

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.:
18/92-5

Vår ref.:
2019/522-3/FD II 4/CHBR

Dato:
07.06.2019

Høring – diverse endringer i luftfartsloven (droner) og gjennomføring av EUs nye basisforordning om flysikkerhet – merknader fra Forsvarsdepartementet

Forsvarsdepartementet viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev om ovennevnte datert 12. mars 2019.

Forsvarsdepartementet har innhentet Forsvarets syn på forslaget. Forsvarsdepartementet og Forsvaret stiller seg generelt positive til forslagene i høringen.

For Forsvaret er det viktig at bruken av droner i privat, kommersiell og offentlig sammenheng undergis en grundig rettslig regulering og at nødvendige begrensninger fastsettes. Den økende bruken av droner representerer en ikke ubetydelig risiko for militær virksomhet, herunder både treningsaktivitet og operasjoner. Samtlige forsvarsgrener har sikkerhetsmessige utfordringer med den økende, uregulerte bruken av droner.

Uregulert bruk av droner medfører en risiko for skade på militært personell og materiell. Videre vil bruk av droner i områder hvor det pågår militær trening, øving eller operasjoner kunne hindre eller vanskeliggjøre den militære virksomheten eller gjøre innsatsen mindre effektiv.

En annen alvorlig risiko ved den økende tilgjengeligheten av droner, er faren for uaktsom eller forsettlig registrering og innhenting av skjermingsverdig, beskyttet informasjon om militære og operative forhold. Droner kan også benyttes til sabotasje, infiltrasjon, angrep og terrorisme.

For å bevare den militære sikkerhet, orden og behovet for å holde fremmed og sivil aktivitet adskilt fra militær aktivitet, er det av avgjørende betydning at bruken av droner underlegges nødvendige restriksjoner.

Forsvarsdepartementet er enig i at både individualpreventive og allmennpreventive grunner tilsier en forholdsvis streng strafferamme for rettsstridig bruk av droner. Straffehjemlene på dette området bør ha en vid strafferamme, fordi alvorligheten i den rettsstridige bruken kan variere betydelig. Forsvarsdepartementet vil be om at Samferdselsdepartementet vurderer

om strafferammen for rettsstridig dronebruk bør utvides fra to år til for eksempel tre-fire år for de mest alvorlige tilfellene. Det kan for eksempel være aktuelt der det er oppstått skade på personell eller materiell eller hvor kritisk informasjon er kompromittert og hvor andre straffebud (for eksempel i straffeloven) av ulike grunner ikke kommer til anvendelse.

Samferdselsdepartementet har foreslått en ny straffebestemmelse slik:

«§ 14-29 a Flying med ubemannet luftfartøy

Den som gjennom å fly ubemannet luftfartøy forstyrrer den sikre drift av annet luftfartøy eller flyplass, eller som på annen måte volder fare for tap av menneskeliv eller skade på kropp, eiendom eller miljø, straffes med bøter eller fengsel inntil 2 år.»

Forsvarsdepartementet vil be om at denne bestemmelsen også utvides med en henvisning til § 9-1 a for å fange opp at også den som flyr ubemannet luftfartøy i «restriksjonsområder», eller der det er gitt «andre begrensninger i luftrommet» som § 9-1 a er foreslått utvidet med, kan straffes for slike brudd.

Ved slik regulering vil det være helt klart at dersom en person flyr en drone inn over en militærbase som er et «restriksjonsområde» eller hvor det er gitt «andre begrensninger i luftrommet», kan vedkommende straffes.

Vi ser det som retts teknisk fordelaktig at disse forhold samles i én bestemmelse, selv om vi ser at § 14-13 kunne vært anvendelig. Det skal dog bemerkes at denne bestemmelsen kun gir straffehjemmel for forbud som følger av «forskrift departementet har gitt». Dette kan bety at f. eks. *enkeltvedtak* som i fremtiden oppretter «restriksjonsområder» eller «andre begrensninger i luftrommet» kan hevdes å falle utenfor. Det kan også tenkes problematisert hvordan det stiller seg med forskriftsforbud fastsatt av Luftfartstilsynet. Det skaper best forutberegnelighet for rettssubjektene om § 14-29 a gir en mest mulig komplett oversikt over hvor droneflyvning vil være rettsstridig og straffbar.

Videre bør straffebestemmelsen etter vår mening også ramme *medvirkning*, ved at bestemmelsen suppleres med tillegget: «*medvirkning straffes på samme måte*». Slik straffebudet nå er utformet dekker det kun «å fly» et ubemannet luftfartøy. Her kan det tenkes tilfeller hvor bistands- eller tilretteleggingshandlinger har vært vel så viktige for det straffbare forholdets realisering som den faktiske styringen av dronen i luften. Det kan også tenkes tilfeller hvor det er helt på det rene at to personer har vært involvert i droneflyvning over et militært område, et fengsel eller et annet restriksjonsområde, men hvor det ikke kan bevises hvem av de to som faktisk fløy dronen. Slike tilfeller vil kunne fanges opp dersom straffebudet også rammer medvirkning.

Faktisk *håndhevelse* mot en pågående ulovlig droneflyvning vil ofte være vel så viktig som en mulig etterfølgende straffereaksjon.

Ulovlig droneflyvning f. eks. over Ørland Hovedflystasjon mot områder hvor F-35 kampfly står oppstilt eller armeres, representerer en akutt og særdeles alvorlig trussel mot personell, materiell og høygradert, militær informasjon. Det er kjent at liknende sikkerhetstruende episoder har forekommet andre steder.

I slike situasjoner må Forsvaret ha hjemmel til selv å avverge den umiddelbare trusselen som dronen representerer. Aktuelle virkemidler kan være jamming av dronen, bruk av mikrobølger/laser, utskyting av nett/hagel eller andre virkemidler.

Siden problemstillingen med droner er forholdsvis ny, i stadig utvikling og at bruk av droner også gjelder et stort antall privatpersoner, vil det etter vårt syn bidra til forutberegnelighet og

oversikt at § 14-29 a også gir hjemmel for håndhevelse mot rettsstridig bruk av droner. En slik hjemmel vil være en nyttig lex specialis-regel i tillegg til mer generelle håndhevelsesbestemmelser i f. eks. politiloven og lov om militær politimyndighet. Disse hjemlene kan ha en noe usikker rekkevidde, og en lex specialis-regel gir større trygghet for hjemmels-spørsmålet. En slik regel vil også bidra til forutberegnelighet for å løse en praktisk viktig problemstilling for både sivile flyplassaktører og Forsvaret. Det er ikke usannsynlig at den fremtidige utviklingen vil kreve at både sivile og militære flyplasser investerer i utstyr og gir nødvendig opplæring til personell, slik at man har en stående beredskap til å håndtere ulovlig droneflygning i slike restriksjonsområder.

Videre vil hjemmelen være nødvendig hvis f. eks. også sivile lufthavnoperatører med konsesjon etter § 7-5 til å drive landingsplass (f. eks. Avinor) skal kunne agere mot pågående, ulovlig droneflygning. Sivile aktører vil ikke ha hjemmel i politiloven eller lov om militær politimyndighet.

Det bør gis en forskriftshjemmel til Samferdselsdepartementet slik at nærmere bestemmelser om *håndhevelse* mot ulovlig bruk av ubemannet luftfartøy kan fastsettes. Dette vil også gi fleksibilitet med tanke på den teknologisk utviklingen av både truslene og motmidlene.

På ovennevnte bakgrunn foreslår Forsvarsdepartementet at § 14-29 a justeres som angitt under (understreket tekst er forslag til ny tekst):

§ 14-29 a Flyging med ubemannet luftfartøy

Den som gjennom å fly ubemannet luftfartøy forstyrrer den sikre drift av annet luftfartøy eller flyplass, bryter et restriksjonsområde eller andre begrensninger i luftrommet fastsatt i medhold av § 9-1 a eller som på annen måte volder fare for tap av menneskeliv eller skade på kropp, eiendom eller miljø, straffes med bøter eller fengsel inntil 3 år. Medvirkning straffes tilsvarende.

Forsvaret og virksomheter som har konsesjon til å drive landingsplass etter § 7-5, kan på henholdsvis militært område og i dets umiddelbare nærhet og på landingsplassen og i dens umiddelbare nærhet, uskadeliggjøre ubemannet luftfartøy som opereres i strid med bestemmelser i 1. ledd. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om håndhevelse mot ulovlig bruk av ubemannet luftfartøy.

Forsvarsdepartementet er tilgjengelig for et møte med Samferdselsdepartementet/ Luftfartstilsynet dersom det skulle være ønskelig å diskutere forslagene nærmere.

Med hilsen

Henning Vaglum (e.f.)
ekspedisjonssjef

Geir Anders Fagerheim
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og signert, og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til:
Luftfartstilsynet
Forsvarsstaben
Luftforsvarsstaben
Forsvarets
operative
hovedkvarter