

Justis- og Beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep.  
0030 OSLO  
Norge

**Vår ref.**  
24/00379-3

**Vår dato:**  
03.04.2024

**Deres ref.**  
23/5588

**Deres dato:**  
15.01.2024

**Vår saksbehandler:**  
Elise Anonby Olsvik

---

## **Avinor AS - Høring - Endringer i sivilbeskyttelsesloven – Sivil arbeidskraftberedskap når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare - Høringsbrev**

Vi viser til høringsbrev av 15. januar 2024 fra Justis- og beredskapsdepartementet, vedlagt høring om endringer i sivilbeskyttelsesloven.

Organisering av arbeidskraften i sikkerhetspolitisk krise og krig har vært et område som frem til nå har fremstått noe uavklart, og Avinor stiller seg i hovedsak positive til en lovendring av sivile arbeids- og tjenesteforhold når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Vi mener at intensjonen med lovendringen i stor grad møter de utfordringene som sivile virksomheter står overfor i en forhåndsplanlegging av disponeringen av eget personell. Likevel mener vi at det er forhold mellom de nye bestemmelsene i lovforslaget, og til folkeretten og Genève-konvensjonen, som behøver en tydeliggjøring både for Avinor som arbeidsgiver og for de ansatte som arbeidstakere.

Forslaget til lovendringer går ut på at det tas inn et nytt kapittel VI B i sivilbeskyttelsesloven som gir Kongen hjemmel til å regulere sivile arbeids- og tjenesteforhold og pålegge sivil arbeidsplikt (sivil arbeidskraftberedskap) når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare. Det foreslås hjemmel til å regulere adgangen til å etablere og avslutte arbeids- og tjenesteforhold (§ 24 f), utfylle, supplere eller fravike offentlig og privat regulering av arbeids- og tjenesteforhold og arbeidspliktforhold (§ 24 g), og gi pålegg om arbeidsplikt (§ 24 h).

Det foreslås også at Kongen gis fullmakt til å gi forskrifter i fredstid om forberedende tiltak, øvelser og forhåndsutpeking til arbeidsplikt. I tillegg foreslås det hjemmel til ved forskrift å gi bestemmelser om opplysningsplikt, behandling av personopplysninger, erstatning og kompensasjon, saksbehandling, domstolsprøving og straff.

De foreslåtte bestemmelsene i § 24, og da særlig § 24 h reiser imidlertid komplekse vurderinger for så vel arbeidsgivere som arbeidstakere, som gjerne kunne vært bedre belyst i punkt 4.9. om forholdet til krigens folkerett. Det vises i denne sammenheng særlig til siste avsnitt i punkt 4.9. som lyder:

*«Sivile som blir underlagt sivil arbeidsplikt i en væpnet konflikt, skal etter forslaget ikke kunne settes i funksjoner som gjør at de taper sin status som beskyttet etter folkeretten. De kan derfor ikke settes til oppgaver som innebærer at de tar direkte del i fiendtlighetene.»*

Det er i pkt. 4.9. ikke redegjort nærmere for hvorledes grensen mellom sivil arbeidsplikt og folkeretten er tenkt regulert i praksis, selv om dette til dels er søkt regulert i forslag til ny § 24 h fjerde ledd som lyder:

*«Bestemmelsen gir ikke adgang til å pålegge arbeidsplikt som medfører status som stridende etter folkeretten.».*

Heller ikke under omtalen av forslaget til nytt § 24 h fjerde ledd er grensene søkt tydeliggjort, utover å peke tilbake på kapittel 4.9.:

*«Forslaget til fjerde ledd innebærer imidlertid ikke at sivile er beskyttet mot å bli pålagt stillinger som medfører risiko for å bli utsatt for følgeskade ved angrep på militære objekter. Forslaget åpner for at personer kan bli pålagt arbeid på steder og i virksomheter som vil ha en så sentral rolle inn mot Forsvaret at de kan utgjøre et militært objekt og derfor kan angripes. Det understrekes likevel at statens plikt til 55 å beskytte sine sivile borgere mot angrep vil tre inn når faren for dette er tilstrekkelig nærliggende. Se mer om dette i punkt 4.9.».* (vår understrekning).

En sentral problemstilling som følger av høringsnotatet, blir om forslagene til regulering av «sivil arbeidsplikt» skal vurderes opp mot om ansatte-grupper heller må/skal pålegges verne-/tjenesteplikt av Forsvaret etter lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret av 12.8.2016 («Forsvarsloven»). På et eller annet stadium i en eskalering, er vår vurdering at forslaget til nye bestemmelser i § 24 h neppe vil gi et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for Avinor (som *arbeidsgiver*) til å kunne kreve at Avinor-ansatte står i arbeidet som sivile. Heller må det da vurderes hvorvidt enkelte personellgrupper i så fall må innkalles som tjenestepliktige/beordres i tråd med Forsvarsloven, ettersom personellet reelt sett / i praksis vil være/kunne vurderes å være en del av de «væpnede styrker». Dette er særlig aktuelle problemstillinger for Avinor-konsernet, ettersom de operative enhetene i konsernet (ofte) fysisk vil befinne seg på lufthavner, som ansatte i plass, brann og redningstjenesten eller som ansatte i flysikrings-/tårntjenesten. Deres tjenester vil ved en eskalering i praksis innrettes mer og mer mot å tilrettelegge for egne og allierte fly, mens sivil trafikk helt eller delvis innstilles. Lufthavnene vil ved krise/krig også åpenbart være aktuelle mål for fiendtligheter.

Avinors personell vil vanskelig kunne skilles fra militært personell (om Forsvaret har rekvirert lufthavnen), ettersom lufthavnen som sådan raskt vil anses som et militært mål, samtidig som Avinor-ansatte i praksis ikke vil kunne «skilles ut» som sivile/unndras fiendtligheter.

I en øvelse/krise/krig der Forsvaret rekvirer en eller flere lufthavner oppstår det i tillegg raskt spørsmål om *hvem* Avinors ansatte reelt sett vil være under ledelse av, og om det er mulig å opprettholde et skille mellom sivile og det som i folkeretten betegnes som «væpnede styrker»/krigsmakten.

Dersom en person ikke faller inn under definisjonen av de som er medlemmer av de væpnede styrker, har personen folkerettslig status som sivil. Det er ingen gråsoner. Sivile har i henhold til artikkel 51 i Genève-konvensjonen, første tilleggsprotokoll, krav på beskyttelse mot fiendtligheter, og er ikke lovlige mål.

Vi erkjenner at dette er vanskelige vurderinger, men på et eller annet tidspunkt / ved en eller annen alvorlighetsgrad vil det etter vår vurdering være slik at Avinor-ansatte ikke lenger vil kunne

pålegges å utføre sitt arbeid som «sivile», men i tilfelle må pålegges verne- / tjenesteplikt av Forsvaret etter lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret av 12.8.2016 («Forsvarsloven»).

Særlig krevende blir disse vurderingene for Avinor som arbeidsgiver, og for de ansatte som arbeidstakere, ettersom det foreslås en ny bestemmelse i § 37 syvende ledd, som i praksis både vil kunne gi foretaksstraff og straff for ansatte for blant annet brudd på § 24 h.

Avinor ber på denne bakgrunn om at det foretas en mer grundig/fornytt vurdering av forholdet mellom forslaget til nye bestemmelser i § 24, og da særlig § 24 h, som gir en ytterligere tydeliggjøring av hvorledes grensesnittene mellom sivil arbeidsplikt og verne/tjenesteplikt etter Forsvarsloven skal utføres.

### **Med vennlig hilsen**

Avinor AS

Abraham Foss  
Konsernsjef

*Dokumentet er godkjent, og krever ikke en digital signatur.*

Kopi til:  
Samferdselsdepartementet