



DET KONGELIGE
FORSVARSDPARTEMENT

Prop. 57 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i forsvarspersonelloven

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	5		
2	Bakgrunnen for lovforslaget	6		Adgangen til å foreta disponering fra stilling av yrkesbefal og avdelingsbefal uten villighet	22
2.1	Begrensninger i adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren	6	5.1	Gjeldende rett	22
2.2	Regler om disponeringsplikten	6	5.1.1	Rettslig utgangspunkt	22
2.3	Utåndingsprøve ved promillekontroll som grunnlag for refselse	6	5.1.2	Nærmere om tjenestemannslovens regler om avskjed og suspensjon	23
3	Om høringen	8	5.2	Nordisk rett	24
4	Forsvarspersonellets adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren	9	5.3	Departementets høringsutkast	24
4.1	Gjeldende rett	9	5.3.1	Behovet for klargjøring av regelverket	24
4.1.1	Arbeidsrettslig utgangspunkt	9	5.4	Vurdering av handlingsalternativer	26
4.1.2	Generelle regler om adgangen til bierverv i statlig sektor	9	5.5	Nærmere om lovendringsforslaget	27
4.1.3	Regler om bierverv i forsvarssektoren	10	5.6	Høringsinstansenes syn	29
4.1.4	Regler om bierverv i politi- og lensmannsetaten	10	5.7	Departementets vurderinger	30
4.1.5	Regler om bierverv mv. i helsevesenet	11	6	Utåndingsprøve ved promillekontroll som grunnlag for refselse	32
4.1.6	Regler om sidegjøremål for dommere	12	6.1	Gjeldende rett	32
4.2	Nordisk rett	12	6.2	Folkerettslige forpliktelser	32
4.3	Folkerettslige forpliktelser	12	6.3	Departementets høringsutkast	32
4.4	Departementets høringsutkast	12	6.4	Høringsinstansenes syn	33
4.4.1	Behovet for klargjøring av regelverket	12	6.5	Departementets vurderinger	33
4.4.2	Vurdering av handlingsalternativer	13	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	34
4.4.3	Nærmere om lovendringsforslaget	14	8	Merknader til lovforslagene	35
4.4.4	Høringsinstansenes syn	17		Forslag til lov om endringer i forsvarspersonelloven	40
4.4.5	Departementets vurderinger	18			
4.4.6	Ny tittel på loven	21			



DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT

Prop. 57 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i forsvarspersonelloven

*Tilråding fra Forsvarsdepartementet 11. januar 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Proposisjonen inneholder forslag til endringer i forsvarspersonelloven (fpl.). Departementet foreslår å lovregulere lojalitetsplikten for personell i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren), hva gjelder adgangen til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren (kapittel 4). Dette vil bidra til å forankre et klart og tydelig regelverk på området. Et kontinuerlig fokus på holdninger, etikk og ledelse er sentralt for at forsvarssektoren fortsatt skal bli oppfattet som virksomheter som tar sitt samfunnsansvar på alvor. De foreslåtte regler vil bl.a. støtte opp under de holdninger og den kultur som departementet forventer hos ansatte i forsvarssektoren.

For det andre foreslår departementet å presisere reglene om disponeringsplikten for yrkesbefal og avdelingsbefal. Dette for å klargjøre at disponering fra stilling av personell kan skje i situasjoner hvor dette åpenbart er påkrevet av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker

(kapittel 5). Reglene klargjør de nærmere betingelser og forutsetninger for at slik disponering gyldig kan foretas. Forslaget innebærer også en lovfesting av gjeldende myndighet for departementet til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk innenfor befalsordningen, som fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke.

Det foreslås en presisering i fpl. § 10 annet ledd annet punktum (kapittel 6). Endringen vil sikre tilstrekkelig lovgrunnlag for å ilegge refsele for alkoholpåvirkning som følge av en utåndingsprøve ved promillekontroll. Det foreslås presisert at større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft, er å regne som påvirket av alkohol.

Konsekvensene av forslagene er nærmere behandlet i kapittel 7. Departementets merknader til lovforslagene følger av kapittel 8, og forslag til lovendringer følger av kapittel 9.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Begrensninger i adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren

Ansatte i forsvarssektoren har som andre statsansatte en generell aktsomhetsplikt til å verne om hovedarbeidsgivers interesser. Det har blitt reist spørsmål om det er behov for særlige regler om forsvarspersonellets adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren. Det vises i den forbindelse til hendelser hvor militært personell har blitt rekruttert til tjeneste i vakt- og sikkerhetsselskaper, og hvor personell med bakgrunn fra Forsvarets spesialstyrker deltar i private aksjoner for å hente hjem barn fra utlandet i barnefordelingstvister og sak vedrørende rekruttering av personell fra Heimevernet til private vakt- og sikkerhetsselskaper.

Forsvarssektorens særlige ansvar og myndighet tilsier at personellet bør ha en skjerpet aktsomhet overfor visse biervervsaktiviteter, lønnede eller ulønnede, som kan sies å ha preg av militær karakter og identifiseres med forsvarssektorens virksomhet, og slik sett kan undergrave forsvarssektorens tillit hos befolkningen.

Departementet mener at det er behov for å klargjøre nærmere hvilke aktiviteter som forsvarspersonell ikke kan ta del i på fritiden. Det foreslås derfor at det i fpl. § 4a annet ledd etableres en generell plikt for forsvarspersonell til å melde fra til virksomheten om oppdrag utenfor forsvarssektoren *som er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver*. Dette gjelder både for tilsatt personell, militære og sivile, og personell som tjenestegjør i medhold av vernepliktslovgivningen. Bestemmelsen retter seg både mot bierverv mot vederlag, og oppdrag eller andre aktiviteter uten vederlag. Videre foreslås det at departementet gis adgang til å innføre krav om samtykke for enkelte stillinger og avdelinger med en spesialistkompetanse, hvor utøvelse av bierverv vil kunne være svært uheldig av hensyn til Forsvarets legitimitet og omdømme. Dette gjelder bl.a. spesialstyrkene og andre spesialistkategorier av personell.

2.2 Regler om disponeringsplikten

Forsvarspersonelloven reflekterer ikke at departementet er gitt myndighet til å gi utfyllende regler og tilpasninger til befalsordningen. At departementet har slik myndighet følger av enstemmig vedtak i Stortinget 24. mai 1996, jf. Innst. S. nr. 198 (1995-1996) til St.prp. nr. 38 (1995-1996). Departementet mener at dette bør reflekteres i loven. Hovedregelen om at det er Kongen som fastsetter befalsordningen med Stortingets samtykke står fast, jf. fpl. § 4 tredje ledd. Endringen er ikke ment å medføre materielle endringer fra hva som gjelder i dag.

Sivilombudsmannen har i behandling av sak 2008/1246 kritisert departementet i en personellsak. Det blir gitt kritikk for at departementet vurderte disponering fra stilling av militær embetsmann grunnet departementets manglende tillit til at vedkommende kunne ivareta ansvaret som tillå stillingen. Dette som følge av offiserens sviktende dømmekraft i forbindelse med fordelsmottak under golfreiser med Siemens til Spania i 2003, 2004 og 2007 samt etterfølgende siktelse for korrupsjon i saken. Sivilombudsmannen var av den oppfatning at departementet i stedet burde benytte suspensjon eller avskjed etter tjenestemannsloven. Departementet går derfor inn for å klargjøre reglene knyttet til disponering fra stilling av befal. De foreslåtte regler følger allerede av gjeldende befalsordning, men foreslås nå lovfestet.

2.3 Utåndingsprøve ved promillekontroll som grunnlag for refselse

Gjeldende fpl. § 10 om pliktmessig avhold hjemler ikke i tilstrekkelig grad at utåndingsprøve ved promillekontroll kan være grunnlag for refselse.

Bestemmelsene om promillegrense og blodprøve i lov om pliktmessig avhold av 1936 fulgte vegtrafikklovens (vtrl.) bestemmelser, men da vegtrafikkloven ble endret til også å regulere alkoholinnhold i utåndingsprøve ble ikke loven av

1936 oppdatert tilsvarende. Denne endringen i vegtrafikkloven ble heller ikke fanget opp ved arbeidet med forsvarspersonelloven. Avviket mellom fpl. § 10 annet ledd og vtrl. § 22 er således utilstet.

Legalitetsprinsippet tilsier at det tas inn en presisering i loven som sikrer tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for refselse med grunnlag i utåndingsprøve ved promillekontroll.

3 Om høringen

Departementet sendte 15. april 2011 ut forslag til endringer i forsvarspersonelloven på høring til følgende instanser:

- Arbeidsdepartementet
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- Finansdepartementet
- Fiskeri- og kystdepartementet
- Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Justis- og politidepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kulturdepartementet
- Kunnskapsdepartementet
- Landbruks- og matdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Forsvarsstaben
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet
- Forsvarsbygg
- Forsvarets forskningsinstitutt
- Generaladvokaten
- Akademikerne
- Befalets fellesorganisasjon
- Den norske kirkes presteforening
- Den norske legeforening
- Den norske veterinærforening
- Den norske tannlegeforening
- Fellesforbundet Forsvaret
- Forskerforbundet
- Krigsskoleutdannede offiserers landsforening
- LO Stat
- Norges farmaceutiske forening
- Norges Juristforbund
- Norges offisersforbund
- Norsk Ingeniør- og teknologorganisasjon (NITO/Forsvaret)
- Norsk psykologforening

- Norsk radiografforbund
- Norges Reserveoffiserers Forbund
- Norsk sykepleierforbund
- Norsk tjenestemannslag – Forsvaret
- Parat
- Personellforbundet
- Samfunnsviternes fagforening
- Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening
- Tillitsmannsordningen i Forsvaret/Vernepliktsrådet
- Unio
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund Stat

Høringsfristen var 15. juni 2011. Følgende instanser har inngitt svar til høringen:

- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- Finansdepartementet
- Fiskeri- og kystdepartementet
- Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Justis- og politidepartementet
- Landbruks- og matdepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Forsvarsbygg
- Forsvarets forskningsinstitutt
- Generaladvokaten
- Befalets fellesorganisasjon
- Den norske legeforening
- Fellesforbundet Forsvaret
- Krigsskoleutdannede offiserers landsforening
- LO Stat
- Personellforbundet
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund Stat

Høringsinstansenes merknader til de enkelte forslag i høringsbrevet omhandles tematisk under de ulike kapitlene nedenfor.

4 Forsvarspersonellets adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren

4.1 Gjeldende rett

4.1.1 Arbeidsrettslig utgangspunkt

Arbeidstakers lojalitetsplikt er en grunnleggende og overordnet forutsetning for ethvert arbeidsforhold. Lojalitetsplikten i ansettelsesforhold er et alminnelig og ulovfestet kontraktsrettslig prinsipp. I dette prinsippet ligger det at den ansatte ikke skal foreta handlinger, verken på jobb eller i fritiden, som kan være til skade for arbeidsgivers interesser eller arbeidsplassens omdømme. Dette gjelder både handlinger og unnlaterelser av handlinger.

At det eksisterer en slik lojalitetsplikt følger av rettspraksis og er lagt til grunn i arbeidsrettslig teori. Lojalitetsplikten kommer også til uttrykk i ulike regelverk for de ansatte som begrensninger for deres adgang til bierverv. For enkelte virksomheter i staten har lovgiver valgt å gi nærmere regler om lojalitetspliktens innhold, se f.eks. politi-loven, helsepersonelloven og domstolloven.

Overskridelse av lojalitetsplikten kan gi grunnlag for oppsigelse eller avskjed etter tjenestemannsloven (tjml.). Hvorvidt det foreligger brudd på lojalitetsplikten beror på en konkret vurdering og en avveining av arbeidstakers og arbeidsgivers interesser i den enkelte sak.

4.1.2 Generelle regler om adgangen til bierverv i statlig sektor

Som utgangspunkt skal en arbeidstaker kunne benytte sin fritid etter eget ønske. Staten har imidlertid på tariffmessig grunnlag innskrenket dette utgangspunktet. Adgangen til bierverv avhenger av at utførelsen av dette arbeidet ikke gir en uheldig innvirkning på utførelsen av den opprinnelige arbeidsavtalen. De typiske problemstillinger som kan oppstå i denne forbindelse er bl.a. forholdet til habilitetsregler, næringshemmeligheter, arbeidstakerens lojalitetsplikt, eller det forhold at bistillingen innvirker på mengde og kvalitet som arbeidstaker evner å utføre i hovedstillingen.

Regler om statstjenestemenns adgang til bierverv er regulert i Statens personallhåndbok (SPH)

og i Hovedtariffavtalen i staten (HTA). I Etiske retningslinjer for statstjenesten, utgitt av Moderniseringsdepartementet (nå Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet) den 7. september 2007, er det gitt overordnede retningslinjer om arbeidstakerens lojalitetsplikt.

De generelle føringer om adgangen til bierverv, dvs. inntektsgivende virksomhet i staten, følger av SPH pkt. 10.13. Det fremgår her at ansatte i statlig virksomhet som hovedregel har adgang til å ta ekstraarbeid for en annen arbeidsgiver eller drive privat ervervsvirksomhet i fritiden. Denne hovedregelen har, som tidligere nevnt, visse begrensninger.

En arbeidstaker kan ikke ta ekstraarbeid for en annen arbeidsgiver, eller drive privat ervervsvirksomhet i sin fritid som:

- er direkte forbudt i lov eller forskrift,
- det er direkte avtalt at hun/han skal avstå fra,
- hemmer eller sinker det ordinære arbeidet,
- innebærer illojal konkurranse,
- gjør at tjenestemannen kan bli inhabil,
- innebærer at tjenestemannen lett kan komme i lojalitetskonflikt,
- innebærer at hun/han nytter bedriftshemmeligheter på en illojal måte, eller
- skader tjenestestillingens eller den offentlige arbeidsgivers anseelse.

Arbeidstaker skal opptre lojalt, slik at biaktiviteter ikke kan bli forvekslet eller identifisert med hovedarbeidsgiver og således skade stillingens eller arbeidsgivers anseelse. Den alminnelige lojalitetsplikten vil også kunne dekke ulønnet arbeid dersom den skader arbeidsgivers anseelse.

Lojalitetsplikten begrenser arbeidstakers adgang til fritt å kunne ta bierverv. I vurderingen av om en statsansatt har handlet i strid med lojalitetsplikten, må det foretas en konkret vurdering, hvor både arbeidsgivers og tjenestemannens særlige forhold tillegges vekt. Videre må det i vurderingen også tas hensyn til ev. særlige forhold som finnes på det enkelte arbeidssted. I merknadene til SPH er det nedfelt at staten anser det som naturlig at en arbeidstaker som vurderer å ta

ekstraarbeid, på forhånd avklarer dette med arbeidsgiver, slik at ev. problemer kan løses så tidlig som mulig.

Adgangen til bierverv er også omtalt i HTA. Det fremgår av HTA pkt. 1.1.4 at arbeid hos annen arbeidsgiver som sinker eller hemmer arbeidet hos hovedarbeidsgiver, bare tillates når det foreligger særskilt pålegg eller når hovedarbeidsgiver har samtykket i det eksterne arbeidsforholdet.

I *Etiske retningslinjer for statstjenesten* pkt. 2 redegjøres det for arbeidstakers og virksomhetens lojalitetsplikt. Statsansatte har i medhold av pkt. 2.1 en lydighetsplikt. Plikten pålegger de statsansatte å følge de rettslige regler og etiske retningslinjer som gjelder for virksomheten, samt å etterkomme pålegg fra overordnede.

Lojalitetsplikten gjelder i utgangspunktet under ansettelsesforholdet, og ikke etter dets avslutning. Det kan imidlertid foreligge holdepunkter i arbeidsavtalen som kan legge noen begrensninger på den videre aktivitet i en periode etter arbeidsforholdets opphør. En klausul om karantene og saksforbud kan tas inn i arbeidsavtalen der hvor stillingens karakter tilsier det. Vurderingen av hvorvidt stillingens karakter tilsier en slik klausul, må gjøres i forbindelse med tilsettingsprosessen eller etterfølgende endring i tilsetningskontrakten.

Brudd på forbudet mot bierverv kan medføre tjenesterettslige reaksjoner etter tjenestemannsloven, f.eks. ordensstraff, oppsigelse eller avskjed. I tillegg kan slikt brudd medføre erstatningsansvar og eventuelt straff, dersom det foreligger hjemmel for det.

4.1.3 Regler om bierverv i forsvarssektoren

Som nevnt tidligere har alle arbeidstakere en generell plikt til å innrette seg lojalt til arbeidsgivers interesser, både på jobb og i fritiden. Dette må også legges til grunn for personell som avtjener tjeneste i Forsvaret i medhold av verneplikts- og heimevernsloven.

De generelle regler for bierverv i staten, som det tidligere er redegjort for, gjelder også for arbeidstakere i Forsvarsdepartementet og de underliggende etatene Forsvaret, Forsvarsbygg, Nasjonal sikkerhetsmyndighet og Forsvarets forskningsinstitutt.

I tillegg til reglene i SPH og reglene i HTA om adgangen til bierverv, har departementet tidligere lagt til grunn at det er en uskreven regel i Forsvaret som sier at militære tjenestemenn ikke har anledning til å påta seg lønnede eller ulønnede oppdrag for andre enn Forsvaret. Sammenhengen mellom

soldatens profesjonalitet og samfunnets tillit til forsvarssektoren gjør at det stilles strenge krav til lojalitetsplikten hos militært personell. Det stilles krav til personellens lojalitet, til Forsvarets verdigrunnlag og til sunn dømmekraft i praktiseringen av dette. Personellet skal derfor avstå fra handlinger som er egnet til å undergrave denne tilliten.

Forsvarssjefen har i et brev til spesialavdelingene i august 2009 nærmere presisert hvilke regler som gjelder for relasjoner med privat sikkerhetsbransje og de forventninger og krav Forsvaret har til sine ansatte hva gjelder bierverv og andre oppdrag på fritiden relatert til slik virksomhet. Forsvarets ansatte skal ikke under noen omstendighet på egenhånd delta, stille sin kompetanse til rådighet, låne ut Forsvarets materiell eller på annen måte bidra til at private firmaer løser oppdrag for sine kunder. Enhver kontakt med private sikkerhetselskaper ut over det rent sosiale skal skje gjennom avdelingen og med avdelingens godkjenning. Det skaper stor omdømmerisiko for Forsvaret dersom Forsvarets ansatte og/eller materiell direkte eller indirekte trekkes inn i virksomheter som er på kanten av det lovlige. Ansatte skal ikke engasjere seg i oppdrag som kan sette arbeidsgivers omdømme i et dårlig lys. Dersom avdelingen blir kjent med at eget personell har kontakter inn i bedrifter eller miljøer som det er grunnlag for å tro opererer på grensen av eller utenfor loven, skal personellet advares mot konsekvensene av slike kontakter.

Utøvelse av bierverv eller engasjement, uavhengig av om det er lønnede eller ulønnede, kan representere brudd på den ansattes tjenesteplikt overfor Forsvaret som arbeidsgiver. Etter tradisjonell arbeids- og tjenestemannsrett vil pliktbrudd kunne få tjenesterettslige konsekvenser. Avhengig av forholdets alvorlighet kan det være snakk om tjenestereettslig advarsel eller tilrettevisning, ordensstraff, suspensjon, oppsigelse eller avskjed. Militært personell underlagt forsvarspersonelloven kan ikke ilegges ordensstraff, men vil kunne bli ilagt militær refselse. Adgangen til oppsigelse vil i tillegg være noe begrenset overfor militære tjenestemenn, jf. fpl. § 19 annet ledd.

4.1.4 Regler om bierverv i politi- og lensmannsetaten

Grunnet politi- og lensmannsetatens særlige oppgaver har lovgiver valgt å gi nærmere begrensninger i ansattes adgang til å ta bierverv gjennom politiloven (pol.) § 22. Det følger av denne bestemmelsen at embets- og tjenestemenn som innehar politimyndighet ikke kan *ha annen lønnet stilling*,

drive privat erverv eller inneha offentlig bevilling for virksomhet uten samtykke fra politimesteren eller vedkommende politisjef.

Etter forskrift 5. august 2005 nr. 851 kan militært personell som utøver grenseoppsyn på landegrensen mellom Norge og Russland få tildelt begrenset politimyndighet, jf. pol. § 20 fjerde ledd. I slike tilfeller vil pol. § 22 i utgangspunktet også gjelde personell i Forsvaret. Tilsvarende vil også kunne gjelde for personell med begrenset politimyndighet i medhold av kystvaktloven § 21. Pol. § 22 vil imidlertid ikke gjelde for militært personell som har politimyndighet i medhold av lov av 20. mai 1988 om politimyndighet i det militære forsvar.

Politidirektoratet har gitt nærmere regler om saksbehandlingen av slike søknader i rundskriv av 20. oktober 2008 om bierverv for ansatte i politi- og lensmannsetaten.

Det fremgår av lovbestemmelsen at det ikke må gis samtykke der det kan oppstå tvil om hvilken egenskap politimannen opptre i, eller om hans uavhengighet i tjenestlige saker. Det samme gjelder der biervervet kan redusere politimannens evne til å utføre tjenesten forsvarlig. Et samtykke til bierverv kan når som helst trekkes tilbake.

Med bierverv, i politilovens forstand, forstås arbeid eller verv hvor det ytes vederlag eller annen form for godtgjørelse eller økonomisk gevinst som følge av arbeidet eller tjenesten. I lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 22 (1994–1995)) vektlegges hensynet til tjenestemannens uavhengige stilling, herunder at en politimann ikke skal sette seg i en slik stilling at han kommer opp i plikt-kollisjoner.

Politidirektoratets rundskriv presiserer at reglene ikke gjelder sivilt personell. For sivilt personell gjelder de alminnelige reglene i staten. Rundskrivet understreker at politi- og lensmannsetatens oppgaver og rolle i samfunnet, herunder funksjonen som statens sivile maktorgan og som etterforskningsmyndighet, begrunner klare begrensninger i adgangen til å ha bierverv for personer som utøver denne myndigheten. Hvorvidt samtykke skal gis beror på en konkret vurdering.

Rundskrivet angir i tillegg nærmere retningslinjer for ulike bierverv. Det er bl.a. angitt at politisk valgte verv ikke skal regnes som bierverv. Ulønnet virksomhet på fritiden regnes ikke som bierverv, men Politidirektoratet henstiller til at man utviser særlig varsomhet med slik aktivitet, siden også dette kan føre til uheldige rollekonflikter. Ulønnet arbeid i ektefelles, samboers eller annet familieeid firma for å øke inntjening eller utbytte, anses som bierverv.

Verken loven eller rundskrivet klargjør konsekvenser av ev. brudd på bestemmelsene om bier-

verv. I saksbehandlingen legges det til grunn at den som har til hensikt å ta et bierverv, må søke politimesteren eller den som er bemyndiget, om samtykke. Om vedkommende unnlater å søke om samtykke eller likevel tar bierverv når det er gitt avslag, må det antas at dette vil anses som et brudd på vedkommendes tjenesteplikter etter gjeldende bestemmelser, hvilket kan medføre tjenesterettslige konsekvenser etter tjenestemannsloven.

4.1.5 Regler om bierverv mv. i helsevesenet

Helsepersonelloven § 19 pålegger helsepersonell med autorisasjon eller lisens en særlig opplysningsplikt til arbeidsgiver om deres ev. bierverv og engasjement, eierinteresser o.l. i annen virksomhet som vil kunne komme i konflikt med hovedarbeidsgivers interesser. Arbeidstaker skal av eget tiltak opplyse om dette, og arbeidsgiver kan kreve tilsvarende. Bestemmelsen beskriver også omfanget av opplysninger som skal gis.

Arbeidstakers opplysningsplikt er objektiv. Det innebærer at det ikke er den enkeltes subjektive oppfatning av om det foreligger et potensiale for en interessekonflikt som er avgjørende. Det er likevel den enkelte helsearbeider som i første omgang må vurdere om deres bierverv kan føre til en interessekonflikt med arbeidsgiver. Begrepet interessekonflikt må tolkes vidt og dekker alle slags habilitets- og lojalitetskonflikter.

Det følger av lovforarbeidene at meldeplikten omfatter arbeid som helsepersonell utfører i selvstendig næringsvirksomhet, eller for privat- eller offentlig arbeidsgiver, i Norge eller i utlandet. Bierverv kan imidlertid også omfatte enkeltstående oppdrag, som sakkyndig e.l., deltakelse i forskningsprosjekter med ekstern finansiering mv. Det er først og fremst helsepersonellfaglige bierverv som vil omfattes av reglene om meldeplikt. Selvstendig erverv, samarbeidsforhold, så vel som eierskap for eksempel i form av aksjer, vil også være omfattet.

Meldeplikten kan også aktiveres av arbeidsgiver hvor det er behov for nærmere opplysninger om de(n) ansattes bierverv. Helsepersonellet skal også gi opplysninger når arbeidsgiver ber om det, uavhengig av deres egen vurdering av konfliktpotensialet. Dette gjelder også ved ulønnet virksomhet.

Loven skiller ikke på hvorvidt bievervene mv. er lønnede eller ulønnede, men presiserer at opplysningsplikten også gjelder for ulønnet virksomhet.

Unnlattelse av å oppfylle meldeplikten, eller unnlattelse av å etterfølge pålegg om å avslutte en konfliktaktivitet, kan medføre sanksjoner både fra arbeidsgiver og fra tilsynsmyndighetene.

4.1.6 Regler om sidegjøremål for dommere

Det er gjennom domstolloven (dl.) kapittel 6A fastsatt nærmere regler om dommeres adgang til å ta sidegjøremål. Med sidegjøremål siktes til dommeres deltakelse i eller for virksomheter som har et visst formalisert preg. Uformelle samlinger eller virksomheter av mer privat personlig karakter omfattes ikke av begrepet, dvs. venneklubber, enkeltarrangement som jubileumsfester o.l., og sporadiske fritidsaktiviteter som ikke er sidegjøremål. Alle medlemskap og verv i foreninger, organisasjoner, herunder politisk virksomhet og lignende, vil derimot omfattes. Alle verv i private eller offentlige virksomheter eller organ omfattes også.

Etter dl. § 121d kreves godkjenning fra Domstoladministrasjonen for å kunne ta visse sidegjøremål, jf. dl. § 121c. Sidegjøremål skal som hovedregel registreres, jf. dl. § 121e.

Godkjenningsmyndigheten er lagt til Domstoladministrasjonen for å sikre mest mulig ensartet praksis. Retningslinjer for godkjenning er gitt av Domstoladministrasjonen i styremøte 5. mars 2002 (sak 19/03). Det er videre gitt nærmere regler om dommeres sidegjøremål i forskrift 18. oktober 2002 nr. 1133.

4.2 Nordisk rett

Sverige har, på samme måte som Norge, statlige bestemmelser som regulerer mulighetene til å ta bierverv. Bestemmelsene er langt på vei tilsvarende de norske bestemmelsene og ble iverksatt i 1994. Forsvarsmakten har utarbeidet en personalmelding (PM) som beskriver hvordan de ser på bierverv, og som ligger til grunn for hvordan forsvarets personellansvarsnemnd fatter sine beslutninger.

Danmark har statlige bestemmelser som i stor grad tilsvarende norske bestemmelser, og er gjen speilet i den danske tjenestemannsloven (§ 17). Loven krever ikke en generell meldeplikt for bierverv, men tilsettingsmyndigheten kan fastsette en slik meldeplikt for enkelte grupper når det anses nødvendig. I den forbindelse har Finansministeriet utgitt et Cirkulære av 30. august 2005 (trådt i kraft 1. oktober 2005), som regulerer bestemmelser om bierverv for visse stillinger. Personer i slike stillinger har en meldeplikt dersom de ønsker å påta seg verv som medlem av styrer i aksjeselskap mv. Det skal i hver sak foretas en konkret vurdering av det arbeidsmessige omfanget av vervet og risikoen for interessekonflikter.

Finland har fastsatt en rekke etiske regler for Forsvarsmakten, soldater/offiserer og for Hovedstaben. De regler som regulerer bierverv er noenlunde like reglene i Norge. I Finland kan man ha bierverv dersom det er skriftlig avklart med Forsvaret, og under forutsetning av at man ikke kommer i en interessekonflikt med Forsvaret.

4.3 Folkerettslige forpliktelser

Retten til respekt for privatlivet er tradisjonelt en viktig og grunnleggende rettighet som reguleres av flere ulike menneskerettskonvensjoner. Den viktigste bestemmelsen om slik rett finner vi i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8, som ligger i konvensjonens kapittel om beskyttelse av menneskerettigheter og grunnleggende friheter. Denne konvensjonen er gjort til en del av norsk lov gjennom menneskerettsloven av 1999.

Kjernen i art. 8 er å beskytte individet mot vilkårlige inngrep fra offentlige myndigheters side, og motsvares av prinsippet om at inngrep i individets privatliv mv. må ha hjemmel i lov. Bestemmelsen gir alle individer en rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse, uten innblanding utenfra.

Etter EMK art. 8 har individene på den ene siden en vidtfavnende rettighet, og på den andre siden har staten anledning til å gripe inn i denne rettigheten. Individets rett til respekt for privatlivet oppstilles i bestemmelsens første ledd og statens inngrepshjemmel i annet ledd. Myndighetenes inngrepshjemmel i annet ledd stiller opp tre krav: Inngrepet må ha hjemmel i lov, det må søke å nå visse oppstilte formål og det må anses å være nødvendig i et demokratisk samfunn.

4.4 Departementets høringsutkast

4.4.1 Behovet for klargjøring av regelverket

Det har blitt reist spørsmål om det er behov for særlige regler om forsvarspersonellens adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren. Det vises i den forbindelse til hendelser hvor militært personell har blitt rekruttert til tjeneste i vakt- og sikkerhetsselskaper, og hvor personell med bakgrunn i Forsvarets spesialstyrker deltar i private aksjoner for å hente hjem barn fra utlandet i barnefordelingstvister.

I høringsutkastet tar Forsvarsdepartementet utgangspunkt i at statens generelle regler også

ligger til grunn for forsvarspersonellets adgang til å kunne ta oppdrag utenfor forsvarssektoren.

De aktiviteter forsvarspersonell foretar seg i egen fritid, enten det er i kraft av lønnede oppdrag hos andre arbeidsgivere eller det er ulønnede oppdrag for bekjente eller andre, kan imidlertid reise prinsipielle spørsmål sett opp mot den ulovfestede lojalitetsplikten og de alminnelige regler i staten.

Departementet ønsker ikke en situasjon hvor aktiviteter som forsvarspersonell deltar i fremstår som, eller av offentligheten oppfattes som, godkjent eller iverksatt av den norske forsvarsmyndigheten. Med begrepet oppdrag legger departementet til grunn enhver aktivitet som er egnet til å identifisere en handling eller unnlattelse som utført av eller på vegne av hovedarbeidsgiver. Oppdrag kan være lønnede eller ulønnede og utføres i privat regi eller i regi av annen virksomhet, uavhengig av selskapsrettslig organisering.

Forsvarssektoren har en særlig funksjon for å verne nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser, og i ytterste konsekvens kan Forsvaret anvende militær makt overfor trusler for å forsvare vårt land, vårt demokrati og øvrige konstitusjonelle rettigheter. Forsvarssektoren har monopol på utøvelse av militær myndighet og bruk av militærkompetanse, -metoder og -materiell. For å ivareta denne funksjonen utdannes og rekrutteres forsvarspersonell til å fylle denne rollen i fredstid, krise og krig.

For at befolkningen skal ha tillit til at forsvarssektoren forvalter sine fullmakter og sitt ansvar innen de rammer som er gitt av folket, er det svært viktig at forsvarspersonellets habilitet, rolle, integritet og den tillit som stillingene krever ikke kan trekkes i tvil. Det bør derfor gjelde klare begrensninger til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren for personer som kan identifiseres med denne funksjonen. Dette gjelder ikke bare for bierverv mot vederlag, men alle aktiviteter som er egnet til å skape tvil om aktiviteten utføres av, eller på vegne av, forsvarsmyndigheten. Dette for å sikre samfunnets tillit til at virksomheter i forsvarssektoren utøver sitt ansvar og sin myndighet i henhold til de rammer som lovverket, Stortinget og regjeringen fastsetter, og at virksomhetenes representanter opptrer på en måte som ikke stiller arbeidsgiver i et uheldig lys.

Departementet mener at så vel militære som sivile arbeidstakere i forsvarssektoren plikter å utvise særlig aktsomhet ved vurderingen av eventuelt bierverv eller oppdrag utenfor forsvarssektoren. Dette må ses i sammenheng med at utøvelse av militær aktivitet på norsk jord skal som hovedre-

gel kun skje i regi av Forsvaret. Aktivitet av militær karakter kan derfor åpenbart settes i forbindelse med ens ansettelsesforhold til forsvarssektoren, og det kan dermed skape tvil om hvem den aktuelle aktiviteten utøves på vegne av. Dette gjelder uavhengig av om det mottas vederlag eller ikke. Det avgjørende er hvordan aktiviteten rent objektivt kan fremstå utad. En klargjøring av lojalitetsplikten for forsvarspersonell anses nødvendig for å verne om befolkningens tillit til forsvarssektoren.

Det tas til orde for at det bør eksistere et klart og tydelig regelverk som støtter opp under de holdninger og den kultur som forventes hos ansatte i forsvarssektoren. Enkeltaker har vist at regelverket ikke har blitt forstått eller anvendt på riktig måte, hvilket er egnet til å svekke befolkningens tillit til forsvarssektoren. De generelle regler som gjelder i dag gir ikke tilstrekkelig veiledning og klarhet i hvilke aktiviteter ved siden av tjenesten i forsvarssektoren som er akseptable og hvilke som ikke er akseptable for forsvarspersonell. En slik klarhet kan i fremtiden bidra til å unngå at private aktiviteter forveksles med militære oppdrag.

Hensynet til legalitetsprinsippet tilsier at eventuelle begrensninger i de ansattes personlige frihet må ha et tilstrekkelig klart rettslig grunnlag, forankret i et saklig behov. I tillegg vil eventuelle innskrenkninger i den personlige frihet måtte være forholdsmessig sett opp mot Forsvarets behov.

Dagens regler i staten er generelle, og de er ikke tilstrekkelig veiledende for ansatte i forsvarssektoren. Det er særlig de forsvarsspesifikke forhold som aktualiserer spørsmålet om å presisere de regler som gjelder for bierverv i forsvarssektoren.

4.4.2 Vurdering av handlingsalternativer

Høringsnotatet redegjør for departementets vurdering av handlingsalternativer for en klargjøring av regelverket. Innføring av yrkesforbud for personer i forsvarssektoren som følge av særlig militær kunnskap og ferdigheter har ikke blitt ansett som aktuelt, og er ikke vurdert som tiltak. Følgende alternativer har blitt vurdert:

- et generelt forbud mot å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren,
- en uttømmende regulering av hvilke oppdrag som ikke kan aksepteres grunnet potensiell konflikt med hovedarbeidsgivers interesser,
- en innføring av et krav til samtykke fra hovedarbeidsgiver til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren dersom aktiviteten kan komme i konflikt med hovedarbeidsgivers interesser,

- en innføring av en særlig varslingsplikt for forsvarspersonell knyttet til oppdrag utenfor forsvarssektoren som kan komme i konflikt med hovedarbeidsgivers interesser, og
- en lovfesting av de generelle regler som i dag følger av statlig regelverk.

Et generelt forbud mot bierverv i forsvarssektoren vil være en retts teknisk enkel regel som ivaretar hensynet til å beskytte arbeidsgivers interesser i det offentlige rom. En slik regel vil også gi høy grad av forutsigbarhet på området. På den annen side vil et slikt tiltak være uforholdsmessig inngripende overfor de ansatte, og ikke være nødvendig for å oppnå den ønskede effekt. Hovedregelen i staten i dag er at de ansatte har anledning til å ta seg bierverv, og departementet er av den oppfatning at dette utgangspunktet også bør legges til grunn i forsvarssektoren.

En uttømmende angivelse av hvilke lønnede og ulønnede oppdrag som er akseptable og hvilke som ikke er akseptable vil også gi stor grad av forutsigbarhet for arbeidsgiver og arbeidstaker, samtidig som en slik regel vil være enkel å håndheve. En uttømmende angivelse vil imidlertid være krevende å etablere, og det vil alltid være en viss risiko for tolkningstvil, eller at man har oversett eller utelatt forhold som kan ha betydning for og vil kunne påvirke omdømmet og tilliten til forsvarssektoren.

Departementet mener at adgangen til å ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren ikke bør være ubegrenset. Problemet er imidlertid å finne en balansert løsning som ivaretar forsvarssektorens behov for vern, er forholdsmessig inngripende overfor de ansatte, samtidig som regelen er forutsigbar og tilstrekkelig klar for de ansatte slik at man unngår uheldige saker i fremtiden.

Forsvarspersonell har som andre statsansatte en generell aktsomhetsplikt til å verne om hovedarbeidsgivers interesser. Forsvarssektorens særlige ansvar og myndighet tilsier at forsvarspersonell i tillegg bør ha en skjerpet aktsomhet overfor visse biervervsaktiviteter, lønnede eller ulønnede, som kan sies å ha preg av militær karakter og som kan identifiseres med forsvarssektorens virksomhet.

Det er vanskelig å gi noen uttømmende regel, men det er samtidig behov for en konkretisering av hva som forventes av de ansatte i forsvarssektoren. Departementet ønsker derfor å etablere en rettslig standard som gir tilstrekkelig klarhet på området.

En slik regelendring kan tenkes gjennomført enten gjennom en avtale mellom virksomheten og

dens tillitsvalgte, eller som en lov- eller forskriftsendring. Departementet har vurdert begge disse alternativene.

I SPH pkt. 10.13 er det lagt til grunn at dersom enkelte statlige virksomheter har behov for særlig regulering av adgangen til bierverv i sin virksomhet grunnet sin egenart, bør dette gjøres gjennom etablering av en avtale om dette. En slik løsning vil sikre forankring av behov for særlige regler og løsning for egen virksomhet med virksomhetens arbeidstakerorganisasjoner. Dette ivaretar arbeidstakerorganisasjonenes medvirkning i viktige prosesser på en svært god måte. På den annen side vil en lovforankring gi større autorativ forankring av reglene. Lovendringer kunngjøres og vil ha noe større tilgjengelighet enn avtaler mellom virksomheten og virksomhetens tillitsvalgte. Departementet er videre av den oppfatning at nye regler bør gjelde Forsvarsdepartementet med underliggende virksomheter. En lovendring er derfor å foretrekke foran flere virksomhetsrelaterte avtaler. Organisasjonenes medvirkning og involvering ivaretas for øvrig gjennom de etablerte rutiner mellom departementet og de sentrale arbeidstakerorganisasjonene i sektoren, og gjennom de alminnelige saksbehandlingsreglene i utredningsinstruksen.

Lovfesting er forøvrig valgt som løsning innen politi, helsevesen og domstolene, og en lovendring vil således også være å foretrekke for å sikre enhetlig regulering av begrensninger til å ta oppdrag og bierverv utenfor hovedstilling i staten.

EMK art. 8 forutsetter at eventuelle inngrep i de ansattes private frihet krever et tilstrekkelig klart hjemmelsgrunnlag. Inngrepet må også følge et av de formål som er nevnt i bestemmelsen og inngrepet må være nødvendig i et demokratisk samfunn. Departementet er av den oppfatning at en lovforankring gir et tilstrekkelig grunnlag for å etablere nærmere regler om adgangen til å ta oppdrag ved siden av hovedstillingen, uten å komme i konflikt med EMK art. 8. Forslaget oppfyller alle vilkårene etter EMK art. 8.

Departementet mener den beste løsningen er en lovendring som presiserer forsvarspersonellets særlige aktsomhetsplikt i kombinasjon med at det for visse oppdrag og aktiviteter utenfor forsvarssektoren kreves forutgående samtykke fra arbeidsgiver.

4.4.3 Nærmere om lovendringsforslaget

Departementet foreslår i høringsutkastet at det utarbeides en ny lovbestemmelse som regulerer forsvarspersonellets adgang til å ta oppdrag uten-

for forsvarssektoren. Bestemmelsen foreslås innført som § 4a under kapittel II i forsvarspersonelloven.

Departementet foreslår å lovfeste i fpl. § 4a første ledd at forsvarspersonell har en plikt til å utvise særlig aktsomhet ved vurderingen av ev. bierverv eller engasjement utenfor forsvarssektoren. I henhold til lojalitetsplikten har den ansatte ikke adgang til å ta oppdrag eller ta del i aktiviteter som kan komme i konflikt med hovedarbeidsgivers interesser, og de arbeidsoppgaver vedkommende har for hovedarbeidsgiver. En lovfesting av lojalitetsplikten vil understreke at bierverv mv. kan innvirke og få konsekvenser for allerede eksisterende arbeidsforhold, og vil bidra til en økt bevisstgjøring om den enkeltes forpliktelser overfor hovedarbeidsgiver som følger av arbeidsforholdet.

Departementet mener videre at det, grunnet Forsvarets rolle og behovet for tillit hos befolkningen, er behov for å klargjøre nærmere hvilke aktiviteter som forsvarspersonell ikke kan ta del i på fritiden. Det foreslås derfor at det i fpl. § 4a annet ledd etableres en plikt for forsvarspersonell til å søke om hovedarbeidsgivers samtykke til at man kan ta del i visse oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Bestemmelsens annet ledd retter seg både mot bierverv mot vederlag, og oppdrag eller andre aktiviteter uten vederlag. Det foreslås presisert i loven at forsvarspersonell, ikke uten samtykke, kan ha lønnet eller ulønnet oppdrag av militær karakter utenfor forsvarssektoren *som er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver*.

Dersom den enkelte vurderer å ta del i slik aktivitet, plikter vedkommende å fremme søknad til hovedarbeidsgiver for avgjørelse. Dette skal skje i forkant av eventuelle oppdrag o.l. Dette for å skape klarhet i om aktiviteten som vedkommende vurderer å ta del i er akseptabel sett i lys av den rolle vedkommende har i forsvarssektoren.

Bestemmelsen innebærer at arbeidsgiver kan nekte egne ansatte å ta del i visse aktiviteter og ta visse oppdrag for andre arbeidsgivere. Samtykke skal kunne nektes hvor oppdraget er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver, slik at det kan oppstå tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i. Samtykke må heller ikke gis der deltakelse i aktiviteten kan redusere arbeidstakerens evne eller mulighet til å utføre tjenesten forsvarlig. Arbeidsgiver skal på eget grunnlag vurdere om det foreligger saklig grunnlag for å nekte den ansatte å ta del i slik aktivitet. Dette må vurderes konkret, og

det sentrale vurderingstema vil være om aktiviteten kan anses å komme i konflikt med vedkommendes tjenesteplikter overfor hovedarbeidsgiver. Bestemmelsen fastslår at i slike situasjoner vil forsvarspersonell ikke kunne involvere seg i slike aktiviteter med mindre hovedarbeidsgiver gir uttrykkelig samtykke til dette i forkant. Det er aktivitet ved siden av arbeid for hovedarbeidsgiver og som er av militær karakter som krever uttrykkelig samtykke. Hensikten med bestemmelsen er å dekke aktivitet som kan identifiseres med forsvarssektoren, særlig Forsvarets myndighetsutøvelse. Departementet ønsker ikke at det skal kunne reises tvil om en slik aktivitet utøves av, eller på vegne av forsvarssektoren. Videre er det ikke ønskelig at aktiviteter har uønskede koblinger mot forsvarssektoren og bruk av militære ferdigheter, og kan sette Forsvaret i et dårlig lys.

Forsvarspersonell kan som hovedregel ikke delta i handlinger av militær karakter på fritiden.

En aktivitet vil typisk anses å være av militær karakter dersom den utad kan forstås som en naturlig del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver og krever opplæring i militære ferdigheter eller i bruk av militært utstyr.

Vurderingen av om en aktivitet, et oppdrag eller et bierverv skal godkjennes av arbeidsgiver beror som tidligere nevnt på en konkret objektiv vurdering, bl.a. hvorvidt det:

- utad fremstår som en naturlig del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver,
- utad kan reise tvil om den utføres av eller er godkjent av norsk forsvarsmyndighet,
- krever opplæring i militære ferdigheter eller i bruk av militært utstyr,
- er forbudt eller det kan reises tvil om aktiviteten er etisk forsvarlig,
- er egnet til å skade tjenestestillingens eller arbeidsgiverens anseelse,
- kan hemme eller sinke arbeidstakerens ordinære arbeid, eller
- kan medføre at forsvarspersonell kan komme i lojalitetskonflikt med hovedarbeidsgiver.

Forhold som lett kan utløse søknadsplikt vil være aktiviteter som er knyttet til våpentrening og våpenbruk, nærkamp og overlevelseskunnskap og bruk og opplæring i avansert teknologi eller materiell som brukes til militære formål. Videre vil også bruk av tilegnede ferdigheter fra Forsvaret om navigering og bruk av navigeringsmateriell, opplæring i informasjonsinnhenting og etterretning samt bruk og opplæring i sikkerhetssystemer og IKT-plattformer, kunne utløse søknads-

plikt dersom dette er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver.

I dag løses slike oppgaver både av militært og sivilt personell innen sektoren, og det er derfor ingen grunn til å begrense reglernes anvendelse til militært personell. Det er heller ikke uvanlig at militært personell med slik utdanning og tjeneste går over i sivile stillinger i forsvarssektoren. Det bemerkes imidlertid at det antas at reglene vil kunne få konsekvenser for et begrenset antall sivilt ansatte.

Oppdrag av sikkerhetsmessig karakter, herunder oppdrag for den private sikkerhetsbransjen, vil utløse søknadsplikt.

Hvorvidt aktiviteten forutsetter samtykke beror også på hvilken funksjon vedkommende har eller tidligere har hatt i forsvarssektoren. Vurderingen om søknadsplikt vil slik sett stille seg forskjellig for en offiser fra Forsvarets spesialstyrker eller militærpolitiet og en renholder i Forsvarsbygg. Vurderingen av om samtykke kreves, og om samtykke skal gis, skal skje på et objektivt grunnlag sett i lys av aktivitetens karakter og vedkommendes tjenestefunksjon i forsvarssektoren.

Ved vurderingen skal det tas særlig hensyn til å legge til rette for, opprettholde og styrke samfunnets tillit til forsvarssektoren i sin helhet. Forsvarspersonell plikter som følge av sitt tilsetningsforhold i forsvarssektoren å utøve en nødvendig profesjonalitet, rolleforståelse og holdninger i sin atferd, både i og utenfor tjenesten. Personell som har eller tidligere har hatt operative funksjoner i forsvarssektoren vil måtte utvise særlig aktsomhet knyttet til eventuelle biaktiviteter. Dette som følge av at personer med slik bakgrunn lettere vil bli koblet mot Forsvaret utad, uavhengig av hvilken aktivitet de ønsker å ta del i utenfor forsvarssektoren. Dette gjelder særlig operativt personell med tjeneste i eller bakgrunn fra Forsvarets spesialstyrker, Telemark bataljon, Kystjegerkommandoen, HVs innsatsstyrke, Etterretningstjenesten, Forsvarets sikkerhetsavdeling og Nasjonal sikkerhetsmyndighet, og som utad lett kan kobles mot disse tjenestefunksjonene. Dette er også forhold som arbeidsgiver må være særlig oppmerksom på i sin behandling av søknader om aksept for å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Enkelte aktiviteter faller åpenbart utenfor samtykkeplikten. Dette gjelder aktiviteter som har et åpenbart samfunnsnyttig formål til tross for at aktiviteten inneholder elementer av militær karakter, eller forutsetter kompetanse innen militære disipliner. Dette gjelder f.eks. å involvere seg i

opplæring av speidere i feltferdigheter, opplæring i kampsport innen organisert idrett, skyte- og våpenopplæring innen organiserte skytterlag eller oppøve marsjferdigheter hos musikkorps. Slike aktiviteter vil normalt ikke anses som kontroversielle i denne forbindelse, og vil ikke utløse noen søknadsplikt for den ansatte. Det samme gjelder deltakelse i offentlige utvalg e.l. eller tjenesteoppdrag for andre statlige virksomheter utenfor forsvarssektoren. For slike aktiviteter gjelder de alminnelige reglene i staten.

Den foreslåtte bestemmelsen om søknadsplikt for visse aktiviteter pålegger den enkelte forsvarsansatte en særlig plikt til å vurdere hensynet til hovedarbeidsgiver i forhold til egne aktiviteter på fritiden. Dersom vedkommende er usikker på om en aktivitet er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver, slik at det kan oppstå tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i, eller hvorvidt aktiviteten kan redusere vedkommendes evne eller mulighet til å utføre tjenesten forsvarlig, skal vedkommende rådføre seg med arbeidsgiver og søke om særlig samtykke. Dette for å skape nødvendig klarhet i arbeidsforholdet etter mønster av den alminnelige lojalitetsplikten i arbeidsforhold. Det er aktivitetens objektive karakter og hensynet til befolkningens tillit til forsvarssektoren som er avgjørende for om samtykke skal gis eller ikke. Den ansattes subjektive oppfatning av saken er således ikke relevant.

Det er arbeidsgiver i den enkelte virksomhet hvor vedkommende er ansatt som skal vurdere søknader etter bestemmelsen. Forslaget til fpl. § 4a benytter begrepet hovedarbeidsgiver. Dette for å klargjøre at det er vedkommendes arbeidsgiver i forsvarssektoren som skal vurdere søknader om oppdrag o.l. utenfor forsvarssektoren. Dette i motsetning til biarbeidsgiver, som vedkommende ev. ønsker å ta bierverv for.

Det vil normalt være virksomhetens personalenhet som utøver arbeidsgiveransvaret på vegne av virksomheten. I Forsvaret vil det være naturlig at arbeidsgivermyndigheten ved lokal driftsenhet vurderer søknader om aksept av slike biaktiviteter.

For å sikre klarhet rundt bestemmelsens nærmere innhold foreslås det i fpl. § 4a tredje ledd at departementet gis myndighet til å gi utfyllende regler til bestemmelsen. Denne myndigheten kan eventuelt delegeres til underliggende etat dersom departementet finner dette hensiktsmessig.

De foreslåtte regler om forsvarspersonellets adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren begrenser ikke plikten til å opplyse om bierverv,

oppdrag o.l. som følger av tilsetningsavtale eller andre relevante rettsregler slik som den ulovfestede lojalitetsplikten. Dette foreslås presisert i fpl. § 4a fjerde ledd.

Som følge av at forslaget til fpl. § 4a også omfatter sivilt personell, er det også nødvendig å endre kapitteloverskriften i fpl. kapittel II. Dagens bestemmelse angir at kapitlet vedrører *Forvaltningen av militært personell*. Det foreslås derfor at kapitteloverskriften endres til *Forvaltningsbestemmelser*.

Departementet har i høringsutkastet vurdert det slik at lovforslaget ikke kommer i konflikt med Den europeiske menneskerettskonvensjonen, jf. EMK artikkel 8. De foreslåtte begrensninger i forsvarspersonells frihet til å utnytte egen arbeidskraft og kompetanse ved siden av tjenesten i forsvarssektoren vil være forankret i lov. Bestemmelsen angir klart vurderingstemaet for når samtykke kreves og hensynet til legalitetsprinsippet anses for å være oppfylt. Det foreligger videre et samfunnsmessig behov for å unngå tvil om hvorvidt enkelte aktiviteter utføres av eller på vegne av virksomhet i forsvarssektoren, og lovforslaget fremmer dette behovet. Departementet mener videre at forslaget er balansert, og at det ikke anses å gå lengre enn det som er rimelig i lys av beskyttelsesinteressene for arbeidstakeren. Forslaget fremmer legitime formål og tiltaket anses å være forholdsmessig.

Forslaget til ny § 4a er ment å gjelde alt personell ansatt i Forsvarsdepartementet med underliggende etater, både sivilt og militært personell. Dette fordrer at fpl. § 2 justeres og at *forsvarspersonell* defineres i bestemmelsen. Dette innebærer at virkeområdet til loven utvides til også å gjelde sivilt personell. Bakgrunnen er forslaget om innføring av fpl. § 4a. Det bemerkes for øvrig at enkelte bestemmelser i forsvarspersonelloven allerede i dag kan gjelde sivilt personell. Det vises til fpl. § 10 om pliktmessig avhold og § 11 om disponeringsplikt til internasjonale operasjoner.

4.4.4 Høringsinstansenes syn

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) har foreslått enkelte klargjøringer i høringsnotatets beskrivelse av gjeldende regler i staten hva gjelder bierverv og forholdet til tjenestemannslovens sanksjonsregler mv. FAD har videre bemerket at enkelte referanser til Statens personellhåndbok bør oppdateres. FAD har for øvrig ingen merknader til departementets forslag til lovendringer.

Øvrige *departementer* som har svart på høringsen har ikke noen merknader til forslaget.

Forsvarsbygg uttrykker at de ikke har noen merknader til de forslag som er fremmet i saken. Forsvarsbygg oppfordrer departementet til å vurdere lovens tittel, siden forslaget til ny § 4a medfører at loven ikke lenger bare vil gjelde Forsvarets personell.

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) er av den oppfatning at problemstillingen rundt adgangen for forsvarspersonell til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren er meget aktuell for personer ved FFI. Lovens forslag om også å inkludere sivilt personell vil således medføre at loven vil gjelde for alt personell ved FFI. Det er viktig for instituttledelsen at personell kan ha bierverv utenfor forsvarssektoren. Dette kan være utvekslingsavtaler mellom FFI og profilerte akademiske læresteder eller institutter, og avtaler med industrien. Slike engasjementer kan også tenkes over landegrensene. FFI mener dette er nyttige og nødvendige kompetanseutvekslinger som instituttet er avhengig av for å opprettholde sitt høye faglige nivå, og som stimulerer ansatte og bidrar til å etablere gode kontakter med interessante fagmiljøer utenfor instituttet. Instituttet har i sine arbeidsavtaler med ansatte betingelser som regulerer oppdrag utenfor FFI som konsulent eller bierverv på en måte som synes å komme godt innenfor den foreslåtte ordlyden i ny § 4a. FFI har videre uttrykt ønske om å delta i arbeidet med utfyllende regler til bestemmelsen.

Forsvarsstaben og *Nasjonal sikkerhetsmyndighet* har ikke fremsendt innspill til høringen.

Generaladvokaten støtter departementets forslag. Generaladvokaten uttrykker at det åpenbart er vanskelig å formulere uttømmende regler for hva som ikke aksepteres. En presisering av akt-somhetsplikten kombinert med et krav om at visse aktiviteter, oppdrag eller bierverv krever godkjenning av arbeidsgiver, mener Generaladvokaten kan være veien å gå. Stikkordet vil da være om oppdraget er av militær karakter.

Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS) er av den oppfatning at lovforslaget allerede er regulert innen gjeldende lov- og avtaleverk, enten ved særlovgivning eller innenfor det som generelt gjelder statsansatte. YS er kritiske til grunnlaget og argumentasjonen til forslaget, og mener at det gjennom dialog og likeverd mellom partene er mulig for en ytterligere presisering av gjeldende lov, om partene ønsker dette. YS mener at de ansattes rettigheter og plikter skal ivaretas og utvikles gjennom samhandling og medbestemmelse og utøvelse av godt lederskap på statens lederplattform og forsvarlig arbeidsgiverpolitikk, og mener at endringsforslagene ikke er et uttrykk

for dette. YS viser for øvrig til høringsinnspillene fra tjenestemannsorganisasjonene Befalets fellesorganisasjon og Personellforbundet.

Befalets fellesorganisasjon (BFO) støtter ikke forslaget og mener at behovet for lovregulering allerede er godt regulert gjennom SPH, jf. PM 1984-23 (statstjenestemenns adgang til bierverv utenfor hovedstilling). Etter BFOs syn vil lovforslaget innskrenke de ansattes arbeidsrettslige vilkår og innebære at arbeidsgiver fraskriver seg det lederansvar som påhviler virksomheten. BFO er av den oppfatning at behovet for en regulering av adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren eventuelt bør reguleres i en avtale for virksomheten, eventuelt regulere begrensninger i arbeidsavtaler med den enkelte ved behov.

Personellforbundet (PEFO) ser ingen tungtveiende grunner som nødvendiggjør de lovendringer som er foreslått. Personellforbundet mener at adgangen til å inneha bierverv eller lønnede og ulønnede oppdrag utenfor Forsvaret allerede er regulert gjennom overordnede føringer, retningslinjer og rutiner. Personellforbundet uttrykker at de ikke støtter en utvikling hvor man basert på enkelthendelser bruker store ressurser til å lovregulere detaljer og derigjennom byråkratiserer Forsvaret ytterligere. Det er for øvrig vist til tidligere innspill til departementet.

LO Stat har inngitt høringsinnspill på vegne av LO-forbundene Norsk offisersforbund (NOF) og Norsk tjenestemannslag (NTL). LO Stat mener at tjenestemannsloven og hovedtariffavtalen i staten skal være grunnlaget for regulering av forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i staten. LO Stat er kritisk til å lovfeste særlige regler for enkeltgrupper. De mener at dette kan være med på å uthule tjenestemannsloven, hovedtariffavtalen og svekke arbeidstakernes vern, medbestemmelse og innflytelse.

LO Stat ser ikke bort fra at forsvarssektoren har behov for særlige regler om adgangen til å ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor Forsvaret. Gjennomføring av dette bør imidlertid følge anvisningen fra FAD ved å etablere en egen avtale for virksomheten, før man tar i bruk lovregulering. LO Stat uttrykker at de er overbevist om at enighet mellom partene styrker håndhevelsen av slike særlige regler og går imot forslaget om en særlig lovregulering av disse forholdene for ansatte i Forsvaret.

Krigsskoleutdannede offiserers landsforening og Fellesforbundet har ingen merknader til lovforslaget.

Legeforeningen er positiv til den foreslåtte endringen. Legeforeningen ber imidlertid departe-

mentet klargjøre lovforslagets innvirkning på gjeldende praksis for militære leger med redusert arbeidstid i Forsvaret (18/24 timer per uke), herunder gruppens adgang til å inneha yrkesrettede bierverv ved siden av tjenesten i Forsvaret. Legeforeningen viser til Stortingsmelding nr. 18 (1994-1995) pkt. 1.2 og særavtale for militært fast tilsatte leger i full stilling med redusert arbeidstid punkt 3.1-3.2, som bygger på at leger ansatt i Forsvaret skal ha mulighet til å ta bierverv for å opprettholde god medisinsk kompetanse og sikre rekruttering av leger til Forsvaret.

4.4.5 Departementets vurderinger

Departementet har på bakgrunn av dels kritiske merknader fra YS Stat, BFO, PEFO og LO Stat hatt møte med BFO, NOF, NTL Forsvaret og PEFO for å diskutere merknadene og lovforslagene nærmere.

Departementet konstaterer at BFO, NTL Forsvaret og PEFO er skeptiske til behovet for en lovendring. BFO ser ikke et behov for nærmere regulering av adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren, og mener at gjeldende regler er tilstrekkelige. BFO kan være enig i at det er hensiktsmessig å regulere normer for ønsket atferd i Forsvaret, men er uenig i at dette bør skje ved lovregulering. BFO, NTL Forsvaret og PEFO mener at enkeltsaker ikke skal styre regelverksutformingen i Forsvaret. BFO mener videre at man må se lovforslaget i helhet med personellpolitikken i sektoren, herunder allerede igangsatt arbeid med holdninger, etikk og ledelse (HEL) mv. i forsvarssektoren. Organisasjonene mener at HEL-arbeidet bidrar til en økt rolleforståelse hos ansatte, som tilsier at det ikke er behov for en lovregulering.

Det ble i møte med organisasjonene gitt uttrykk for at de oppfatter formålet med lovforslaget å være et ønske om å etablere en særlig hjemmel for å reagere mot uønsket atferd utenfor tjenesten. Organisasjonene mener en slik tilnærming ikke kan anses som en forsvarlig arbeidsgiverholdning. Departementet understreker imidlertid at vi ikke har hatt til hensikt å etablere en særhjemmel for tjenestesrettslige reaksjoner. Reglene i tjenestemannsloven og disiplinærloven står fast for eventuelle reaksjoner på plikttenestebrudd. Departementet har gjennom forslagene i høringsbrevet ønsket å klargjøre lojalitetspliktens innhold for forsvarsansatte, i lys av et særlig behov for dette. En slik klargjøring mener departementet vil sikre større forutsigbarhet for personellet og bidra til å sikre trygghet om hvilke

begrensninger som gjelder for adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Departementet registrerer for øvrig at NOF ikke er negative til en lovregulering, men ønsker at eventuelle regler utformes ved dialog og forhandling. Dette mener NOF vil sikre større forankring i forsvarssektoren, noe som er et bedre egnet virkemiddel for å påvirke rolleforståelse og holdninger hos forsvarspersonell. NOF og BFO er positive til en felles avtale for hele sektoren. PEFO og NTL uttrykker også støtte til en slik tilnærming.

Etter en helhetlig vurdering av behovet for en lovregulering, herunder de innspill som er kommet fra organisasjonene, er departementet noe usikker på om behovet er sterkt nok i forsvarssektoren til å foreslå etableringen av et generelt samtykkekrav for oppdrag av militær karakter. Dette er et inngripende virkemiddel. Det er imidlertid ikke uvanlig at enkeltsaker påvirker regelverksutforming, men samtidig konstaterer departementet at det har vært få saker hvor tilliten til Forsvaret og Forsvarets omdømme har blitt satt på spissen. De få eksempler forsvarssektoren har hatt på slike saker de senere år har vært alvorlige, men har oppstått i en tid hvor departementets pågående arbeid med holdninger, etikk og ledelse (HEL) har vært i startfasen. Holdningsarbeid tar tid, og vi mener at effektene av dette pågående arbeidet vil øke i årene fremover. Vi mener derfor at behovet for inngripende virkemidler overfor ansatte for å regulere ønsket atferd vil antas å bli ytterligere redusert i årene som kommer. Departementet er derfor av den oppfatning at et generelt krav om samtykkeplikt ikke anses nødvendig for å oppnå en ønsket kultur og atferd i forsvarssektoren.

Departementet mener imidlertid at det er svært viktig at arbeidsgivers forventninger til eget personell klargjøres. De saker som har aktualisert spørsmålet om lovendring, er et uttrykk for at deler av Forsvaret ikke nødvendigvis har de holdninger og rolleforståelse som man bør kunne forvente av vårt personell. Sakene har bidratt til å svekke Forsvarets omdømme, og det er viktig å sikre at man unngår slike saker i fremtiden. Departementet foreslår derfor at man i tillegg til det pågående HEL-arbeidet, klargjør nærmere regler om adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren i loven.

Departementet er av den oppfatning at en lovforankring gir et tilstrekkelig grunnlag for å etablere nærmere regler om adgangen til å ta oppdrag ved siden av hovedstillingen, uten å komme i konflikt med EMK art. 8. Forslaget oppfyller alle vilkårene etter EMK art. 8.

Det foreslås at høringsforslaget til § 4a første ledd opprettholdes. Bestemmelsen klargjør at forsvarspersonell har en særlig plikt til å utvise særlig aktsomhet ved vurderingen av oppdrag utenfor forsvarssektoren. Personellet kan ikke delta i aktiviteter som er forbudt i lov eller forskrift.

Det foreslås i nytt § 4a annet ledd at forsvarspersonell har en plikt til å avklare lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren *som er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver*. Dette innebærer en aktiv meldeplikt for vedkommende. Det foreslås ikke innført noe generelt krav til samtykke, men lojalitetspliktens innhold klargjøres for å unngå tvil om dens rekkevidde.

Departementet har vurdert særskilt hvilke personellgrupper som bør omfattes av disse lovforslagene. I dag gjelder loven i medhold av § 2 tilsatt militært personell, med mindre annet er fastsatt i eller i medhold av loven. Det følger av gjeldende § 10 at reglene om pliktmessig avhold også gjelder vernepliktige, jf. § 3. Videre er det gjennom §§ 10 og 11 forutsatt at reglene også kan gjelde sivilt personell.

Departementet er for det første av den oppfatning at lovforslaget bør gjelde alt tilsatt militært og sivilt personell i sektoren. Det er videre vurdert om personell som tjenestegjør i medhold av vernepliktslovgivningen bør omfattes av lovforslagene. Dette personellet har normalt ikke et formelt tilsettingsforhold til virksomheter i forsvarssektoren, og tjenestegjør i et begrenset tidsrom.

De som avtjener førstegangstjeneste etter vernepliktsloven har en tjenestetid som er sammenlignbar med midlertidig tilsetting. Vernepliktige som avtjener førstegangstjeneste har en tjenestefunksjon, og i løpet av tjenestetiden opparbeider de seg en erfaring som gjør at det lett kan reises tvil om hvilken egenskap de opptrer i, dersom de påtar seg oppdrag utenfor sektoren i tjenestetiden. Vi mener derfor at dette personellet også bør omfattes av plikten til å utvise særlig aktsomhet i § 4a første ledd og meldeplikten etter § 4a annet ledd i den perioden de faktisk avtjener førstegangstjeneste.

Når det gjelder personell som avtjener tjeneste i Heimevernet, er disse inne til tjeneste i korte tidsrom per år. Når disse ikke avtjener tjeneste i Forsvaret, har de normalt andre oppdrag og tjenesteforhold i samfunnet for øvrig. Tilknytningen til Forsvaret er normalt noe svakere enn personell som er inne til førstegangstjeneste over en lengre periode, men det kan også for denne kategorien tenkes at det lett kan bli reist tvil om egenskapen de opptrer i så lenge de har bakgrunn fra sekto-

ren, jevnlig avtjener tjeneste i Forsvaret og besitter militær erfaring og våpenkunnskap. Dette taler for at også disse bør omfattes av lovforslaget. Enkelte av disse har inngått kontrakt om tjeneste i Heimevernets innsatsstyrker. Innsatsstyrkene skal ivareta behovet for evne til raskt å kunne kraftsamle styrker, bl.a. gjennom målrettet trening, med personell med rett kompetanse og riktig utstyr. Slik tjeneste forutsetter treårig kontrakt om utvidet tjenesteplikt, og personellet kan pålegges inntil 30 dager årlig tjenesteplikt i tillegg til den generelle tjenesteplikten i Heimevernet. Dette personellet har en sterk tilknytning til Forsvaret og militære ferdigheter, selv om også disse til daglig har oppdrag eller tjeneste utenfor Forsvaret. For heimevernspersonell som ikke inngår i innsatsstyrken anses det ikke hensiktsmessig å avgrense meldeplikten til de perioder de faktisk tjenestegjør i Forsvaret. Forsvarets behov for å unngå rolleblending og uønsket identifisering med Forsvaret, tilsier at alt heimevernspersonell omfattes av plikten til å utvise særlig aktsomhet i § 4a første ledd og meldeplikten etter § 4a annet ledd.

Med forsvarspersonell forstås etter dette tilsatt personell, militært og sivilt, samt vernepliktig personell i forsvarssektoren. Denne definisjonen foreslås inntatt i loven § 3.

Forslaget til innføring av meldeplikt i § 4a annet ledd innebærer at arbeidsgiver på selvstendig grunnlag vurderer om innmeldt aktivitet er forenlig med arbeidsgivers vurdering av lojalitetsplikten. Tilsvarende gjelder den som er ansvarlig befal for underlagte vernepliktige mannskaper.

Den enkelte må selv vurdere om en aktivitet er av en slik karakter at det kan oppstå tvil om den utføres av, eller på vegne av Forsvaret eller andre virksomheter i forsvarssektoren. Relevante momenter for vurderingen av om man har en aktiv meldeplikt vil blant annet være om aktiviteten:

- utad fremstår som en naturlig del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver,
- utad kan reise tvil om den utføres av eller er godkjent av norsk forsvarsmyndighet,
- krever opplæring i militære ferdigheter eller i bruk av militært utstyr,
- kan reise tvil om den er etisk forsvarlig,
- er egnet til å skade tjenestestillingens eller arbeidsgiverens anseelse,
- kan hemme eller sinke arbeidstakerens ordinære arbeid, eller
- kan medføre at den enkelte kan komme i lojalitetskonflikt med hovedarbeidsgiver.

Forhold som lett kan utløse meldeplikt vil etter dette være aktiviteter som er knyttet til våpentrening og våpenbruk, nærkamp og overlevelseskunnskap, bruk og opplæring avansert teknologi eller materiell som brukes til militære formål. Videre vil også bruk av tilegnede ferdigheter fra Forsvaret om navigering og bruk av navigeringsmateriell, opplæring i informasjonsinnhenting og etterretning samt bruk og opplæring i sikkerhetssystemer og IKT-plattformer kunne utløse meldeplikt dersom det er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver.

Oppdrag av sikkerhetsmessig karakter, herunder oppdrag for den private sikkerhetsbransje, vil normalt utløse meldeplikt. Personell som har eller tidligere har hatt operative funksjoner i forsvarssektoren, vil måtte utvise særlig aktsomhet knyttet til eventuelle biaktiviteter. Dette som følge av at personer med slik bakgrunn lettere vil bli koblet mot Forsvaret utad, uavhengig av hvilken aktivitet de ønsker å ta del i utenfor forsvarssektoren.

Enkelte aktiviteter faller åpenbart utenfor meldeplikten. Dette gjelder aktiviteter som har et åpenbart samfunnsnyttig formål til tross for at aktiviteten inneholder elementer av militær karakter, eller forutsetter kompetanse innen militære disipliner. Dette gjelder f.eks. å involvere seg i opplæring av speidere i feltferdigheter, opplæring i kampsport innen organisert idrett, skyte- og våpenopplæring innen organiserte skytterlag eller oppøve marsjferdigheter hos musikkorps. Slike aktiviteter vil normalt ikke anses som kontroversielle i denne forbindelse, og vil ikke utløse noen meldeplikt for den ansatte. Det samme gjelder deltakelse i offentlige utvalg e.l. eller tjenesteoppgaver for andre statlige virksomheter utenfor forsvarssektoren. For slike aktiviteter gjelder de alminnelige reglene i staten.

Den enkelte virksomhet i forsvarssektoren kan etter gjeldende regler utforme nærmere retningslinjer for praktiseringen av en slik meldeplikt. Departementet opplever at arbeidsgivere i sektoren har et nært og godt samarbeid med personellorganisasjonene innen personellområdet, og departementet ser viktigheten av å videreføre dette samarbeidsforholdet. Departementet forutsetter at nærmere regler om meldeplikten i den enkelte virksomhet reguleres i nær dialog med arbeidstakerorganisasjonene i virksomheten etter intensjonene i Statens personalhåndbok. Dette er viktig for å sikre forankring i virksomheten. Nærmere regler i virksomheten bør nedtegnes for å sikre notoritet om hva som gjelder, og disse må meddeles personellet på egnet måte for å sikre at

de ansatte har tilstrekkelig kunnskap om hva som gjelder.

Forslaget om meldeplikt vil også gjelde leger med redusert arbeidstid i Forsvaret. De bierverv som leger med redusert arbeidstid har vil normalt ikke komme i konflikt med lojalitetsplikten til Forsvaret. Leger har på linje med andre forsvarsansatte en særlig aktsomhetsplikt ved vurderingen av eventuelt bierverv eller oppdrag utenfor forsvarssektoren. Meldeplikten inntrer dersom man vurderer å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren hvor det kan oppstå tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i.

I den grad den enkelte virksomhet mener at det er særlig behov for et samtykkekrav for enkelte stillinger/avdelinger, så kan virksomheten vurdere hvorvidt samtykkekrav bør innarbeides i individuelle arbeidsavtaler. Endring av allerede inngåtte avtaler vil kreve aksept fra arbeidstakeren.

For enkelte stillinger/avdelinger i Forsvaret mener departementet at det vil være et særlig behov for å kunne praktisere et samtykkekrav for å kunne ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren. Dette vil typisk gjelde tjenestegjørende personell med en særlig spesialistkompetanse relatert til Forsvarets behov og oppgaver. Dette gjelder bl.a. spesialstyrkene og andre spesialistkategorier av personell med tilsettingsforhold til forsvarssektoren.

Slikt personell innehar en spesialistkompetanse og funksjon i Forsvaret som gjør at utøvelsen av eventuelle bierverv lett medfører tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i. Deltakelse i aktiviteter ved siden av tjenesten i Forsvaret kan være uheldig av hensyn til Forsvarets legitimitet og omdømme. Departementet mener at det er særlig viktig av hensyn til Forsvarets interesser å kunne pålegge særlige begrensninger i adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren for slikt personell, og forutsette at slike aktiviteter avklares med arbeidsgiver i forkant. Et slikt inngrep bør forutsette et klart hjemmelsgrunnlag. Det foreslås derfor at departementet, etter

anmodning fra forsvarssjefen, kan fastsette samtykkekrav for enkelte stillinger/avdelinger i Forsvaret hvor dette anses nødvendig av hensyn til Forsvarets behov og hvor dette anses forholdsmessig ut fra den ansattes funksjon sett opp mot vedkommendes personverninteresser. Tjenestemannsorganisasjonene forutsettes involvert i slike saker.

Det foreslås i § 4a fjerde ledd at det for enkelte stillinger og avdelinger kan innføres særskilt krav om at personell må innhente uttrykkelig samtykke fra arbeidsgiver for å kunne ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Enkelte aktiviteter faller åpenbart utenfor samtykkeplikten. Dette gjelder aktiviteter som har et åpenbart samfunnsnyttig formål til tross for at aktiviteten inneholder elementer av militær karakter, eller forutsetter kompetanse innen militære disipliner. Dette gjelder f.eks. å involvere seg i opplæring av speidere i feltferdigheter, opplæring i kampsport innen organisert idrett, skyte- og våpenopplæring innen organiserte skytterlag eller oppøve marsjferdigheter hos musikkorps. Slike aktiviteter vil normalt ikke anses som kontroversielle i denne forbindelse, og vil ikke utløse plikt for å innhente samtykke for den ansatte. Det samme gjelder deltakelse i offentlige utvalg e.l. eller tjenesteoppdrag for andre statlige virksomheter utenfor forsvarssektoren. For slike aktiviteter gjelder de alminnelige reglene i staten.

4.4.6 Ny tittel på loven

Departementet foreslår å endre lovens tittel fra lov om personell i Forsvaret til lov om forsvarspersonell. Dette for å tydeliggjøre at loven ikke kun gjelder militært personell tilsatt i etaten Forsvaret, men også sivilt personell og øvrig personell ansatt i forsvarssektoren. Forsvarssektoren er Forsvarsdepartementet med underliggende etater. Dette foreslås også klargjort ved å innføre en definisjon av forsvarspersonell i loven § 3. Forsvarspersonell foreslås å omfatte militært og sivilt personell i Forsvarsdepartementet med underliggende etater.

5 Adgangen til å foreta disponering fra stilling av yrkesbefal og avdelingsbefal uten villighet

5.1 Gjeldende rett

5.1.1 Rettslig utgangspunkt

Det er gjennom lov- og romertallsvedtak i Stortinget gitt særlige regler for militære tjeneste- og embetsmenn. Dette er særlige regler som avviker fra hva som ellers gjelder for tjeneste- og embetsmenn i staten etter tjenestemannsloven.

Det følger av fpl. § 4 at befal plikter å overholde de regler om utdanning, disponering og avansement mv. som er fastsatt i den til enhver tid gjeldende befalsordning. Befalsordningen fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke.

Befalsordningen som i dag gjelder i Forsvaret har sin bakgrunn i enstemmig vedtak i Stortinget 24. mars 1996, jf. Innst. S nr. 198 (1995–1996), til St.prp. nr. 38 (1995–1996) *Om ny befalsordning i Forsvaret*. Ny befalsordning trådte i kraft 1. september 1998. Befalsordningen har senere blitt justert ved særskilt beslutning av Kongen med Stortingets samtykke. Befalsordningen består av tre hovedkomponenter med nærmere angitte rammer og føringer: en utdanningsordning, en avansementsordning og en disponeringsordning. Departementet er i nevnte vedtak av 24. mars 1996 gitt myndighet til å *utforme nødvendige tilpasninger og regelverk* på bakgrunn av de hovedlinjer som Stortinget har gitt og som fremgår i regjeringens proposisjon punkt 5.2 (utdanning), 5.3 (avansement) og 5.4 (disponering). Fullmakten gjelder således de tre hovedpilarene i befalsordningen. En sentral forutsetning er at departementet ikke gir regler som strider med *de hovedlinjer* som Stortinget har samtykket til gjennom gjeldende befalsordning. Der som departementet ønsker å gjøre endringer utenfor denne fullmakten, må det legges frem forslag om dette for Stortinget i tråd med forsvarspersonelloven. Det er foretatt en rekke justeringer i befalsordningen siden 1996. Endringer har blitt forelagt Stortinget for samtykke som følge av at de berører hovedlinjene i befalsordningen, og departementet har fastsatt tilpasninger og regelverk innenfor hovedlinjene uten å fremlegge en egen proposisjon hvor det bes om Stortingets samtykke.

Forsvarsdepartementet er etter fpl. § 4 fjerde ledd gitt myndighet til å gi nærmere regler om tilsetting og fremgangsmåten ved tilsetting. Tilsetting av befal betyr tilsetting i grad. Opprykk i grad er det som i befalsordningen omtales som avansement. Fpl. § 4 fjerde ledd er en videreføring av yrkesbefalsloven. Det ble i lovforarbeidene uttalt at *departementet legger til grunn at det fortsatt kan være behov for å fastsette særskilte bestemmelser om hvem som skal tilsette befal og vervede mannskaper og om fremgangsmåten ved tilsetting som fraviker tjenestemannsloven*.

Særegent for militære tjenestemenn er at de ikke tilsettes i stilling, men i militær grad og i forsvarsgren. Tilsvarende gjelder for militære embetsmenn, som utnevnes i grad. Skillet mellom militære tjenestemenn og militære embetsmenn i Forsvaret går mellom gradsnivået oberst/kommandør og brigader/flaggkommandør.

Ordningen med tilsetting i grad og disponering i stilling ble formelt innført i Forsvaret ved befalsordningen av 1966. Disponeringsplikten er lovfestet og følger i dag av fpl. § 7. Plikten til å la seg disponere til stilling, gjelder både for stillinger nasjonalt og stillinger utenlands, inkludert tjenestetegjoring i internasjonale operasjoner. Disponering skal skje etter Forsvarets behov, og det tilligger arbeidsgiver å vurdere behovet for disponering. Dette innebærer at arbeidsgiver skal utøve et forsvarlig forvaltningsskjønn ved vurderingen av å benytte denne plikten. Gjeldende disponeringsordning bygger på et søknadssystem, hvilket innebærer at hoveddelen av disponeringer skjer etter søknad fra den enkelte, og hvor utvelgelse baseres på konkurranse. Disponering mot villighet kan imidlertid også foretas.

Begrepet disponering er relatert til arbeidsgivers beslutning om å endre tjenesteoppgaver og eventuelt tjenestested for en arbeidstaker som etter forsvarspersonelloven er definert som yrkesbefal eller avdelingsbefal. Dette for å ivareta Forsvarets behov for kvalifisert personell i samtlige tjenestetillinger. Disponering skjer i utgangspunktet uavhengig av vedkommendes tilsetting i gradsnivå og i forsvarsgren, men ofte vil en dispo-

nering også kunne innebære avansement i grad (avansement). Opprykk i grad innebærer at tilsetningsforholdet endres. Det er således direkte sammenheng mellom avansementsordningen, som fastsettes gjennom befalsordningen, og regler om tilsetting.

Tilsetting i ny grad og/eller disponering i stilling skjer normalt etter søknad. Beslutningskompetanse og prosedyre ved disponering og tilsetting varierer avhengig av om det er snakk om en tjenestemannstilling eller embete, samt om det er gitt særlige regler for enkelte tjenestefunksjoner.

I medhold av Grunnloven er det Kongen som foretar utnevnelser i militære grader og disponerer militære embetsmenn til tjeneste. Ved kongelig resolusjon av 15. juli 1994 fikk Forsvarsdepartementet delegert myndighet til å disponere allerede utnevnte militære embetsmenn til tjeneste. Dette innebærer at det er kun avansement til militær embetsmann og avansement i militær embetsgrad som forelegges Kongen for avgjørelse.

Departementet har gitt nærmere regler om saksbehandlingen av saker vedrørende avansement og disponering av embetsmenn og disponering til utvalgte tjenestemennsfunksjoner. Forsvaret behandler selv disponeringer knyttet til personell som ikke behandles av departementet. Forsvarssjefens råd i tilsettings- og disponeringssaker er etablert for å avgi anbefaling til arbeidsgiver i forbindelse med tilsettings- og disponeringssaker i Forsvaret. Det er imidlertid forsvarssjefen som har disponerings- og tilsettingsmyndigheten for militære tjenestemenn.

Nærmere regler om forvaltningen av befal følger av Forsvarets personellhåndbok del B. Det følger blant annet av punkt 4.2.5.4 at alle disponeringssaker vedrørende militære tjenestemenn som hovedregel skal behandles i Forsvarssjefens råd for tilsettings- og disponeringssaker før disponering besluttes. Unntatt fra dette er bl.a. *midlertidige disponeringer og faste omdisponeringer av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker*. Reglene om omdisponering har sin bakgrunn fra *Den reviderte befalsordningen* av 1983, hvor det ble åpnet for tidsbegrensede disponeringer og omdisponeringer dersom man ikke oppnådde annen stilling etter søknad. I tillegg kunne Forsvaret frabeordre i tilfeller hvor det helt åpenbart er påkrevet å ombeordre befal fra sin stilling av helsemessige-, sikkerhetsmessige- eller andre årsaker. I løpet av søknadsperioden kunne befalet to ganger gis midlertidige beordringer hver gang inntil to år, når det var absolutt nødvendig for å dekke Forsvarets behov.

Vedtak om tilsetting eller disponering etter forsvarspersonelloven og befalsordningen er unntatt

begrunnelsesplikten og klagereglene i forvaltningsloven. Dette følger av forvaltningsforskriften § 21 litra c) og § 30 litra b).

5.1.2 Nærmere om tjenestemannslovens regler om avskjed og suspensjon

Tjml. § 15 regulerer arbeidsgivers adgang til å fatte vedtak om avskjed av en embets- eller tjenestemann som følge av alvorlige tjenesteforsømmelser eller annen utilbørlig adferd som har betydning for tjenesten.

Det fremgår av tjml. § 15 at en embets- eller tjenestemann kan avskjediges dersom vedkommende har vist grov uforstand i tjenesten eller grovt har krenket sine tjenesteplikter. Det samme gjelder dersom vedkommende til tross for skriftlig advarsel eller irettesettelse gjentatte ganger har krenket sine tjenesteplikter. Grunnlag for avskjedigelse kan også foreligge dersom en embets- eller tjenestemann har utvist utilbørlig atferd i eller utenfor tjenesten og dermed har vist seg uverdigg til sin stilling eller brutt ned den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen.

Det er ikke adgang til å utvide avskjedsgrunnene ved spesielle påbud, særlige avtaler eller særvilkår i tilsettingsbrev o.l. Det er et grunnleggende vilkår for å kunne fatte vedtak om avskjed etter tjml. § 15 at embets- eller tjenestemannen kan bebreides forholdet, dvs. at det foreligger subjektiv skyld. Vedkommende må ha opptrådt forsettlig eller uaktsomt. Det kreves at tjenestemannen enten forstod eller burde ha forstått at hans adferd var en overtredelse eller unnlattelse av å oppfylle tjenesteplikter, eller at adferden på annen måte var utilbørlig i forhold til hans stilling. Om avskjedsgrunn foreligger må også vurderes under hensyn til hvilke særlige krav vedkommende stilling medfører, og hvilken betydning det må tillegges at disse krav i det foreliggende tilfelle er blitt krenket, eller ikke lenger oppfylles.

Dersom vilkårene for å treffe vedtak om avskjed er tilstede *kan* arbeidsgiver avskjedige embets- eller tjenestemannen. Det må med andre ord foretas en konkret vurdering av om en i den aktuelle situasjon ønsker å gi vedkommende avskjed. Det er Forsvarssjefens råd i tilsettings- og disponeringssaker som beslutter vedtak om avskjed av militære tjenestemenn. På sivil side tillegges det tilsettingsrådene å beslutte vedtak om avskjed. Når det gjelder avskjed av militære og sivile embetsmenn er det Kongen i statsråd som fatter slikt vedtak.

En tjenestemann kan som hovedregel ikke fjernes fra sin stilling inntil det kan avgjøres om

det foreligger grunnlag for avskjed. Det gjelder imidlertid et unntak dersom vilkårene foreligger for suspensjon, jf. tjml. § 16. Suspensjon innebærer at en embets- eller tjenestemann med øyeblikkelig virkning fjernes fra sin stilling. Suspensjon er midlertidig og innebærer at arbeidstakeren ikke har rett til å utføre sitt arbeid eller oppholde seg på arbeidsplassen. Arbeidstakeren har imidlertid rett til stillingens lønn i suspensjonsperioden.

Det er to vilkår som må være oppfylt for å kunne suspendere en embets- eller tjenestemann etter § 16. For det første må det være grunn til å anta at han har gjort seg skyldig i adferd som kan føre til avskjed etter § 15. For det andre må suspensjon være nødvendig av hensyn til tjenestens tarv. Hensynet til om det vil virke skadelig for tjenesten at vedkommende gjenopptok arbeidet før avgjørelse om avskjed er truffet og hensynet til etterforskning og fare for at bevis forspilles, inngår i vurderingen av hva tjenestens tarv tilsier.

Blir det i suspensjonstiden klarlagt at det ikke foreligger grunnlag for avskjed eller at tjenestens tarv ikke lenger gjør det påkrevet å holde vedkommende borte fra stillingen, skal suspensjonen oppheves. Videre skal suspensjonen oppheves dersom vedtak om avskjed ikke er truffet innen seks måneder. Treffes det avskjedsvedtak mens suspensjonstiden løper og vedtaket er endelig, faller suspensjonsvedtaket bort og avskjedsvedtaket erstatter suspensjonen.

5.2 Nordisk rett

I Finland er frabeordning uten villighet som hovedregel ikke mulig, men det gjelder enkelte unntak. Dersom man bryter finsk lov og dømmes, kan man sies opp med umiddelbar virkning. Ved omorganisering hvor avdelinger legges ned, og man ikke tar den jobben man blir tilbudt, kan man også sies opp.

5.3 Departementets høringsutkast

5.3.1 Behovet for klargjøring av regelverket

Det er i høringsutkastet gitt uttrykk for at det i den senere tid er stilt spørsmål ved rekkevidden av befalets plikt til å la se disponere til stilling i Norge og utlandet etter fpl. § 7. Dette gjelder i særlig grad arbeidsgivers rettslige adgang til å kunne disponere personell fra sin stilling grunnet vedkommendes manglende egnethet til å løse oppgavene i stillingen som følge av tjeneste- eller

embetsmannens egne klanderverdige forhold utenfor tjenesten. Det er videre stilt spørsmål ved departementets adgang til å gi utfyllende bestemmelser til befalsordningen og begrensninger i denne myndigheten.

Disponeringsordningen er en av tre hovedpilarer i befalsordningen, som fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke, jf. fpl. § 4 tredje ledd.

Begrepet disponering er relatert til arbeidsgivers beslutning om å endre tjenesteoppgaver og eventuelt tjenestested for en arbeidstaker som etter forsvarspersonelloven er definert som yrkesbefal eller avdelingsbefal. Dette for å ivareta Forsvarets behov for kvalifisert personell i samtlige tjenestestillinger.

Disponering til stilling kan etter gjeldende befalsordning være fast, midlertidig, eller til spesielle oppdrag. En ren ordlydsforståelse av fpl. § 7 kan tale for at disponering kun kan skje *til stilling* og ikke fra stilling, men det er klargjort i forarbeidene at disponering skal kunne skje i samsvar med Forsvarets behov, hvilket departementet forstår slik at også det å disponere bort fra stilling omfattes av bestemmelsen. Det er i St.prp. nr. 38 (1995-1996) punkt 3.2.4 lagt til grunn at *I tillegg kan Forsvaret frabeordre i tilfeller hvor det helt åpenbart er påkrevet for å ombeordre befal fra sin stilling av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker*. Dette ble innført i 1966-ordningen, og denne frabeordringsadgangen ble, slik departementet forstår befalsordningen av 1995, videreført. Videreføringen er ikke uttrykkelig omtalt i proposisjonen, og det er heller ikke tatt til orde for å avskaffe en slik mulighet. Reglene følger forutsetningsvis av FPH del B punkt 4.2.5.4, hvor det fremgår at forsvarssjefens råd i tilsettings- og disponeringsaker ikke skal behandle *faste omdisponeringer av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker*.

Disponering etter forsvarspersonelloven innebærer at arbeidsgiver beslutter å endre en embets- eller tjenestemanns arbeidsoppgaver og eventuelt tjenestested. En slik beslutning griper inn i vedkommendes rettssfære, og det er følgelig behov for klare regler for når og hvordan en slik beslutning gyldig kan fattes.

Departementet er av den oppfatning at fpl. § 7 åpner for disponering begrunnet i behov for å disponere noen bort fra stilling. Dette følger av lovforarbeidenes henvisning til at det er Forsvarets behov som er styrende for disponeringsadgangen. Hvorvidt det foreligger saklig grunnlag for disponering fra stilling beror imidlertid på en konkret vurdering.

Forvaltningsrettens prinsipp om forsvarlig offentlig skjønnsutøvelse gjelder ved beslutninger

om disponering etter fpl § 7. Dette innebærer at beslutninger om disponering skal begrunnes med et saklig behov. Det følger av den ulovfestede myndighetsmisbrukslæren at domstolene bare i begrenset utstrekning kan overprøve forvaltningens skjønnsutøvelse.

Legalitetsprinsippet tilsier at reglene om disponeringsadgangen må være tilstrekkelig hjemlet og være tilstrekkelig klar, slik at den enkelte har forutsigbarhet om sin arbeidssituasjon. Sak 2008/1246 for Sivilombudsmannen har vist at oppfatningen om rekkevidden av reglene knyttet til disponering av militært personell ikke forstås på lik måte av Forsvarsdepartementet og Sivilombudsmannen.

Sivilombudsmannen ga gjennom sin uttalelse i nevnte sak Forsvarsdepartementet kritikk i en disponeringssak som var knyttet til disponering fra stilling grunnet en militær embetsmanns klanderverdige atferd utenfor tjenesten. Departementet la i saken til grunn at fpl. § 7 åpnet for disponering bort fra stillingen grunnet manglende tillit til at vedkommende kunne ivareta stillingens oppgaver på en forsvarlig måte, og av hensyn til Forsvarets omdømme. Vedkommende var under politietterforskning for mottak av fordeler fra en av Forsvarets leverandører i forbindelse med en golfreise til Spania, og vedkommende var siktet for straffbare forhold. Sivilombudsmannen la til grunn at departementet i stedet for å disponere vedkommende fra stillingen burde behandlet saken i henhold til reglene etter tjenestemannsloven. Departementet er uenig i Sivilombudsmannens tilnærming til saken.

Departementet og Sivilombudsmannen synes riktignok også å være enige om flere prinsipielle forhold i saken. Det synes å være på det rene at fpl. § 7 etter omstendighetene kan gi tilstrekkelig hjemmel for å beslutte disponering som primært er motivert i et ønske om å fjerne en tjeneste- eller embetsmann fra sin nåværende stilling. Disponering innebærer at vedkommende beholder sitt tilsetningsforhold (beholder militær grad). Det er en forutsetning at arbeidsgiver ved disponeringen tar sikte på å disponere vedkommende til ny stilling umiddelbart eller så snart som mulig etter arbeidsgiver har disponert vedkommende ut av stillingen. Hvorvidt det foreligger grunnlag for disponering fra stilling må bero på en konkret vurdering. Etter fpl. § 7 kan disponering skje i tråd med Forsvarets behov, og bestemmelsen antyder dermed en vid adgang til disponering. Forarbeidene legger til grunn at disponering fra stilling kan skje på bakgrunn av *helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker*. Arbeidsgivers manglende tillit til vedkommende i

den aktuelle tjenestestillingen kan være saklig grunn for å benytte disponering fra stilling.

Sivilombudsmannen mener imidlertid at disponering fra stilling harmonerer dårlig med de materielle skranker og prosessuelle garantier som er oppstilt for avskjed og disiplinærreaksjoner, og at departementet i stedet for disponering fra stilling burde fulgt reglene i tjenestemannsloven. Sivilombudsmannen synes å likestille disponeringsplikten med tjenesterettslige og disiplinærrettslige reaksjoner etter henholdsvis tjenestemannsloven og disiplinærloven. Departementet mener at det ikke er rettskildegrunnlag for en slik tilnærming.

Departementet bemerker i høringsutkastet at disponeringsordningen har et helt annet formål, og helt andre rettsvirkninger enn avskjed, suspensjon og refselse. De faktiske forhold i en sak kan legge grunnlaget både for et behov for disponering og for behov for en tjeneste- eller disiplinærrettslig reaksjon. Departementet mener at en disponering i prinsippet kan skje ut fra Forsvarets behov selv om vilkårene for tjeneste- eller disiplinærrettslig reaksjon er tilstede.

En disponering fra stilling har helt andre rettsvirkninger enn en tjeneste- og disiplinærrettslig reaksjon. Suspensjon eller avskjed innebærer en midlertidig eller varig avslutning av tilsetningsforholdet – som for befal er den militære grad.

En refselse er en sanksjon som ilegges som en direkte årsak i refsbare forhold. En disponering fra stilling er en endring i noens tjenesteoppgaver og eventuelt tjenestested grunnet i arbeidsgivers behov for å flytte kompetanse fra eller til en stilling. Ved en disponering fra stilling beholder vedkommende sitt tilsetningsforhold i grad og sin lønn, men avløses fra sin tjenestestilling. En disponering innebærer videre at vedkommendes arbeidsoppgaver og ev. tjenestested forandres. En disponering er ingen sanksjon for egen klanderverdige opptreden. Det er Forsvarets behov for å ta vedkommende ut av stillingen som er det sentrale. I en lagmannsrettsak (RG1991-580) ble det uttalt at å disponere vedkommende fra stilling uten påberopelse av avskjedsgrunn, og med det siktemål å gi offiseren et nytt oppdrag uten opphold, kan ikke oppfattes som en suspensjon etter tjenestemannsloven. Så lenge vedkommende beholder grad og gis nytt tjenesteoppdrag, mangler de sentrale kjennetegn ved en avgjørelse om suspensjon. Departementet er av den oppfatning at så lenge en disponering ikke har samme virkning som en tjeneste- eller disiplinærrettslig reaksjon, verken formelt eller reelt, så vil en disponering ikke innebære noen omgåelse av de materi-

elle skranker og prosessuelle garantier som tjenestemannsloven og disiplinærloven oppstiller.

Sivilombudsmannen synes videre å skille mellom ulike typer tillitssvikt. Uttalelsen i sak 2008/1246 tyder på at Sivilombudsmannen mener at intern tillitssvikt, slik som samarbeidsproblemer, ikke er saklig grunn for disponering dersom denne skyldes arbeidstakerens egen klanderverdig opptreden. Tillitssvikt utad mener Sivilombudsmannen kan gi saklig grunnlag for disponering. Departementet er uenig i dette skillet, og mener at også intern tillit kan gi saklig grunn for disponering. Forsvarets behov for å løse oppgaver og realisere de mål som er lagt for stillingen kan danne grunnlag for disponering fra stilling. Departementet er videre uenig med Sivilombudsmannen i at Forsvaret ikke er mer avhengig av tillit enn andre sentrale forvaltningsmyndigheter. Forsvaret har en særegen rolle som militær maktanvender, og leder blant annet Norges militære engasjement i Afghanistan. Departementet mener også at Sivilombudsmannen bygger sin uttalelse på feil grunnlag når det uttales at de mest sentrale posisjoner i Forsvaret er besatt av sivile embetsmenn, og at det derfor ikke er noen grunn til en bredere adgang til omdisponering av embetsmenn i Forsvaret enn det er for embetsmenn i andre statlige virksomheter. Forsvaret har per dags dato ingen sivile embetsmenn, og departementet støtter derfor ikke Sivilombudsmannens resonnering i saken. Departementet mener at Forsvaret gjennom befalsordningen og forsvarspersonelloven er gitt andre rammer for arbeidsgivers styringsrett enn hva som følger for øvrige statlige virksomheter etter tjenestemannsloven.

Sak 2008/1246 for Sivilombudsmannen viser imidlertid at det er uenighet om forståelsen av fpl. § 7 og forholdet til tjenestemannsloven og disiplinærloven regler i tilfeller hvor militær tjeneste- eller embetsmann har opptrådt klanderverdig, i eller utenfor tjenesten. Av hensyn til forutsigbarhet om arbeidsgivers styringsverktøy mener departementet det er viktig å klargjøre denne situasjonen, og legge til rette for ryddige prosesser som unngår tvil om omgåelse av disponeringsreglene og bruk av disse som sanksjon for uønsket atferd i eller utenfor tjenesten.

Departementet tar i høringsutkastet til orde for å klargjøre arbeidsgivers handlingsrom i situasjoner hvor det ut fra Forsvarets behov er ønskelig å disponere en person ut av sin stilling grunnet tillitssvikt som har bakgrunn i vedkommendes egne forhold. Dette kan være at vedkommende ikke lenger tilfredsstiller de krav som stilles til stillingen, slik som sikkerhetsklarering. Det kan være

at det viser seg at vedkommende ikke har eller ikke lenger har de nødvendige personlige egenskaper eller kompetanse som kreves for å innfri de målkrav som ligger til stillingen. Sentrale spørsmål er om Forsvaret som følge av slike forhold har behov for å omrokkere personell for å få riktig kompetanse på riktig sted i organisasjonen, om arbeidstakerens egne forhold kan utløse adgang til tjeneste- eller disiplinærrettslige reaksjoner, og om en adgang til bruk av tjeneste- eller disiplinærrettslig reaksjon begrenser arbeidsgivers muligheter til å bruke disponeringsretten for å løse Forsvarets behov for endring.

Det har videre blitt stilt spørsmål ved departementets adgang til å gi utfyllende bestemmelser til befalsordningen og begrensninger i denne adgangen, samt forholdet til tjenestemannslovens regler.

Det er særlig tre aspekter ved disponeringsordningen som departementet i høringsutkastet mener bør klargjøres. Det første er det rettslige grunnlaget for å disponere noen fra en stilling som følge av at vedkommende vurderes uegnet til å ivareta ansvaret som tilligger stillingen. Det andre spørsmålet er hvorvidt tjenestemannsloven regler om suspensjon og avskjed begrenser muligheten til denne type disponering etter befalsordningen. Det tredje er departementets myndighet til å gi utfyllende regler til befalsordningen som fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke.

5.4 Vurdering av handlingsalternativer

Høringsutkastet reflekterer at departementet har vurdert følgende tiltak i saken:

- en videreføring av dagens tilstand uten endringer av regelverket,
- det gis utfyllende regler om disponeringsplikten og forholdet til tjenestemannslovens regler for å klargjøre regelverket,
- det foreslås en lovendring som klargjør når disponering fra stilling kan benyttes og forholdet til tjenestemannsloven, og/eller at
- det foreslås å lovfeste at departementet har myndighet til å gi nærmere regler om disponeringsordningen.

Departementet mener det er behov for å skape større grad av forutsigbarhet for arbeidsgiver og ansatte om disponeringsreglenes innhold og rekkevidde. Det er reist tvil om at arbeidsgiver benytter muligheten til å disponere fra stilling for å omgå bruk av tjeneste- eller disiplinærrettslige reaksjo-

ner. Det har i enkelte disponeringssaker blitt hevdet at arbeidsgiver bruker disponeringsmyndigheten som sanksjonsform for uønsket atferd i organisasjonen i stedet for å følge tjenestemannsloven eller disiplinærlovens regler. Slike påstander er blant annet begrunnet med at det er forskjellige instanser som har myndighet til å fastsette henholdsvis disponering og disiplinærrettslig reaksjon, og at disponering slik sett er en enklere utvei. En videreføring av dagens tilstand, hvor det er skapt uklarhet om reglene, er derfor ikke ønskelig.

Departementet viser i høringsutkastet til at Stortinget i forbindelse med vedtakelsen av ny befalsordning i 1996 ga departementet fullmakt til å gi utfyllende regler innenfor hovedlinjene av befalsordningen. Departementet har i henhold til dette myndighet til å gi klargjørende regler knyttet til disponeringsordningen, så lenge reglene ikke går ut over eller er i strid med de overordnede føringer som Stortinget har samtykket til gjennom befalsordningen. Et sentralt spørsmål som er reist i denne saken er forholdet mellom forsvarspersonellovens og tjenestemannslovens regler. For å sikre de klargjørende regler en større grad av autoritet, legger departementet til grunn at saken bør fremmes Stortinget for behandling. Saken er videre av prinsipiell karakter, og det er også av den grunn ønskelig å fremme saken til behandling for Stortinget.

For å skape større forutsigbarhet om de disponeringsregler som gjelder militært personell foreslår departementet i høringsutkastet å gjøre enkelte endringer i fpl. § 7. Det foreslås for det første å klargjøre at disponeringsretten også gir adgang til å beslutte disponering begrunnet i Forsvarets behov for at vedkommende beordres ut av en stilling. Det foreslås videre å klargjøre forholdet mellom tjenestemannslovens og disiplinærlovens regler, og fpl. § 7 i tilfeller hvor embets- eller tjenestemannen opptrer klanderverdig i eller utenfor tjenesten. Dette for å sikre at disponeringsordningen ikke misbrukes i tilfeller hvor saker bør følge reglene i tjenestemannsloven og disiplinærloven. Videre foreslås det at departementets myndighet til å gi nærmere regler om disponeringsordningen lovfestes. Dette for å skape klarhet om den ordning som ble etablert ved vedtakelsen av befalsordningen i 1996.

5.5 Nærmere om lovendringsforslaget

Lovfesting av adgangen til disponering fra stilling

Departementet foreslår å presisere ordlyden i fpl. § 7 slik at disponeringsordningen også hjemler

disponering begrunnet i et behov for å disponere noen fra tjenestestilling. Forsvaret har fortsatt behov for muligheten til disponering fra stilling, og det foreslås å klargjøre at disponeringsadgangen også omfatter adgang til å disponere befal fra stilling grunnet *helsemessige, sikkerhetsmessig eller andre årsaker*, jf. Innst. S. nr. 198 (1995-1996) til St.prp. nr. 38 (1995-1996), jf. også befalsordningen av 1966. Dette for å skape klarhet om disponeringsrettens virkeområde. Adgangen til å kunne disponere noen fra en tjenestestilling er begrunnet i Forsvarets behov for fleksibilitet til å innplasere riktig kompetanse på riktig sted i organisasjonen. I tilfeller hvor tjenesteoppgavene ikke kan løses tilfredsstillende av den som gjør tjeneste i stillingen, vil arbeidsgiver kunne vurdere disponering fra stilling for å sikre at oppgavene i den stillingen kan bli løst av en annen offiser.

Det foreslås for det første klargjort i lovteksten i fpl. § 7 at yrkesbefal og avdelingsbefal plikter å finne seg i disponering i samsvar med Forsvarets behov, jf. merknadene til § 7 i Ot.prp. nr. 60 (2003-2004). Dette skal forstås slik at det er Forsvarets behov som er styrende for om disponering til eller fra stilling skal skje.

Når det gjelder disponering fra stilling anses det av hensyn til personellets rettssikkerhet nødvendig å begrense retten til de tilfeller hvor slik disponering er klart nødvendig, enten av *helsemessige-, sikkerhetsmessige-, eller andre årsaker*. Dette for å skape den nødvendige klarhet i regelverket. Hvorvidt det nødvendige grunnlag til å disponere noen fra stilling foreligger, beror på en konkret helhetsvurdering.

Adgangen til å disponere noen fra tjenestestilling forutsetter at det foreligger et reelt og saklig behov for endring. Det kreves at disponering fra stilling *åpenbart er påkrevd*. Dette innebærer at en forsvarlig løsning av de oppgaver og den myndighet som tilligger stillingen krever at en ny person overtar tjenestestillingen. Arbeidsgiver plikter å sannsynliggjøre at situasjonen krever endring, enten av helsemessige-, sikkerhetsmessige- eller andre årsaker. *Helsemessige årsaker* foreligger hvor vedkommende har en helsesituasjon som tilsier at vedkommende ikke kan utføre sine tjenesteplikter som forutsatt. Med *sikkerhetsmessige årsaker* menes forhold som innebærer økt risiko for at norske forsvars- eller sikkerhetsinteresser eller forholdet til våre allierte kan bli skadet dersom vedkommende fortsetter i tjenestestillingen. Dette gjelder typisk hvor vedkommende ikke tilfredsstiller stillingens krav til sikkerhetsklarering. Betegnelsen *andre årsaker* er ment som en sikkerhetsventil for de tilfeller hvor situasjonen gjør det

nødvendig å foreta disponering fra stilling av hensyn til Forsvarets behov. Dette kan f.eks. være at vedkommende ikke innfrir de resultatkrav som ligger til stillingen, og det er nødvendig for arbeidsgiver å innplassere en annen i stillingen. Bestemmelsen dekker forhold som stillingsinnhaveren er involvert i, både i og utenfor tjenesten, og hvor forholdet kan svekke en forsvarlig gjennomføring av tjenesteoppgaver, svekke arbeidsgivers tillit til at vedkommende kan ivareta det ansvar som hviler på stillingen, eller at en fortsettelse i stillingen kan svekke befolkningens tillit til Forsvaret eller svekke Forsvarets omdømme.

Ved disponering fra stilling plikter arbeidsgiver å legge til rette for at vedkommende innen rimelig tid disponeres til ny stilling og gis egnede arbeidsoppgaver som står i forhold til vedkommendes grad og kompetanse. Befal kan for eksempel disponeres fra stilling og stilles til disposisjon for forsvarssjef eller generalinspektør, eller disponeres til nærmere angitte spesialoppdrag.

Forholdet til tjenestemannsloven og disiplinærloven

Det foreslås at det presiseres at disponering ikke kan skje med begrunnelse i *andre årsaker* i de tilfeller hvor forholdet åpenbart faller innenfor reglene om avskjed eller suspensjon etter tjenestemannsloven, eller reglene om refselse etter disiplinærloven. Formålet med denne presiseringen er å unngå tvil om at disponering fra stilling kan benyttes for å omgå de materielle eller prosessuelle reglene for tjeneste- eller disiplinærrettslige sanksjoner etter henholdsvis tjml. §§ 15 og 16 og disiplin. § 1. Det vises i den forbindelse til Sivilombudsmannens kritikk av departementet i sak 2008/1246, hvor faren for omgåelse av tjenestemannsloven og disiplinærloven ble fremhevet som en svekkelse av personellens rettssikkerhet. Departementet ønsker gjennom dette lovforslaget å styrke vernet av personellet i slike saker.

Når det gjelder begrepet *andre årsaker* ble det vist til redegjørelsen over. Med *forhold* menes de faktiske omstendigheter som kan være grunnlag for reaksjon etter tjml. §§ 15 og 16, samt disiplin. § 1.

Det forutsettes at forholdet med stor sannsynlighet kan medføre avskjed, suspensjon eller refselse for at det ikke kan benyttes som grunnlag for disponering fra stilling. Dette gjelder f.eks. dersom noen med økonomiansvar foretar underslag. Underslag begått av en arbeidstaker med økonomiansvar vil normalt være et forhold som kan gi grunnlag for disponering fra stilling. Reaksjonen vil være i samsvar med Forsvarets behov for tilsatte med høy integritet i stillinger som inne-

bærer ansvar for forvaltning av Forsvarets midler. Underslag vil være et alvorlig tillitsbrudd som med høy sannsynlighet vil gi grunnlag for suspensjon og/eller avskjed. Det er derfor ønskelig at dette forholdet primært forfølges etter tjenestemannslovens regler.

Dersom det etter en konkret vurdering av saken foreligger høy prosessrisiko for at arbeidsgiver ikke vil få medhold i at forholdet kvalifiserer til avskjed, suspensjon eller refselse, vil vilkåret om *åpenbart faller innenfor reglene* ikke anses oppfylt. Dette innebærer at arbeidsgiver kan vurdere disponering fra stilling dersom det foreligger tilstrekkelig grunnlag for dette begrunnet Forsvarets behov av *helsesmessige, sikkerhetsmessige* eller *andre årsaker*.

Selv om et forhold åpenbart faller innenfor nevnte regler i tjenestemanns- eller disiplinærlov og dermed ikke kan begrunne disponering fra stilling, utelukker ikke dette at det også kan foreligge andre omstendigheter som isolert sett kan begrunne en slik disponering, for eksempel helsemessige- eller sikkerhetsmessige årsaker. I så fall står arbeidsgiver fritt til å vurdere disponering fra stilling på dette grunnlag. Dette må vurderes konkret. Forholdets grovhet kan for eksempel tale for at det bør vurderes suspensjon eller avskjed.

Fullmakt til å gi utfyllende regler til befalsordningen

I høringsutkastet foreslås det en presisering av forsvarspersonelloven slik at det fremgår at Forsvarsdepartementet har myndighet til å gi nærmere regler og tilpasninger om befalsordningen innenfor de hovedlinjene for befalsordningen som er fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke. Lovforslaget innebærer ingen materielle endringer fra hva som allerede er fastsatt gjennom befalsordningen. Det vises til Stortingets vedtak 24. mars 1996 knyttet til regjeringens forslag til ny befalsordning (jf. Innst. S. nr 198 (1995–1996) til St.prp. nr 38 (1995–1996)), hvor departementet ble gitt myndighet *til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk* på bakgrunn av hovedlinjene i ny befalsordning. Disse reglene kan fravike tjenestemannsloven, jf. også fpl. § 4 første og fjerde ledd.

Fpl. § 4 angir at departementet gir nærmere regler om tilsetting av befall, og fremgangsmåten ved tilsetting. Å lovfeste at departementet også har myndighet til å gi utfyllende regler om utdannings-, avansements- og disponeringsordningen vil bidra til å skape en nødvendig klarhet i lovverket. Forslaget er ikke i strid med fpl. § 4 tredje ledd andre setning. Befalsordningen skal fortsatt fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke.

Forslaget innebærer ingen materielle endringer, men klargjør at departementet har myndighet til å gi utfyllende regler innenfor hovedlinjene av befalsordningen. At departementet kan gi nærmere regler som kan fravike tjenestemannsloven er i samsvar med reglene som i dag følger av fpl. § 4 fjerde ledd annet punktum.

Departementet understreker i høringsutkastet at fastsettelse av utfyllende regler vil skje med involvering av personellorganisasjonene i tråd med hovedavtalens bestemmelser og gjeldende praksis. Betydningen av personellorganisasjonenes medvirkning i spørsmål vedrørende befalsordningen har tidligere også blitt fremhevet av Stortinget, jf. Innst. O. nr. 94 (2003–2004) punkt 10.5, jf. Ot.prp. nr. 60 (2003–2004).

Departementet uttrykker videre i høringsbrevet at man har et nært og godt samarbeid med personellorganisasjonene i forsvarssektoren innen personellområdet, og departementet ser viktigheten av å videreføre dette samarbeidsforholdet. Det nevnes for øvrig at de militære personellorganisasjonene i forsvaret er representert i Forsvarssjefens råd for tilsettings- og disponeringssaker, med tre av syv medlemmer. Dette rådet avgir råd til forsvarssjefen i disponerings- og tilsettingssaker knyttet til militære tjenestemenn, men rådet har beslutningsmyndighet i saker vedrørende oppsigelse, suspensjon og avskjed av militære tjenestemenn. I disponerings- og utnevningssaker vedrørende militære embeter avgir de militære personellorganisasjonene uttalelse i saker til forsvarssjefen, og disse uttalelsene følger forsvarssjefens anbefaling til departementet, som forestår beslutning i saken eller utferdiger innstilling til Kongen i statsråd.

5.6 Høringsinstansenes syn

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) har ikke innvendinger mot forslaget til endring av fpl. § 7, men har foreslått at forholdet til tjenestemannsloven ikke bør avgrenses med uttrykket *åpenbart faller innenfor*. FAD har bedt om at departementet vurderer om det vil være tilstrekkelig å fastsette at disponering fra stilling av andre årsaker ikke kan skje hvor forholdet *faller innenfor*, eventuelt *antas å falle innenfor*. Slik FAD ser det, bør det være tilstrekkelig til å unnlate disponering fra stilling av den typen årsaker som vil omfattes av begrepet *andre årsaker*.

Øvrige *departementer* som har svart på høringsen har ingen merknader til forslaget.

Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt har ingen merknader til forslaget.

Generaladvokaten støtter forslaget til endringer i fpl. § 7 med enkelte bemerkninger. Når det gjelder adgangen til disponering fra stilling grunnet sikkerhetsmessige årsaker, nevner Generaladvokaten at det kan være problematisk å vurdere dette opp mot vedkommendes egen personlige sikkerhet. Det nevnes i høringsinnspillet at det har forekommet at norsk militært personell under fredsoperasjoner har blitt involvert i hendelser, med eller uten egen skyld, som har medført fare for represalier mot vedkommende fra lokale aktørers side. Generaladvokaten har videre uttrykt at det i saker med mistanke om klanderverdige forhold kan være hensiktsmessig å vurdere utsetting av vedtak om disponering fra stilling i påvente av en vurdering av grunnlaget for mulig disiplinært ansvar.

Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS) er kritiske til grunnlaget og argumentasjonen til forslaget, og mener at det gjennom dialog og likeverd mellom partene er mulig for en ytterligere presisering av gjeldende lov, dersom partene ønsker dette. YS mener at de ansattes rettigheter og plikter skal ivaretas og utvikles gjennom samhandling og medbestemmelse, utøvelse av godt lederskap på statens lederplattform og forsvarlig arbeidsgiverpolitikk, og mener at endringsforslagene ikke er et uttrykk for dette. YS viser for øvrig til høringsinnspillene fra Befalets fellesorganisasjon og Personellforbundet.

Befalets fellesorganisasjon (BFO) støtter ikke forslaget. BFO viser til befalets disponeringsplikt etter gjeldende befalsordning, som er knyttet til Forsvarets behov for å sikre rett kompetanse i hele forsvarsstrukturen. BFO er av den oppfatning at adgangen til disponering fra stilling som er foreslått går utenfor rammen av intensjonene i gjeldende befalsordning. Det vises til at disponeringer mot villighet er begrenset til midlertidige disponeringer av inntil to års varighet, hvor befalet beholder rett til å gå tilbake til stilling. BFO oppfatter høringsforslaget med reglene om disponering fra stilling slik at det blir en adgang til å reagere med å disponere fra stilling dersom dette begrunnes med manglende tillit til befalet, eller dersom det begrunnes med at befalet bryter sine tjenesteplikter. Dette siden disponering fra stilling ikke er relatert til et kritisk kompetansebehov andre steder i organisasjonen som vedkommende skal fylle. BFO mener slik sanksjonshjemmel allerede følger av tjenestemannsloven. BFO kan ikke se at det er behov eller grunnlag for ytterligere reguleringer av disponeringsplikten, og mener

høringsforslaget innskrenker befalets arbeidsvilkår. BFO uttrykker at disponering fra stilling må følge reglene i tjenestemannsloven.

BFO mener videre at høringsforslaget om at departementet gis myndighet til å fastsette nærmere regler om disponeringsplikten innebærer en omkamp på Ot.prp. nr. 60 (2003-2004) hvor regjeringen gikk inn for at departementet skulle gis kompetanse til å fastsette befalsordningen i Forsvaret, et forslag som Stortinget ikke aksepterte.

BFO er for øvrig av den oppfatning at forslagene innebærer en oppstyking av befalsordningen, og peker på behovet for at det foretas en helhetlig gjennomgang av befalsordningen.

Personellforbundet (PEFO) ser ikke behov for de foreslåtte endringene.

Krigsskoleutdannede offiserers landsforening (KOL) og *Fellesforbundet* har ingen merknader til lovforslaget.

LO Stat har inngitt høringsinnspill på vegne av LO-forbundene Norsk offiserforbund (NOF) og Norsk tjenestemannslag (NTL). *LO Stat* støtter ikke forslagene. *LO Stat* er av den oppfatning at endringsforslagene åpner for en langt mer vidtrekkende mulighet til å disponere befal fra stilling, enn hva lovverket gir anledning til i dag. *LO Stat* viser i denne sammenheng også til Sivilombudsmannens rettslige vurderinger i omtalte sak 2008/1246, og uttrykker støtte til de prinsippene som Sivilombudsmannen her har anført. *LO Stat* uttrykker at de ikke kan se at det er behov eller grunnlag for å lovregulere dette ytterligere for befal, utover hva som gjelder for øvrige tjenestemenn i staten. Det anføres videre at forslaget vil bidra til å svekke befalets rettstilstand knyttet til egen stilling, og innskrenke de ansattes arbeidsrettslige vilkår.

5.7 Departementets vurderinger

Departementet har på bakgrunn av dels kritiske merknader fra *YS Stat*, BFO, PEFO og *LO Stat* hatt egne møter med BFO, NOF, NTL Forsvaret og PEFO for å diskutere merknadene og lovforslagene nærmere.

Det er NTLs standpunkt at det ikke er nødvendig med en lovendring. De mener dagens ordning fungerer godt. Det er BFOs generelle utgangspunkt at forslaget om adgang til disponering fra stilling er for vidtrekkende. De er først og fremst uenig i formuleringen disponering fra stilling på grunn av *andre årsaker*, og rekkevidden av denne. Det er deres synspunkt at sekkebestemmelsen utvider dagens gjeldende rett.

NOF mener at disponering fra stilling kan være et aktuelt alternativ i noen situasjoner, eksempelvis på grunn av helse eller hvor befalet mangler formelle kvalifikasjonskrav, som eksempelvis sertifikater. NOF mener imidlertid at det blir problematisk med disponering fra stilling når arbeidsgiver mener at befalet ikke gjør en god nok jobb. En slik mulighet vil være en for sterk inngripen i stillingsvernet.

Både BFO og NOF mener essensen i adgangen til disponering fra stilling av *andre årsaker* i all hovedsak dreier seg om manglende kvalifikasjoner. Organisasjonene mener at dette ikke er et holdbart argument. Det er arbeidsgivers ansvar å sikre at arbeidstaker har de nødvendige kvalifikasjoner.

Det er Forsvarsdepartementets synspunkt at det likevel er behov for en klargjøring både med hensyn til Forsvarets behov og adgangen til disponering. Det er enighet mellom departementet og organisasjonene når det gjelder disponering fra stilling begrunnet i helsemessige- og sikkerhetsmessige årsaker. Som nevnt tidligere mener organisasjonene at disponering fra stilling begrunnet i *andre årsaker* skal være en snever unntaksbestemmelse. Den kan normalt kun benyttes hvor det inntreffer formelle kvalifikasjonsmangler under disponeringen. Organisasjonene presiserer at bestemmelsen ikke gir adgang til disponering fra stilling grunnet arbeidsgivers misnøye med hvordan vedkommende løser oppgavene i stillingen. Departementet er enig i dette, og presiserer at det ikke har vært departementets intensjon å gi arbeidsgiver en videre adgang til disponering fra stilling gjennom høringsforslaget. Arbeidsgiver har et særlig ansvar for å legge til rette for at arbeidstakeren kan løse oppgaver som ligger til stillingen. Dersom arbeidsgiver er misfornøyd med hvordan oppgavene utføres, må arbeidsgiver gjennomføre andre tiltak. Disponering fra stilling er ikke et virkemiddel i denne sammenheng. Eventuelle sanksjoner for brudd på tjenesteplikter skal følge tjenestemanns- eller disiplinærlovens bestemmelser. Det kan eksempelvis brukes advarsel for å korrigere uønsket atferd, eventuelt ekstra opplæring eller tilrettelegging ved manglende prestasjoner.

Forsvarsdepartementet ønsker å videreføre gjeldende rett. Departementet mener samtidig at det er hensiktsmessig å kodifisere adgangen til disponering fra stilling i lovteksten. Når det gjelder sekkebestemmelsen *andre årsaker* klargjøres rekkevidden av denne i merknader til lovteksten. Den er, som nevnt ovenfor, primært tiltenkt situa-

sjoner hvor det er snakk om tap/bortfall av formelle kvalifikasjonskrav.

Ved disponering fra stilling plikter arbeidsgiver å legge til rette for at vedkommende innen rimelig tid disponeres til ny stilling og gis egnede arbeidsoppgaver som står i forhold til vedkommendes grad og kompetanse. Befal kan f.eks. disponeres fra stilling og stilles til disposisjon for for-

svarssjef eller generalinspektør, eller disponeres til nærmere angitte spesialoppdrag.

Departementet trekker høringsforslaget om å klargjøre forholdet mellom disponering og tjenestemanns- og disiplinærloven i siste punkt i forslaget § 7 første ledd. Det anses ikke nødvendig å ta inn forholdet til tjenestemannsloven i lovteksten. Det kommer klart frem av gjeldende fpl. § 4, og forslås klargjort i merknadene til endringer i § 7.

6 Utåndingsprøve ved promillekontroll som grunnlag for refselse

6.1 Gjeldende rett

Forsvarspersonelloven § 10 oppstiller et forbud mot at tilsatt militært personell og vernepliktige i tjenestetiden kan nyte alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. Det følger av bestemmelsens femte ledd at departementet kan bestemme at forbudet også skal gjøres gjeldende for tilsatt sivilt personell i Forsvarsdepartementet med underliggende etater.

Som påvirket av alkohol regnes en person som har alkoholkonsentrasjon i blodet som er større enn 0,2 promille, eller en alkoholemengde i kroppen som kan føre til en så stor alkoholkonsentrasjon i blodet. Bestemmelsens fjerde ledd slår fast at bestemmelsene i vegtrafikkloven av 18. juni 1965 nr. 4 (vtrl.) § 22a om alkotest, utåndingsprøve og blodprøve gjelder tilsvarende.

Overtredelse av bestemmelsene om pliktmessig avhold kan refses disiplinært i henhold til disiplinærloven av 20. mai 1988 nr. 32 (disipl.).

6.2 Folkerettslige forpliktelser

Retten til respekt for privatliv er en tradisjonelt viktig og grunnleggende rettighet som reguleres av flere ulike menneskerettighetskonvensjoner. Den viktigste bestemmelsen om slik rett finner vi i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8, som ligger i konvensjonens kapittel om beskyttelse av menneskerettigheter og grunnleggende friheter. Denne konvensjonen er gjort til en del av norsk lov gjennom menneskerettsloven av 1999.

Kjernen i art. 8 er å beskytte individet mot vilkårlige inngrep fra offentlige myndigheters side. EMK art. 8 inneholder flere vilkår som må være oppfylt for at et inngrep i retten til privatliv skal være lovlig. Det er ikke tilstrekkelig at det foreligger en klar lovhjemmel, inngrepet må også følge et av de formål som er nevnt i bestemmelsen og inngrepet må være nødvendig i et demokratisk samfunn.

6.3 Departementets høringsutkast

Forsvarspersonelloven § 10 om pliktmessig avhold er en videreføring av forbudet i lov av 16. juli 1936 nr. 2 om pliktmessig avhold for personer i visse stillinger fra nytelse av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel (avholdspliktloven).

Bestemmelsene om promillegrense og blodprøve i lov om pliktmessig avhold av 1936 fulgte vegtrafikklovens bestemmelser, men da vegtrafikkloven ble endret til også å regulere alkoholinnhold i utåndingsprøve ble ikke loven av 1936 oppdatert tilsvarende. Denne endringen i vegtrafikkloven ble heller ikke fanget opp ved arbeidet med forsvarspersonelloven. Avviket mellom fpl. § 10 annet ledd og vtrl. § 22 er således utilsiktet.

Departementet foreslår at det i fpl. § 10 annet ledd annet punktum tas inn en presisering om at en person også anses påvirket av alkohol dersom vedkommende har en større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft.

Etter departementets vurdering er henvisningen til vtrl. § 22a om alkotest, utåndingsprøve og blodprøve, ikke tilstrekkelig. Vtrl. § 22a er en prosessuell bestemmelse som gir politiet anledning blant annet til å avkreve utåndingsprøve. Hva som etter vegtrafikkloven skal anses som *påvirket av alkohol* følger av vtrl. § 22. Etter vegtrafikklovens bestemmelser skal en person regnes som påvirket dersom han har større alkoholkonsentrasjon i blodet enn 0,2 promille eller en alkoholemengde i kroppen som kan føre til så stor alkoholkonsentrasjon i blodet, eller større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft.

Overtredelse av bestemmelsene om pliktmessig avhold kan refses disiplinært i henhold til disiplinærloven. Hensynet til legalitetsprinsippet tilsier da at det i lovteksten uttrykkelig bør nevnes hva som skal anses som påvirket av alkohol.

6.4 Høringsinstansenes syn

Samferdselsdepartementet finner det hensiktsmessig å innta en presisering i fpl. § 10 annet ledd for å rette opp forskjellen mellom fpl. og vtrl. § 22a hva gjelder alkoholpåvirkning.

Øvrige departementer som har svart på høringen har ingen merknader til forslaget.

Forsvarsbygg og *Forsvarets forskningsinstitutt* har ingen merknader til forslaget.

Generaladvokaten bemerker at forslaget er i tråd med tidligere innspill fra hans kontor og støtter forslaget.

Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS) har ingen merknader til forslaget, men viser til høringsinnspillene fra tjenestemannsorganisasjonene Befalets fellesorganisasjon og Personellforbundet.

Befalets fellesorganisasjon (BFO) gir uttrykk for at de ikke har noen store motforestillinger mot forslaget, men stiller spørsmål ved om en slik presisering hører hjemme i forsvarspersonelloven.

Personellforbundet (PEFO) har ingen merknader til forslaget.

LO Stat har inngitt høringsinnspill på vegne av LO-forbundene Norsk offisersforbund (NOF) og Norsk tjenestemannslag (NTL), og har ingen innvendinger mot forslaget.

6.5 Departementets vurderinger

Departementet registrerer at *Samferdselsdepartementet* og *Generaladvokaten* uttrykker støtte til lovendringsforslaget. Det er ikke innkommet noen kritiske bemerkninger til forslaget.

BFO stiller spørsmålstegn ved om en slik presisering hører hjemme i forsvarspersonelloven.

Departementet mener at forsvarspersonelloven er riktig sted for denne hjemmelsforankringen. Videre er departementets vurdering at forslaget oppfyller alle vilkårene etter EMK art. 8, slik at nevnte inngrep i retten til privatliv er lovlig. Departementet opprettholder lovendringsforslaget slik det er utformet i høringen.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Adgangen til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren

Forslaget til å innføre en meldeplikt for visse oppdrag utenfor forsvarssektoren vil kunne medføre at virksomhetene ser behov for å gi nærmere regler om dette. Departementet forutsetter at slike retningslinjer eller lignende utformes i nær dialog med arbeidstakerorganisasjonene, jf. intensjonene i Statens personelhåndbok.

Arbeidsgiver har en alminnelig veiledningsplikt overfor ansatte, og virksomhetene bør på vanlig måte tilgjengeliggjøre informasjon om den nye ordningen slik at de ansatte lojalt kan innrette seg i henhold til reglene. Det bør vurderes om det skal henvises til fpl. § 4a i tilsetningskontrakter og disponeringsskriv.

Det anses ikke nødvendig med egne kurs og opptrykk av informasjonsmateriale knyttet til endringen. Virksomheten vil være ansvarlig for å følge opp at ansatte forholder seg til reglene på en lojal måte.

Forslaget om å gi departementet myndighet til å innføre samtykkekrav for visse avdelinger/stillinger bygger på at det skal foreligge et særlig behov for å stille et slikt krav. Det legges til grunn at virksomheten i slike tilfeller fremsender en begrunnet anbefaling til departementet. Konsekvensene for, og hensynet til, berørt personell skal vurderes særskilt. Personellorganisasjonene skal involveres i tråd med gjeldende regler før beslutning fattes.

Implementeringen av forslaget til fpl. § 4a vil ikke ha noen økonomiske konsekvenser ut over medgått arbeidstid til å informere ansatte om reglene, og eventuelt å etablere nærmere retningslinjer for meldeplikten.

Disponeringsadgang

De foreslåtte lovendringer vil skape klarhet om disponeringspliktens innhold, forholdet til tjenestemannsloven og disiplinærloven, samt klarhet omkring departementets myndighet til å gi nær-

mere regler om disponeringsordningen. Reglene innebærer i hovedsak en lovforankring av allerede gjeldende regler, og lovendringsforslagene vil slik sett bidra til større legitimitet om de regler som forslagene gjelder, og større forutsigbarhet for personellet.

En lovfesting av adgangen til disponering fra stilling synes å nødvendiggjøre at det utferdiges nærmere retningslinjer for fremgangsmåten ved disponering fra stilling. Det bør sikres klare regler om hvem som har myndighet til å beslutte slik disponering, hvilke prosessuelle regler som gjelder, den enkeltes adgang til kontradiksjon og retten til å la seg bistå av særlig rådgiver eller advokat, forholdet til tjenestemannslovens og disiplinærlovens regler om tjenesterettslige reaksjoner, klage-reglene i forvaltningsloven mv. Det bør i den forbindelse også vurderes hvorvidt et kollegialt råd skal ha innstillende eller besluttende myndighet i slike saker. Det forutsettes at tjenestemannsorganisasjonene involveres i dette arbeidet i henhold til gjeldende regler og praksis. Dette for å sikre legitimitet og balanserte saksbehandlingsregler på området.

Det kan videre ikke ses bort i fra at endrede regler vil innebære flere henvendelser til arbeidsgiver om disponeringsordningen, og vil således kunne ha administrative konsekvenser. Når det gjelder informasjon om ordningen med disponering fra stilling, bør det vurderes om gjeldende disponeringsskriv skal revideres og hvorvidt det er behov for å tydeliggjøre adgangen til å disponere fra stilling etter gjeldende befalsordning i Forsvarets personellhåndbok mv.

Implementeringen av lovforslagene vil ikke ha noen økonomiske konsekvenser ut over medgått arbeidstid til å etablere nødvendige retningslinjer mv. og informere ansatte om reglene.

Utåndingsprøve

Implementeringen av lovforslaget vil ikke ha noen administrative eller økonomiske konsekvenser.

8 Merknader til lovforslagene

Til ny tittel på loven

Departementet foreslår å endre lovens tittel fra lov om personell i Forsvaret til lov om forsvarspersonell. Dette for å tydeliggjøre at loven ikke kun gjelder militært personell tilsatt i Forsvaret, men også sivilt personell og øvrig personell ansatt i forsvarssektoren. Forsvarssektoren er Forsvarsdepartementet med underliggende etater.

Til § 3 nytt syvende ledd

Bestemmelsen definerer forsvarspersonell som militært personell og sivilt tilsatt personell i Forsvarsdepartementet med underliggende etater. Bakgrunnen for at denne definisjonen innføres er forslaget til ny § 4a om forsvarspersonellets adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren. Forsvarspersonell omfatter etter dette befal, vervede, vernepliktige og sivilt personell.

Vernepliktige er personer som tjenestegjør i medhold av verneplikts- eller heimevernloven.

Nåværende § 3 syvende ledd blir nytt § 3 åttende ledd.

Til tittelen på lovens kapittel II

Forslaget innebærer at tittelen på lovens kapittel II endres til Forvaltningsbestemmelser, og gjør betegnelsen generell. Dette har sin bakgrunn i forslaget til ny bestemmelse i § 4a om forsvarspersonellets adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren. Innføringen av § 4a innebærer at kapittel II også omhandler bestemmelser for sivilt personell, og en henvisning til militært personell jf. § 3 første ledd vil ikke lenger være fullt ut dekkende.

Til § 4

Nytt *fjerde ledd* lovfester departementets gjeldende fullmakt til å gi utfyllende regler til befalsordningen. Det vises til Stortingets vedtak punkt I nr. 2 knyttet til gjeldende befalsordning (jf. Innst. S. nr. 198 (1995–1996) til St.prp. nr. 38 (1995–1996)), hvor departementet ble gitt myndighet *til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk* på

bakgrunn av hovedlinjene i ny befalsordning. Forslaget innebærer at departementet, innenfor hovedlinjene av befalsordningen som fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke, kan gi utfyllende regler og tilpasninger til gjeldende befalsordning, herunder utdannings-, avansements- og disponeringsordningen. Bestemmelsen er ikke ment å gi departementet kompetanse til å gi forskrifter, men det klargjør at departementet har instruksjons- og organisasjonsmyndighet innenfor hovedlinjene av befalsordningen.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med fpl. § 4, som gir departementet myndighet til å fastsette nærmere regler om tilsetting av befal, og fremgangsmåten ved tilsetting.

Femte ledd er en retts teknisk flytting av tidligere fjerde ledd.

Til § 4a

Bestemmelsen gir særlige regler om forsvarspersonellets adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Første ledd slår fast at forsvarspersonell plikter å utvise særlig aktsomhet ved vurderingen av eventuelt bierverv eller oppdrag utenfor forsvarssektoren. Dette av hensyn til forsvarssektorens interesser, og Forsvarets særlige rolle i samfunnet. Dette gjelder uavhengig av om det mottas vederlag eller ikke. Ansatte i forsvarssektoren har som andre statsansatte en generell aktsomhetsplikt til å verne om hovedarbeidsgivers interesser. Aktsomhetsplikten for tilsatt personell er knyttet til tilsettingens varighet. Aktsomhetsplikten er foreslått gjeldende også for vernepliktig personell, jf. forslaget til endringer til § 3. For vernepliktig personell som avtjener førstegangstjeneste er aktsomhetsplikten begrenset til tjenestegjøringen. For personell som tjenestegjør i Heimevernet gjelder aktsomhetsplikten også mellom tjenestegjøringene.

Bestemmelsen presiserer lojalitetsplikten for forsvarspersonell, og må ses i sammenheng med meldeplikten etter annet ledd.

Bestemmelsens *annet ledd* fastslår at forsvarspersonell har en meldeplikt overfor hovedarbeids-

giver for særlige oppdrag, dersom denne aktiviteten er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver. Tilsvarende gjelder for vernepliktige, som har en meldeplikt til overordnet ansvarlig befal. Bestemmelsen presiserer lojalitetsplikten for forsvarsansatte overfor arbeidsgiver i forsvarssektoren. Det avgjørende er hvordan aktiviteten rent objektivt kan fremstå utad. Det innebærer at det ikke er den enkeltes subjektive oppfatning av om det foreligger et potensiale for en interessekonflikt som er avgjørende. Det understrekes at innholdet i plikten til å melde fra om bierverv er det samme uansett hvordan forsvarspersonell subjektivt vurderer spørsmålet. Det er ikke avgjørende om det eksisterer en aktuell interessekonflikt. Meldeplikten inntreder dersom det foreligger en mulighet for interessekonflikt, enten nå eller i overskuelig fremtid.

Formålet med bestemmelsen i annet ledd er dels å klargjøre lojalitetsplikten som forsvarspersonell har, og dels å pålegge forsvarspersonell en skjerpet aktsomhet om aktiviteter som kan være egnet til å identifisere en handling eller unnlatelse som utført av, eller på vegne av hovedarbeidsgiver. Departementet ønsker ikke at det skal kunne reises tvil om en slik aktivitet utøves av eller på vegne av, forsvarssektoren, herunder aktivitet som har uønskede koblinger mot sektoren og bruk av militære ferdigheter, og som kan sette sektoren i et dårlig lys.

Meldeplikten for tilsatt personell er begrenset til tilsettingsforholdets varighet.

For vernepliktige mennskaper som avtjener førstegangstjeneste gjelder meldeplikten i forbindelse med tjenestegjøringen. For personell som tjenestegjør i Heimevernet gjelder meldeplikten også mellom tjenestegjøringene.

Aktiviteter av militær karakter vil typisk kunne reise spørsmål om identifisering med hovedarbeidsgiver, og slik aktivitet vil kunne være egnet til å undergrave forsvarssektorens tillit hos befolkningen. En aktivitet vil normalt være av militær karakter dersom den utad kan forstås som en naturlig del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver og krever opplæring i militære ferdigheter eller i bruk av militært utstyr.

Med begrepet *oppdrag* legger departementet til grunn enhver aktivitet som er lønnet eller ulønnet, utføres i privat regi eller i regi av annen virksomhet uavhengig av selskapsrettslig organisering.

Arbeidstaker og vernepliktig må selv vurdere om aktiviteten er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver. Momenter som vil være relevant for vurderingen

av om man har en meldeplikt vil blant annet være om aktiviteten objektivt sett:

- utad fremstår som en naturlig del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver,
- utad kan reise tvil om den utføres av eller er godkjent av norsk forsvarsmyndighet,
- krever opplæring i militære ferdigheter eller i bruk av militært utstyr,
- kan reises tvil om aktiviteten er etisk forsvarlig,
- er egnet til å skade tjenestestillingens eller arbeidsgiverens anseelse,
- kan hemme eller sinke arbeidstakerens ordinære arbeid, eller
- kan medføre at forsvarspersonell kan komme i lojalitetskonflikt med hovedarbeidsgiver.

Forhold som lett kan utløse meldeplikt vil etter dette være aktiviteter som er knyttet til våpentrening og våpenbruk, nærkamp og overlevelseskunnskap, bruk eller opplæring i avansert teknologi eller materiell som brukes til militære formål. Videre vil også bruk av tilegnede ferdigheter fra Forsvaret om navigering og bruk av navigeringsmateriell, opplæring i informasjonsinnhenting og etterretning samt bruk og opplæring i sikkerhetssystemer og IKT-plattformer kunne utløse meldeplikt, dersom dette kan skape tvil om aktiviteten utføres av eller på vegne av hovedarbeidsgiver.

Oppdrag av sikkerhetsmessig karakter, herunder oppdrag for den private sikkerhetsbransjen, vil normalt utløse meldeplikt. Personell som har eller tidligere har hatt operative funksjoner i forsvarssektoren vil måtte utvise særlig aktsomhet knyttet til eventuelle biaktiviteter. Dette som følge av at personer med slik bakgrunn lettere vil bli koblet mot Forsvaret utad, uavhengig av hvilken aktivitet de ønsker å ta del i utenfor forsvarssektoren.

Enkelte aktiviteter faller åpenbart utenfor meldeplikten. Dette gjelder aktiviteter som har et åpenbart samfunnsnyttig formål til tross for at aktiviteten inneholder elementer av militær karakter, eller forutsetter kompetanse innen militære disipliner. Dette gjelder f.eks. å involvere seg i opplæring av speidere i feltferdigheter, opplæring i kampsport innen organisert idrett, skyte- og våpenopplæring innen organiserte skytterlag eller oppøve marsjferdigheter hos musikkorps. Slike aktiviteter vil normalt ikke anses som kontroversielle i denne forbindelse, og vil ikke utløse noen meldeplikt for den ansatte. Det samme gjelder deltakelse i offentlige utvalg e.l., eller tjenesteoppgaver for andre statlige virksomheter utenfor forsvarssektoren. For slike aktiviteter gjelder de alminnelige reglene i staten.

Meldeplikten inntreer når arbeidstakeren vurderer å ta del i en aktivitet som rammes av bestemmelsen, typisk dersom man får et tilbud om å delta i denne aktiviteten. Bestemmelsen forutsetter at melding fremmes arbeidsgiver skriftlig.

Dersom arbeidstakeren er usikker på om en aktivitet kan anses som nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver, eller hvorvidt aktiviteten kan redusere vedkommendes evne eller mulighet til å utføre tjenesten forsvarlig, skal vedkommende rådføre seg om eventuell meldeplikt med arbeidsgiver.

For de tilfeller hvor arbeidsgiver mottar melding fra arbeidstaker eller vernepliktig, må arbeidsgiver på eget grunnlag vurdere om aktiviteten kan være problematisk sett opp mot lojalitetsplikten. Dette må vurderes konkret, og det sentrale vurderingstema vil være om aktiviteten kan anses å komme i konflikt med vedkommendes tjenesteplikter overfor hovedarbeidsgiver.

Den enkelte virksomhet i forsvarssektoren kan etter gjeldende regler utforme nærmere retningslinjer for praktiseringen av en slik meldeplikt. Departementet opplever at arbeidsgivere i sektoren har et nært og godt samarbeid med personellorganisasjonene innen personellområdet, og departementet ser viktigheten av å videreføre dette samarbeidsforholdet. Departementet forutsetter at nærmere regler om meldeplikten i den enkelte virksomhet reguleres i nær dialog med arbeidstakerorganisasjonene i virksomheten etter intensjonene i Statens personellhåndbok. Dette er viktig for å sikre en forankring i virksomheten. Nærmere regler i virksomheten bør nedtegnes for å sikre notoritet om hva som gjelder, og disse må meddeles personellet på egnet måte for å sikre at de ansatte har tilstrekkelig kunnskap om hva som gjelder.

I den grad den enkelte virksomhet mener at det er særlig behov for et samtykkekrav for enkelte stillinger/avdelinger, kan virksomheten vurdere hvorvidt kravet bør innarbeides i individuelle arbeidsavtaler. Endring av allerede inngåtte avtaler krever arbeidstakers aksept.

Tredje ledd angir hvilke opplysninger som skal gis fra arbeidstakeren og den vernepliktige. Formålet med denne bestemmelsen er å klargjøre vedkommendes plikt til å bidra til opplysning av saken. Dette for at arbeidsgiver kan vurdere om aktiviteten er i konflikt med lojalitetsplikten. Unnlattelse av å oppfylle meldeplikten kan medføre sanksjoner fra arbeidsgiver etter gjeldende bakgrunnsrett. Det understrekes at rettsvillfarelse eller god tro ikke fritar for ansvar.

Fjerde ledd gir departementet fullmakt til å innføre et krav om samtykke for å kunne ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren for visse stillinger og avdelinger i forsvarssektoren.

Fullmakten er begrenset til enkelte stillinger og avdelinger, hvor utøvelse av bierverv vil kunne være svært uheldig av hensyn til Forsvarets legitimitet og omdømme. Dette gjelder primært stillinger og avdelinger med en særlig spesialistkompetanse relatert til Forsvarets behov og oppgaver. Dette gjelder bl.a. spesialstyrkene og andre spesialistkategorier av personell. Slikt personell innehar en spesialistkompetanse og funksjon i Forsvaret som gjør at utøvelsen av eventuelle bierverv lett medfører tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i. Bestemmelsen skal forstås som en snever unntaksbestemmelse. Innføring av en slik begrensning er inngripende for personellet. Adgangen til å innføre samtykkekrav er derfor begrenset til tilfeller hvor dette er nødvendig av hensyn til Forsvarets behov, og hvor dette anses forholdsmessig ut fra den ansattes funksjon i Forsvaret sett opp mot enkeltindividets personverninteresser. Forsvarsdepartementets fullmakt er knyttet til tilsatt personell. Eventuelt samtykkekrav for personell i Heimevernets innsatsstyrker kan vurderes regulert i kontrakten for slik tjenestegjøring.

Et samtykkekrav innebærer at arbeidstakeren plikter å innhente forutgående samtykke fra arbeidsgiver til å kunne ta bestemte oppdrag utenfor forsvarssektoren. Dette gjelder uavhengig av om oppdraget er lønnet eller ulønnet.

Enkelte aktiviteter faller åpenbart utenfor samtykkeplikten. Dette gjelder aktiviteter som har et åpenbart samfunnsnyttig formål til tross for at aktiviteten inneholder elementer av militær karakter, eller forutsetter kompetanse innen militære disipliner. Dette gjelder f.eks. å involvere seg i opplæring av speidere i feltferdigheter, opplæring i kampsport innen organisert idrett, skyte- og våpenopplæring innen organiserte skytterlag eller oppøve marsjferdigheter hos musikkorps. Slike aktiviteter vil normalt ikke anses som kontroversielle i denne forbindelse, og vil ikke utløse plikt for å innhente samtykke for den ansatte. Det samme gjelder deltakelse i offentlige utvalg e.l., eller tjenesteoppdrag for andre statlige virksomheter utenfor forsvarssektoren. For slike aktiviteter gjelder de alminnelige reglene i staten.

Eventuelle brudd på plikten til å innhente samtykke kan gi tjenesterettslige følger i henhold til gjeldende regler.

Femte ledd fastslår at de foreslåtte reglene om begrensninger i adgangen til å ta oppdrag utenfor

forsvarssektoren ikke begrenser plikten til å opplyse om bierverv, oppdrag o.l. som følger av tilsetningsavtale eller andre relevante rettsregler slik som den ulovfestede lojalitetsplikten.

Til § 7

Bestemmelsens *første ledd første punktum* presiserer at disponeringsordningen i Forsvaret bygger på at endring av stilling skal skje med bakgrunn i Forsvarets behov. Dette skal forstås slik at det er Forsvarets behov som er styrende for om disponering til stilling eller fra stilling skal skje. Forvaltningsrettens prinsipp om forsvarlig offentlig skjønnsutøvelse gjelder ved beslutninger om disponering.

Første ledd annet punktum presiserer at disponeringsretten også gir adgang til disponering ut av en stilling begrunnet i Forsvarets behov. Adgangen til å kunne disponere noen fra en tjenestestilling er av hensyn til Forsvarets behov for fleksibilitet til å innplassere riktig kompetanse på riktig sted i organisasjonen.

Retten til å disponere fra stilling er begrenset til de tilfeller hvor slik disponering er nødvendig enten av *helsemessige-, sikkerhetsmessige-, eller andre årsaker*. Det vises til tidligere regulering av denne adgangen, jf. Innst. S. nr. 198 (1995-1996) til St.prp. nr. 38 (1995-1996) og befalsordningen av 1966. Hvorvidt det foreligger grunnlag for disponering fra stilling må vurderes konkret.

Disponering fra stilling forutsetter at dette *åpenbart er påkrevd*. Dette innebærer at en forsvarlig løsning av de oppgaver og den myndighet som tilligger stillingen krever at en ny person overtar tjenestestillingen. Arbeidsgiver plikter å sannsynliggjøre at situasjonen krever endring, enten av *helsemessige-, sikkerhetsmessige- eller andre årsaker*. *Helsemessige årsaker* foreligger hvor vedkommende har en helsesituasjon som tilsier at vedkommende ikke kan utføre sine tjenesteplikter som forutsatt. Med *sikkerhetsmessige årsaker* menes forhold som innebærer en økt risiko for at norske forsvars- eller sikkerhetsinteresser, eller forholdet til våre allierte kan bli skadet dersom vedkommende fortsetter i tjenestestillingen. Dette gjelder typisk hvor vedkommende

ikke tilfredsstillter stillingens krav til sikkerhetsklarering. Betegnelsen *andre årsaker* er ment som en snever sikkerhetsventil for de tilfeller hvor situasjonen gjør det nødvendig å foreta disponering fra stilling av hensyn til forsvarssektorens behov. Sikkerhetsventilen kan normalt kun benyttes hvor det inntreffer formelle kvalifikasjonsmangler under disponeringen. Bestemmelsen gir ikke adgang til disponering fra stilling grunnet arbeidsgivers misnøye med hvordan vedkommende løser oppgavene i stillingen. Dersom arbeidsgiver er misfornøyd med hvordan oppgavene utføres, må arbeidsgiver gjennomføre andre tiltak. Disponering fra stilling er ikke et virkemiddel i denne sammenheng. Eventuelle sanksjoner for brudd på tjenesteplikter skal følge tjenestemann- eller disiplinærlovens bestemmelser. Det kan eksempelvis brukes advarsel for å korrigere uønsket atferd, eventuelt ekstra opplæring eller tilrettelegging ved manglende prestasjoner. Dersom det inntreffer forhold som gir grunnlag for suspensjon, avskjed eller disiplinærforføylelse, skal arbeidsgiver vurdere bruk av sanksjoner etter tjenestemanns- eller disiplinærloven.

Ved disponering fra stilling plikter arbeidsgiver å legge til rette for at vedkommende innen rimelig tid disponeres til ny stilling og gis egnede arbeidsoppgaver som står i forhold til vedkommendes grad og kompetanse. Befal kan for eksempel disponeres fra stilling og stilles til disposisjon for forsvarssjef eller generalinspektør, eller disponeres til nærmere angitte spesialoppdrag.

Annet ledd er en retts teknisk flytting av tidligere første ledd annet punktum.

Tredje ledd er en retts teknisk flytting av tidligere annet ledd.

Til § 10

Bestemmelsens annet ledd annet punktum slår fast hva som skal anses som *påvirket av alkohol*. Det foreslås en presisering om at større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft er å regne som påvirket av alkohol. Dette harmonerer med grenseverdiene i vegtrafikkloven.

Forsvarsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
endringer i forsvarspersonelloven.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i forsvarspersonelloven i samsvar med et
vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i forsvarspersonelloven

I

I lov 2. juli 2004 nr 59 om personell i Forsvaret gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 2. juli 2004 nr. 59 om forsvarspersonell (forsvarspersonelloven)

§ 3 syvende ledd skal lyde:

Med forsvarspersonell menes militært personell og sivilt tilsatt personell i Forsvarsdepartementet og underliggende etater.

§ 3 nåværende syvende ledd blir nytt åttende ledd.

Kapittel II overskriften skal lyde:

Kapittel II. Forvaltningsbestemmelser

§ 4 fjerde ledd skal lyde:

Departementet har instruksjons- og organisasjonsmyndighet og kan utforme nødvendige tilpasninger og regelverk innenfor hovedlinjene av befalsordningen.

§ 4 nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

Ny § 4a skal lyde:

§ 4a. Forsvarspersonellets adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren

Forsvarspersonell plikter å utvise særlig aktsomhet med å påta seg oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Forsvarspersonell plikter av eget tiltak å gi opplysninger til hovedarbeidsgiver om lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren som er nært beslektet med arbeidet vedkommende utfører hos hovedarbeidsgiver.

Det skal gis opplysning om aktivitetens art, oppdragsgiver og omfanget av forsvarspersonellets oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Forsvarsdepartementet kan for enkelte stillinger og avdelinger innføre særskilt krav om samtykke fra arbeidsgiver for at forsvarspersonell skal kunne ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Denne bestemmelsen begrenser ikke arbeidstakers plikt til å opplyse om oppdrag som følger av avtale eller andre rettsregler.

§ 7 første ledd skal lyde:

Yrkesbefal og avdelingsbefal plikter å la seg disponere til stilling i Norge og i utlandet i samsvar med Forsvarets behov. Disponering fra stilling kan skje når dette åpenbart er påkrevd av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker.

§ 7 annet ledd skal lyde:

For tjenestegjøring i internasjonale operasjoner gjelder bestemmelsene i kapittel III.

§ 7 nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd.

§ 10 annet ledd skal lyde:

Tilsatt militært personell og vernepliktige skal heller ikke møte til tjeneste påvirket av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. Som påvirket av alkohol regnes en person som har alkoholkonsentrasjon i blodet som er større enn 0,2 promille, eller en alkoholemengde i kroppen som kan føre til en så stor alkoholkonsentrasjon i blodet, eller større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft.

II

Lovendringene gjelder fra den tid Kongen bestemmer.