skal lykkes med å bygge opp en beredskap som evner å trygge samfunnet bedre. Og «22. Juli kommisjonen» beskriver de ovennevnte punkter som grunnleggende forutsetninger for at det sviktet 22. Juli 2011.

Politiets Fellesforbund understreker betydningen av at disse punkter må erkjennes av alle aktører som har oppgaver i tilknytning til forebygging og bekjempelse av terror, og alle må identifisere seg med disse punkter dersom vi som samfunn skal oppnå læring, fornying og forbedring.

Oppsummering: PF mener forsvaret og politiet må utvikle og etablere et samarbeid med basis i lov som gir en felles forståelse for:

- Risikoerkjennelse
- Tydelig lederskap
- Samhandling i tidskriske faser
- Gjennomføringsevne

Lovforslagets første del - Ansvar for å avverge luftbårne terroranslag

PF støtter lovforslaget på dette området.

Vi tar det for gitt at Regjeringens sikkerhetsutvalg og Kriserådet etableres hurtig i slike tilfeller. Videre vil vi peke på at også et Felles kontra/tersersenter vil kunne tildeles naturlige oppgaver på etterretningsiden i tilfelle av luftbårne terroranslag.

Lovforslagets annen del – Bistandsformene

PF støtter lovforslaget gjennom at det legges til grunn de to bistandsformene som fremkommer av dagens bistandsinstruks.

Departementet foreslår en tredje bistandsform kalt etterretnings- og sikkerhetsbistand, jfr Kapittel 4, § 8 i lovutkastet.

PF anser at etterretningsselementet er særdeles viktig i enhver fase og vi anser det som avgjørende viktig for utfallet av operasjoner. «22. Juli kommisjonen» og senere evaluering av PST viser til betydningen av felles utnyttelse av ressurser og kompetanse på etterretningsområdet mellom Forsvaret (e-tjenesten) og PST. Det er også kommet til uttrykk tydelige politiske signaler om at tjenestene må samarbeide bedre.

Opprettelse av et døgnkontinuerlig Felles kontra/tersersenter under PSTs ledelse er av vital betydning for effektivisering av lovforslagets innhold knyttet til etterretnings- og sikkerhetsbistand. Et slikt senter må ha sitt sete hos PST og med leder fra PST og nestleder fra forsvaret, og det må være en bevissthet i forhold til utveksling av sensitive opplysninger mellom tjenestene.

Mot denne bakgrunn støtter vi også forslaget om en tredje bistandsform kalt etterretnings- og sikkerhetsbistand. Samtidig tror vi det er klokt at departementet i videre arbeid med lovforslaget vurderer presiseringer i forhold til følgende problemstilling:

- Hvordan skal «etterretningsveien» være når Forsvaret får et oppdrag i en operasjon, eksempelvis håndhevelsesbistand? Vil det være naturlig at forsvaret i et slikt tilfelle bruker egen e-tjeneste eller skal «etterretningsveien» gå via politiets systemer, og inn mot Felles kontra/tersersenter?

Oppsummering: PF ber om at departementet i lovforslaget vurderer å tydeliggjøre «etterretningsveien» bedre i forholdet mellom operativ handling og etterretning, slik at vi unngår uklarheter knyttet til ledelse av operasjoner.

Lovforslagets annen del – Forutsetningene for bistand

I høringsnotatet blir det påpekt at Forsvaret ikke har noen bistandsplikt til politiet.

PF er kritisk til at bistandsplikten ikke blir etablert i lovutkastet. Slik vi forstår høringsnotatet og følgende lovutkastet, innebærer dette at politiet er nødt til å ivareta egne behov knyttet til oppdragsløsningen, herunder også taktisk transportstøtte.

I lovarbeidet legges det videre til grunn at forsvarets primær oppgave må være iaktatt, og være forutsetning for å kunne gi bistand. En eventuell bistand vil bero på en helhetsvurdering som omfatter både *juridiske, politiske og operative krav og behov*.

PF vil peke på behovet for at man i arbeidet med lovutkastet konkretiserer hva som menes med *operative krav og behov* fordi det i større grad vil tydeliggjøre hvilken reell bistand politiet kan

forvente. Vi anser dette som viktig å få avklart så lenge lovutkastet ikke fremholder at forsvaret har bistandsplikt til politiet.

I høringsnotet er opplyst to forutsetninger som må ligge til grunn for bistand i krisesituasjoner. For det første må bistanden være *forenlig med utførelsen av Forsvarets primær oppgaver*. For det andre foreslås at det legges inn som en forutsetning at Forsvarets bistand vil føre til at politiets oppdrag løses på en *hurtigere og mer hensiktsmessig* måte. En krisesituasjon er en situasjon som krever en akutt inngripen fra samfunnets side. Med bakgrunn i Forsvarets «klartider» er det vanskelig å finne situasjoner som forutsetter at Forsvarets bistand skal medføre en hurtigere løsning av situasjonen utover det politiet selv er i stand til. Hvis det i lovforslaget kun henvises til helikopterbistand, bør det etter vår oppfatning presiseres.

Vi vil også i samband med forutsetning for bistand påpeke at etablering av gradert samband og rutiner for rask informasjonsflyt både horisontalt og vertikalt, må være å betrakte som ufravikelig krav dersom loven skal bli effektiv. Kommunikasjonssvikt og forsinkelser av beslutninger i krisesituasjoner som følge av manglende mulighet til mottak av graderte svarmeldinger o.l., må elimineres på departementsnivå.

Oppsummering: PF er av den oppfatning at en fremtidig lov om forsvarets bistand til politiet, bør inneholde formuleringer som klart tilkjenne gir sterkere forpliktelse fra Forsvaret til å bistå politiet på basis av konkret innhold i en bistandsanmodning. I motsatt fall vil politiet måtte sikres nødvendig ressurser og kapasitet til å håndtere oppdrag fullt ut på egne vegne.

Lovforslagets annen del – Ansvar og ledelse

På side 23 i høringsnotatet under punkt 4.2.2.3 er anført: «Det er viktig å presisere at Forsvaret kan sette begrensninger i politiets rett til å avbryte gjennomføring av et oppdrag som Forsvaret har iverksatt og at det kan lages egne engasjementsregler for gjennomføring av Forsvarets bistandsoperasjon, jf. Bistandsinstruksens § 5 (2). Litt senere i samme avsnitt står anført: «Det er svært viktig at slike eventuelle begrensninger og at utarbeidede engasjementsregler for Forsvaret er kjent for politimester og operasjonsleder ved planlegging av og senest før bistandsoppdraget iverksettes».

Oppsummering: PF synes formuleringene på side 23 under punkt 4.2.2.3 krever en nærmere presisering for å unngå tvil om hvem som har ledelsen og hvem som er ansvarlig for beslutninger forhold til avbryting eller endring av oppdrag. I denne sammenheng viser vi til § 10 i lovutkastet hvor det helt tydelig fremgår: «Den politimester som anmoder om bistand har overordnet ledesle av operasjon. Forsvarets bistand gjennomføres som et selvstendig militært oppdrag, men under overordnet ledelse av politiet». Lovutkastets formuleringer er tydelige, mens ovenfornevnte formuleringer vi viser til i høringsnotatet, skaper tvil omkring ansvar og ledelse.

Avslutning

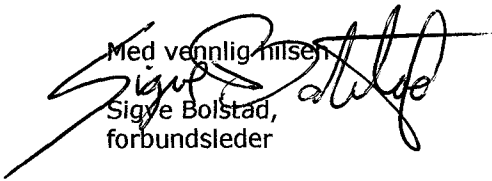
22.07.11 ble Norge rammet av terrorhandlinger med en alvorlighet som har skapt stor oppmerksomhet over hele verden, og vi må nå sette politiet i stand til å virke i en tid hvor også terroranslag er en del av vår hjemmelige virkelighet. I så måte er lovutkastet også et viktig bidrag, og lovens endelig behandling i Stortinget må lede til at vi lettere kan innfri noen mål, også knyttet til terrorbekjempelse.

Målet må på den ene siden være å styrke terrorberedskapen når det gjelder å forebygge gjennom større åpenhet i samfunnet, gjennom utvidet samfunnsdialog fra politiets side, gjennom god etterretning som bedrer avdekking av terrorintensjoner, og gjennom å svekke kapasitet til potensiell terrorister.

Målet på den andre siden må være å sørge for et tilstrekkelig tilgjengelig politi i hverdagen, et politi med en profesjonell kompetanse og tilstrekkelig slagkraft som er i stand til å bekjempe pågående terroranslag.

PF håper at loven bidrar til at bistandsanmodninger behandles effektivt og innrettes i forhold til kortest mulig vei. Samfunnet er ikke tjent med ordninger som preges av byråkartisering på området bistandsanmodninger i tidskritiske situasjoner.

Med vennlig hilsen


Sigve Bolstad,
forbundsleder