



**Politidirektoratet**  
Postboks 8051 Dep.  
0031 Oslo

**NCIS Norway**

Epost: [politidirektoratet@politiet.no](mailto:politidirektoratet@politiet.no)

Deres referanse:  
201504611

Vår referanse:  
201602301-2

Sted, dato  
Oslo, 06.12.2016

## **HØRING – NY INSTRUKS OM FORSVARETS BISTAND TIL POLITIET**

Det vises til Politidirektoratets brev av 21.10.2016 med vedlagte høringsbrev fra forsvarsdepartementet av 12.10.2016, samt høringsnotat "Forsvarets bistand til politiet - rapport fra arbeidsgruppen for utarbeiding av forslag til ny bistandsinstruks".

I vår uttalelse vil vi innledningsvis drøfte noen mer generelle prinsipielle synspunkt, deretter gir vi kommentarer til enkelte av de konkrete foreslåtte bestemmelser.

Innledningsvis vil vi bemerke at arbeidsgruppens forslag om forenklede beslutningsprosedyrer virker fornuftige og vi tiltrer forslaget i så måte. Vi vil imidlertid legge til at vi ikke kjenner oss igjen i arbeidsgruppens beskrivelse av samarbeidsproblemer og revirheving mellom politiet og Forsvaret. Vår oppfatning er at samarbeidsviljen er stor og at samarbeidet i all hovedsak fungerer godt.

Arbeidsgruppens forslag bygger på en forutsetning om at man av hensyn til informasjonsbehov inntar relevante bestemmelser fra annet og til dels overordnet regelverk. Eksempelvis gjentagelser fra politilov og politiets våpeninstruks. Dette er krevende lovgivningsteknisk ved at det er vanskelig å kvalitetssikre at man klarer å identifisere alle de relevante bestemmelser, gjengi disse tilstrekkelig presist og ikke minst følge opp behovet for endringer i takt med at primærbestemmelsene endres. Denne systematikken begrunnes i at mannskapene skal kunne forholde seg til instruksene uten å konsultere øvrig regelverk. Vi vil ikke tilrå en slik tilnærming. Erfaringsmessig vil man neppe klare å gi en uttømmende regulering og det vil lett oppstå mangler, f eks ved manglende ajourføring. Vi ser heller ikke behovet for dette, idet instruksene jo er ment å regulere ansvarsforhold mellom etatene. De operative mannskaper mottar oppdrag med tilhørende fullmakter og begrensinger i kommandolinjen.

Formålet med politiloven § 27 a som trådte i kraft 01.12.2015 var å oppfylle kravet i Grunnloven § 101 tredje ledd om lovhjemmel for bruk av militær makt mot innbyggerne. Behovet for en slik lovhjemmel har lenge vært diskutert i juridisk teori og er ytterligere aktualisert gjennom de senere års endringer i trusselbildet.

### **Kripos/**

Kripos er av denne grunn noe overrasket over at utvalget fremlegger forslag som går ut over de rammer politilovens § 27 a setter. For det første gjelder dette forslaget om et særlig ansvar for maritim kontraterror.

Etter vår oppfatning er det åpenbart at eventuelle aksjoner Forsvaret initier på egen hånd uten å avvente en anmodning fra politiet faller utenfor den hjemmel som gis i politilovens § 27 a. I mangel av annen lovhjemmel måtte det eventuelt være snakk om utøvelse av konstitusjonell nødrett etter noenlunde de samme betraktninger som vel for tiden legges til grunn i forhold til såkalte luftbårne angrep. Dette kunne med fordel vært drøftet nærmere. Kripos er ikke enig i flertallets forslag til § 7. Vi synes forslaget har flere mangler enn selve hjemmelsproblematikken. Begrepet maritim kontraterror synes i seg selv lite entydig og derav mindre egnet til å avgjøre hvem som har hvilke fullmakter. Dette gjelder særlig i forhold til skip i fart.

Forslaget om utvidet selvstendig initiativrett for Forsvaret i maritim kontraterror er begrenset til de tidskrisiske situasjoner. Vi har vanskelig for å se hvilke situasjoner dette skulle være. Initiativet må jo utløses av en eller annen form for informasjon og det er vanskelig å se hvorledes denne skal mottas av og berikes av Forsvaret for så å meddeles de operative miljø uten at det samtidig er tid for å underrette politiet som har primæransvaret. Det kan kanskje tenkes situasjoner hvor en anvendelig militær ressurs er så nær en pågående terrorsituasjon at de kan og bør agere på eget initiativ, men dette kan etter vår oppfatning like gjerne skje på land. Aksjonering i slike tilfeller vil vel baseres på rene nødrettslige betraktninger?

Vi kan ikke se at utvalgets flertall har noen god argumentasjon for verken behovet for særskilte hjemler for Forsvarets initiativrett eller den operasjonelle ledelse, og ser ikke behov for egne regler for maritim kontraterror.

Et annet område hvor forslaget etter vår oppfatning går utenfor det lovgrunnlag som ligger i politiloven og derfor også implisitt utenfor det som bør kunne reguleres i en slik instruks er utkastet til § 9 om politimyndighet og legitimasjon. Utkastet legger i annet ledd opp til at militær uniform kombinert med militært ID skal anses som politilegitimasjon. Det synes helt åpenbart at det på denne måte ikke vil være mulig å skille mellom militært personell som har fått tildelt politimyndighet og nær sagt alt annet militært personell.

Det man i realiteten vel ønsker er å få frem at kravet om egen politilegitimasjon er vanskelig å etterleve i praksis. Det kan vi være enig i, men svaret må da være å vurdere en endring i politiloven § 20.

Tilsvarende betraktning gjelder i forholdet til forslaget i utkastets § 9 første ledd om at politimyndighet anses gitt i oppdraget. Forslaget er neppe forenlig med politilovens § 20 femte ledd.

Nåværende bistandsinstruks setter forbud mot at avdelinger fra Forsvaret og politiet blandes og vi oppfatter forutsetningen i utkastets § 6 om at de militære ledes gjennom militær sjef som en opprettholdelse av denne ordning. Kripos mener dette blir for rigid idet sammensatte avdelinger noen ganger vil være en god løsning. Et eksempel på dette er det pågående norske bidrag til Frontex-operasjonen Triton hvor Forsvarets personell er inkorporert med politiets under ledelse av en styrkesjef fra politiet. Tilbakemeldinger, også fra Forsvaret, gir uttrykk for at ordningen har fungert meget godt. Særlig i forhold til etterretning og analyse tror vi at

tverrfaglige og tverretatlige ad hoc grupper under en ledelse kan levere kvalitativt bedre produkter raskere.

Vi vil også gi uttrykk for at vi synes det er uheldig at instruksen ikke gir et klarere avgrenset virkeområde. Etter vårt syn vil dette kunne skape uklarhet i forhold til om hvorvidt og i så fall hvor langt instruksen skal anvendes på utenlandsoperasjoner.

## **Konkrete merknader til de foreslåtte bestemmelser**

### **Til § 1**

Først foreslår vi at presiseringen "...operative..." slettes. Det gis i instruksens retningslinjer for at departementenes alminnelige styringsrett også gjelder på dette området, mao. at det på politisk-strategisk nivå kan gis en stopp-ordre for både anmodning om bistand og effektivering av den, jfr. forslaget § 4 annet ledd. Derneft foreslår vi at ordlyden "...innenfor de rammer som følger av lov og Grunnlov...." slettes. Dette er en selvfølgelig og derfor overflødig presisering.

### Til § 2

Alternativet "...eller tar for lang tid å få frem..." fremstår overflødig og bør slettes. Formuleringen "...der egne ressurser ikke er tilstrekkelige...." må åpenbart også omfatte situasjoner der det vil ta for lang tid for politiets egne ressurser å nå frem til det sted operasjonen må gjennomføres.

### Til § 3

Bestemmelsen er en overflødig gjentakelse av politiloven § 27 a første til tredje ledd. Lovhjemmelen for instruksen må forutsettes være kjent for de aktuelle beslutningstakere i politi, forsvar og departementer.

### Til § 4

Kripos støtter den forenkling i beslutningsprosedyren som her er foreslått. Vi foreslår dog at myndighet til å fremme anmodning om bistand gis til "politisjef" som definert i politiets våpeninstruks § 1-4 (1) bokstav a til d nr 1. og 2. Det gir, i tillegg til de som er nevnt i forslaget, slik myndighet til Sysselmannen på Svalbard og Sjef Kripos, samt deres assisterende sjefer. Sysselmannen på Svalbard er den som må vurdere behovet for Forsvarets bistand i sitt ansvarsområde og for Sjef Kripos kan slik anmodning blant annet være aktuelt i situasjoner som skjer utenfor landets grenser eller i cyberspace.

### Til § 6

Bestemmelsens første ledd bør endres til "Politisjefen leder operasjonen", jfr. vår kommentar til § 4. Med forslaget formulering "...overordnede ledelse(n)..." kan man i denne sammenheng innfortolke departementenes alminnelige styringsrett til når som helst å gi en stopp-ordre, som nevnt ovenfor under vår kommentar til § 1.

Vi foreslår videre å slette bestemmelsens andre ledd. At operasjonen skal "...gjennomføres innenfor de rettslige rammer som gjelder for politiets virksomhet...." er en overflødig presisering. Dette tilstrekkelig regulert i forslaget § 8 første ledd flg. og § 9 tredje ledd.

Kripos er ikke enig i at bistandsenheten(e) fra Forsvaret nødvendigvis i alle situasjoner bør ledes av – eller gjennom - militær sjef. Det vil noen ganger være hensiktsmessig å sette sammen personell fra forsvar og politi til en felles enhet under politiets ledelse. Behovet vil variere ut fra hvilket personell og materiell Forsvaret skal bistå med. Det mest nærliggende eksempel er innenfor etterretning og analyse hvor sammensatte tverrfaglige enheter vil kunne være særlige relevante. Det kan videre gjelde avgivelse av særlig kompetansepersonell. Vi mener imidlertid det også bør gjelde operativt personell. Den i praksis mest sannsynlige militære bistand til politiet vil gjelde vakt- og sikringsoppdrag for å avlaste og frigjøre politiresurser. I en situasjon med f eks behov for støtte fra HV til vakthold bør enkeltsoldater kunne operere sammen med politiet under en felles kommando. Vi ser at det i den skarpeste ende vil kunne være uheldig å blande enheter som ikke er samtrente, men dette vil kunne løses med de rammer som settes i den konkrete situasjon.

Til § 7

Kripos er enig med arbeidsgruppens mindretall. Det er ikke hjemmel i politiloven § 27 a for forslaget § 7 slik den er utformet. Det vil være grunnlovsstridig å gi Forsvaret, på eget initiativ, myndighet til å iverksette en polisier operasjon uten at det foreligger en bistandsanmodning fra politiet. Vi har også vanskelig for å se i hvilke situasjoner det ikke vil være tid til å innhente en bistandsanmodning fra politiet.

Etter arbeidsgruppens forslag kan det lett oppstå tvil om ansvaret for terrorhandling mot skip. I forslaget er Forsvaret gitt en særlig initiativrett når skipet er i fart. Når skal da ansvaret overføres fra politiet til Forsvaret? Skal det være rett etter loss er kastet, for eksempel også i Oslo havnebasseng eller Oslofjorden? Et annet eksempel på vanskelige vurderinger som kan medføre uklare ansvarslinjer er vurderingen om en frihetsberøvelse om bord et skip er et forhold som rammes av straffeloven §§ 255, eller om det er å anse som en terrorhandling som gjør at straffeloven § 131 kommer til anvendelse, og dermed skal gi en mulighet for Forsvaret til å agere på eget initiativ.

Til § 8

Kripos foreslår følgende formulering "Ved bistand til politiet kan Forsvarets personell anvende makt innenfor de rammer som er satt av politiet og i politiloven § 6". Andre, tredje og siste ledd i forslaget fremstår her overflødig. Henvisningen til forholdsmessighetsprinsippet i politiloven § 6 er allerede gitt i første ledd og en gjentakelse av lovteksten i forskriften er unødvendig. Dette gjelder også for bestemmelsens siste ledd om nødrett og nødverge som er grunnleggende rettslige prinsipper som bør være kjent for alle involverte parter.

Til § 9

Kripos er enig i at hvor situasjonen tilsier en rask tildeling av begrenset politimyndighet til Forsvarets personell, så kan det gjøres utenfor ordinær saksbehandling slik som beskrevet i første ledd, men finner forslaget til første ledd vanskelig forenlig med politiloven § 20 femte ledd. Vi er ikke enige i at militær uniform og ID er tilstrekkelig legitimasjon i møte med publikum. Det vil ikke være mulig for publikum å skille mellom det personell som er tildelt begrenset politimyndighet, og personell som ikke er det. Det vises for øvrig til politiloven § 20 sjette ledd.

Tredje ledd er overflødig ettersom dette reguleres i politiets våpeninstruks § 1-2 nr 2.

Til § 12

Forslaget er ikke i samsvar med spesialenhetens saklige ansvarsområde som beskrevet i påtaleinstruksen kapittel 34, se særlig § 34-1. Påtaleinstruksen må i så fall endres. Den militære påtalemyndighet er forøvrig foreslått lagt ned. Dette er uansett ikke et forhold som det er naturlig å regulere i denne instruks.

Til § 13

Annet ledd er overflødig og foreslås slettet. Dette følger av Grunnloven og konstitusjonell sedvanerett. Forsvarets prerogativ er også tidligere beskrevet i forslagets § 2 tredje ledd. Tredje ledd er også overflødig.

Med hilsen

**Ketil Haukaas**

Saksebehandler:  
padv Lars Ytterstad

Kopi:  
Det nasjonale statsadvokatembetet