

FORSVARSDEPARTEMENTET	
SAKNR. 0400580-0	
17 JAN 2008	
ARKIVET	204.69
KASSERES 6 ÅR	
KASSERES 30 ÅR	
BEVARES	

RAPPORT

FRA

ARBEIDSGRUPPEN FOR UTREDNING AV OPPGAVE- OG MYNDIGHETSFORDELINGEN MELLOM KYSTVAKTEN, POLITIET OG PÅTALEMYNDIGHETEN



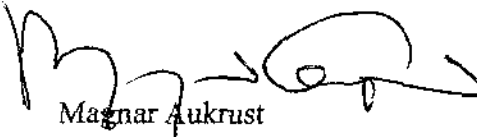
Oslo, 12. november 2007

Til Forsvarsdepartementet

Forsvarsdepartementet nedsatte 24. mars 2006 en arbeidsgruppe for å utrede oppgave- og myndighetsfordelingen mellom Kystvakten, politiet og påtalemyndigheten.

Arbeidsgruppen legger med dette fram sin rapport.

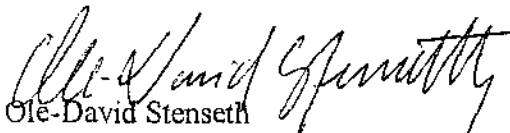
Oslo, 12. november 2007.



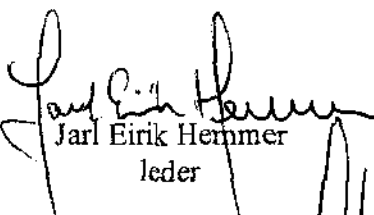
Magnar Aukrust



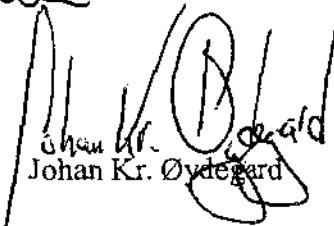
Olav Myklebust



Ole-David Stenseth



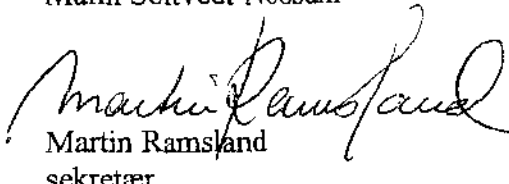
Jarl Eirik Hemmer
leder



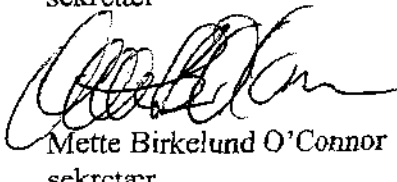
Johan Kr. Øydegaard



Malin Soltvedt Nossun



Martin Ramsland
sekretær



Mette Birkelund O'Connor
sekretær

INNHALDSFORTEGNELSE

1. SAMMENDRAG	5
1.1 INNLEDENDE VURDERINGER.....	5
1.2 GRENSEDRAKNINGEN MELLOM MYNDIGHETSUTØVELSE OG HEVDELSE AV SUVERENITET OG SUVERENE RETTIGHETER	5
1.3 FORHOLDET MELLOM KYSTVAKTEN OG PÅTALEMYNDIGHETEN	6
1.4 FORHOLDET MELLOM KYSTVAKTEN OG DET ORDINÆRE POLITI	8
2. ARBEIDSGRUPPENS SAMMENSETNING, MANDAT OG ARBEIDSMÅTE.....	12
2.1 GRUPPENS OPPNEVNING OG SAMMENSETNING	12
2.2 GRUPPENS MANDAT	12
2.3 TOLKNING OG AVGRENSNING AV MANDATET.....	13
2.4 GRUPPENS ARBEIDSMÅTE MV.	14
3. BAKGRUNNEN FOR OPPNEVNING AV ARBEIDSGRUPPEN	15
3.1 INNLEDNING	15
3.2 ELEKTRON-SAKEN.....	15
3.3 BJØRNØYA-SAKEN	16
3.4 OFFENTLIG DEBATT.....	16
3.5 SPØRSMÅL I STORTINGET.....	17
3.6 ETTERFØLGENDE BETRAKTNINGER	18
4. GENERELT OM KYSTVAKTEN	19
4.1 HISTORIKK	19
4.2 OPPGAVER OG RETTSLIG GRUNNLAG	19
4.3 KONSTITUSJONELT ANSVAR OG OPERATIV LEDELSE	21
4.4 KYSTVAKTENS OPERATIVE KONSEPT.....	22
4.5 SAMARBEID MED ANDRE MYNDIGHETER.....	22
4.6 SÆRLIG OM RESSURSFORVALTNING.....	23
4.7 SÆRLIG OM TERRITORIALFARVANNET	25
4.8 NÆRMERE OM FISKERIDIREKTORATETS VIRKSOMHET	25
4.9 SENTRALE MYNDIGHETERS ROLLER	26
5. FORHOLDET MELLOM MYNDIGHETSUTØVELSE OG HEVDELSE AV SUVERENITET ELLER SUVERENE RETTIGHETER.....	28
5.1 INNLEDNING	28
5.2 DEFINISJONER	28
5.3 ARBEIDSGRUPPENS VURDERINGER	29
5.4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	31

6. FORHOLDET MELLOM PÅTALEMYNDIGHETEN OG KYSTVAKTEN.....	33
6.1 PÅTALEMYNDIGHETEN.....	33
6.1.1 PÅTALEMYNDIGHETENS ANSVARSOMRÅDE OG ORGANISERING.....	33
6.1.2 PÅTALEMYNDIGHETENS UAVHENGIGHET.....	34
6.2 PÅTALEMYNDIGHETENS ANSVAR FOR KYSTVAKTENS STRAFFEPROSESSUELLE OPPGAVELØSNING.....	35
6.2.1 KYSTVAKTENS FULLMAKTER OG PRAKSIS.....	35
6.2.2 PÅTALEMYNDIGHETENS ANSVAR OG INSTRUKSJONSMYNDIGHET.....	37
6.2.2.1 <i>Rettslige utgangspunkter</i>	37
6.2.2.2 <i>Etterforskning og tvangsmidler</i>	38
6.2.2.3 <i>Nærmere om rettstilstanden og krav til samarbeidet</i>	41
6.3 GRENSEN MOT DET OPERATIVE – KONSEKVENSER.....	47
7. FORHOLDET MELLOM KYSTVAKTEN OG DET ORDINÆRE POLITI.....	50
7.1 FORMÅLET MED DETTE KAPITLET.....	50
7.2 GENERELT OM KYSTVAKTENS BRUK AV MAKT.....	50
7.2.1 UTGANGSPUNKT – KYSTVAKTENS OPPGAVER – HJEMMELSSPØRSMÅL.....	50
7.2.2 BETYDNINGEN AV AT KYSTVAKTEN HAR BEGRENSET POLITIMYNDIGHET.....	50
7.2.3 DEN PRAKTISKE SITUASJON – NÅR ER UTØVELSE AV MAKT AKTUELT?.....	51
7.2.4 GJENNOMFØRING AV TVANGSMIDLER.....	51
7.2.5 OPPSUMMERING – VIDERE PROBLEMSTILLING.....	52
7.3 GJELDENDE ORDNING.....	52
7.3.1 GENERELT OM HVEM SOM INSTRUERER KYSTVAKTEN UTENFOR TERRITORIALFARVANNET.....	52
7.3.2 SPESIELT OM BEVÆPNING.....	55
7.4 HENSYN SOM TALER FOR Å VIDEREFØRE GJELDENDE ORDNING.....	55
7.5 HENSYN SOM TALER MOT Å VIDEREFØRE GJELDENDE ORDNING.....	57
7.6 ARBEIDSGRUPPENS TILRÅDNING.....	57
7.6.1 INNLEDNING.....	57
7.6.2 FLERTALLETS VURDERINGER.....	57
7.6.3 MINDRETALLETS VURDERINGER.....	58
7.6.4 AVSLUTTENDE VURDERINGER.....	59
8. VEDLEGG.....	61

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledende vurderinger

I lys av bakgrunnen for oppnevningen av arbeidsgruppen, og den offentlige debatt, har gruppen fokusert på å avklare ansvars- og oppgavefordelingen mellom Kystvakten, politiet og påtalemyndigheten i saker som dreier seg om utøvelse av norsk fiskerijurisdiksjon. Øvrige aktørrelasjoner har arbeidsgruppen ikke funnet grunn til å vurdere. Gruppen har for øvrig hatt som ambisjon å avklare viktige prinsipielle og overordnede problemstillinger, og har ikke sett det som sin oppgave å gå detaljert inn i operative og taktiske spørsmål, herunder vedrørende konkrete varslingsprosedyrer mellom aktørene. Arbeidsgruppen har ansett det å falle utenfor mandatet å vurdere og eventuelt foreslå organisatoriske endringer eller grunnleggende endringer i de konstitusjonelle ansvarsforhold.

Med de krav som i dag stilles til myndighetsutøvelse, herunder maktanvendelse, er det av avgjørende betydning at alle ansatte i de berørte virksomheter (Kystvakten, politiet, påtalemyndigheten, overordnede myndigheter) er klar over hvem som har ansvaret for tjenestehandlinger, hvem som har ordremyndighet og hvilke regler som gjelder. Dette er etter arbeidsgruppens erfaring tilstrekkelig forankret slik at Kystvaktens daglige oppgaveløsning på fiskeriområdet skjer friksjonsfritt. Det er i de ekstraordinære tilfellene, de få tilfeller hvor Kystvaktens maktanvendelse settes på spissen, at særlige utfordringer har oppstått. Prinsipielt dreier dette seg om kontroll med maktutøvelse i rettsstaten Norge og tjenestehandlingers effektivitet. Kystvakt må ha som forutsetning for sin virksomhet at ansvars- og beslutningsspørsmål er utvetydig avklart på forhånd.

I kapittel 2 gis en oversikt over arbeidsgruppens sammensetning, mandat og arbeidsmåte. I kapittel 3 omtales nærmere bakgrunnen for oppnevningen av gruppen. Kapittel 4 gir en overordnet fremstilling av Kystvaktens virksomhet, lovmessige forankring, operative konsept. Det gis her også en generell fremstilling av Kystvaktens forhold til sivile myndigheter og sentrale myndigheters rolle i kystvaktsaker.

1.2 Grensedragningen mellom myndighetsutøvelse og hevdelse av suverenitet og suverene rettigheter

Kapittel 5 omhandler grensedragningen mellom myndighetsutøvelse og hevdelse av suverenitet og suverene rettigheter. Denne grensedragningen er av direkte betydning for om rammene for tiltak fra Kystvaktens side styres av politiske myndigheter eller av påtalemyndigheten. Arbeidsgruppen konkluderer som følger:

- Utenfor norsk territorium kan norske myndigheter både hevde suverene rettigheter i norske jurisdiksjonsområder og utøve myndighet i samsvar med folkeretten.
- Dersom norsk suverenitet eller suverene rettigheter utfordres, kan tiltak iverksettes uavhengig av om myndighetsutøvelse pågår eller ikke. Norske politiske myndigheter avgjør når tiltak iverksettes – og rammene for hvilke tiltak som kan/skal iverksettes – for å hevde suverenitet eller suverene rettigheter.
- Det er ikke mulig på forhånd å trekke opp en klar grense mellom myndighetsutøvelse og hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter som dekker alle eventualiteter.

Straffeforfølgning forblir i det påtalemessige spor selv om andre tiltak iverksettes som ledd i hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter.

- Løsningen med Kystvakten som en integrert del av Forsvaret skaper fleksibilitet ved at det både gir mulighetsrom for å ivareta flere statlige interesser samtidig, og ved at multirolle-funksjonen kan ha en preventiv effekt ved å heve terskelen for at andre stater vil utfordre norske suverene rettigheter i aktuelle områder.
- Fordi saker i grenselandet mellom myndighetsutøvelse og hevdelse av suverenitet og suverene rettigheter potensielt vil kunne involvere mange myndighetsinstanser, er det viktig med gode varslingsprosedyrer for slike situasjoner. Arbeidsgruppen peker på at prosedyrer og infrastruktur for varsling og kommunikasjon må utvikles og sees i sammenheng med det generelle arbeidet med å forbedre myndighetenes beredskaps- og krisehåndteringplanverk og -apparat. Arbeidsgruppen finner imidlertid å anbefale at man som ledd i dette arbeidet særlig vurderer tiltak for å forbedre ulike myndigheters evne til varsling og kommunikasjon med aktuelle deler av påtalemyndigheten.

1.3 Forholdet mellom Kystvakten og påtalemyndigheten

Kapittel 6 omhandler forholdet til påtalemyndigheten og beskriver herunder grensesnittet mellom Kystvaktens rolle i kontroll av fiske og overgangen til etterforskning som er påtalestyrt. Arbeidsgruppen konkluderer som følger:

- Ved overtredelser av fiskerilovgivningen med mer kan Kystvakten iverksette etterforskning i medhold av kystvaktloven § 21 annet ledd. Etterforskning kan besluttes og etterforskingsskritt iverksettes uten forholdsordre fra påtalemyndigheten, såfremt dette finner sted innenfor det saklige og stedlige virkeområdet for etterforskningskompetansen slik denne er avgrenset i kystvaktloven § 21 annet ledd (jf §§ 9 – 12 og § 3). I andre tilfeller kan Kystvakten foreta etterforskning etter begjæring (forholdsordre) fra påtalemyndigheten. Kystvakten kan også uten forholdsordre fra påtalemyndigheten beslutte og foreta oppbringelse av fartøyer til norsk havn, samt gjennomføre pågrep, ransaking, beslag og andre straffeprosessuelle tvangsmidler etter reglene i kystvaktloven §§ 25, 26 og 27, jf straffeprosesslovens fjerde del om tvangsmidler. Oppbringelse er et straffeprosessuelt tvangsmiddel, og skal anvendes i samsvar med de regler og prinsipper som gjelder for slike. Arbeidsgruppen understreker at i alle tilfeller når Kystvakten foretar etterforskning og benytter straffeprosessuelle tvangsmidler, opptrer den under påtalemyndighetens ansvar og er underlagt påtalemyndighetens instruksjonsmyndighet. Dette følger av kystvaktloven § 34 første ledd. Påtalemyndighetens ansvar og instruksjonsmyndighet gjelder uavhengig av om Kystvakten opererer innenfor eller utenfor territorialgrensen.
- Det er forsvarsministeren som er konstitusjonelt ansvarlig for den myndighet, herunder politimyndighet, som Kystvakten utøver på sine primære områder, mens riksadvokaten i siste instans er ansvarlig for all aktivitet i det straffeprosessuelle spor. Etterforskningsbegrepet er også styrende for hvilke regler som regulerer virksomheten (straffeprosessloven, de straffeprosessuelle regler i kystvaktloven, påtaleinstruksen, instruks fra overordnet påtalemyndighet eller forvaltningsloven, politiloven, kystvaktlovens regler om utøvelse av forvaltningsmessig kontrollmyndighet og politimyndighet, andre særlover, instruks fra Forsvardepartementet, Justisdepartementet, Politidirektoratet, osv). Dersom det er en ikke altfor fjerntliggende mulighet for at den informasjon som Kystvakten innhenter kan komme til å bli benyttet for å straffeforfølge noen, vil det lett kunne foreligge etterforskning i lovens forstand og påtalemyndigheten må

ta ansvar for etterforskingdelen. Det er derfor svært viktig at Kystvakten har stor oppmerksomhet rettet mot om det som foretas i realiteten må anses som etterforskning og at virksomheten dermed kan ha kommet over i det straffeprosessuelle spor. I tillegg er det viktig at Kystvaktens tjenestemenn har god kjennskap til innholdet i de regler og prinsipper som gjelder for etterforskning og anvendelse av tvangsmidler i dette spor. Den glidende overgangen mellom forvaltningsmessig kontroll og etterforskning som fra tid til annen gjør seg gjeldende, tilsier videre at påtalemyndigheten – som nettopp besitter erfaring og ekspertise med å bedømme slike forhold – må utvise større aktivitet overfor Kystvakten både som rådgiver og i den overordnede styringen av prosessen når etterforskning er iverksatt. En mer aktiv rolle fra påtalemyndighetens side, forutsetter god og rettidig dialog med Kystvakten i tilfeller hvor det er grunnlag for konsultasjoner omkring den rettslige karakteristikken av Kystvaktens virksomhet og for å vurdere om påtaledirektiver bør gis. Et annet spørsmål som bør vurderes i kjølvannet av arbeidsgruppens rapport, er å bygge ut og eventuelt intensivere opplæringen av Kystvaktens personell innenfor gjeldende rett og praksis på området. Etter arbeidsgruppens syn vil det være ønskelig og nødvendig at påtalemyndigheten bidrar til dette.

- Det ansvar påtalemyndigheten er tillagt, innebærer at det etter omstendighetene både kan og bør gis forholdsordre om ytterrammene for maktbruk, f eks der særlige forhold tilsier at det vil kunne oppstå en tilspisset situasjon i forbindelse med en oppbringelse. Slik forholdsordre innebærer at det på forhånd tas stilling til de faktiske forutsetningene for at gjennomføringen av et straffeprosessuelt tvangstiltak skal være lovlig. I andre tilfeller kan det finne sted en utvikling av situasjonen som gjør det nødvendig for påtalemyndigheten å vurdere eller å revurdere lovligheten av virkemiddelbruken på et senere trinn i prosessen, f eks hvor en møter uventet motstand i forbindelse med en oppbringelse og hvor denne ikke vil kunne gjennomføres uten anvendelse av sterkere maktmidler enn først antatt. Dersom virkemiddelbruken eller andre endrede forhold medfører tvil om lovens krav til forholdsmessighet fortsatt er oppfylt, kan det bli aktuelt å tilbakekalle eller endre den påtalemessige beslutning om oppbringelse eller andre tvangsmidler. Noen uttømmende beskrivelse av i hvilke situasjoner det bør innhentes eller gis forholdsordre fra påtalemyndigheten om iverksettelse og gjennomføring av etterforskning, og om anvendelse av tvangsmidler, er det ikke mulig å gi innenfor rammene av arbeidsgruppens rapport. Det samme gjelder spørsmålet om når Kystvakten bør rådføre seg med overordnet påtalemyndighet på mer uformell basis. Løsningen i de enkelte tilfellene må nødvendigvis i noen utstrekning overlates til Kystvaktens og påtalemyndighetens skjønn basert på en fornuftig avveining av de aktuelle regler, retningslinjer og hensyn.
- Riksadvokaten har bebudet en mer aktiv linje fra påtalemyndighetens side med hensyn til oversikt over og styring av Kystvaktens etterforskning og anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler. En viss avgrensning mot operative gjennomføringstiltak må foretas. Noen skarp grense mellom den "kystvaktfaglige" utførelse av oppgaver i forbindelse med straffeprosessuell etterforskning og virksomhet som hører under påtalemyndigheten, er det imidlertid neppe mulig å trekke for alle tenkelige situasjoner. Som et utgangspunkt for hvor grensen går, kan man si at spørsmålet om et etterforskningstiltak skal iverksettes hører under påtalemyndigheten. Hvordan tiltaket konkret og i detalj skal gjennomføres, hører under det "kystvaktfaglige". Påtalemyndigheten skal ikke gå lenger i å gi direktiver om rammene for virkemiddelbruken enn det som fremstår som nødvendig ut fra en vurdering av den konkrete situasjon og den sannsynlige utviklingen av denne. Detaljerte pålegg om hva som kan og ikke kan foretas vil lett gli over i det operative sporet, og vil dessuten

kunne virke hemmende på Kystvaktens faktiske muligheter til å løse sin oppgave. I noen tilfeller gir imidlertid påtalemyndigheten noen retningslinjer for hvordan dette skal gjøres, for å sikre at etterforskingsskrittet eller tvangsmiddelet blir gjennomført i samsvar med lovens overordnede krav til skånsomhet og forholdsmessighet. Disse kravene retter seg både mot påtalemyndigheten og mot de som skal gjennomføre etterforskingstiltaket eller tvangsmiddelet i praksis. Det er nettopp i dette perspektivet riksadvokatens direktiver av 12. januar 2006 og varselet om en mer aktiv linje fra påtalemyndigheten, må forstås.

- Arbeidsgruppen har notert seg at det ifm et kommende rundskriv fra riksadvokaten om fiskerikriminalitet vil bli tatt endelig stilling til om det skal utnevnes særskilte politimestre med påtaleansvar for de ulike havområder og soner i nordområdene. Ansvarlig politimester blir i dag utpekt på ad hoc basis av statsadvokaten. En ordning med forhåndsutpekte politimestre vil kunne ha positive virkninger for samarbeidet mellom Kystvakten og påtalemyndigheten og legge til rette for mer utstrakt utarbeidelse av felles planer og rutiner, for håndtering av ulike situasjoner, herunder rutiner for kommunikasjon og rettidig informasjonsutveksling. Samtidig er enkelte av fiskerihåndhevelsessakene komplekse både rettslig og faktisk, noe som etter arbeidsgruppens vurdering stiller særlige krav til erfaring og kompetanse hos ansvarlig påtalemyndighet. Dette kan tale for å opprettholde dagens system med en første kontakt fra Kystvakten til ansvarlig statsadvokat, som eventuelt kan delegerer den videre håndtering av kurante saker til forhåndsutpekt politimester.
- Faglige instruksjoner og retningslinjer til Kystvakten i konkrete saker skal i henhold til § 7 tredje ledd i kystvaktinstruksen som hovedregel rettes til forsvarskommandoen (i dag Fellesoperativt hovedkvarter eller Landsdelskommando Nord). Arbeidsgruppen foreslår ingen endringer i denne bestemmelsen, men understreker samtidig at det i oppbringelsessaker utenfor territorialgrensen må sikres rask, umiddelbar og presis kommunikasjon mellom Kystvakten og påtalemyndigheten. Arbeidsgruppen antar at dette kan ivaretas innenfor rammene av § 7 slik den nå lyder. Det bemerkes at Kystvaktens operative ledelse regulært vil ha en totaloversikt over situasjonen, samt ha innsikt i ressursmessige forhold, andre operative rammebetingelser og informasjon som må viderefremmes til påtalemyndigheten for at den skal kunne ivareta sitt ansvar. I lys av dette vil det formentlig være den operative ledelsen som best kan sikre helheten i informasjonsutvekslingen med påtalemyndigheten.

1.4 Forholdet mellom Kystvakten og det ordinære politi

Kapittel 7 omhandler Kystvaktens politimyndighet og forholdet til det vanlige politi. Arbeidsgruppen konkluderer som følger:

- Det spørsmålet som arbeidsgruppen særlig har sett behov for å klargjøre og vurdere, er i hvilken utstrekning politiet har en selvstendig instruksjonsrett overfor Kystvakten i forhold til tvangs- og kontrolltiltak (operative metoder og taktikk i forbindelse med bruk av fysisk makt – direkte eller indirekte – rettet mot personer, fartøyer eller utstyr). I saker om fiskerihåndhevelse utenfor territorialfarvannet er Kystvakten primærmyndighet og er normalt ikke i dialog med politiet. Gjeldende rett og praksis om forholdet mellom Kystvakten og politiet i saker om fiskerihåndhevelse, er basert på at politiet ikke har instruksjonsmyndighet i forbindelse med operativ håndtering av fiskeri- og fangstoppssaker utenfor territorialfarvannet. Instruksjonsretten følger kommandomyndigheten, jf. kystvaktinstruksen §§ 7 og 15, med mindre instruksjonsmyndigheten ligger hos påtalemyndigheten. Kystvaktinstruksen viderefører

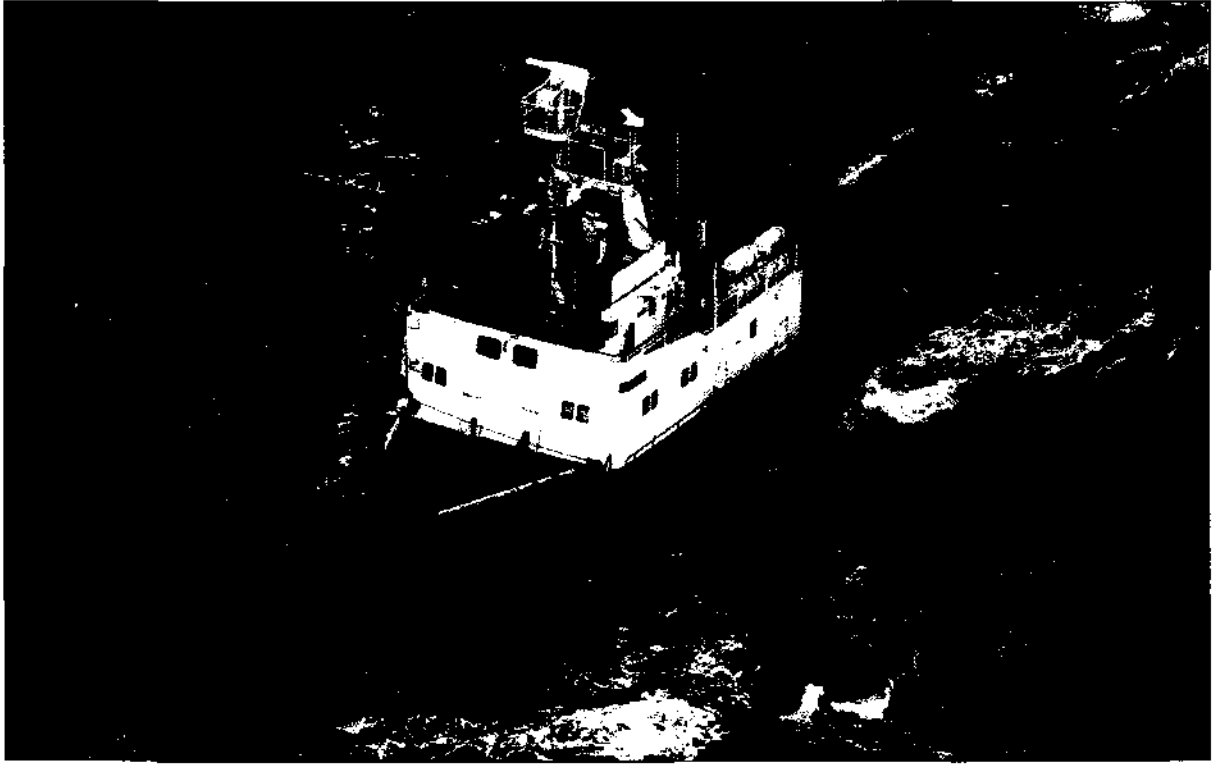
forutsetningen i kystvaktlovens forarbeider om at politiet ikke har instruksjonsmyndighet utenfor sjøterritoriet. Dette følger av kystvaktinstruksen § 11 annet ledd, som skiller mellom å være "underlagt" politiet (innenfor sjøterritoriet) og utøve "samråd" med politiet (utenfor sjøterritoriet). Etter gjeldende ordning og regelverk avgjøres også spørsmålet om bevæpning i det operative kommandosystem, innenfor ytterrammer gitt av påtalemyndigheten.

- En samlet arbeidsgruppe er enige om forståelsen av gjeldende ordning, hvormed politiet ikke har instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten for så vidt gjelder Kystvaktens virksomhet i fiskeri- og fangstoppynssaker utenfor territorialfarvannet.
- Arbeidsgruppen viser til at det er hensyn som taler både for og mot gjeldende ordning. Arbeidsgruppen har delt seg i et flertall og et mindretall. *Medlemmet Nossum* viser til at i tråd med vanlig praksis vil ikke representanter ved Statsministerens kontor tilkjenne et bestemt syn i saker som kan bli gjenstand for etterfølgende politisk avklaring.
- Etter en helhetsvurdering kan *arbeidsgruppens flertall, medlemmene Hemmer, Stenseth, Øydegard og Myklebust*, ikke se at det foreligger en overvekt av hensyn som tilsier endring av gjeldende rett og praksis med hensyn til ansvars- og oppgavefordelingen mellom Kystvakten og politiet i fiskeri- og fangstoppynssaker utenfor territorialfarvannet.
- Kystvakten bør således på dette området fortsatt kunne utføre oppgavene uten å innhente forholdsordre fra politiet. *Flertallet* legger særlig vekt på at samarbeidet mellom de berørte aktører i dag fungerer godt, og at forandringer i de formelle beslutnings- og styringsrutiner neppe er egnet til å styrke samarbeidet ytterligere. Snarere kan det være en fare for at en forandring av styringsforholdene under pågående operasjoner vil ha uheldige konsekvenser for muligheten til å sikre en enhetlig og effektiv gjennomføring av Kystvaktens oppgaver. Det er dessuten et meget tungtveiende argument at i en operativ fase må det være klare, korte, kommandolinjer hvor det ikke er noen tvil om hvem som treffer beslutningene.
- *Arbeidsgruppens flertall* viser videre til at dersom påtalemyndigheten utøver sitt ansvar som beskrevet i kapittel 6, sikrer dette sammen med den sivile og demokratiske kontroll som følge av forsvarsministerens ansvar og rolle, de nødvendige rettssikkerhetsmessige garantier. *Arbeidsgruppens flertall* kan ikke se at konstitusjonelt ansvar og kontroll ved forsvarsministeren i denne sammenheng er noe annerledes enn konstitusjonelt ansvar og kontroll ved justisministeren.
- *Arbeidsgruppens flertall* går etter dette inn for at det ikke gjøres endringer i gjeldende ordning. Det tilføyes at den gjennomgang og klargjøring en samlet arbeidsgruppe har gjort foran i dette kapittel og i kapittel 5 og 6, bør føre til at man unngår uklarhet om ansvarsforholdene i fremtiden.
- Hvorvidt det bør gjøres endringer i forhold til gjeldende praksis og regelverk vedrørende bevæpningsordre, jf. pkt. 7.2.5 ovenfor, mener *arbeidsgruppens flertall* må sees i sammenheng med spørsmålet om politiet bør gis instruksjonsmyndighet under kystvaktoperasjoner utenfor territorialfarvannet. I den utstrekning gjeldende ordning på dette området videreføres, kan *flertallet* ikke se at det er en overvekt av hensyn for at politiet under en pågående operasjon skal settes inn i situasjonen for kun å befatte seg med

ett spørsmål, nemlig spørsmålet om bevæpning med håndvåpen, og således måtte briefes særskilt om situasjonen og omstendighetene for øvrig for nettopp å kunne treffe en opplyst beslutning om dette avgrensede spørsmål.

- Det tillegges at en rettslig situasjon hvor politimesteren må gi selve tillatelsen til bevæpning, men ikke skal ha instruksjonsmyndighet over og ansvaret for eventuell bruk av våpnene i operativ sammenheng, vil kunne skape betydelige vansker i forhold til ansvarsavgrensningen i praksis. *Flertallet* presiserer samtidig at spørsmålet om bevæpning og bruk av våpen for å gjennomføre straffeprosessuelle avgjørelser må tas opp med påtalemyndigheten, med mindre anvendelse av våpen allerede er avklart. Påtalemyndigheten vil dersom spørsmålet om bruk av våpen blir aktualisert kunne tilbakekalle eller endre den aktuelle påtalemessige beslutning, slik at det ikke lenger er hjemmel for maktanvendelse. Det vises her til kapittel 6.
- Et *mindretall* i arbeidsgruppen, medlemmet *Aukrust*, mener at Kystvakten bør være underlagt den samme instruksjonsmyndighet når det gjelder bruken av politimyndighet utenfor territorialgrensen, som den som gjelder i andre situasjoner der kystvakten utøver begrenset politimyndighet. Instruksjonsretten vil ha særlig praktisk betydning i håndhevningsmessig kompliserte saker og vil få en umiddelbar konsekvens for de sjeldne tilfeller det kan være aktuelt å beslutte bevæpning med skytevåpen, en beslutning som å så fall må tas av overordnet politimyndighet. En endring som nevnt vil formentlig kreve en endring i kystvaktloven med derav følgende behov for videre utredninger.
- Dersom man skulle ønske å vurdere nærmere å gi politiet instruksjonsrett overfor Kystvaktens faglige gjennomføring av tiltak utenfor territorialgrensen, mener en samlet arbeidsgruppe at dette bør utredes nærmere av de berørte fagdepartementer.
- Arbeidsgruppen vil anbefale at samrådsplikten etter kystvaktinstruksen § 11 annet ledd annet punktum konkretiseres i instruksverk eller lignende.
- En samlet arbeidsgruppe vil videre tilrå at et utvikles helhetlige retningslinjer for Kystvaktens bruk av håndvåpen under utøvelse av politimyndighet. Politiets våpeninstruks gjelder så langt den passer, men den tar ikke full høyde for det særpregede i Kystvaktens virksomhet. Arbeidsgruppen er gjort kjent med at Sjef Kystvakten har utarbeidet et forslag til "Instruks for Kystvaktens bruk av håndvåpen ved utøvelse av politimyndighet i kystvaktoperasjoner" som bl.a. omhandler oppbevaring, utlevering, opplæring, bevæpning, bruk og rapporteringsrutiner¹, og antar at dette forslaget kan danne grunnlaget for en slik helhetlig regulering.
- Med de omfattende fullmakter for Kystvakten som arbeidsgruppen går inn for å videreføre, er det særdeles viktig at Kystvaktens tjenestemenn *får en grundig opplæring* ikke bare i de rettslige rammer som gjelder for virksomheten, men også i gjeldende regelverk, praksis og tenkning knyttet til operativ politiinnsats. Arbeidsgruppen anbefaler at det gjennomføres grundige opplæringsprogrammer hvor både politiet og påtalemyndigheten deltar aktivt i undervisningen, basert på en videreutvikling av eksisterende opplæringsprogrammer hvor slik deltakelse allerede er en viktig del.

¹ Vedtakelsen av denne instruksen er stillet i bero i påvente av utfallet av arbeidsgruppens vurderinger.



2. ARBEIDSGRUPPENS SAMMENSETNING, MANDAT OG ARBEIDSMÅTE

2.1 Gruppens oppnevning og sammensetning

I kjølvannet av bl.a. "Elektron-saken" i oktober 2005 ble det enighet om å nedsette en arbeidsgruppe for å utrede viktige aspekter vedrørende forholdet mellom Kystvakten, påtalemyndigheten og andre berørte myndigheter knyttet til Kystvaktens utøvelse av myndighet med hjemmel i kystvaktloven. Det vises for øvrig til kapittel 3 om bakgrunnen for oppnevning av gruppen.

Arbeidsgruppen var forutsatt å ha deltakelse fra berørte myndighetsinstanser og sektorer, og bestå av nøkkelpersoner fra de respektive instanser/sektorer. Det ble ellers besluttet at Forsvarsdepartementet skulle inneha ledelsen av og sekretariatsfunksjonen for gruppen.

Arbeidsgruppen ble oppnevnt ved Forsvarsdepartementets brev av 24. mars 2006.

Arbeidsgruppen har hatt følgende medlemmer:

- Spesialrådgiver Jarl Eirik Hemmer, Forsvarsdepartementet (leder)
- Orlogskaptein Martin Ramsland, Forsvarsdepartementet (sekretær)
- Seniorrådgiver Ianneke B. Karlsen, Forsvarsdepartementet (sekretær), erstattet i mars 2007 av seniorrådgiver Mette Birkelund O'Connor, Forsvarsdepartementet
- Seniorrådgiver Malin Soltvedt Nossun, Statsministerens kontor
- Rådgiver Ole-David Stenseth, Fiskeri- og kystdepartementet
- Avdelingsdirektør Magnar Aukrust, Justisdepartementet
- Statsadvokat Johan Kr. Øydegard, Riksadvokaten
- Avdelingsdirektør Olav Myklebust, Utenriksdepartementet.

2.2 Gruppens mandat

Arbeidsgruppen ble gitt følgende mandat:

"Bakgrunn

1. Med bakgrunn i enkelte episoder der Kystvakten har foretatt oppbringelse av utenlandske fiskefartøyer for ulovlig fiske i farvann under norsk jurisdiksjon, har det oppstått spørsmål om ansvarslinjene mellom ulike departementer og myndigheter. Særlig i forbindelse med forsøk på oppbringelse av den russiske tråleren "Elektron" ble det i media etterlatt et inntrykk av usikkerhet med hensyn til myndighetsfordeling mellom de ulike aktørene.

Oppdrag

2. Arbeidsgruppen skal som informativ orientering gi en generell beskrivelse av Kystvaktens oppgaver og forholdet til andre myndigheter.
3. Arbeidsgruppen skal i relasjon til fiskerihåndhevelse overfor utenlandske fartøyer:
 - beskrive oppgave- og myndighetsfordelingen (ansvarslinjene) mellom Kystvakten, påtalemyndigheten og andre myndigheter med utgangspunkt i kystvaktloven og tilhørende regelverk og avtaler
 - beskrive rapporterings- og klareringslinjene (varslingsrutinene) f.eks. der gjennomføringen av oppgaven vil kunne kreve maktanvendelse og/eller ekstraordinære ressurser, samt redegjøre for hvordan dette er forankret i gjeldende regelverk

- påpeke eventuelle uklarheter eller inkonsekvens i gjeldende regelverk og i så tilfelle foreslå nødvendige justeringer
 - påpeke eventuelle områder der det kan oppstå konflikt mellom ulike aktører med hensyn til beslutningsmyndighet og prioriteringer, samt i så tilfelle foreslå kjøreregler for håndtering av oppgave- eller prioriteringskonflikter.
4. Arbeidsgruppen skal forankre sin gjennomgang i følgende scenarier:
 - "fiskefusk" som går over fra en kontrollsak til bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler (oppbringelse), med tydeliggjøring av grensesnittet mot suverenitetshevdelse
 - kontroll av fiskefartøy som avdekker annen alvorlig kriminalitet
 - kontroll av fiskefartøy der mannskap om bord kontrollert fartøy utøver tvang eller vold mot norske tjenestemenn for å unndra seg videre kontroll eller rettsforfølgning.
 5. Under beskrivelsen av de ulike scenarier, skal arbeidsgruppen gjøre rede for avgrensningen mot suverenitetshevdelse.
 6. Reises det usikkerhet med hensyn til oppgave- og myndighetsfordelingen på områder som ikke er dekket av foranstående oppdrag, skal arbeidsgruppen påpeke dette, og foreslå nødvendige justeringer eller kjøreregler.

Sammensetning

7. Arbeidsgruppen ledes av Forsvarsdepartementet. Øvrige deltakere er representanter fra Justisdepartementet, riksadvokaten, Fiskeri- og kystdepartementet, Utenriksdepartementet og Statsministerens kontor.

Dekning av kostnader

8. De deltakende institusjoner dekker sine egne utgifter til gjennomføring av gjennomgangen.

Tidsfrist

9. Gjennomgangen skal presenteres i en rapport med eventuelle anbefalinger som avleveres til Forsvarsdepartementet innen 15. juni 2006."

2.3 Tolkning og avgrensning av mandatet

Arbeidsgruppen har prioritert å fokusere på de prinsipielle drøftelser av angitte mulige problemområder som gitt i mandatet. Både tidsaspektet og gruppens sammensetning har begrunnet dette.

Arbeidsgruppen har prioritert å definere særskilte områder hvor det er et klarlagt behov for presisering og avklaring. I lys av bakgrunnen for oppnevningen av arbeidsgruppen, og fokuset i den offentlige debatt, har arbeidsgruppen videre funnet det nødvendig å fokusere på å søke å avklare forholdet mellom Kystvakten, politiet og påtalemyndigheten i saker som dreier seg om utøvelse av norsk fiskerijurisdiksjon. Øvrige aktørrelasjoner har arbeidsgruppen ikke funnet grunn til å vurdere. Gruppen har for øvrig hatt som ambisjon å avklare de prinsipielle og overordnede problemstillinger, og har ikke sett det som sin oppgave å gå detaljert inn på operasjonelle og taktiske spørsmål, inkludert detaljerte varslingsprosedyrer mellom ulike aktører.

Arbeidsgruppen har ansett det å falle utenfor mandatet å vurdere og eventuelt foreslå organisatoriske endringer eller grunnleggende endringer i de konstitusjonelle ansvarsforhold.

2.4 Gruppens arbeidsmåte mv.

Arbeidsgruppen har til sammen gjennomført 14 møter. Gruppen brukte innledningsvis noe tid på å fremskaffe og sette seg inn i nødvendig og relevant bakgrunnsmateriale.

Arbeidet i arbeidsgruppen ble stillet i bero i perioden juni 2006 til mars 2007, etter innhentet samtykke fra oppdragsgiver. Dette skyldes bl.a. pålagte ressursmessige prioriteringer hos arbeidsgruppens ledelse og sekretariat. Forsvarsdepartementet samtykket i at fristen for avlevering av arbeidsgruppens innstilling ble utsatt til oktober 2007.

Etter gruppens syn er det ønskelig at sluttrapporten gjøres tilgjengelig for offentliggjøring i den grad dette er mulig, og en har utarbeidet rapporten uten å ta med sikkerhetsgradert informasjon. Arbeidsgruppen overlater imidlertid til oppdragsgiveren å vurdere spørsmålet om offentliggjøring av hele eller deler av rapporten.



3. BAKGRUNNEN FOR OPPNEVNING AV ARBEIDSGRUPPEN

3.1 Innledning

Norske myndigheter har rett og plikt til å sikre en ansvarlig ressursforvaltning i store havområder. Det innebærer betydelige utfordringer for forskningsaktivitet og regelgivning samt kontroll og håndhevelsestiltak for å sikre etterlevelse av reguleringene. Ulovlig fiske i våre nærområder representerer en alvorlig trussel mot viktige fiskebestander som danner grunnlag for bosetting og aktivitet langs kysten og representerer store verdier. Dette gjelder ikke minst i nordområdene. Kystvaktens havgående fartøyer prioriterer derfor kontroll og håndhevelse av norske fiskerireguleringer i disse farvann. Kystvakten er norske myndigheters hovedredskap for dette formål.

I nordområdene driver Kystvakten kontrollvirksomhet i territorialfarvannet, Norges økonomiske sone, fiskevernsonen ved Svalbard og fiskerisonen ved Jan Mayen, samt i områder utenfor norsk jurisdiksjon i medhold av bestemmelsene i FN-avtalen om fiske på det åpne hav av 1995. Oppbringelse av fremmede fiskefartøyer benyttes som virkemiddel ved mistanke om grove overtredelser for å sikre bevis og oppfyllelse av økonomiske straffereaksjoner. Dette skjer i samsvar med norsk lov og innenfor rammene av FNs havrettskonvensjon.

I nordområdene fører oppbringelser fra fiskevernsonen ved Svalbard og territorialfarvannet ved Svalbard regelmessig med seg større oppmerksomhet enn oppbringelser fra Norges økonomiske sone. Dette kan ha sammenheng med manglende etterlevelse fra fartøyenes side av pålegg fra Kystvakten, som i Elektron-tilfellet, eventuelt med tillegg av påstander om manglende rett for norske myndigheter til å iverksette slike tiltak.

Noen stater har et annet syn på Svalbard-traktatens geografiske virkeområde og det folkerettslige regimet i fiskevernsonen enn Norge. Det kan imidlertid uansett syn på dette ikke være tvil om norske myndigheters rett til å regulere og føre kontroll med fisket i sonen, herunder ved hjelp av nødvendige håndhevelsestiltak. Selv om Svalbard-traktaten etter norsk syn ikke kommer til anvendelse i sonen, har norske myndigheter så langt valgt å føre en ikke-diskriminerende praksis der. Dette gjelder både de reguleringer som er fastsatt og den kontroll- og håndhevelsesvirksomhet som finner sted.

3.2 Elektron-saken

Den russiske tråleren ELEKTRON ble besluttet oppbrakt av Kystvakten fra fiskevernsonen ved Svalbard 15. oktober 2005. Tråleren samarbeidet inntil morgenen 16. oktober. Da hevdet skipperen at han var instruert av sitt rederi til ikke å samarbeide med norsk kystvakt, og fartøyet seilte gjennom Smutthullet og videre inn i russisk økonomisk sone. Om bord var to av Kystvaktens personell som inspektør og vitne. Ulike tiltak ble satt inn fra Kystvaktens side for å få stoppet fartøyet, men dårlig vær og hensynet til personellets sikkerhet forhindret gjennomføringen av tilstrekkelige tiltak for å få brakt fartøyet til norsk havn. Kystvakten gjennomførte uavbrutt forfølgelse (såkalt *hot pursuit*) av ELEKTRON inntil fartøyet innpasserte russisk territorialfarvann. Dette skjedde natt til 19. oktober og Elektron ble møtt av et marinefartøy fra Nordflåten. Det norske personellet ble overført til KV TROMSØ 20.

oktober i russisk territorialfarvann. Den russiske grensevakten var da tilstede, og en gjennomgang av fiskerisaken med tilhørende beviser ble også foretatt.

Under og etter hendelsen ble det på møter på embeds nivå stilt spørsmål om ansvarsforhold mellom berørte aktører i saken, samt ved om Kystvaktens opptreden og planlagte tiltak var forholdsmessige sett opp mot Elektrons handlinger. Problemstillinger rundt forholdene mellom Kystvakten, politi og påtalemyndigheten var også tema for særskilte oppfølgingsmøter i Justisdepartementet. Under et av disse møtene ble riksadvokatens (RA) oppfatning presentert og drøftet. I etterkant av møtet poengterte RA sitt syn i et brev som ble sendt ut til de berørte aktører. Møtets deltakere var enig om behovet for å gå gjennom regelverk og ansvarsforhold mellom berørte etater, for å se om disse er klare nok.

3.3 Bjørnøya-saken

21.–23. oktober 2005 ble russisk tråler KAPITAN GORBACHEV og russisk omlastningsfartøy DMITREY POKRAMOVICH inspisert av KV NORDKAPP mens de drev omlastning innenfor Svalbards territorialfarvann ved Bjørnøya. Ingen av fartøyene hadde sendt aktiv- eller omlastningsmelding, og de ble besluttet oppbrakt til Longyearbyen av Sysselmannen på Svalbard². Fartøyene nektet å etterkomme beslutningen om oppbringelse, og de la seg til ankers i territorialfarvannet ved Bjørnøya. Vaktmannskap fra Kystvakten ble satt om bord på begge fartøyene. Kapteinene ble avhørt av Kystvaktens personell etter anmodning fra Sysselmannen, og Sysselmannen forkynte bot og inndragning 27. oktober. Man forberedte seg på at de ville forsøke å unnsnippe og at man kunne få en tilsvarende hendelse som under Elektron-saken. Saken ble imidlertid løst 28. oktober ved at et tilstrekkelig beløp ble stilt som bankgaranti fra begge rederiene, og fartøyene ble frigitt fra arrest³.

3.4 Offentlig debatt

Elektron-saken avstedkom under gjennomføringen, og i etterkant, en omfattende mediedebatt i form av dokumentarprogrammer, kronikker og meningsytrende intervjuer og innlegg. I debatten ble det bl.a. stilt spørsmål om Forsvarets evne til å håndtere denne type saker, samt reist tvil om den virkelighetsbeskrivelse som ble gitt fra Forsvaret var riktig. Herunder ble det spekulert i om det var politiske vurderinger som medførte at ELEKTRON ikke ble stoppet. Videre ble reist spørsmål om politiet ville vært en mer korrekt instans til å håndtere denne type saker. Også politikere stilte spørsmål ved, og kommenterte, hendelsen med ELEKTRON.

I sum kan det sies at norsk ressursforvaltning og håndhevelse av fiskeribestemmelser i havområdene ved Svalbard kom i fokus på en ny og forsterket måte i kjølvannet av hendelsene.

² Lov om Kystvakten og Kystvaktens myndighet gjelder også i Svalbards territorialfarvann og indre farvann, med de begrensinger at utøvelse av myndighet/kontroll skal skje i henhold til Sysselmannens direktiver. Saken var en fiskerijurisdiksjonssak, hvor beslutning om oppbringelse ble tatt av Sysselmannen, og Kystvakten sto for effektivisering av denne beslutningen.

³ Rederiene og kapteinene ble i etterkant frifunnet i Nord-Troms tingrett, bl.a. fordi retten mente at plikten til å rapportere omlastning ikke har tilstrekkelig hjemmel i norsk intern rett. Påtalemyndigheten anket saken, og i februar 2007 opphevet lagmannsretten tingrettens frifinnelse med henvisning til at det fantes hjemmel for de angjeldende forskriftene. Ved dom i Høyesterett 21. september 2007 ble de tiltalte frifunnet, basert på tilnærmet samme begrunnelse som i tingretten.

I oppfølgingen av den offentlige debatt om håndteringen av denne saken gikk justisminister Storberget og forsvarsminister Strøm-Erichsen ut med en felles kronikk i VG 12. april 2006, der det ble gjort nærmere rede for blant annet ansvars- og arbeidsdeling mellom de involverte aktører. Fra kronikken hitsettes:

”Reglene er klare: Kystvakten er en del av Forsvarets militære organisasjon og konstitusjonelt underlagt forsvarsministeren. Forsvaret har den operative ledelsen av Kystvakten. Maktmidler som det ikke hører til påtalemyndigheten å treffe beslutning om, avgjøres av Forsvaret. Oppbringelse av et fiskefartøy, som kan sammenlignes med en pågripelsesbeslutning, er imidlertid et straffeprosessuelt tiltak. Når Kystvakten benytter straffeprosessuelle tvangsmidler som følge av mistanke om alvorlige brudd på fiskeriregelverket, er den underlagt påtalemyndighetens ansvar og instruksjonsmyndighet. Kystvakten er ved etterforskning og anvendelse av tvangsmidler underlagt påtalemyndigheten (jfr kystvaktloven § 34). I likhet med andre saker der det som følge av mistanke om straffbart forhold iverksettes etterforskning, er det påtalemyndigheten som har ansvaret for påtalespørsmålene. Prinsippet er det samme, enten det angivelige straffbare forhold har funnet sted på land eller i norsk farvann.

Det er naturlig at forsvarsministeren, utenriksministeren, justisministeren og fiskeri- og kystministeren holder seg løpende orientert i helt spesielle saker, blant annet fordi sakene kan ha viktige utenriks- og fiskeripolitiske aspekter. Men man instruerer ikke i forhold til påtalemessige beslutninger. Det er således ikke riktig at politiske myndigheter skal ha grepet inn og forhindret oppbringelse av det russiske fartøyet «Elektron», slik bl.a. VG har hevdet. Det var operative vurderinger som gjorde at tvangsmessig bording ikke ble gjennomført. I disse vurderingene var hensyn til sikkerhet, og det norske og russiske personellens liv og helse tillagt størst vekt.

(...).

Vi er avhengige av et godt samarbeid mellom Kystvakt, påtalemyndighet og politi når det gjelder håndhevelse av fiskeriregelverket i nordområdene. Norske myndigheter legger avgjørende vekt på at brudd på norsk fiskerilovgivning håndheves på en troverdig, konsekvent og forutsigbar måte. De erfaringer den senere tids saker har gitt oss, danner likevel grunnlag for gjennomgang av regelverk og samarbeid mellom berørte etater.

Justisdepartementet, Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet, samt Riksadvokat, politi og Kystvakten er nå i gang med dette. Når det er slutført, ønsker Regjeringen å orientere Stortinget om det videre arbeidet med en fortsatt god ressursforvaltning og -håndhevelse i nordområdene. En slik prosess er i tråd med grunnleggende forutsetninger innen strafferett og straffeprosess: Politikerne vurderer på bakgrunn av involverte organers erfaringer om de lover og regler som er gitt, fungerer hensiktsmessig. Selve etterforskningen og iretteføringen holder en seg unna.”

De prinsipielle spørsmål som Elektron-saken reiste, er fortsatt gjenstand for offentlig debatt. Arbeidsgruppen viser her bl.a. til en kronikk i Nordlys 19. februar 2007 av studenstipendiat Inderberg ved Fridtjof Nansens Institutt under tittelen ”Norsk kystvakt – politi eller forsvar?”, samt til et syvsiders oppslag i Dagens Næringsliv lørdag 18. august 2007 under tittelen ”Kystmaktkampen”.

3.5 Spørsmål i Stortinget

Også fra stortingsrepresentanter fikk både forsvarsministeren og justisministeren forelagt seg spørsmål, først og fremst om Elektron-saken og operasjonen knyttet til denne. Svarene til enkelte av disse spørsmålene er berørt andre steder i arbeidsgruppens rapport. For en komplett

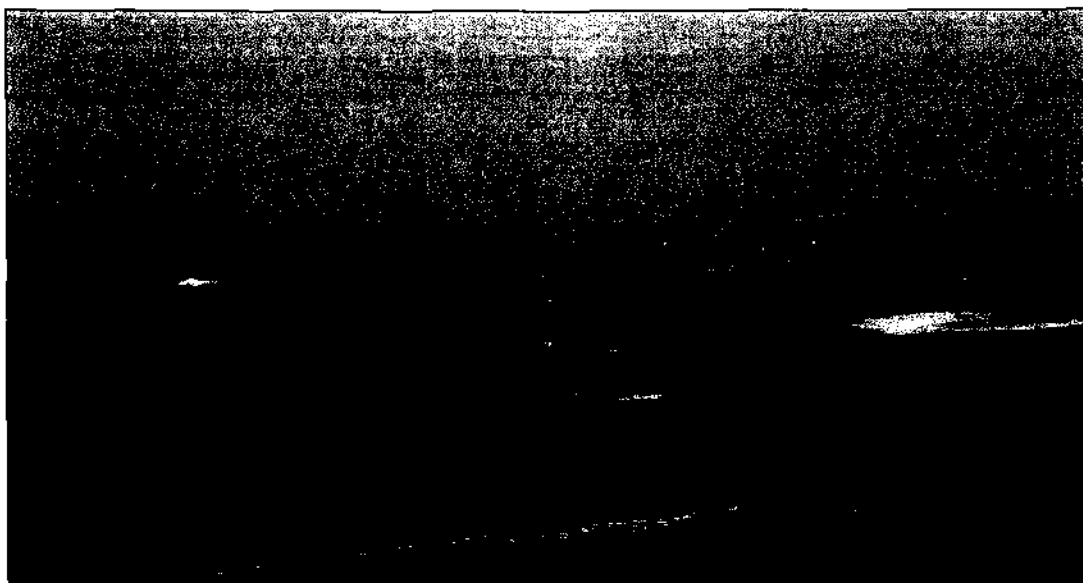
oversikt over spørsmålene, begrunnelsene og statsrådenes svar vises til Stortingets nettside (www.stortinget.no).

3.6 Etterfølgende betraktninger

Beskrivelsen foran kan lede til forhastede slutninger om at Kystvaktens forhold til andre myndigheter generelt er preget av uklarheter og manglende reguleringer, og at det i det daglige pågår diskusjoner og drakamper om hvem som bestemmer på dette området. Det er derfor viktig for arbeidsgruppen å understreke at så ikke er tilfelle. I det daglige, og i så godt som alle oppbringelsessaker, er samarbeidet utmerket mellom berørte aktører.

Elektron-saken var på den annen side spesiell, og det er naturlig at en så spesiell sak satte særskilte problemstillinger på dagsorden. Det er således kun i de ekstraordinære tilfeller, som dukker opp med års mellomrom, hvor de rettslige yttergrenser settes på spissen og hvor ikke alle aktører nødvendigvis har det eksakt samme utgangspunkt for hvilke håndterings- og beslutningsprinsipper som gjelder. Det er disse "unntakstilfellene" som arbeidsgruppen har for øye i de videre vurderinger. Det er også nettopp i disse håndteringsmessige kompliserte sakene hvor det er særlig viktig at ansvars- og beslutningsspørsmål er utvetydig avklart på forhånd. Operative hensyn tillater ikke avklaringer mens håndteringen av slike saker pågår. Arbeidsgruppen vil også fremheve at med de krav som i dag stilles til myndighetsutøvelse, herunder maktanvendelse, er det av avgjørende betydning at alle ansatte i de berørte etater (Kystvakten, politiet, påtalemyndigheten) er klar over hvem som har ansvaret for tjenestehandlinger, hvem som har ordremyndighet og hvilke regler som gjelder.

Selv om forholdene mellom kystvakt, politi og påtalemyndighet er uproblematisk i de aller fleste saker, vil arbeidsgruppen også trekke frem at Kystvakten opererer på et komplisert område og på grunnlag av ulike hjemmelsgrunnlag – avhengig av situasjonen. For eksempel vil ansvars- og beslutningsforhold være forskjellig alt etter som Kystvakten driver forvaltningsmessig fiskerikontroll eller etterforskning av fiskerikriminalitet, og denne grensedragningen kan i enkelte tilfeller være vanskelig å trekke i praksis. Arbeidsgruppen har derfor sett det som nødvendig å fokusere på slike og lignende spørsmål.



4. GENERELT OM KYSTVAKTEN

4.1 Historikk

Det sjømilitære fiskerioppsyn under Forsvaret kan tilbakeføres til 1907. I de første årene var oppsynet et grenseoppsyn, som fra 1920-årene ble utvidet til å omfatte hjelpetjenesten for norske fiskere på fremmede banker. I begynnelsen av 1930-årene ble bruksvakten opprettet ved bruk av sivile innleide skøyter for å hindre at trålere og andre skadet faststående garn- og linebruk, tilhørende norske kystfiskere. Fiskerioppsynet ble frem til 1961 utført av ordinære orlogsfartøyer. Dette belastet i høy grad den sjømilitære beredskap, og det ble besluttet å anskaffe egne fartøyer for tjeneste innen det sjømilitære fiskerioppsyn. I overensstemmelse med anbefalingene fra Fiskeridepartementets komité av 1958, som vurderte fiskerigrenseoppsynet og bruksvaktholdet, ble fartøyene bemannet av offiserer og kontraktsbefal som var spesielt ansatt og engasjert for denne tjeneste. En videre følge av komiteens innstilling var en formell opprettelse av et sjømilitært fiskerioppsyn med egen sjef og at ansvaret for fiskerioppsynet fortsatt skulle ligge under Forsvaret.

I 1974 ble det nedsatt et interdepartementalt utvalg, det såkalte fiskeri- og sokkelutvalget, for å se på de nye oppgaver man sto overfor på kontinentalsokkelen. Bakgrunnen var særlig det sterkt utvidede geografiske område hvor Forsvaret ville måtte hevde norske suverene rettigheter som følge av utviklingen i statspraksis med utvidede kyststatssoner. Utvalget konkluderte i 1975 med at det sjømilitære fiskerioppsyn burde bygges ut til en Kystvakt. Opprettelsen av denne ble vedtatt av Stortinget i mars 1977 ved behandling av Innst. S. nr. 222 (1976-77). Kystvaktens oppgaver og retningslinjer i fredstid ble deretter nærmere regulert i kgl. res. av 11. januar 1980 om samarbeidet mellom Kystvakten og andre statlige myndigheter. I 1983 ble Kystvakten gitt fullmakt til å ivareta sine oppgaver innenfor fiskerioppsynet ved at den ble tillagt politimyndighet og myndighet til å foreta nærmere bestemte faktiske handlinger ved håndhevelse av saltvannsfiskelovens bestemmelser (lov 3. juni 1983 nr 40).

Regjeringen besluttet i 1992 å nedsette et interdepartementalt utredningsutvalg (Kystforvaltningsutvalget) med mandat til å fremme forslag til bedre utnyttelse av statens totale ressurser langs kysten og i aktuelle havområder. Som et resultat av utvalgets innstilling ble det i 1993 foreslått å etablere et indre kystoppsyn, samt å fremme en særlov om politimyndighet for Kystvakten/Det indre kystoppsyn. Ved behandling av St. prp. nr. 51 (1994-95), besluttet Stortinget å utvide Kystvakten med et stående indre kystoppsyn, som skulle utføre oppdrag for alle etater som har oppgaver i de kystnære områder. Vedtaket ble realisert i 1996 og betegnelsen ble senere endret til Den indre Kystvakt. For å få en samlet regulering av Kystvaktens organisasjon, ansvar og myndighet ble lov om Kystvakten (Kystvaktloven) fremmet for Stortinget ved Ot.prp. nr. 41 (1996-97), jf. Innst. O. nr. 96 (1996-97). Loven ble vedtatt 13. juni 1997 og iverksatt ved Regjeringens resolusjon av 5. november 1999.

4.2 Oppgaver og rettslig grunnlag

Kystvaktens militære oppgaver i fred og væpnet konflikt utøves, som Forsvarets oppgaver for øvrig, direkte med hjemmel i folkeretten og krever således ikke hjemmel i norsk lov. Kystvaktens medvirkning til suverenitetshevdelse og hevdelse av norske suverene rettigheter

er en direkte følge av at Kystvakten er en integrert del av det militære forsvar. Med *suverenitet* siktes her til det begrep som i folkerettslig forstand er knyttet til statenes grunnrettigheter (retten til selvstendighet, likeverd og aktelse) i territorialfarvannet og indre farvann, herunder særlig eneretten til utøvelse av offentlig myndighet. Med *suverene rettigheter* forstås de rettigheter og den jurisdiksjon som etter folkeretten tilligger kyststaten i den økonomiske sone, på kontinentalsokkelen og i andre jurisdiksjonsområder utenfor sjøterritoriet. Et kystvaktskip på patrulje vil tilnærmet konstant dekke militære oppgaver som tilstedeværelse, suverenitetshevdelse og hevdelse av norske suverene rettigheter, krisehåndtering og avvising av krenkelser.

Om Kystvaktens hovedoppgaver vises til budsjettproposisjonen fra Forsvarsdepartementet, St. prp. nr. 1, for 2007-2008, hvorfra hitsettes:

”Kystvaktens sentrale oppgaver i fredstid er å hevde norsk suverenitet i norsk sjøterritorium og suverene rettigheter i havområder under norsk jurisdiksjon. Gjennom tilgjengelighet, tilstedeværelse og kompetanse skal Kystvakten medvirke til troverdig norsk suverenitetshevdelse, og ivaretagelse av norske rettigheter og forpliktelser i disse områdene.

Kystvakten er statens primære myndighetsutøver i norske jurisdiksjonsområder til havs, og skal håndtere episoder utenfor territorialfarvannet i fredstid. Videre skal Kystvakten gjennom tilstedeværelse og kontroll bidra til forsvarlig forvaltning av det marine miljø og sikkerhet langs kysten. Kystvakten skal prioritere evne til overvåkning og kontroll, herunder synlighet i norske jurisdiksjonsområder. Sammen med det operative ledelsesapparat skal Kystvakten legge vekt på god situasjonsforståelse som grunnlag for effektiv utnyttelse av tilgjengelige fartøysressurser. Tiltak rettet mot ulovlig, uregistrert og urapportert fiske (UUU-fiske) skal gis høy prioritet.”

For Kystvaktens oppgaver til støtte for sivile myndigheter, som gjerne omtales som Kystvaktens *myndighetsutøvelse* og som krever hjemmel i lov, er det viktigste rettsgrunnlaget å finne i lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten (kystvaktloven). Lovens forarbeider er å finne i Ot.prp. nr. 41 (1996-97) og Innst. O. nr. 96 (1996-97). For regler som er videreført fra saltvannsfiskekloven vises til NOU 1975:31 og Ot.prp. nr. 85 (1981-82). Kystvaktloven må sammenholdes med den materielle lovgivning på de respektive forvaltningsområdene, samt med straffeprosessloven.

Når det gjelder det folkerettslige grunnlag for Kystvaktens myndighetsutøvelse vises det for øvrig til St.prp. nr. 37 (1995-96) og Innst. S. nr 227 1995-96) om samtykke til ratifikasjon av FNs havrettskonvensjon av 10. desember 1982 (HRK).

Følgende hovedelementer i kystvaktloven kan fremheves:

- Loven innebærer en samlet regulering av Kystvaktens organisasjon, ansvar og myndighet.
- Loven erstatter og samler tidligere lovreguleringer av Kystvaktens myndighetsutøvelse med de nye oppgaver i havområdene som er pålagt av regjeringen med Stortingets samtykke.
- Loven fastslår at Kystvakten er en del av det militære forsvar.
- Kystvaktens myndighetsutøvelse er avgrenset til sjøen, med mindre det fremstår som åpenbart nødvendig å aksjonere på land.
- De oppgaver som Kystvakten er pålagt, inkluderer utøvelse av myndighet på samfunnsområder som er regulert i flere særlover. Dette forutsetter at dagens kontrollorganer (primærmyndigheter) gir generelle instruksjoner om Kystvaktens håndhevelse av bestemmelsene innenfor sine respektive myndighetsområder.

- Med unntak for fiskeri- og fangstoppsyn og enkelte spesielle oppgaver, skal Kystvaktens myndighet komme i tillegg til og ikke istedenfor den myndighet som er tillagt dagens kontrollorganer. Kystvaktens myndighet skal stå tilbake for den myndighet som er tillagt de relevante kontrollorganer. For disse områdene betegnes Kystvaktens myndighet som *komplementær* (ikke eksklusiv) og *subsidiær* (stå tilbake for/være underordnet).
- Kontrollorganene må som hovedregel anmode Kystvakten om å forestå de enkelte oppdrag, eller Kongen kan beslutte at forhåndstillatelse for enkelte oppdrag ikke er nødvendig.
- Kystvaktens tjenestemenn har begrenset politimyndighet knyttet til kontroll med overholdelse av bestemmelser gitt i kystvaktloven eller de særlover loven viser til. Med politimyndighet forstås i utgangspunktet de beføyelser som det ordinære politi er tillagt gjennom politiloven med tilhørende instruks. Kystvaktens tjenestemenn er gitt en lovbestemt *begrenset* politimyndighet. Begrensningen ligger i lovens stedlige virkeområde og at den er saklig avgrenset til kontrollen med overholdelsen av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven eller de lover som det er vist til i loven §§ 9 til 12.
- I fiskeri- og fangstoppsynet har Kystvakten myndighet til å iverksette nærmere bestemte kontroll- og tvangstiltak. For øvrig gis Kystvakten samme myndighet som dagens kontrollorganer til å anvende kontroll- og tvangstiltak.
- Kystvakten vil være underlagt påtalemyndigheten når den opptrer i det straffeprosessuelle spor.

Sentrale utfyllende bestemmelser til kystvaktloven er fastsatt i instruks om Kystvakten (kystvaktinstruksen), fastsatt ved Regjeringens res. 5. november 1999 nr. 1145. Av særlig interesse for arbeidsgruppen er kystvaktinstruksen § 11 om utøvelse av politimyndighet, som lyder:

”Kystvakten skal utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i henhold til generelle politifaglige instruks og retningslinjer, så langt disse passer. Utover dette fastsetter Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger nærmere bestemmelser om Kystvaktens utøvelse av politimyndighet.

Innenfor territorialgrensen og i saker tilknyttet kontinentalsokkelvirksomheten, skal Kystvakten være underlagt vedkommende politimester eller særskilt utpekt politimester ved utøvelse av sin lovbestemte begrensede politimyndighet. Utenfor territorialgrensen skal Kystvakten for saker som ikke er tilknyttet kontinentalsokkelvirksomheten utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i samråd med utpekt politimester.

Kystvakten er underlagt vedkommende politimester ved bistand til politiet som faller utenfor Kystvaktens lovbestemte begrensede politimyndighet.

Innenfor Svalbards territorialgrense, skal Kystvakten utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i samsvar med direktiver fra Sysselemanden på Svalbard.”

For utøvelse av norsk fiskerijurisdiksjon i Fiskevernsonen ved Svalbard er ytterligere instruks og direktiver gitt av Forsvarsdepartementet 23. januar 2003.

4.3 Konstitusjonelt ansvar og operativ ledelse

Kystvakten er fullt integrert i Forsvaret. Forsvarsministeren er konstitusjonelt og parlamentarisk ansvarlig for virksomheten i Kystvakten. Under forsvarsministeren har Forsvarssjefen det overordnede ansvaret for Kystvakten. Operativ kommando utøves av Sjef

Fellesoperativt Hovedkvarter. Utøvelse av operativ kontroll over kystvakten i Nord-Norge er delegert til Sjef Landsdelskommando Nord-Norge.

Forsvarets kommando- og sambandssystem benyttes for den operative ledelsen av kystvakttjenesten. Utdanning og forvaltning av personell, samt vedlikehold og etterforsyning av materiell blir ivaretatt gjennom den organisasjon som Forsvaret har for slike funksjoner. Sjef Kystvakten (SJ KV) er underlagt Generalinspektøren for Sjøforsvaret og utøver styrkeproduksjon på vegne av ham og er hans rådgiver i saker som angår Kystvakten. Innen sitt tjenestefelt er SJ KV faglig ansvarlig for koordinering av oppdrag, prioriteter og bestemmelser fra andre myndigheter.

4.4 Kystvaktens operative konsept

Sjef Fellesoperativt hovedkvarter (FOHK) har utgitt et "Operativt konsept for bruk av KV i fredstid". Konseptet danner grunnlaget for Kystvaktens totale virksomhet og aktivitet i fredstid. I tillegg skal konseptet bidra til å synliggjøre de enkelte oppgavene til Kystvakten, samt bidra til å utvikle og ivareta de operative behov for Kystvakten. I konseptet beskrives føringer og prinsipper for anvendelse av Kystvakten, herunder ressursprioriteringer på utvalgte områder. I relasjon til ressurskontroll heter det bl.a. i konseptet at plassering og virkeområde for Kystvaktens ressurser skal være behovsstyrende, situasjons- og oppdragsbestemt med utgangspunkt i hvor det totale ressursuttaket og hvor presset på fiskeartene er størst og mest kritisk. Videre heter det at Kystvaktens personell må inneha makt og myndighet til å føre kontroll og være i stand til å reagere på eventuelle lovbrudd innenfor alle virkeområder. Kommando og kontroll i relasjon til Kystvaktens aktiviteter er nærmere beskrevet i konseptet.

4.5 Samarbeid med andre myndigheter

Utfordringene på kysten og i våre havområder er av en slik karakter at de må møtes med en felles innsats fra ansvarlige aktører og myndigheter. Kystvakten har et nært samarbeid med flere statlige etater. Rammene for dette samarbeidet er hjemlet i kystvaktloven, og reguleres nærmere i samarbeidsavtaler med bl.a. politiet, tollvesenet, Kystdirektoratet, Sjøfartsdirektoratet, Direktoratet for Naturforvaltning, Statens kartverk og Havforskningsinstituttet. Samarbeidet mellom Kystvakten og de andre statlige etatene som har et ansvar i sjøterritoriet og de særskilte sonene er i positiv utvikling, og antallet oppdrag har også i år økt sammenlignet med tidligere. Kystvakten hadde i 2006 (2005) for eksempel registrert 864 (872) oppdrag for politiet, 685 (1045) oppdrag for Kystdirektoratet og 370 (420) oppdrag for tollvesenet.

Som eksempler på Kystvaktens allsidighet og brede oppgavespekter kan nevnes at Kystvaktens fartøyer i 2006 (2005) utførte 197 (179) transportoppdrag, blant annet til og fra de statlige stasjonene på Bjørnøya, Hopen, Jan Mayen og Spitsbergen. Transportoppdragene blir utført av de fartøyene som skal patruljere områdene ved disse stasjonene, og de er eksempler på kostnadseffektiv utnyttelse av statens ressurser. Et annet eksempel på samfunnsøkonomisk utnyttelse av Kystvakten er den daglige innsamlingen av data til havforskningen og de daglige værobservasjonene for Meteorologisk Institutt. Av større oppdrag i forskningens tjeneste kan nevnes KV Svalbards forskningstokt i isen nordvest av Svalbard fra 18. mai til 7. juni 2005. Formålet med toktet, som ble gjennomført i regi av Norsk Polarinstitutt, var klimaforskning. KV Svalbard var også i 2007 plattform for et forskningstokt til Fram-stredet, og 29 personer fra ulike institusjoner var i den anledning

embarkert. Formålet med toktet var å samle informasjon om Polhavet, hvordan de ulike havstrømmene påvirker livet i havet, og hvordan vintersituasjonen er i disse områdene. Kaldt, næringsrikt vann fra Polhavet møter det varmere vannet fra Atlanteren, og informasjon om dette bidrar med viktige puslebiter til større modeller innen blant annet klimaforskning. Viktige fagområder som oseanografi, meteorologi, biologi og fysikk bidrar på hver sin måte til dette puslespillet under toktet. Kystvakten stilte isbryteren KV "Svalbard" med mannskap til disposisjon for forskningstoktet.

Kystvakten har gjennom samarbeidet med Kystverket og andre statlige etater en viktig rolle i miljøberedskapen på kysten. Mange av Kystvaktens fartøyer har oljevernustyr plassert om bord, og to av Kystvaktens fartøyer inngår i den statlige slepeberedskapen i nord. Det er Kystverket som har hovedansvaret, men Kystvakten spiller en viktig rolle i den operative beredskapen, og det øves jevnlig for å være godt forberedt hvis ulykken skjer. Kystvakten har ofte vist seg å være blant de første som kommer til ulykkesstedet. Et eksempel på det er "Fjord Champion"-ulykken utenfor Kristiansand i mars 2005, samt ulykken med MS Server ved Fedje i 2007.

Forholdet mellom Kystvakten og andre myndigheter (såkalte kontrollorganer eller primærmyndigheter), er fastsatt i kystvaktloven § 19. Med unntak av fiskeri- og fangstoppsyn hvor Kystvakten har primær håndhevelsesmyndighet samt enkelte spesielle oppgaver så som redningstjeneste, oppsyn med vitenskapelig undersøkelsesvirksomhet, overvåking og uskadeliggjøring av drivende gjenstander, samt anløpskontroll, skal Kystvaktens myndighet komme i tillegg til og ikke istedenfor den myndighet som er tillagt dagens kontrollorganer. Det normale vil være at Kystvakten så langt som mulig utfører oppdrag etter anmodning fra det primære kontrollorgan, jf. også kystvaktinstruksen § 7. Kystvaktens myndighet til å utføre kontroll står her tilbake for instruks fra det primære kontrollorgan. Ut fra de ulike forvaltningsområders behov fastsettes nærmere instruks mellom de involverte forvaltningsorganer og Kystvakten om dette samvirket. De detaljerte rutiner og instruks må fastsettes med grunnlag i lovens hovedprinsipper, men tilpasses de forskjelligartede behov som foreligger på de ulike forvaltningsområder. Generelt sett vil det primære kontrollorgan, som har ansvaret for håndhevelsen av et bestemt lovverk, i sin alminnelighet ha instruksjonsrett i konkrete saker, mens Kystvakten står for den tilhørende operative utøvelse og gjennomføring.

Mange av Kystvaktens oppgaver er av en slik art at bestemmelser som angår utøvelsen av tjenesten utarbeides innen ulike departementer og statlige etater, og ofte som et samarbeid mellom flere av dem. Dette betinger faglig koordinering mellom de ulike myndighetsorganer. Kystvakten skal som det fremgår av kystvaktloven påse og kontrollere at en rekke lovbestemmelser og forskrifter blir etterlevet på havet. Ved grove overtredelser skal fartøyer oppbringes til norsk havn og overleveres til politi og påtalemyndighet for straffeforfølgning. Dette forutsetter og krever at sjefen på alle plan i Kystvakten og deler av Forsvaret for øvrig er godt kjent med relevante lover og bestemmelser og evner å holde seg kontinuerlig à jour med regelverket.

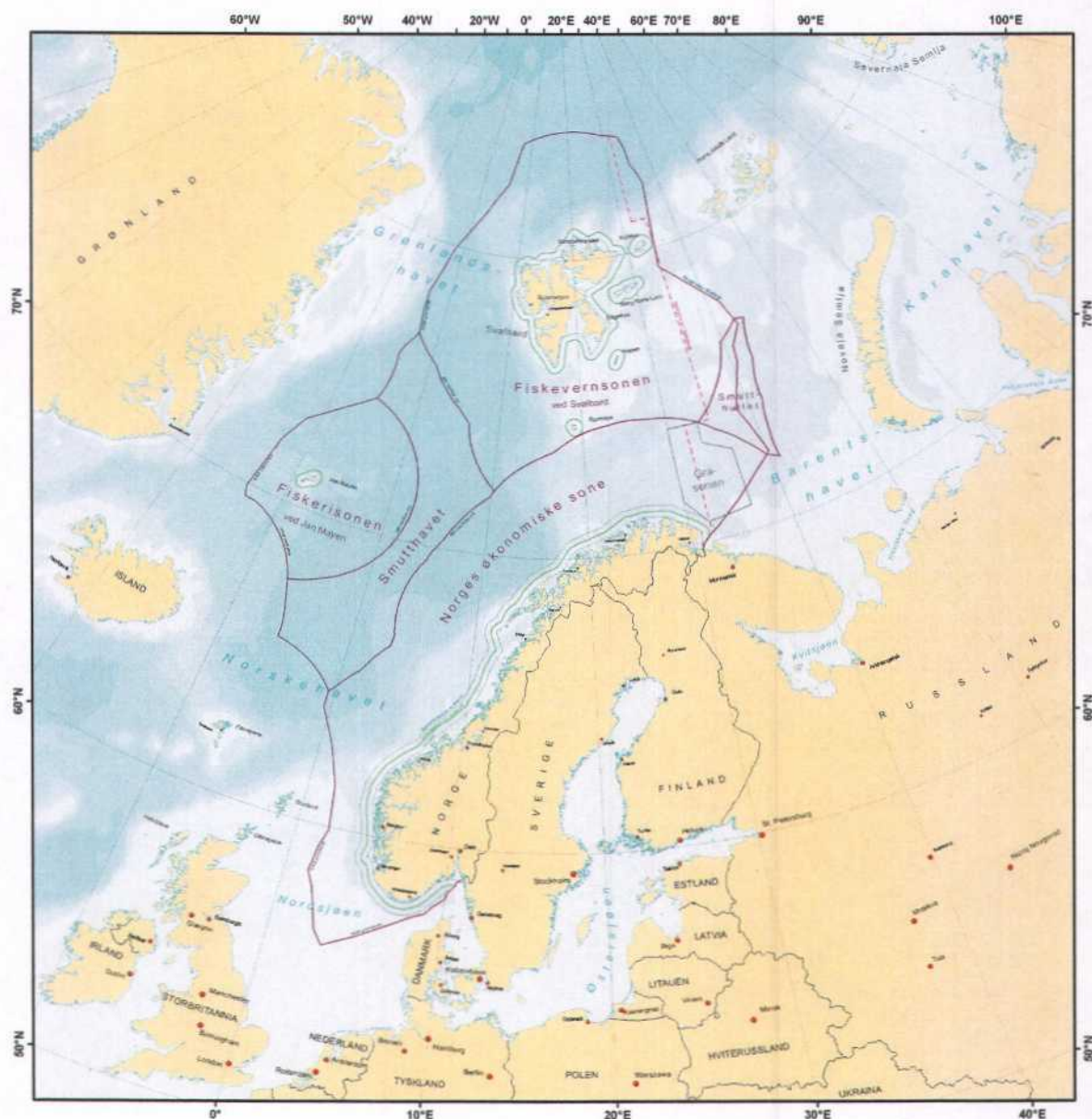
4.6 Særlig om ressursforvaltning

Kystvakten skal i fredstid ivareta norske rettigheter og forpliktelser i indre farvann, sjøterritoriet, Norges økonomiske sone, fiskevernsonen ved Svalbard og fiskerisonen ved Jan Mayen. Disse havområdene er 6-7 ganger størrelsen av det norske fastlandet (ca. 2,1 mill. km²). I tillegg kommer at Kystvakten også ivaretar norske interesser i andre

jurisdiksjonsområder, blant annet som ledd i NEAFC-samarbeidet (avtalen om North East Atlantic Fisheries Commission).

Hvis en ser på Kystvaktens samlede oppgaver, kan en konstatere at hovedvekten har som formål å sikre en ansvarlig forvaltning av ressursene i havet. Den mest omfattende oppgaven er generell overvåking og kontroll i det norske forvaltningsområdet til havs. Den mest arbeidskrevende oppgaven er kontrollen med og støtten til fiskerivirksomheten.

Fiskerioppsyn og ressurskontroll er altså en hovedoppgave som dimensjonerer Kystvaktens ressursbruk. En gjensidig utveksling av opplysninger mellom Fiskeridirektoratet og Kystvakten er en forutsetning for effektiv ressursbruk. For dette formål finnes det i Fiskeridirektoratet en datasentral som inneholder en rekke opplysninger om andre lands fiske i norske soner. De oppgaver som andre land og det enkelte fiskefartøy gir til Fiskeridepartementet/Fiskeridirektoratet skal i den grad det er nødvendig og mulig kontrolleres av Kystvakten i de berørte soner og på fiskefeltene.



Når det gjelder utøvelse av ressurskontroll på sjøen vil Fiskeridirektoratets og Kystvaktens gjennomføring stort sett være sammenfallende. For dette formål er det, i tillegg til de gjeldende lover og bestemmelser, utarbeidet en *Veiledning i håndhevelse* til internt bruk. Hensikten er å oppnå tilnærmet lik håndhevelse og ensartede reaksjoner fra begge parter. Det vil imidlertid normalt kun være Kystvakten som har de nødvendige ressurser til å utøve ressurskontroll til havs.

Kystvakten har et tett og godt samarbeid med både Fiskeridirektoratet, politiet og påtalemyndigheten når det gjelder kontroll og håndhevelse av norske fiskeribestemmelser. Kystvakten gjennomførte i 2006 (2005) 2185 (2378) fiskeriinspeksjoner på havet. Inspeksjonene i 2006 resulterte i 241 (309) advarslar, 44 (31) anmeldelser og 27 (24) oppbringelser. Statistikken viser at antall brudd på fiskerilovgivningen ligger omtrent på samme nivå som i 2005, men det er en økning i anmeldelser i NØS.

4.7 Særlig om territorialfarvannet

Norges territorialfarvann ble utvidet til 12 nautiske mil fra kysten med virkning fra 1. januar 2004. I territorialfarvannet pågår utenlandsk fiske kun i svært begrenset utstrekning. Norske reguleringer åpner for utenlandsk fiske i territorialfarvannet kun i Skagerrak i samsvar med Skagerrak-avtalen og ved Svalbard i samsvar med Svalbard-traktaten.

På Svalbard er Sysselmannen regjeringens øverste representant. Ifølge svalbardloven er Sysselmannen bl.a. politimester og stedlig påtalemyndighet på øygruppen. Det følger av dette at Sysselmannen i egenskap av politimester har politi- og påtalemyndighet i alle saker på øygruppen, herunder i territorialfarvannet, der det foreligger mistanke om straffbar overtredelse av straffeloven eller spesiallovgivningen. I Svalbards indre farvann og sjøterritorium skal kontroll/utøvelse av kontroll- og tvangstiltak kun skje i samsvar med direktiver gitt av Sysselmannen, jf. kystvaktloven §§ 19 tredje ledd og 22.

Også på Svalbard vil Forsvaret ha som oppgave å hevde norsk suverenitet. Siden Sysselmannen er regjeringens øverste representant på Svalbard, er det nødvendig at Sysselmannen blir informert på alle trinn i håndtering av eventuelle episoder.

Sysselmannen er ikke tildelt myndighetsoppgaver utenfor territorialfarvannet ved Svalbard, og har heller ikke instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten ved myndighetsutøvelse utenfor territorialfarvannet ved Svalbard med mindre det dreier seg om håndhevelse under uavbrutt forfølgelse som startet i territorialfarvannet.

4.8 Nærmere om Fiskeridirektoratets virksomhet

Etter saltvannsfiskeloven § 45⁴ er det Fiskeridirektoratet som kontrollerer at uttaket av villlevende marine ressurser foregår på lovlig måte. Direktoratet fører kontroll med at uttaket skjer innenfor gitte tillatelser, på lovlig tidspunkt og sted, med lovlig redskap og at alle pliktige opplysninger om ressursuttaket gis til rette myndighet på korrekt måte. Kontrollen

⁴ Det tas sikte på at kontrollhjemmelen i saltvannsfiskeloven § 45 videreføres i ny havressurslov.

utøves i hele kjeden fra fangst til eksport. Det drives også en viss kontroll i utlandet, gjennom samarbeid med utenlandske myndigheter.

Når det gjelder den ressurskontroll som utøves på havet, gir saltvannsfiskekloven § 45 Fiskeridirektoratets inspektører tilnærmet samme myndighet som kontrollhjemlene i kystvaktloven gir Kystvaktens tjenestemenn. Fiskeridirektoratet er imidlertid ikke gitt politimyndighet i utøvelsen av sin kontrollkompetanse. Fiskeridirektoratet er her henvist til å be om bistand fra politiet⁵. Fiskeridirektoratet har uhindret adgang til fartøy og andre steder der kontrollopplysninger finnes.

Fiskeridirektoratet utøver ressurskontroll på sjøen i meget begrenset utstrekning. To mindre, hurtiggående fartøyer disponeres på årsbasis. I tillegg leies det inn andre mindre fartøyer under enkelte fiskesesonger. I sistnevnte tilfeller benyttes fartøyene i stor utstrekning til oppsynsvirksomhet i tillegg til ren ressurskontroll. De to førstnevnte fartøyene benyttes også i stor grad som plattform for kontroller som utføres på land. Fartøyene bemannes i utgangspunktet med inspektører fra Fiskeridirektoratet. I forbindelse med oppsyn benyttes også annet personell.

Fiskeridirektoratet utøver også ressurskontroll på sjøen ved å plassere personell om bord på fiskefartøyer gjennom Overvåkingstjenesten for Fiskefelt i Tromsø. Dessuten plasseres personell om bord i kystvaktfartøyer i perioder. Slikt personell opererer under hjemmelen i saltvannsfiskekloven § 45.

Samlet sett benyttes altså bare en mindre del av Fiskeridirektoratets ressurser på kontrollvirksomhet på sjøen i forhold til på land. Fiskeridirektoratet utøver kontrollvirksomheten, på havet og på land, i nært samarbeid med Kystvakten. Ressurskontrollmessig er det en nær sammenheng mellom det som skjer på havet og det som skjer på land.

Fiskeridirektoratet opplever ikke noen form for kompetansestrid med politi eller påtalemyndighet.

4.9 Sentrale myndigheters roller

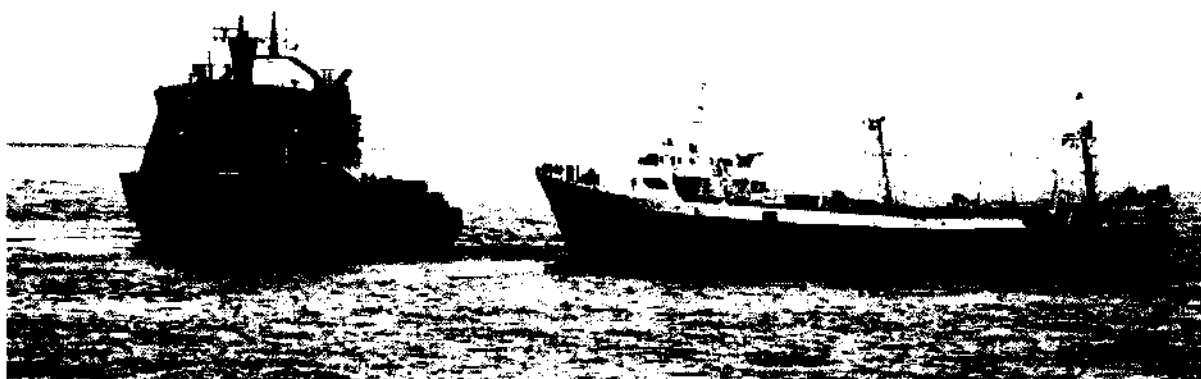
Forsvarsdepartementet har en viktig rolle å spille i forhold til Kystvaktens virksomhet generelt samt i konkrete håndhevelsessituasjoner, både for å ivareta forsvarsministerens konstitusjonelle rolle og ansvar samt for å sikre at virksomheten skjer i samsvar med overordnet regelverk (Forsvarsdepartementet forvalter bl.a. kystvaktloven og utfyllende bestemmelser til denne).

Det er også viktig at Forsvarsdepartementet raskt bringes inn i bildet i enkeltsaker fordi det kan være nødvendig å konsultere Utenriksdepartementet om folkerettslige og utenrikspolitiske problemstillinger, i tillegg til at Utenriksdepartementet ved anvendelse av tvangstiltak uansett må orienteres fordi dette departement er rette instans for å orientere flaggstaten om tiltakene, jf. kystvaktloven § 27 tredje ledd. Videre kan det være nødvendig å avklare fiskerifaglige og fiskeripolitiske forhold med Fiskeri- og kystdepartementet.

⁵ For Fiskeridirektoratet er det sjelden tale om å benytte tvangsmidler, med unntak av beslag i unntakstilfeller. Siden direktoratet ikke er tildelt politimyndighet, består direktoratets utfordring i å skaffe sakene den oppmerksomhet hos politi og påtalemyndighet som deres alvor tilsier.

Riksadvokaten som overordnet påtaleansvarlig for statsadvokatene har også et selvstendig behov for å holde seg orientert om, og eventuelt gripe inn i, enkeltsaker hvor Kystvakten opptrer på påtalemyndighetens vegne.

Justisdepartementet har en viktig rolle som ansvarlig for de generelle rammer i forbindelse med rettshåndhevelse. Justisdepartementet har imidlertid ingen rolle ved håndtering av enkeltsaker, i det dette er lagt til påtalemyndigheten under ledelse av riksadvokaten. I viktige enkeltsaker vil imidlertid Justisdepartementet ha behov for å bli orientert.



5. FORHOLDET MELLOM MYNDIGHETSUTØVELSE OG HEVDELSE AV SUVERENITET ELLER SUVERENE RETTIGHETER

5.1 Innledning

Suverenitetshevdelse er en militær oppgave, som gjennomføres under politisk styring. I en suverenitetshevdelsessituasjon vil maktbruk eller trussel om maktbruk skje i henhold til politisk fastsatte engasjementsregler. Det rettslige grunnlaget for hevdelse av norsk suverenitet eller norske suverene rettigheter vil være et annet enn for myndighetsutøvelse.

Iht. § 8 i kystvaktloven fremgår det at Kystvakten skal hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter⁶. Bestemmelsen er en informasjonsbestemmelse som det ikke var rettslig nødvendig å ta med i loven, men som ble innført for å få frem hele bredden i oppgavene i en helhetlig lov om Kystvaktens virksomhet. Suverenitetshevdelse og hevdelse av suverene rettigheter er en oppgave tillagt Forsvaret, hvilket betyr at til havs vil marinefartøyer ikke stå i noen annen situasjon enn kystvaktfartøyer i relasjon til rettslig grunnlag, fullmakter og funksjoner.

5.2 Definisjoner

I forarbeidene til kystvaktloven § 8⁷ er suverenitet og suverene rettigheter definert slik:

”Med «suverenitet» menes det begrep som i folkerettslig forstand er knyttet til statenes grunnrettigheter (retten til selvstendighet, likeverd og aktelse) i sjøterritoriet og indre farvann, herunder særlig retten til utøvelse av offentlig myndighet. Med «suverene rettigheter» forstås de rettigheter og den jurisdiksjon som i henhold til HRK er tillagt kyststaten i den eksklusive økonomiske sone og på kontinentalsokkelen.”⁸

På mer generelt grunnlag vil arbeidsgruppen legge følgende definisjoner til grunn⁹:

Med myndighetsutøvelse menes å utøve myndighet, med hjemmel i nasjonal rett, for å håndheve – overfor rettssubjekter som ikke er stater – norsk lovgivning (offentligrettslige forbud, påbud og vilkår) som gjelder på norsk territorium eller i andre norske jurisdiksjonsområder.

Med hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter menes å forsvare viktige nasjonale interesser (herunder norske grunnrettigheter som stat), med hjemmel i folkeretten og om nødvendig med militærmakt, mot andre stater som direkte eller indirekte utfordrer norske suverene rettigheter (i norske jurisdiksjonsområder utenfor norsk territorium) eller norsk suverenitet (på norsk territorium).

⁶ § 31 i kystvaktloven om anløpskontroll er en spesialoppgave med suverenitetshevdelsesformål, og som Kystvakten som en del av det militære forsvar ville ha hatt som oppgave selv uten lovregulering, jf. Ot prp, nr. 41 (196-97) s. 60 om at man ”finner det likevel formålstjenlig i en lov om Kystvakten å innta reglene, slik at Kystvaktens oppgaver i størst mulig grad fremstår samlet.”

⁷ Ot. prp. nr. 41 (1996-97) s. 54.

⁸ Med HRK menes Havrettskonvensjonen (United Nations Convention on the Law of the Sea, Montego Bay, 10 December 1982).

⁹ Disse generelle definisjonene er for øvrig omforent mellom Justis- og politidepartementet og Forsvarsdepartementet i relasjon til sondringen mellom grenseovervåking for hhv. sivile (herunder Schengen-) og militære formål.

5.3 Arbeidsgruppens vurderinger

Hevdelse av suverene rettigheter kan på samme måte som myndighetsutøvelse finne sted utenfor norsk land-, sjø- eller luftterritorium. Et eksempel kan belyse dette: Dersom et fremmed lands marine- eller kystvaktfartøyer begynte å inispisere og bringe opp norske fartøyer fra fiskevernsonen ved Svalbard, ville dette være en direkte utfordring av norske grunnleggende rettigheter i sonen. En mulig opsjon ville da være å benytte norske kystvaktfartøyer til å beskytte norske fartøyer mot slik virksomhet, samt på annen måte å forebygge og motvirke den fremmede statens utfordring av norske rettigheter. I en slik situasjon ville Kystvaktens virksomhet være rettet direkte mot annen stats virksomhet, og anses som hevdelse av suverene rettigheter.

På den annen side vil det ikke være hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter når tiltak kun gjennomføres mot private aktører, med mindre det private rettssubjektet opptrer på vegne av en annen stat.

For at en sak skal endre karakter fra myndighetsutøvelse til hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter, må saken altså tilføres en stat-til-stat dimensjon av en viss betydning. En sak endrer ikke karakter kun ut fra at en annen stat uttaler seg i saken, f. eks. gjennom en diplomatisk note som relaterer seg til saken. Saken vil normalt stille seg annerledes dersom flaggstaten iverksetter faktiske tiltak, for eksempel av militær karakter, som potensielt griper inn i norske myndigheters myndighetsutøvelse eller som anses iverksatt i den hensikt å begrense norske myndigheters handlingsrom. Dette kan eksempelvis være at flaggstaten deplojerer marinefartøyer til det aktuelle området hvor en håndhevingssituasjon pågår.

Selv om det i en situasjon skulle oppstå behov for å iverksette tiltak for å hevde norsk suverenitet eller suverene rettigheter, vil konkrete tiltak overfor private juridiske eller fysiske personer normalt fortsatt være å anse som myndighetsutøvelse, typisk i form av etterforskning og eventuelt oppbringelse med sikte på straffeforfølgning. Siden Kystvaktens primæroppgave er å hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter, vil det i visse situasjoner kunne bli nødvendig å prioritere denne oppgaven. En påtalemessig beslutning om oppbringelse av et fartøy vil således være et grunnlag for Kystvakten til å gjennomføre oppbringelsen, men vil ikke være et bindende pålegg i den forstand at Kystvakten er forpliktet til å gjennomføre oppbringelsen uavhengig av situasjonen eller andre oppgaver. I den grad Kystvakten har kapasitet, legges imidlertid til grunn at Kystvakten gjennomfører påtalemessige beslutninger på lenge dette ikke kommer i konflikt med prioriterte oppgaver som hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter. Valg av handlemåte, maktbruk og forholdsmessighet kan imidlertid måtte vurderes i lys av den omstendighet at det også foreligger en situasjon hvor norsk suverenitet eller suverene rettigheter utfordres.

Avgrensningen mot Kystvaktens oppgaveløsning knyttet til hevdelse av norsk suverenitet og suverene rettigheter har i praksis ikke budt på nevneverdige problemer. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det kan oppstå situasjoner hvor etterforskning er iverksatt, som utvikler seg slik at det kan bli aktuelt for Kystvakten å sette i verk tiltak for å hevde norske suverene rettigheter, f. eks. ved at det i forbindelse med oppbringelsen av et fiskefartøy varsles om at orlogsfartøyer tilhørende flaggstaten vurderes sendt, eller er underveis, til stedet. I en slik situasjon vil stat til stat dimensjonen kunne bli dominerende, og dermed bli styrende for Kystvaktens disposisjoner over skip og mannskap frem til situasjonen er avklart. Påtalemyndigheten har naturlig nok ingen rolle i beslutninger og disposisjoner knyttet til

hevdelse av suverene rettigheter i havområdene utenfor territorialgrensen. Fortsetter etterforskningen og eventuell bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler til tross for eskaleringen av situasjonen, vil imidlertid påtalemyndigheten fortsatt ha ansvar og instruksjonsmyndighet for de straffeprosessuelle tiltak som foretas.

At det parallelt foregår annen virksomhet utenfor det straffeprosessuelle spor, påvirker med andre ord ikke påtalemyndighetens ansvar for den etterforskning som blir utført, selv om denne aktiviteten måtte bli redusert til et minimum som følge av at hevdelsen av suverene rettigheter, herunder forebygging av en ytterligere eskalering av situasjonen, i et tidsrom må gis høyest prioritet. Det klare utgangspunkt i en slik situasjon må være at etterforskningen og planlagte tvangsmidler i denne forbindelse, stilles i bero inntil videre, med mindre det er tale om tiltak for å avverge eller stanse meget alvorlige straffbare handlinger, f. eks. grove integritetskrenkelser mot noen som befinner seg i det fartøy som er besluttet oppbrakt, jf. for så vidt straffeprosessloven § 226 første ledd bokstav c, og som kan gjennomføres uten negative konsekvenser for myndighetenes håndtering av situasjonen for øvrig. At det gis uttrykkelig og skriftlig ordre om stansing eller suspensjon av etterforskningen i slike tilfeller, er også viktig med hensyn til å klargjøre at eventuell maktbruk fra Kystvaktens side som ledd i hevdelsen av suverene rettigheter, ikke kan foretas med basis i straffeprosessuelle hjemler, men må ha et annet rettslig grunnlag. Dette vil synliggjøre at det er andre myndigheter enn påtalemyndigheten som har det formelle og reelle ansvaret for de virkemidler som settes i verk. Den påtalemessige håndteringen av slike saker bør ledes av riksadvokaten.

At saken er tilført en stat-til-stat dimensjon hvor det kan være aktuelt å benytte Kystvakten for å hevde suverene rettigheter må, i en situasjon hvor etterforskning er iverksatt og bruk av tvangsmidler er besluttet, under enhver omstendighet tillegges betydelig vekt av påtalemyndigheten ved vurderingen av hva som videre skal foretas i det straffeprosessuelle spor. Er tungtveiende utenrikspolitiske eller sikkerhetsmessige interesser involvert, må påtalemyndigheten som den altoverveiende regel utvise stor grad av tilbakeholdenhet med hensyn til å drive etterforskningen videre. Eventuelle ytterligere etterforskningskritt må i et slikt tilfelle nøye tilpasses den situasjon som foreligger, og må ikke være egnet til å svekke eller forvanske de tiltak som ønskes iverksatt som ledd i Kystvaktens hevdelse av norske suverene rettigheter. Det sier seg selv at situasjoner av denne art stiller store krav til hurtig og presis informasjonsutveksling og kommunikasjon mellom Kystvakten, militære og andre berørte myndigheter på den ene side og overordnet påtalemyndighet på den annen side. Hvordan slik kommunikasjon kan sikres, vil – etter det arbeidsgruppen har fått opplyst – bli et tema for det rundskriv om fiskerikriminalitet som riksadvokaten har under utarbeidelse. Det vil bli innhentet råd fra Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Justisdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet i samband med utformingen av rundskrivet.

Selv om grensedragningen mellom myndighetsutøvelse som ledd i fiskeri- og fangstoppynet på den ene side, og hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter på den annen side, hittil ikke har blitt satt på spissen i praksis, og selv om det heller ikke er grunn til å vente at dette vil skje, kan det ikke utelukkes at norske suverene rettigheter og ressursforvaltning i nord vil bli utfordret i fremtiden. Arbeidsgruppen viser til at de norske jurisdiksjonsområdene til havs representerer en rekke maritime utfordringer. Områdene er blant verdens rikeste i form av levende og fornybare ressurser som fisk og ikke-fornybare ressurser som olje og gass. Samtidig er områdene utsatte og sårbare. I henhold til havretten henger Norges rettigheter som kyststat i disse geografisk omfattende områdene sammen med våre forpliktelser til å forvalte ressursene. At også andre stater er interessenter i nordområdene, tilsier at Norge i praksis må ha evne til å ivareta både rettigheter og plikter etter folkeretten. Dette utgjør

bakteppet for at norske myndigheter vektlegger evne til overvåking, etterretning, tilstedeværelse og reaksjonsevne i disse områdene.

Det er etter arbeidsgruppens vurdering ikke mulig på forhånd å trekke opp en helt entydig grense mellom myndighetsutøvelse og hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter som dekker alle eventualiteter. Utgangspunktet er imidlertid klart. Mens tiltak mot sivile fartøyer (som ikke opptrer på vegne av en stats myndigheter) i nesten alle sammenhenger vil være ledd i myndighetsutøvelse, vil norske politiske myndigheter på grunnlag av vurderinger og anbefalinger fra Forsvaret ta stilling til når en situasjon måtte tilsi tiltak for å hevde suverenitet eller suverene rettigheter. Dersom en slik situasjon skulle inntreffe, vil det konstitusjonelle ansvaret ligge hos forsvarsministeren, men forsvarsministeren vil på forhånd normalt konsultere statsministeren, utenriksministeren og andre berørte statsråder. Avhengig av den konkrete situasjon og tidsforløpet vil det i slike tilfeller også kunne være aktuelt med forutgående drøftelser i Regjeringen og/eller Regjeringens sikkerhetsutvalg og konsultasjoner med Stortinget. Dersom iverksettelse av tiltak er av en slik karakter at det må anses som en sak av viktighet, jf. Grunnloven § 28, er fremgangsmåten at forsvarsministeren fremmer en kongelig resolusjon for Kongen i statsråd (dersom tiden tillater ordinært eller ekstraordinært statsråd)¹⁰.

I enkelte situasjoner vil Kystvakten også kunne iverksette nødvendige tiltak på annet grunnlag, som for eksempel for å ivareta sikkerheten til eget personell, uten at dette drøftes nærmere her.

Kystvaktens generelle tilstedeværelse og overvåking¹¹ har således både et suverenitetshevdelsesformål og et kontrollformål i myndighetsutøvelsesøyemed. Kystvakten er i hovedsak utstyrt og trent for begge formål. Dette vil kunne ha en preventiv effekt.

5.4 Konklusjoner og anbefalinger

- Utenfor norsk territorium kan norske myndigheter både hevde suverene rettigheter i norske jurisdiksjonsområder og utøve myndighet i samsvar med folkeretten.
- Dersom norsk suverenitet eller suverene rettigheter utfordres, kan tiltak iverksettes uavhengig av om myndighetsutøvelse pågår eller ikke. Norske politiske myndigheter avgjør når tiltak iverksettes – og rammene for hvilke tiltak som kan/skal iverksettes – for å hevde suverenitet eller suverene rettigheter.
- Det er ikke mulig på forhånd å trekke opp en klar grense mellom myndighetsutøvelse og hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter som dekker alle eventualiteter. Straffeløpfølging forblir i det påtalemessige spor selv om andre tiltak iverksettes som ledd i hevdelse av suverenitet eller suverene rettigheter.

¹⁰ Den samlede regjering vil i så fall være medansvarlig for beslutningene. Grunnloven § 28 har imidlertid også en særregel om de "egentlige militære Kommando-sager", det vil si avgjørelser Kongen treffer som øverste sjef for de militære styrker. Slike militære kommandosaker kan unntas fra behandling i ordinært statsråd i den grad Kongen i statsråd bestemmer det. Kongelig resolusjon av 8. mars 1963 inneholder nærmere regler om behandlingen av slike saker.

¹¹ I tillegg kommer at andre plattformer som kystradar kjeden, satellitter og maritime fly kan støtte kystvaktoperasjoner gjennom overvåking og oppbygging av et maritimt bilde uten at plattformene formelt behøver å aktiveres i kystvaktrollen.

- Løsningen med Kystvakten som en integrert del av Forsvaret skaper fleksibilitet gjennom at det både gir mulighetsrom for å ivareta flere statlige interesser samtidig, og ved at multirolle-funksjonen kan ha en preventiv effekt ved å heve terskelen for at andre stater vil utfordre norske suverene rettigheter i aktuelle områder.
- Fordi saker i grenselandet mellom myndighetsutøvelse og hevdelse av suverenitet og suverene rettigheter potensielt vil kunne involvere mange myndighetsinstanser, er det viktig med gode varslingsprosedyrer for slike situasjoner. Arbeidsgruppen peker på at prosedyrer og infrastruktur for varsling og kommunikasjon må utvikles og sees i sammenheng med det generelle arbeidet med å forbedre myndighetenes beredskaps- og krisehåndteringplanverk og -apparat. Arbeidsgruppen finner imidlertid å anbefale at man som ledd i dette arbeidet særlig vurderer tiltak for å forbedre ulike myndigheters evne til varsling og kommunikasjon med aktuelle deler av påtalemyndigheten.



6. FORHOLDET MELLOM PÅTALEMYNDIGHETEN OG KYSTVAKTEN

6.1 Påtalemyndigheten

6.1.1 Påtalemyndighetens ansvarsområde og organisering

Påtalemyndighetens arbeids- og ansvarsområde er regulert i straffeprosessloven og påtaleinstruksen. I korte trekk har påtalemyndigheten ansvaret for de fleste oppgaver og avgjørelser knyttet til straffeprosessuell etterforskning og bruk av tvangsmidler under etterforskningen, med unntak av de avgjørelser som etter loven er lagt til domstolene. Påtalemyndigheten avgjør herunder om etterforskning skal iverksettes, hvordan etterforskningen skal organiseres og gjennomføres, om det skal reises siktelse og utferdiges tiltale mot noen, eller om straffesaken skal avsluttes på annen måte f eks ved forelegg, påtaleunntatelse, overføring til konfliktråd eller henleggelse. Overordnet påtalemyndighet er klageinstans for avgjørelser truffet av underordnet påtalemyndighet.

Riksadvokaten er påtalemyndighetens øverste leder. Den høyere påtalemyndighet består for øvrig av 10 regionale statsadvokatembeter, Det nasjonale statsadvokatembetet og ØKOKRIM statsadvokatembeter. Politimesterne ved landets 27 politidistrikter, Sjefen for politiets sikkerhetstjeneste (PST), Sjefen for Kripos og den militære påtalemyndighet (generaladvokaten og krigsadvokatene), står som påtalemyndighet under riksadvokaten og den regionale statsadvokat, samt Det nasjonale statsadvokatembetet (Kripos), jf. straffeprosessloven § 58. Spesialenheten for politisaker har påtalemyndighet, og er i faglige spørsmål underlagt riksadvokaten som også er klageinstans for Spesialenhetens vedtak. Sysselmannen er tillagt påtalemyndighet for Svalbard og for territorialfarvannet rundt Svalbard, med Troms og Finnmark statsadvokatembeter som nærmeste overordnede.

Saker om fiskerikriminalitet innenfor territorialfarvannet er påtalemessig underlagt stedlig politimester og vedkommende regionale statsadvokatembete. Saker som gjelder brudd på lovgivningen om Norges økonomiske sone, herunder fiskevernsonen ved Svalbard og fiskerisonen rundt Jan Mayen, behandles av statsadvokatene i Rogaland og i Troms og Finnmark, og da slik at Troms og Finnmark statsadvokatembeter har ansvaret for fiskerisaker i havområdene nord for gamle Namdal politidistrikt, jf påtaleinstruksen § 33-2. Det er primært sistnevnte sakstype som er gjenstand for oppmerksomhet i nærværende rapport. Det er så langt ikke utpekt særskilte politimestre som skal ha ansvar for å håndtere fiskerisaker utenfor norsk territorialgrense. I den senere tid er den påtalemessige oppfølgingen av oppbringelse av utenlandske fartøyer som ledd i etterforskning av fiskerikriminalitet, i enkelte saker blitt lagt til en politimester etter særskilt ordre fra statsadvokaten, jf for så vidt straffeprosessloven §§ 58 og 59.

Overordnet påtalemyndighet kan helt eller delvis overta behandlingen av en sak som tilhører en underordnet, eller ved beslutning i det enkelte tilfelle overføre behandlingen til en annen underordnet, jf straffeprosessloven § 59. Overordnet påtalemyndighet kan i et hvert tilfelle gi bindende instruks til underordnede om utførelsen av etterforskning og andre påtaleoppgaver, og kan som hovedregel omgjøre avgjørelser fattet av underordnet påtalemyndighet etter eget tiltak eller etter klage, dels i kraft av det alminnelige overordningsforholdet og dels etter reglene om klage, jf straffeprosessloven § 75 og 59a. Det er ingen tvil om at disse alminnelige prinsipper og regler i utgangspunktet også kommer til anvendelse overfor Kystvakten når den opptrer i det straffeprosessuelle spor.

Kystvakten er ikke en del av påtalemyndigheten, men har visse lovbestemte fullmakter som normalt tilligger påtalemyndigheten, jf. pkt. 6.2.1 nedenfor.

6.1.2 Påtalemyndighetens uavhengighet

Påtalemyndigheten er ved behandling av enkeltsaker uavhengig av politiske myndigheter¹². Dette er blant annet kommet til uttrykk i Innst.O. nr. 89 (2000 – 2001), hvor det heter:

”Komiteen har merket seg at Danielsenutvalget har vurdert om EOS-utvalget skal ha anledning til å kontrollere overordnet påtalemyndighet, og at et flertall i utvalget går inn for dette. Komiteen har også merket seg at utvalgets mindretall, riksadvokaten, overvåkingssjefen og departementet går imot en slik kontroll. Alle argumenterer med at det er et viktig prinsipp at påtalemyndigheten er uavhengig i forhold til politiske myndigheter. Riksadvokaten mener eksempelvis at det vil medføre et markant brudd med en mer enn hundreårig norsk tradisjon dersom et politisk oppnevnt kontrollorgan som rapporterer til Stortinget gis myndighet til å føre kontroll med overordnet påtalemyndighet. Komiteen er enig i konklusjonene til og argumentene fra riksadvokaten, overvåkingssjefen, utvalgets mindretall og departementet, og vil sterkt advare mot en uthuling av *det helt sentrale demokratiske prinsippet om en fri og uavhengig påtalemyndighet.*” (kursivert her)

Av straffeprosessloven § 56 annet ledd følger riktignok at Kongen i statsråd kan utferdige alminnelige regler og gi bindende pålegg om utførelsen av riksadvokatens verv. Denne adgangen har imidlertid ikke blitt benyttet i enkeltsaker, og fremstår i dagens situasjon utelukkende som en teoretisk mulighet.

Når prinsippet om påtalemyndighetens uavhengighet trekkes frem i denne sammenheng, er det særlig for å understreke nødvendigheten av å unngå situasjoner hvor det kan skapes uklarhet om ansvarsforholdene når Kystvakten opptrer i det straffeprosessuelle spor. Denne problemstillingen ble adressert av riksadvokaten i et brev 12. januar 2006 til statsadvokatene og politimestrene med flere, hvorfra gjengis:

”Når det ... fra tid til annen oppstår spørsmål/kommentarer som kan gi indikasjoner om at påtalemyndighetens funksjoner, myndighet og ansvar på dette området ikke nødvendigvis oppfattes likt av alle, *kan* dette ha sammenheng med en tradisjonell ”forsiktighetskultur” i vår etat. I operative spørsmål – herunder om hvilken makt som skal benyttes – har påtalemyndigheten vist stor grad av tilbakeholdenhet med å gi instruksjoner o.l Det har nødvendigvis medført at Kystvakten har søkt avklaringer innenfor eget system. Følgen er bl. a. at det utad er skapt et inntrykk av at enkeltbeslutninger under straffeforfølgningen *kan* ha blitt truffet på politisk nivå, hvilket jo ville være i strid med prinsippet om påtalemyndighetens uavhengighet og norsk tradisjon”.

Det kan ikke være tvil om at tilliten til at påtalemyndighetens disposisjoner og avgjørelser foretas i samsvar med gjeldende regler og direktiver, herunder prinsippene om objektivitet, likebehandling og god påtaleskikk, vil kunne bli sterkt skadelidende dersom det regelmessig skulle oppstå tvil om den foran omtalte uavhengighet er ivaretatt fullt ut i forbindelse med fiskerisaker i havområder underlagt norsk jurisdiksjon. Tillit til at påtalemyndigheten opptrer uavhengig og objektivt er også av betydning for respekten for de rettsavgjørelser som treffes i fiskerisaker som fremmes for domstolene og – ikke minst – for muligheten til å få avgjort

¹² Se nærmere Tor-Aksel Busch i Festskrift til Carsten Smith (”Rettsteori og Rettsliv”, Universitetsforlaget 2002, side 155 flg.)

egnede saker ved forelegg. Måten de påtalemessige oppgaver knyttet til fiskerikriminalitet løses på, må i det hele antas å være av betydning for aktørenes, herunder de berørte staters, tillit til norsk forvaltning av og oppsyn med fiskeriressursene i havområder underlagt norsk jurisdiksjon. Et hovedsikttemål er derfor å klargjøre ansvarsforholdene, og å fastholde og synnliggjøre disse ved håndteringen av konkrete saker, slik at mulig grobunn for tvil om disse spørsmål i størst mulig grad elimineres både generelt og i forbindelse med løsningen av Kystvaktens og påtalemyndighetens oppgaver i den enkelte fiskerisak.

6.2 Påtalemyndighetens ansvar for Kystvaktens straffeprosessuelle oppgaveløsning

6.2.1 Kystvaktens fullmakter og praksis

Ved overtredelser av fiskerilovgivningen med mer kan Kystvakten iverksette etterforskning i medhold av kystvaktloven § 21 annet ledd. Etterforskning kan besluttes og etterforskningskritt iverksettes uten forholdsordre fra påtalemyndigheten, så fremt dette finner sted innenfor det saklige og stedlige virkeområdet for etterforskningskompetansen slik disse er avgrenset i kystvaktloven § 21 annet ledd (jf §§ 9 – 12 og § 3). I andre tilfeller kan Kystvakten foreta etterforskning etter begjæring (forholdsordre) fra påtalemyndigheten. Kystvakten kan også uten forholdsordre fra påtalemyndigheten beslutte og foreta oppbringelse av fartøyer til norsk havn, samt gjennomføre pågrep, ransaking og beslag og benytte andre straffeprosessuelle tvangsmidler etter reglene i kystvaktloven §§ 25, 26 og 27, jf straffeprosesslovens fjerde del om tvangsmidler. Oppbringelse er et straffeprosessuelt tvangsmiddel, og skal anvendes i samsvar med de regler og prinsipper som gjelder for slike.

Har Kystvakten foretatt oppbringelse, beslag eller pågrep skal saken i følge kystvaktloven § 34 annet ledd snarest overlates til vedkommende politidistrikt for oppfølging. Det er i vår sammenheng ikke nødvendig å gå nærmere inn på Kystvaktens etterforskningskompetanse og adgang til bruk av tvangsmidler i det straffeprosessuelle spor, ut over de utgangspunkter som er trukket opp foran. Kystvaktens fullmakter på disse områdene, er beskrevet i Ot.prp. nr. 41 (1996 – 97) side 56 – 59, og det vises til det som der er uttalt. Det er likevel grunn til å trekke frem at det i lovforarbeidene synes forutsatt at Kystvakten i utgangspunktet skulle utøve sine fullmakter til å foreta oppbringelse med relativt stor grad av selvstendighet, se Ot.prp. nr. 41 side 57 – 58, hvor det heter:

” Kystvakten har frem til i dag besluttet oppbringelse på selvstendig grunnlag, gjerne etter konferanse mellom kystvaktfartøyet og skvadronledelse/ sjøoperasjonssentral. Med dagens kommunikasjonsmuligheter kan det stilles spørsmål om Kystvakten bør innhente beslutning fra påtalemyndigheten til å foreta oppbringelse, særlig siden oppbringelse har karakter av et straffeprosessuelt tvangsmiddel som har store konsekvenser for det oppbrakte fartøys inntekter og utgifter. Imidlertid har dagens praksis fungert uten nevneverdige problemer. Dagens ordning innebærer også at man får en lik håndtering av sakene. Departementet foreslår derfor at dagens ordning videreføres”.

Disse overveielsene i lovforarbeidene munnet ut i vedtakelsen av kystvaktloven § 25, som lyder:

”Ved skjellig grunn til mistanke om straffbar handling som nevnt i § 36 eller overtredelse av bestemmelser som nevnt i § 9, kan påtalemyndigheten eller Kystvakten beordre det mistenkte fartøyet til norsk havn.

Om nødvendig kan det settes prisemannskap om bord. Prisemannskapet overtar kommandoen over fartøyet i den utstrekning det er nødvendig for å føre fartøyet til norsk havn.”

Praksis i årene etter kystvaktlovens ikrafttredelse har i hovedsak vært i samsvar med de siterte forutsetninger fra forarbeidene. Hvert år har Kystvakten inngitt anmeldelser til politiet av norske fartøyer, som deretter etterforskes og behandles påtalemessig på en tilfredsstillende måte. Hovedinntrykket er at Kystvaktens anmeldelser har vært godt funderte og holder høy faglig kvalitet. Kystvakten foretar i tillegg oppbringelser av utenlandske fartøyer til norske havner hvert år (i de senere år har årlig antall oppbringelser ligget på om lag 20). Det er særlig disse sakene som er gjenstand for oppmerksomhet i denne rapporten. Et stort flertall av oppbringelsene gjennomføres av Kystvaktskvadron Nord. Oppbringelsene finner sted med hjemmel i kystvaktloven § 25. Besluttende myndighet er som regel Kystvakten, som også normalt avgjør til hvilken havn oppbringelsen skal skje. Påtalemyndighetens oppfatning er at Kystvakten gjennomgående utviser et godt skjønn i forbindelse med avgjørelser om oppbringelser. I mange tilfeller har det vært forutgående kontakt mellom Kystvakten og påtalemyndigheten i forbindelse med beslutninger om oppbringelse av utenlandske fartøyer. Ved oppbringelser fra fiskevernsonen ved Svalbard har statsadvokaten som regel blitt kontaktet på et tidlig tidspunkt i prosessen. Det etterforskningsmateriale som Kystvakten overleverer til politiet, holder regelmessig en meget god standard. Det er få eksempler på at saker hvor Kystvakten har foretatt oppbringelse senere er blitt henlagt av påtalemyndigheten. Oppklaringsprosenten i oppbringelsessakene er høy. Det er ellers få holdepunkter for at Kystvaktens bruk av andre tvangsmidler enn oppbringelse i det straffeprosessuelle spor, ikke har vært i samsvar med gjeldende regelverk og god påtaleskikk, jf kystvaktloven §§ 26 og 27 (første alternativ). Samlet sett kan det konstateres at samarbeidet mellom Kystvakten og påtalemyndigheten i all hovedsak har vært meget godt.

Ansvarsforholdet mellom påtalemyndigheten og Kystvakten har i tiden etter at kystvaktloven trådte i kraft i 1999 i liten grad kommet på spissen. I den senere tid har det imidlertid funnet sted enkeltepisoder, som har aktualisert et behov for en nærmere avklaring av og bevisstgjøring om ansvarsforhold, rollefordeling og øvrige formelle rammer for samhandlingen i operativ sammenheng. Et særlig fremtredende eksempel er ”Elektron-saken” og ”Bjørnøya-saken” fra 2005. Fra den senere tid kan nevnes oppbringelsene av fiskefartøyet ”Joana” fra Smutthullet i juni 2006, og oppbringelsen av fartøyet ”Bel Ocean 2” fra vernesonen ved Svalbard i juni 2007. I de to sistnevnte sakene opptrådte påtalemyndigheten på en mer aktiv måte enn det som tradisjonelt har vært vanlig. I ”Joana-saken” ble all påtalemessig oppfølging delegert fra statsadvokaten til politimesteren i Østfinnmark, som også besluttet oppbringelse. I ”Bel Ocean 2-saken” utferdiget statsadvokaten forholdsordre om oppbringelse, og delegerte deretter den videre påtalemessige håndtering til politimesteren i Troms. I ”Bel Ocean 2-saken” utferdiget politimesteren en relativt detaljert forholdsordre til Kystvakten om ytterrammene for virkemiddelbruken under oppbringelsen av fiskefartøyet. Oppbringelsen i ”Bjørnøya-saken” høsten 2005 fant sted under Sysselmannens ledelse, i samsvar med reglene i kystvaktloven § 22. Det har følgelig funnet sted en utvikling hvor påtalemyndigheten har inntatt en mer aktiv rolle enn det som var vanlig tidligere. Dette er – i motsetning til det som kan sies om den gjennomgående mer tilbakeholdne rollen som påtalemyndigheten nok tidligere har inntatt – et resultat av et bevisst valg, som er tatt særlig med sikte på at påtalemyndigheten i større grad skal bli i stand til å ivareta det ansvar som den er tillagt etter lovgivningen. Se nærmere om dette i avsnitt 6.2.2 følgende nedenfor.

6.2.2 Påtalemyndighetens ansvar og instruksjonsmyndighet

6.2.2.1 *Rettslige utgangspunkter*

Når Kystvakten foretar etterforskning og benytter straffeprosessuelle tvangsmidler, opptrer den som tidligere nevnt under påtalemyndighetens ansvar og er underlagt påtalemyndighetens instruksjonsmyndighet. Dette følger av kystvaktloven § 34 første ledd, som lyder:

”Kystvakten er ved etterforskning og anvendelse av tvangsmidler underlagt påtalemyndigheten.”

Det er i denne forbindelse grunn til å understreke at oppbringelse etter kystvaktloven § 25 er et straffeprosessuelt tvangsmiddel (jf foran), i likhet med pågrepelse, ransaking og beslag (jf kystvaktloven § 26) og øvrige tvangsmidler etter straffeprosesslovens fjerde del (jf kystvaktloven § 27).

Påtalemyndighetens ansvar for Kystvakten når den opptrer i det straffeprosessuelle spor, er nærmere klargjort i forarbeidene til kystvaktloven. I Ot.prp. nr. 41 (1996 – 97) side 50 annen spalte, heter det:

”Når det gjelder Kystvaktens foreslåtte etterforskningskompetanse og anvendelse av tvangsmidler ... har bl a både Statsadvokatene i Rogaland og Statsadvokatene i Troms og Finnmark understreket behovet for at Kystvakten underlegges det påtalemessige hierarki. Departementet deler dette syn, og det foreslås i § 34 første ledd at Kystvakten ved utøvelse av påtalesfunksjoner er underlagt påtalemyndigheten. Kystvakten vil således kunne igangsette og utføre etterforskning innenfor sin begrensede politimyndighet, mens ansvaret for at etterforskningen skjer i samsvar med lov og instruks hører under påtalemyndigheten. Påtalemyndigheten vil således kunne gi Kystvakten direktiver i enkeltsaker og eventuelt stoppe utførelser av påtaleoppgaver. De nærmere bestemmelser for samarbeidet mellom Kystvakten og påtalemyndigheten bør fastsettes ved instruks. Det bør slik Statsadvokatene i Troms og Finnmark fremhever, nedfelles retningslinjer som fastsetter hvem Kystvakten skal forholde seg til innen påtalemyndigheten, og når påtalemyndighetens forholdsordre skal innhentes. ...”

Og videre, i spesialmerknadene til § 34 (side 61 første spalte):

”I *første ledd* fastsettes det at Kystvakten er underlagt påtalemyndigheten ved etterforskning og anvendelse av tvangsmidler. Det overordnede ansvaret for at Kystvaktens utøvelse av de påtalemessige funksjoner er i samsvar med lov og instruks ligger således hos påtalemyndigheten. Kystvaktens tjenestemenn vil under utøvelse av etterforskning og ved anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler være underlagt instruksjonsmyndigheten til vedkommende påtalemyndighet. Denne vil kunne gi generelle faglige direktiver for utøvelse av kystvaktens påtalesfunksjoner og instruks i konkrete saker, herunder prioriteringsdirektiver vedrørende de påtalemessige oppgaver. Når det gjelder prioriteringer mellom de påtalemessige oppgaver og Kystvaktens øvrige oppgaver, som f.eks kontroll og suverenitetshevdelse, vil dette tilligge Kystvakten. ...”

Forsvarskomiteen sluttet seg til disse uttalelsene i Innst.O. nr. 96 (1996 – 97) (kapittel 5).

Påtalemyndighetens ansvar og instruksjonsmyndighet gjelder uavhengig av om Kystvakten opererer innenfor eller utenfor territorialgrensen. Dette følger av loven med forarbeider, men er også uttrykkelig fastsatt i kystvaktinstruksen § 12, om forholdet til påtalemyndigheten, som lyder:

”Ved etterforskning og anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler innenfor territorialgrensen er Kystvakten underlagt stedlig påtalemyndighet. Utenfor territorialgrensen er Kystvakten for saker som ikke omfattes av påtaleinstruksen kapittel 33 underlagt påtalemyndighet utpekt av riksadvokaten eller vedkommende statsadvokat.

Påtalemyndigheten kan gi nærmere bestemmelser om Kystvaktens etterforskning og anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler.”

6.2.2.2 *Etterforskning og tvangsmidler*

Kystvaktloven § 34 første ledd kommer til anvendelse for Kystvaktens ”etterforskning og anvendelse av tvangsmidler”, herunder oppbringelse som foretas med hjemmel i kystvaktloven § 25. Begrepet ”tvangsmidler”, byr neppe på avgrensingsproblemer i praksis. Det er tale om de straffeprosessuelle tvangsmidler som er positivt angitt i lovgivningen. Benyttes et tvangsmiddel som ledd i en pågående etterforskning, reguleres ansvarsforholdet mellom påtalemyndigheten og Kystvakten av de forannevnte regler. Det er i denne sammenheng ikke nødvendig å gå nærmere inn på dette, ut over å bemerke at andre fysiske inngrep og pålegg enn straffeprosessuelle tvangsmidler som iverksettes av Kystvakten i medhold av kystvaktloven § 27 første ledd, jf. § 29 annet og tredje ledd med mer, faller utenfor påtalemyndighetens ansvarsområde.

Det må foretas en avgrensning mot Kystvaktens funksjoner knyttet til suverenitetshevdelse, jf loven § 8, ordinært forvaltningsmessig fiskerioppsyn, fangstopp og ressurskontroll, jf § 9, og miljøoppsyn, jf § 11, som alle ligger utenfor påtalemyndighetens ansvarsområde. I Innst. O. nr. 96 (1996 – 1997) understreker f. eks Forsvarskomiteen at ”det er forsvarsministeren som har det konstitusjonelle ansvaret for de politioppgavene som Kystvakten utfører på sine primære områder” - (av særlig betydning her er utøvelse av politimyndighet i samband med fiskerioppsyn og utøvelse av inspeksjonsretten etter kystvaktloven § 29).

Avgrensningen av etterforskningsbegrepet er avgjørende for hvem som har ansvaret for den virksomhet politiet driver (Politidirektoratet, Justisdepartementet eller riksadvokaten).

Dette har overføringsverdi til grensdragningen mellom Kystvaktens lovfastsatte oppgaver innenfor fiskerioppsyn og øvrige primære forvaltningsoppgaver, og Kystvaktens etterforskning og anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler. Det er forsvarsministeren som er konstitusjonelt ansvarlig for den myndighet, herunder politimyndighet, som Kystvakten utøver på sine primære områder, mens riksadvokaten i siste instans er ansvarlig for all aktivitet i det straffeprosessuelle spor. Etterforskningsbegrepet er også styrende for hvilke regler som regulerer virksomheten (straffeprosessloven, de straffeprosessuelle regler i kystvaktloven, påtaleinstruksen, instruks fra overordnet påtalemyndighet eller forvaltningsloven, politiloven, kystvaktlovens regler om utøvelse av forvaltningsmessig kontrollmyndighet og politimyndighet, andre særlover, instruks fra Forsvardepartementet, Justisdepartementet, Politidirektoratet, osv). Med de krav som i dag stilles til myndighetsutøvelse, herunder maktanvendelse, er det av avgjørende betydning at alle ansatte i de berørte etater (Kystvakten, politiet, påtalemyndigheten) er klar over hvem som har ansvaret for tjenestehandlinger, hvem som har ordremyndighet og hvilke regler som gjelder. Manglende kunnskap og oppmerksomhet om disse spørsmål gjør etatene sårbare og kan, i ytterste konsekvens, medføre at en ikke er i stand til å opptre resolutt og sikkert i krevende situasjoner.

Kystvaktens innhenting av informasjon overfor fiskerfartøyer med mer, kan ha flere parallelle formål. En virksomhet med delt formål vil i prinsippet kunne høre både under

påtalemyndigheten og militære myndigheter. Dersom det er en ikke alt for fjerntliggende mulighet for at den informasjon som innhentes kan komme til å bli benyttet for å straffeforfølge noen, vil det lett kunne foreligge etterforskning i lovens forstand og påtalemyndigheten må ta ansvar for etterforskningsdelen. (Delt ansvar bør søkes unngått i størst mulig utstrekning.) Dersom det er etterforskingselementet som er dominerende, bør påtalemyndigheten anses for å ha ansvaret for hele virksomheten selv om også andre formål spiller inn. Påtalemyndigheten kan på den annen side ikke frigjøre seg fra ansvaret for Kystvaktens etterforskingstiltak, selv om etterforskningen bare utgjør et beskjedent element i den totale virksomhet som pågår.¹³

Etterforskning er ikke en tilfeldig innsamling av fakta, men en formålsstyrt virksomhet. Faktainnsamlingen finner sted med rettslige normer som bakgrunn, ramme og mål. Målet for en slik innsamling er å etablere grunnlag for at påtalemyndigheten, og eventuelt domstolene, kan vurdere om et straffebud er overtrådt, og om gjerningspersonen oppfyller de øvrige vilkår for straff. Avgjørende for om en virksomhet er etterforskning, er dens formål. Er siktemålet med det som foretas helt eller delvis å avklare om et straffbart forhold er begått, eller begås, er virksomheten å anse som etterforskning, jf. straffeprosessloven § 226 som angir hvilke formål etterforskning kan ha.¹⁴ Det er gjennom internasjonal rett, f. eks. den Europeiske Menneskerettskonvensjonen (EMK), og nasjonal lovgivning fastsatt overordnede prinsipper for iverksettelse og gjennomføring av etterforskning, jf. f. eks. prinsippene om rettferdig rettergang i EMK artikkel 6, kravet til "rimelig grunn" til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold i straffeprosessloven § 224 første ledd, og bestemmelsen i sistnevnte lov § 226 fjerde ledd om at etterforskning skal gjennomføres så raskt som mulig og slik at ingen unødig utsettes for mistanke eller ulempe. For tvangsmidler under etterforskningen gjelder at slike bare skal brukes når det er tilstrekkelig grunnlag for det, og når det etter sakens art og forholdene ellers ikke kan anses som et uforholdsmessig inngrep, jf. straffeprosessloven § 170a, jf. kystvaktloven § 27 første ledd. Sammenfatningsvis kan dette uttrykkes slik at det for iverksettelse og gjennomføring av etterforskning gjelder overordnede krav til saklighet, skånsomhet og forholdsmessighet, som normalt må vurderes i forhold til beslutninger og tiltak som det kan være aktuelt å foreta som ledd i etterforskningen av et mulig straffbart forhold. I tillegg stilles det krav til likebehandling av like tilfeller, og til etterlevelse av prinsippene for god påtaleskikk.¹⁵ Det er riksadvokaten og de regionale statsadvokatene som har det overordnede ansvaret for å påse at disse reglene og prinsippene blir etterlevet i forbindelse med Kystvaktens (og politiets) etterforskning av straffbare forhold.

Når etterforskning iverksettes, utløses et sett av regler og retningslinjer som spesifikt regulerer denne aktiviteten. I tillegg til de overordnede prinsipper nevnt i foregående avsnitt, er reglene om mistenkte/siktedes rettigheter og om innhenting av bevis av særlig betydning. Manglende kunnskap om og iaktakelse av disse reglene vil kunne føre til at viktige bevis blir nektet ført for den dømmende rett¹⁶, eller til opphevelse av forelegg eller rettsavgjørelser fordi

¹³ Slik riksadvokatens rundskriv nr. 3/1999

¹⁴ Se nærmere om etterforskningsbegrepet og vilkårene for å sette i verk etterforskning i riksadvokatens rundskriv nr. 3/1999, NOU 2004: 6 Mellom effektivitet og personvern, side 286 flg., og Ot. prp. nr. 60 (2004-2005) kap. 4.5.

¹⁵ Prinsippene for god påtaleskikk er for en del nedfelt i riksadvokatens rundskriv og øvrige direktiver. Praksis fra Høyesterett knyttet til EMK artikkel 5 og 6 med videre er også en kilde til informasjon om dette.

¹⁶ Se f. eks. Rt. 2003/1814, hvor spørsmålet var om to polititjenestemenn skulle få forklare seg for retten om innholdet i en samtale de hadde hatt med tiltalte på åstedet, uten at mistenkte på forhånd var orientert om sine straffeprosessuelle rettigheter (retten til å nekte å forklare seg for politiet). Tjenestemennenes forklaring var et sentralt bevis i saken. Tilsvarende problemstillinger kan f. eks. oppstå ved innhenting av dokumentbevis eller

rettsikkerhetsgarantier ikke har blitt behørig ivaretatt av Kystvakten eller påtalemyndigheten under etterforskningen.

Av det som er sagt foran følger at det er svært viktig at Kystvakten har stor oppmerksomhet rettet mot om det som foretas i realiteten må anses etterforskning og at virksomheten dermed kan ha kommet over i det straffeprosessuelle spor. I tillegg er det viktig at Kystvaktens tjenestemenn har god kjennskap til innholdet i de regler og prinsipper som gjelder for etterforskning og anvendelse av tvangsmidler i dette spor. Grensen mellom ordinært fiskerioppsyn/inspeksjonsvirksomhet og etterforskning er ikke alltid så lett å trekke, og noen uttømmende katalog over når man beveger seg fra det ene til det annet spor lar seg ikke oppstille. Som en illustrasjon kan nevnes en sak som nylig er avgjort av Spesialenheten for politisaker (sak. nr. 060546). En tar ikke stilling til realiteten i saken. Når den nevnes her er det fordi saken antas å belyse problemstillinger av generell betydning for forståelsen av overgangen fra fiskerioppsyn til etterforskning. Fra regionlederens innstilling – etter avsluttet etterforskning med anmeldelse for grov uforstand i tjenesten med mer – til Sjefen for spesialenheten gjengis:

”Spesialenheten for politisaker legger som utgangspunkt til grunn at Kystvakten i medhold av Kystvaktloven § 29 gis temmelig vid adgang til å foreta undersøkelser og stille spørsmål til ansvarshavende om bord i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsmessige inspeksjoner uten at dette er å anse som straffeprosessuell etterforskning.

I praksis vil det imidlertid kunne skje en glidende overgang fra utøvelse av slik inspeksjonsrett til etterforskning og ransaking. Verken bestemmelsens ordlyd eller lovforarbeidene angir noen uttømmende ramme for hvilke tiltak som kan foretas innenfor inspeksjonsretten. Problemstillingen antas i praksis særlig å kunne bli satt på spissen i situasjoner hvor ansvarshavende om bord ikke i nødvendig utstrekning vil samarbeide med Kystvakten – hvilket i seg selv representerer et straffbart forhold og etter omstendighetene kan underbygge at det foreligger grunn til mistanke om brudd på fiskerilovgivningen. I tilfeller hvor undersøkelsene ellers bare kan bli gjennomført ved bruk av tvangsmidler – og slike blir benyttet – for eksempel for å få tilgang til et avlåst fryselager – er det utvilsomt blitt iverksatt etterforskning, som må skje innenfor de rammer som gjeldend rett til enhver tid oppstiller, jf. straffeprosessloven og tilhørende forskrifter.”

Og videre:

”Siden Kystvaktens kontrollvirksomhet nettopp tar sikte på både å kontrollere at norsk regelverk overholdes (inspeksjonsretten) samt å foreta etterforskning ved mistanke om straffbare handlinger, antas det i praksis å kunne skje en overlapping nettopp i forhold til selve *formålet* med den virksomhet som man på et gitt tidspunkt utøver. Forholdet må kunne likestilles med politiets ordinære ordenstjeneste som ikke er etterforskning. Men kommer politiet under ordenstjenesten over forhold som fører til at det settes i gang undersøkelser for å avklare om det er begått eller begås straffbart forhold, er man over i etterforskning.

...

Spesialenhetens etterforskning har avdekket at det i foreliggende saksforhold – og muligens også på mer generell basis – ikke har vært tilstrekkelig fokusert på hva som til enhver tid har vært formålet med tjenesteutførelsen i sondringen mellom forvaltningsmessig kontroll og etterforskning under utførelse av Kystvaktens virksomhet. Etterforskningen har avdekket at det

beslag av utstyr, redskaper, PC osv. Avgjørelsen illustrerer dessuten at grensen mellom politioperativ kontroll og straffeprosessuell etterforskning kan være vanskelig å trekke.

synes å foreligge betydelig usikkerhet og begrepsforvirring blant tjenestemennene om sentrale lovhjemler som tilligger den tjeneste som i foreliggende saksforhold ble utført. Virksomheten synes foruten "skipperskjønn" i utstrakt grad å være styrt ut i fra Kystvaktens innarbeidede praksis og erfaring, og det fremstår for Spesialenheten som om det om bord i de to kystvaktfartøyene hersker en gjengs oppfatning om at etterforskning og straffeprosess er noe som skal overlates til politi og påtalemyndighet.

...

Som det vil bli vist til nedenfor kom inspeksjonene ganske raskt inn i en fase hvor de videre undersøkelser og iverksatte tiltak hadde sin forankring i mulige straffbare forhold. I en slik situasjon kan det ikke være tvil om at virksomheten må undergis samme styring og kontroll som om man hadde betegnet arbeidet som etterforskning – og at ansvaret for dette ikke kan overføres fra påtalemyndigheten til forvaltningen."

De generelle merknadene i regionlederens innstilling om grensen mellom kontrollvirksomhet utenfor det straffeprosessuelle spor og etterforskning, er fullt ut i samsvar med retningslinjene i riksadvokatens rundskriv nr. 3 /1999 og den forståelse som for øvrig er lagt til grunn av Den høyere påtalemyndighet. Det er ikke nødvendig å gå inn på det som er antydning om den generelle forståelse i Kystvakten av hva etterforskning innebærer. I følge de ansvarlige statsadvokater, holder som nevnt Kystvaktens etterforskning gjennomgående god kvalitet og samarbeidet med påtalemyndigheten er karakterisert som meget godt. De mange og til dels forskjelligartede oppgaver som Kystvakten er tillagt kan være en utfordring når grensen mellom etterforskning og annen virksomhet skal trekkes i praksis, og innebærer at det stilles store krav til situasjonsbedømmelse og oversikt over flere til dels kompliserte regelverk hos Kystvaktens personell. Ut over verdien som et eksempel fra praksis, er poenget med å trekke frem enkelte passasjer fra Spesialenhetens sak særlig å understreke betydningen av at Kystvakten må ha stor oppmerksomhet rettet mot om grensen mot etterforskning er passert og at det må sikres at personellet har den nødvendige kompetanse til å bedømme og håndtere situasjonen på en korrekt måte. Den glidende overgangen mellom forvaltningsmessig kontroll og etterforskning som fra tid til annen gjør seg gjeldende, tilsier videre at påtalemyndigheten – som nettopp besitter erfaring og ekspertise med å bedømme slike forhold – må utvise større aktivitet overfor Kystvakten både som rådgiver og i den overordnede styringen av prosessen når etterforskning er iverksatt. En mer aktiv rolle fra påtalemyndighetens side forutsetter god og rettidig dialog med Kystvakten i tilfeller hvor det er grunnlag for konsultasjoner omkring den rettslige karakteristikken av Kystvaktens virksomhet og for å vurdere om påtaledirektiver bør gis. Et annet spørsmål som bør vurderes i kjølvannet av arbeidsgruppens rapport, er å bygge ut og eventuelt intensivere opplæringen av Kystvaktens personell innenfor gjeldende rett og praksis på området. Etter arbeidsgruppens syn vil det være ønskelig og nødvendig at påtalemyndigheten bidrar til dette.

For så vidt gjelder situasjoner hvor hensynet til hevdelse av suverene rettigheter gjør seg gjeldende, viser arbeidsgruppen til behandlingen av dette i kapittel 5.

6.2.2.3 *Nærmere om rettstilstanden og krav til samarbeidet*

Av gjennomgangen av de sentrale elementer i rettskildebildet under punkt 6.2.2.1 foran, følger at spørsmålet om funksjonsfordelingen mellom påtalemyndigheten og Kystvakten var gjenstand for betydelig oppmerksomhet og grundig overveielse fra lovgivers side i forbindelse med kystvaktlovens tilblivelse. Det kan etter dette konstateres at hovedspørsmålene om ansvarsforholdet mellom påtalemyndigheten og Kystvakten er avklart i kystvaktloven og instruksene og gjennom lovens forarbeider. Det tilføyes at det i liten grad

har vært tvist om eller blitt stilt spørsmål til den rettsstilstand som følger av det rettskildemateriale som er omtalt foran. Rettsstilstanden kan etter dette *sammenfattes* slik:

Når Kystvakten utfører påtaleoppgaver er den underlagt det ordinære påtalehierarkiet, og de regler som etter lovgivningen og riksadvokatens direktiver gjelder for utøvelse av påtalemyndighet, så langt disse regler etter sitt innhold er anvendbare for den virksomhet som utøves. Det er følgelig ikke etablert noen særordning med andre kommandolinjer enn det som ellers gjelder for Kystvaktens tjenesteutøvelse i det straffeprosessuelle spor. Påtalemyndigheten er ansvarlig for Kystvaktens arbeid i dette spor, uavhengig av om det er gitt forholdsordre om iverksettelse og gjennomføringen av etterforskning eller om anvendelse av tvangsmidler. Påtalemyndigheten kan gi generelle direktiver om hvordan Kystvakten skal utøve sine påtales funksjoner, og kan instruere Kystvakten i enkeltsaker, f. eks ved å gi pålegg om iverksettelse av etterforskning, at bestemte etterforskningskritt skal foretas, at det skal foretas oppbringelse eller benyttes andre straffeprosessuelle tvangsmidler, at iverksatte påtaleoppgaver skal endres eller opphøre, f. eks at etterforskningen skal avsluttes fordi det ikke lenger er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold, jf straffeprosessloven § 224 første ledd og § 226 siste ledd, eller at beslutninger om bruk av tvangsmidler skal tilbakekalles eller at en påbegynt gjennomføring f. eks av en oppbringelse skal stanses. Selv om Kystvakten har iverksatt etterforskning eller besluttet bruk av tvangsmidler i kraft av sin "primærkompetanse", er det således hevet over tvil at påtalemyndigheten i kraft av overordningsforholdet på et hvert trinn av etterforskningen om nødvendig kan gripe inn med instruks og pålegg, og eventuelt overta hele etterforskningen og den videre påtalemessige håndtering av saken, jf foruten ovennevnte regler i kystvaktloven og kystvaktinstruksen særlig straffeprosessloven § 59, og § 225 annet ledd hvor det er bestemt at riksadvokaten og statsadvokaten kan gi pålegg om å iverksette etterforskning og om hvordan den skal gjennomføres, samt om stansing. Et eksempel på "aktiv styring" fra påtalemyndighetens side er "Joana/Kabou-saken" sommeren 2006, hvor Troms og Finnmark statsadvokatembeter utpekte politimesteren i Østfinnmark som ansvarlig for etterforskningen mot fiskefartøyet, herunder for bruken av straffeprosessuelle tvangsmidler. Statsadvokaten ga samtidig ordre om at spørsmålet om oppbringelse skulle avgjøres av politimesteren, på grunnlag av innstilling fra Kystvaktskvadron Nord. Som nevnt avslutningsvis i punkt 6.2.1 foran, er det fra de siste år også andre eksempler på at påtalemyndigheten har inntatt en langt mer aktiv rolle i oppbringelsessaker enn det som har vært vanlig tidligere.

Kystvakten er en del av det militære forsvar. Når Kystvakten utfører oppdrag på vegne av andre offentlige myndigheter under deres faglige ansvar og instruksjonsmyndighet, forblir fartøyene under militær operativ kommando av vedkommende forsvarskommando (i dag FOHK og LDKN). Dette følger av henholdsvis kystvaktloven § 5 første ledd og kystvaktinstruksen § 7 første ledd. Fartøyene som sådan, herunder disposisjonsretten over dem, blir følgelig ikke satt under kommando av den sivile påtalemyndighet selv om det skal gjennomføres straffeprosessuelle oppgaver. Dette er formentlig nokså selvsagt, og følger dessuten av det som er gjengitt avslutningsvis foran fra spesialmerknadene til kystvaktloven § 34 i Ot.prp. nr. 41. Disse reglene innebærer imidlertid ingen begrensninger i påtalemyndighetens ansvar og instruksjonsmyndighet overfor Kystvaktens operative ledelse når den opererer i det straffeprosessuelle spor. Den straffeprosessuelle oppgaveløsning er påtalemyndigheten fullt ut herre over. Når avgjørelsesmyndighet er tillagt påtalemyndigheten, er denne eksklusiv. I straffesaker treffer påtalemyndigheten som nevnt i punkt 7.1.2 sine avgjørelser uavhengig av forvaltningen og politiske myndigheter, og dette gjelder fullt ut også i forhold til Kystvakten og Kystvaktens foresatte. Nevnte bestemmelser i kystvaktloven § 5 og instruksen § 7, innebærer med andre ord ikke at militære myndigheter er tillagt noen form

for avgjørelsesmyndighet i spørsmål som hører under påtalemyndigheten. Når Kystvakten beslutter å iverksette etterforskning etter hjemmelen i § 21 annet ledd og anvendelse av tvangsmidler (f eks oppbringelse) uten forholdsordre, gjør den dette nettopp i kraft av den myndighet av påtalemessige karakter som Kystvakten er tillagt etter loven, og ikke i egenskap av å være et organ under det militære forsvar. Selv om det neppe er noen uenighet om disse spørsmål, bør det understrekes at forståelse for det som her er sagt er avgjørende for at rollefordelingen mellom Kystvakten, militære myndigheter og påtalemyndigheten skal kunne fungere tilfredsstillende i praksis. En annen ordning enn den det her er redegjort for, ville de facto innebære at påtalemyndigheten utøver sin myndighet uavhengig av de polititiske myndigheter på alle andre områder enn der hvor Kystvakten er involvert. Det er ikke etablert noe eget "påtalesystem" for Kystvaktens oppgaveløsning i det straffeprosessuelle spor, og det foreligger ikke noe rettsgrunnlag for en avvikende løsning på dette området.

Riksadvokaten har så langt ikke fulgt opp anbefalingen i Ot.prp. nr. 41 om å utarbeide instruks med nærmere bestemmelser om samarbeidet mellom Kystvakten¹⁷ og påtalemyndigheten, herunder om i hvilke tilfeller det skal og bør innhentes forholdsordre. En har blant annet ønsket å høste noen erfaringer om samarbeidet, før dette gjøres. Ut over det som følger av påtaleinstruksen § 33-2, kystvaktloven § 22 og de alminnelige regler om det påtalemessige hierarki i straffeprosessloven, er det heller ikke gitt nærmere instruks om hvem i påtalemyndigheten Kystvakten skal forholde seg til. At slike direktiver ikke er blitt gitt, er formentlig noe av forklaringen på den selvstendige rollen som Kystvakten tradisjonelt har hatt, og på påtalemyndighetens tilbakeholdenhet under oppbringelsessaker utenfor territorialgrensen. Arbeidsgruppen peker samtidig på at det i kystvaktlovens forarbeider nettopp synes forutsatt at Kystvakten i utgangspunktet skulle utøve sine fullmakter med relativt stor grad av selvstendighet, jf. foran under pkt. 6.2.1.

Riksadvokaten har i lang tid hatt under planlegging å utarbeide et rundskriv om fiskerikriminalitet, hvor det også vil bli gitt nærmere direktiver om de spørsmål som er omtalt i dette kapittel. Arbeidet med rundskrivet ble stilt i bero i påvente av arbeidsgruppens rapport, og vil bli gjenopptatt så snart denne foreligger. Ett av mange spørsmål som da vil bli overveiet er om det skal utnevnes særskilte politimestre med påtaleansvar for de ulike havområder og soner i nordområdene. Ansvarlig politimester blir i dag utpekt på ad hoc basis av statsadvokaten. En ordning med forhåndsutpekte politimestre vil kunne ha positive virkninger for samarbeidet mellom Kystvakten og påtalemyndigheten og legge til rette for mer utstrakt utarbeidelse av felles planer og rutiner, for håndtering av ulike situasjoner, herunder rutiner for kommunikasjon og rettidig informasjonsutveksling. Samtidig er enkelte av fiskerihåndhevelsessakene komplekse både rettslig og faktisk, noe som stiller særlige krav til erfaring og kompetanse hos ansvarlig påtalemyndighet. Dette kan tale for å opprettholde dagens system med en første kontakt fra Kystvakten til ansvarlig statsadvokat, som eventuelt kan delegere den videre håndtering av kurante saker til forhåndsutpekt politimester.

Det er en kjensgjerning at det i påtalemyndigheten tradisjonelt har vært liten oppmerksomhet omkring det ansvar etaten har for Kystvaktens opptreden i forbindelse med straffeprosessuell etterforskning og anvendelse av tvangsmidler i dette spor. På bakgrunn av dette, og i lys av erfaringene fra enkelte hendelser i 2005, fant riksadvokaten det påkrevet å gi noen nærmere direktiver om påtalemyndighetens ansvar for Kystvaktens anvendelse av tvangsmidler i det

¹⁷ Når samarbeid eller kommunikasjon mellom Kystvakten og påtalemyndigheten omtales i kapitlet her, må begrepet "Kystvakten" forstås å inkludere Kystvaktens operative ledelse, dvs. FOHK og LDKN. Det vises for øvrig til den særskilte drøftelse i kapitlet her om hvem påtalemyndigheten skal rette instruks til i enkeltsaker.

straffeprosessuelle spor. Direktivene ble gitt i brev 12. januar 2006 til statsadvokatene og politimestrene med flere. Fra brevet siteres:

”Påtalemyndigheten må i større grad benytte den utvilsomme rett man har etter kystvaktloven § 34 første ledd til å instruere Kystvakten ved anvendelse av tvangsmidler, herunder om *hvilken makt* som skal benyttes. Skånsomhet og forholdsmessighet tilligger det påtalemyndigheten å vurdere når man er i det straffeprosessuelle spor, og det ansvaret må etaten ta, også hvor Kystvakten er involvert. For ordens skyld understrekes at slike avgjørelser ikke skal treffes i et vakuum. Kystvakten må selvsagt gi sin operative tilrådning. Fiskeri- og utenrikspolitiske hensyn kan også komme tungt inn. En tillegger at denne type vurderinger knyttet til straffeprosessuelle maktmidler er en del av etatens ordinære yrkesutøvelse. Det kan være grunn til å minne om at påtalemyndigheten har ansvar for Kystvaktens etterforskning og anvendelse av maktmidler innenfor dette spor, også der hvor instruksjoner ikke gis. En forutsetter at de respektive politimestre og statsadvokater nærmere drøfter og klargjør hvordan man i praksis skal gjennomføre foranstående. Kystvakten må trekkes inn i dette arbeidet.”

Direktivene omhandler kun tvangsmidler og virkemiddelbruken i denne forbindelse. Som nevnt i punkt 6.2.2.2 foran bør påtalemyndigheten også innta en mer aktiv og styrende rolle, i forhold til Kystvaktens etterforskning enn det som inntil nylig har vært tilfelle. De nærmere detaljer må her utneisles av riksadvokaten i det bebudede rundskrivet om fiskerikriminalitet.

Forholdsordre eller senere instruks til Kystvakten om bruk av maktmidler i samsvar med riksadvokatens direktiver, vil knytte seg til vurderingen av hvor langt påtalemyndigheten mener en kan gå i virkemiddelbruken uten å komme i konflikt med kravene til saklighet, skånsomhet og forholdsmessighet i kystvaktloven § 27 og straffeprosessloven § 170a med videre. Dette er åpenbart en vurdering av straffeprosessuell art. Det ansvar påtalemyndigheten er tillagt, innebærer at det etter omstendighetene både kan og bør gis forholdsordre om ytterammene for maktbruk, f. eks. der særlige forhold tilsier at det vil kunne oppstå en tilspisset situasjon i forbindelse med en oppbringelse. Slik forholdsordre innebærer at det på forhånd tas stilling til de faktiske forutsetningene for at gjennomføringen av et straffeprosessuelt tvangstiltak skal være lovlig. I andre tilfeller kan det finne sted en utvikling av situasjonen som gjør det nødvendig for påtalemyndigheten å vurdere eller å revurdere lovligheten av virkemiddelbruken på et senere trinn i prosessen, f. eks. hvor en møter uventet motstand i forbindelse med en oppbringelse og hvor denne ikke vil kunne gjennomføres uten anvendelse av sterkere maktmidler enn først antatt. Dersom virkemiddelbruken eller andre endrede forhold medfører tvil om lovens krav til forholdsmessighet fortsatt er oppfylt, kan det bli aktuelt å tilbakekalle eller endre den påtalemessige beslutning om oppbringelse eller andre tvangsmidler.

Det som her er sagt, avviker ikke vesentlig fra det som fra tid til annen er situasjonen ved politiets gjennomføring av straffeprosessuelle tvangsinngrep på land. Eventuell bruk av makt overfor sivile i en situasjon hvor etterforskning er iverksatt ut over det som kan anses hjemlet i de straffeprosessuelle regler, må selvsagt være forankret i andre lovhjemler. Det er generelt meget viktig at Kystvakten ved sin maktutøvelse har bevissthet om hjemmelsgrunnlaget for de virkemidler som benyttes, og om hvor langt de straffeprosessuelle hjemler rekker når makt anvendes som ledd i etterforskning. I lys av dette vil det normalt være en ubetinget fordel for Kystvakten at påtalemyndigheten på forhånd søker å avklare hvor langt man kan gå i maktanvendelsen uten å komme i konflikt med loven når situasjonen innbyr til en slik forhåndsvurdering av de faktiske forutsetningene for gjennomføringen av et straffeprosessuelt tvangsmiddel. For påtalemyndigheten, som har ansvaret for Kystvaktens etterforskning og

anvendelse av tvangsmidler, er det av stor viktighet at slike vurderinger blir foretatt når situasjonen krever det.

Noen uttømmende beskrivelse av i hvilke situasjoner det bør innhentes eller gis forholdsordre fra påtalemyndigheten om iverksettelse og gjennomføring av etterforskning, og om anvendelse av tvangsmidler, er det ikke mulig å gi innenfor rammene av denne rapport. Det samme gjelder spørsmålet om når Kystvakten bør rådføre seg med overordnet påtalemyndighet på mer uformell basis. Løsningen i de enkelte tilfellene må nødvendigvis i noen utstrekning overlates til Kystvaktens og påtalemyndighetens skjønn basert på en fornuftig avveining av de regler, retningslinjer og hensyn som er omtalt foran. For øvrig må detaljene også på dette punkt utmeisles i det kommende rundskrivet om fiskerikriminalitet.

Det er spesielt håndteringen av oppbringelser av utenlandske fartøyer utenfor norsk territorialgrense som kan inneholde sensitive elementer og stille særlig store krav til klarhet omkring ansvarsforholdene og presisjon ved gjennomføringen av straffeprosessuelle tiltak. For at påtalemyndigheten skal kunne ivareta sitt ansvar og sine oppgaver, bør Kystvakten i slike saker konferere med påtalemyndigheten før det treffes beslutning om oppbringelse. Det legges til grunn at dette vil være fullt ut overkommelig i praksis, all den tid det ikke er tale om mer en 20 – 30 tilfeller per år. Forholdsordre fra påtalemyndigheten knyttet til rammene for maktanvendelse og andre spørsmål, vil formentlig gjennomgående være aktuelt bare i et mindretall av sakene. Det sentrale er at påtalemyndigheten må få slik informasjon at det om nødvendig er mulig å involvere seg i beslutningsprosessen i tide. Dette stiller krav til fortløpende informasjon og dialog under sakens utvikling. I oppbringelsessakene må det formentlig legges til grunn som en normalforutsetning at fartøyet innretter seg etter Kystvaktens ordre.

Kystvakten bør konferere med påtalemyndigheten dersom fartøyet nekter å etterkomme ordre, eller hvis det er grunn til å anta at det må benyttes sterkere virkemidler for å få gjennomført oppbringelsen enn forutsatt eller det som kan anses som normalt. Det samme gjelder dersom forutsetningene for påtalebeslutninger blir endret under prosessen. Siktemålet med kontakten vil være å få avklart hva som eventuelt videre skal foretas i det straffeprosessuelle spor, f.eks i en situasjon hvor en har støtt på uventet motstand og oppbringelse neppe kan finne sted uten bruk av sterke(re) virkemidler enn opprinnelig forutsatt. Uforutsette hendelser av denne art, kan medføre behov for en fornyet vurdering av om det i lys av lovens krav til skånsomhet og forholdsmessighet fortsatt er hjemmel for å gjennomføre tvangsmiddelet under de endrede faktiske forutsetninger. Fare for menneskaper eller skip eller lignende kan medføre at skips- og/eller skvadronsjefen ønsker klarering innenfor det militære system med hensyn til mulig bruk av skarpe virkemidler enn det som en la til grunn ville bli nødvendig da oppbringelse ble besluttet. Ønske om slike endringer må forelegges påtalemyndigheten. Den omstendighet at Kystvakten har anbefalt virkemiddelet etter klarering i "eget system" medfører ikke at ansvaret for oppbringelsen overføres til forsvaret eller til politisk nivå. Det er fortsatt påtalemyndigheten som er ansvarlig for at tiltaket gjennomføres i samsvar med lov og instruks. For ordens skyld tilføyes at maktanvendelse som finner sted utelukkende for å avverge et rettsstridig angrep mot menneskaper eller skip eller av andre sikkerhetsmessige grunner, i utgangspunktet ikke vil være utøvelse av makt i det straffeprosessuelle spor og dermed falle utenfor påtalemyndighetens ansvarsområde.

Faglige instruksjer og retningslinjer til Kystvakten i konkrete saker skal i henhold til § 7 tredje ledd i kystvaktinstruksen som hovedregel rettes til forsvarskommandoen (eller til skipssjefen når den offentlige myndighet er om bord på fartøyet). Arbeidsgruppen foreslår ingen

endringer i denne bestemmelsen, men understreker samtidig at det i oppbringelsessaker utenfor territorialgrensen må sikres rask, umiddelbar og presis kommunikasjon mellom Kystvakten og påtalemyndigheten. Arbeidsgruppen antar at dette kan ivaretas innenfor rammene av § 7 slik den nå lyder. Det bemerkes at Kystvaktens operative ledelse regulært vil ha en totaloversikt over situasjonen, samt ha innsikt i ressursmessige forhold, andre operative rammebetingelser og etterretningsinformasjon som må videreformidles til påtalemyndigheten for at den skal kunne ivareta sitt ansvar. I lys av dette vil det formentlig være den operative ledelsen som best kan sikre helheten i informasjonsutvekslingen med påtalemyndigheten. Arbeidsgruppen viser dessuten til unntaksbestemmelsen i § 7 tredje ledd siste punktum, som kan gi påtalemyndigheten grunnlag for å gi instruks direkte til den enkelte kystvaktsskvadron når oppdragets art m.m. nødvendiggjør en slik fremgangsmåte. En går ikke her nærmere inn på i hvilke situasjoner unntaksbestemmelsen kan tenkes å komme til anvendelse, ut over å vise til at det foreligger en mulighet for mer direkte kommunikasjon i spesielle tilfeller og situasjoner.

Fordi det per i dag ikke er utpekt særskilte politimestre med påtaleansvar for saker utenfor territorialgrensen, må Kystvakten i utgangspunktet forholde seg til statsadvokaten med mindre sistnevnte har delegert påtaleansvar(et) i den konkrete saken til en bestemt politimester. Dette representerer et avvik fra hvordan etterforskning i straffesaker ellers håndteres i Norge, hvor et politidistrikt med en politimester i spissen alltid vil ha det formelle og operative ansvaret for de løpende beslutninger og oppgaver, med statsadvokaten som nærmeste overordnede instans. Viktigheten av og kompleksiteten i oppbringelsessaker utenfor territorialgrensen, taler muligens for at i alle fall den første kontakten mellom Kystvakten og påtalemyndigheten bør skje til statsadvokaten. Det er også mulig at statsadvokaten regulært bør trekke opp enkelte rammer for den videre håndtering, før saken eventuelt overleveres en politimester for videre oppfølging. Disse spørsmål vil en som nevnt komme tilbake til i samband med utarbeidelsen av rundskrivet om fiskerikriminalitet.

Utøvelsen av norsk fiskerijursidiksjon er basert på en samspill mellom regelverkshåndhevelse, kriminalitetsbekjempelse, diplomatiske tiltak og andre tiltak. Det er av stor betydning at påtalemyndigheten har forståelse for den mosaikk av viktige interesser som gjør seg gjeldende i tillegg til kriminalitetsbekjempelsen, særlig i saker utenfor norsk territorialgrense. I riksadvokatens brev er det blant annet av disse grunner presisert at påtalemyndighetens avgjørelser ikke skal treffes i et vakuum, og at Kystvakten må gi sin operative tilrådning. Eventuelle pålegg og direktiver må gis etter at det har funnet sted dialog med og er innkommet innspill fra Kystvakten. Det er understreket at fiskeri- og/eller utenrikspolitiske hensyn kan spille inn. I enkelte tilfelle kan forholdene derfor ligge slik an at også andre myndigheter må konsulteres på forhånd eller senere i prosessen, f.eks. Utenriksdepartementet, fiskerimyndighetene eller militære myndigheter. Det er av stor betydning at påtalemyndigheten har et våkent øye for hvilke interesser som gjør seg gjeldende i den foreliggende situasjon, og hvilke etater det eventuelt bør innhentes råd fra før det treffes en endelig avgjørelse om hva som skal foretas. Tar andre myndigheter av eget tiltak kontakt med påtalemyndigheten i forbindelse med håndteringen av enkeltsaker, er det påtalemyndighetens ansvar å sikre notoritet omkring den informasjon og de anbefalinger som måtte bli mottatt, og at relevansen og betydningen av innspillene for den påtalemessige håndteringen av den konkrete situasjon blir undergitt en forsvarlig vurdering.

Nødvendigheten av rettidig og god kommunikasjon går begge veier. Er andre myndigheter av den oppfatning at en sitter på informasjon eller vurderinger av betydning for Kystvaktens etterforskning og påtalemyndighetens disposisjoner – det kan f.eks. være tale om viktige

utenrikspolitiske vurderinger, presiseringer av forståelsen av Havrettskonvensjonen osv – må det sørges for rettidig og presis formidling av budskapet til påtalemyndigheten. Slike innspill bør utformes slik at det sikres notoritet om innholdet for ettertiden. Også et annet punkt bør nevnes særskilt: I noen tilfeller er påtalemyndigheten mer eller mindre tilfeldig blitt kjent med at militære styrker er vurdert satt inn i en situasjon som har hatt utgangspunkt i beslutning om oppbringelse. Av hensyn til behovet for klargjøring av hjemmelsgrunnlaget for maktanvendelse og hvem som har det formelle ansvaret for denne, er det av stor betydning at Forsvarsdepartementet/Kystvakten informerer påtalemyndigheten om planer eller ønsker om å sette inn rene militære mannskaper i en situasjon hvor etterforskning fortsatt pågår. Bruk av militære mannskaper kan bli å være begrunnet i forhold knyttet til sikkerheten for mannskap og skip, eller i behov for å etablere beredskap eller iverksette tiltak for å hevde suverene rettigheter dersom situasjonen er blitt tilført en kvalifisert stat til stat dimensjon. Uten slik dialog, vil påtalemyndigheten bli berøvet muligheten til å vurdere om forholdene tilsier at de påtalemessige beslutninger må endres, trekkes tilbake eller midlertidig suspenderes, samtidig som det kan være risiko for at Kystvakten feilbedømmer det rettslige grunnlaget for eventuell maktanvendelse.

6.3 Grensen mot det operative – Konsekvenser

Ved direktivene i brevet 12. januar 2006 til statsadvokatene og politimestrene med flere, og gjennom drøftelsen i punkt 7.2. foran, har riksadvokaten bebudet en mer aktiv linje fra påtalemyndighetens side med hensyn til oversikt over og styring av Kystvaktens etterforskning og anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler. Dette er, som det vil ha fremgått, allerede delvis iverksatt ved den involvering som Troms og Finnmark statsadvokatembeter har hatt i enkelte oppbringelsessaker i de senere år.

Straffeprosessloven forutsetter at etterforskning iverksettes og utføres av noen med politimyndighet, og at vedtak om anvendelse av tvangsmidler skal gjennomføres av politiet, jf f eks §§ 225 første ledd, 175 tredje ledd og 199 første ledd. For etterforskning etter kystvaktlovens system, er Kystvaktens tjenestemenn tillagt begrenset politimyndighet bli a nettopp for å kunne anvende tvangsmidler og iverksette andre tiltak som ledd i en straffeprosessuell etterforskning.

Mot en mer aktiv styring fra påtalemyndighetens side etter de linjer som er trukket opp foran, kan det bli innvendt at en da i for stor grad står i fare for å bevege seg inn på områder av rent operativ art, som etter regelverket og tradisjon normalt er ansett for å høre under politiet; i vår sammenheng Kystvakten. Politifaglig eller operativ virksomhet er områder som først og fremst politiet/Kystvakten har kunnskap om og behersker, f eks fremgangsmåten ved pågrepelser og oppbringelse, bruk av våpen, forhandlinger med og forfølgning av personer eller fartøyer som utviser motstand eller unnviker osv. Denne politifaglige/"kystvaktfaglige" virksomheten hører i utgangspunktet under Kystvaktens kommandoapparat i egenskap av operativt ansvarlig, (her; ansvarlig for Kystvaktens utøvelse av politimyndighet på sine primære områder). I vår sammenheng vil det kunne bli hevdet at påtalemyndigheten – i motsetning til Kystvakten - ikke har et tilstrekkelig operativt bilde, etterretningsbilde eller kommando- og kontrollapparat for å kunne utstede forholdsordre om virkemiddelbruken under en pågående operasjon. Den mulige betydningen av disse faktiske innvendingene, dempes imidlertid av at det er påtalemyndigheten – i tillegg til å ha ansvaret for etterforskningen – som må forutsettes å ha de beste faglige forutsetningene for å ta stilling til løpende rettsspørsmål under Kystvaktens etterforskning, herunder til om det som foretas er i samsvar med lov og instruks. Noen skarp grense mellom den "kystvaktfaglige" utførelse av oppgaver i forbindelse med straffeprosessuell etterforskning og virksomhet som hører under

påtalemyndigheten, er det neppe mulig å trekke for alle tenkelige situasjoner. Som et utgangspunkt for hvor grensen går, kan man si at om et etterforskingstiltak skal iverksettes hører under påtalemyndigheten. Hvordan tiltaket konkret og i detalj skal gjennomføres, hører under det "kystvaktfaglige". I noen tilfeller gir imidlertid påtalemyndigheten noen retningslinjer for hvordan dette skal gjøres, for å sikre at etterforskingsskrittet eller tvangsmiddelet blir gjennomført i samsvar med lovens overordnede krav til skånsomhet og forholdsmessighet. Disse kravene retter seg både mot påtalemyndigheten og mot de som skal gjennomføre etterforskingstiltaket eller tvangsmiddelet i praksis. Det er nettopp i dette perspektivet riksadvokatens direktiver av 12. januar 2006 og varselet om en mer aktiv linje fra påtalemyndigheten, må forstås. For at påtalemyndigheten skal kunne ivareta sitt ansvar, er det nødvendig at Kystvakten så langt det er mulig gir et fullstendig og oppdatert situasjonsbilde til påtalemyndigheten før det treffes påtalemessige beslutninger i de saker som er særskilt nevnt i punkt 6.2.2.3 foran. Kystvakten må alltid gi sin tilrådning, og de operative vurderinger av hva som bør foretas må normalt tillegges betydelig vekt av påtalemyndigheten. Kommunikasjonen og samhandlingen mellom Kystvakten og påtalemyndigheten må i alle sammenhenger være løpende og god. I ekstraordinære og tidskrisiske situasjoner kan det være nødvendig at en representant for påtalemyndigheten tar opphold i sjøoperasjonssenteret ved de respektive hovedkvarter.

Avgrensningen mot det "kystvakt-/politioperative er ikke til hinder for at påtalemyndigheten gir direktiver om gjennomføringen av etterforskningen, og om ytterammene for maktanvendelse ved oppbringelse og andre tvangsmidler når de konkrete forholdene gjør dette nødvendig. For oppbringelse og andre straffeprosessuelle tvangsmidler, er det bærende synspunkt at Kystvaktens bruk av virkemidler må bakes inn i den påtalemessige vurderingen av om tiltaket er forholdsmessig. Dette representerer ikke noe inngrep i den tradisjonelle sondringen mellom påtalesporet og det operative sporet, men en intensivering av kontrollen med de disposisjoner som påtalemyndigheten har det overordnede ansvaret for. Når påtalemyndigheten så entydig gjennom lov, forskrifter og lovforarbeider med mer er tillagt ansvaret for Kystvaktens straffeprosessuelle oppgaveløsning, må den også ha mulighet til å gi instruksjoner om ytterammene for virkemiddelbruken slik at dette ansvaret kan ivaretas på en forsvarlig måte.

Påtalemyndigheten skal ikke gå lenger i å gi direktiver om rammene for virkemiddelbruken enn det som fremstår som nødvendig ut fra en vurdering av den konkrete situasjon og den sannsynlige utviklingen av denne. Detaljerte pålegg om hva som kan og ikke kan foretas vil lett gli over i det operative sporet, og vil dessuten kunne virke hemmende på Kystvaktens faktiske muligheter til å løse sin oppgave. Det påtalemyndigheten skal ha, er oversikt over situasjonen og hvilken maktanvendelse som planlegges eller er i bruk, slik at den har et tilstrekkelig grunnlag for løpende å vurdere om det er nødvendig å gripe inn. Direktiver om rammene for bruk av maktmidler skal reserveres til de situasjoner hvor det kan være fare for overskridelse av grensen for det forholdsmessige eller hvor andre lovvilkår knyttet til bruk av tvangsmidler vil kunne bli krenket. For ordens skyld tilføyes at påtalemyndigheten ikke kan gi ordre om bruk av bestemte maktmidler, f eks skudd med kanon eller anvendelse av andre våpen. Dette hører åpenbart under det rent operative. Motsatt må imidlertid påtalemyndigheten kunne stanse bruken av visse virkemidler som ledd i gjennomføringen av straffeprosessuelle tvangstiltak. Selv om påtalemyndigheten må kunne gi sine anbefalinger om nødvendigheten av mer eller mindre sterke virkemidler ut fra sakens art og betydning, er det det motsatte som er poenget med riksadvokatens direktiver av 12. januar 2006. Påtalemyndigheten skal påse at maktbruken ikke overskrider grensene for det lovlige, det vil si at de virkemidler som benyttes ikke er så sterke og kan få slike konsekvenser for de berørte

at det under de rådende faktiske forutsetninger ikke er rettslig grunnlag for å gjennomføre tvangsmiddelet.

En betydelig eskalering av virkemiddelbruken ligger etter arbeidsgruppens syn i kjernen av det Kystvakten bør konferere med påtalemyndigheten om. Påtalemyndigheten vil i en slik situasjon enten kunne fastholde beslutningen om oppbringelse, suspendere eller oppheve den, eller ta opp til drøftelse med Kystvakten om oppbringelsen kan finne sted med mindre dramatiske virkemidler, f eks etter at forsterkninger er kommet til. Det sentrale er at påtalemyndigheten må ha rettidig informasjon om utviklingen, og at Kystvakten ikke kun kan søke avklaring i eget system når en betydelig eskalering av maktbruken antas å kunne bli nødvendig for å klare å gjennomføre et straffeprosessuelt tvangsmiddel.

Utøvelse av norsk fiskerijurisdiksjon, herunder etterforskning av fiskerikriminalitet, er som nevnt basert på et samspill mellom regelverkshåndhevelse, kriminalitetsbekjempelse, diplomatiske tiltak og andre tiltak. Utenrikspolitiske interesser er av stor betydning, og sikkerhetspolitiske hensyn kan også spille inn. I lys av dette er det grunn til å presisere at det som er sagt i dette kapittel, ikke innebærer noen endring av håndhevelsespolicy og forutberegnelighet i handlingsmønster i forbindelse med etterforskning av fiskerikriminalitet utenfor norsk territorialgrense og bruk av tvangsmidler i det straffeprosessuelle spor. Det er av største betydning å sikre forståelse for det samspill av interesser som gjør seg gjeldende, også i påtalemyndigheten. Det bør derfor overveies – i tillegg til eksisterende møtearenaer - å etablere jevnlig kontaktmøter hvor Forsvarsdepartementet, Utenriksdepartementet og fiskerimyndighetene kan gi riksadvokaten, de ansvarlige statsadvokater og enkelte politimestre oppdatert informasjon om forhold innenfor sine ansvarsområder som det er viktig at påtalemyndigheten kjenner til i forbindelse med samarbeidet med Kystvakten.



7. FORHOLDET MELLOM KYSTVAKTEN OG DET ORDINÆRE POLITI

7.1 Formålet med dette kapitlet

Formålet med dette kapittel er å kartlegge og vurdere forholdet mellom Kystvakten og politiet¹⁸ i tilknytning til gjennomføring av kystvaktoperasjoner. Spørsmålet som særlig skal behandles, er i hvilken utstrekning politiet har eller bør ha en selvstendig instruksjonsrett overfor Kystvakten i forhold til tvangs- og kontrolltiltak (operative metoder og taktikk i forbindelse med bruk av fysisk makt – direkte eller indirekte – rettet mot personer, fartøyer eller utstyr). Påtalemyndighetens styringsrolle i forhold til etterforskning og straffeprosessuelle tvangsmidler er behandlet i kapittel 6. Arbeidsgruppen understreker derfor at når Kystvakten gjennomfører påtalevedtak, må drøftelsene i kapitlet her leses i sammenheng med og innenfor rammene av arbeidsgruppens konklusjoner i kapittel 6. Det vises særlig til pkt. 6.3 om grensen mot det operative.

7.2 Generelt om Kystvaktens bruk av makt

7.2.1 Utgangspunkt – Kystvaktens oppgaver – hjemmelsspørsmål

Etter kystvaktloven §§ 9 – 12 skal Kystvakten "føre kontroll" med at en lang rekke nærmere angitte bestemmelser i lov- og forskriftsverk "blir overholdt". *Hjemmelen* for denne kontrollvirksomheten ligger således i kystvaktloven, sammenholdt med den aktuelle forvaltningslovgivning. Kystvaktens inspeksjoner knyttet til forvaltningskontroll på fiskefeltene skjer normalt ubevæpnet og med et fåtall personer i et inspeksjonslag og bording i kontrolløyemed foretas i samarbeid med det kontrollerte fartøyet (såkalt "compliant boarding"). Vanligvis vil det derfor ikke være nødvendig for Kystvakten å bruke makt for å gjennomføre kontrollen.

7.2.2 Betydningen av at Kystvakten har begrenset politimyndighet

Kystvaktens tjenestemenn er i kystvaktloven § 21 første ledd gitt begrenset politimyndighet "når det gjelder kontroll med overholdelsen av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller de lovene som det er vist til i §§ 9 til 12". Politimyndighet gir ikke hjemmel for inngrep, men er viktig fordi det gir tjenestemennene mulighet til, om nødvendig, å bruke *makt* under gjennomføringen av tjenestehandlingene, jf. kystvaktinstruksen § 11 første ledd og politiinstruksen §§ 3-1 og 3-2.

Auglend skriver i "Politirett", 2. utgave side 318 – 319 bl.a. flg. om forståelsen av begrepet politimyndighet:

"... politimyndighet [kan] brukes som betegnelse på den *samlede kompetanse* til å gi påbud og foreta inngrep overfor publikum, om nødvendig med makt, som er *særegen* for politiet.

...

¹⁸ I Norge er det et formelt skille mellom påtalemyndigheten og politiet. Særlig viktig blir dette på politidistriktsnivå, hvor politimesteren både er en del av påtalemyndigheten og samtidig sjef for politivirksomheten i distriktet. Når politimesteren opptrer som del av påtalemyndigheten, er hans virksomhet underlagt høyere påtalemyndighet og i siste instans riksadvokaten (som kun kan instrueres av Kongen i statsråd). Når politimesteren opptrer som politisjef, er han underlagt Politidirektoratet og Justisdepartementet.

Politimyndighet i betydningen formell kompetanse er altså noe annet enn *materiell hjemmel*. Hjemmelen angir selve rettsgrunnlaget for inngrepet, mens den konkrete tjenestemannens rettslige makt til å handle må utledes av den politimyndigheten vedkommende er gitt. Dermed er både myndighet og hjemmel nødvendige forutsetninger for å kunne handle med rettsvirkninger.”

Det kan også vises til Ot.prp. nr. 22 (1994-95) Om lov om politiet (politiloven) side 38 første spalte hvor politimyndighet defineres på samme måte. Kystvaktlovens forarbeider, se Ot. prp. nr. 41 (1996-97) ss. 45 og 56, definerer politimyndighet som ”i utgangspunktet de beføyelser som det ordinære politi er tillagt gjennom politiloven med tilhørende instruks”, og viser for øvrig til Ot. prp. nr. 22 (1994-95) s. 38.

Det er bare Kystvaktens *tjenestemenn* som har begrenset politimyndighet. Etter kystvaktinstruksen omfatter dette ”... befal eller andre som fast eller midlertidig er tilsatt i Kystvaktens organisasjon som tjenestemenn eller militære embetsmenn” (kystvaktloven § 21 første ledd).

7.2.3 Den praktiske situasjon – når er utøvelse av makt aktuelt?

Det er ikke nødvendig for arbeidsgruppen å gå nærmere inn på Kystvaktens bruk av makt for å gjennomføre rene kontrolloppgaver. Dette har sammenheng med at i praksis vil spørsmålet om maktanvendelse av betydning gjerne oppstå i situasjoner hvor det er rimelig grunn til å undersøke om det er begått eller begås et straffbart forhold. Grunnlaget for dette kan for eksempel være at et fartøy søker å unndra seg kontroll, at det fisker i stengt eller forbudt område, informasjon Kystvakten har mottatt eller innhentet eller tidligere erfaringer. Kystvakten kan da sette i verk etterforskning, jf. kystvaktloven § 21 annet ledd, og har på nærmere vilkår tilgang til straffeprosessuelle tvangsmidler. Iverksettelse av etterforskning og bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler er påtalemessige vedtak.

Kystvakten kan etter kystvaktloven § 25 foreta oppbringelse og etter § 26 første ledd ransake ”person, fartøy og fast innretning”. I § 25 annet ledd er det bestemt at pågrepelse, ransaking og beslag for øvrig kan skje etter reglene i straffeprosessloven. Kystvakten kan ta i bruk disse tvangsmidlene dersom de er nødvendige og forholdsmessige, jf. § 27.

Om et tvangsmiddel skal tas i bruk, og rammene for dette, hører som nærmere beskrevet i kapittel 6 under påtalemyndigheten.

7.2.4 Gjennomføring av tvangsmidler

Ofte vil også straffeprosessuelle tvangsmidler gjennomføres uten at det er nødvendig å bruke fysisk makt. Men dersom det er aktuelt å bruke maktmidler av betydning vil dette altså stort sett være *som ledd i gjennomføringen av et påtalemessig vedtak*.

Den faglige, tekniske eller operative gjennomføringen av tvangsmiddelet – for eksempel hvordan en oppbringelse praktisk skal gjennomføres – er som nevnt i punkt 6.3 en ”kystvaktfaglig” virksomhet utenfor påtalemyndighetens ansvarsområde. Men påtalemyndigheten kan gi *rammer* for hvordan tvangsmiddelet skal gjennomføres og har myndighet til, og skal, stanse gjennomføringen dersom maktbruken innebærer et uforholdsmessig inngrep.

Søker et fartøy å unndra seg kontroll, har Kystvakten innenfor rammen av havretten adgang til å forfølge fartøyet gjennom såkalt ”uavbrutt forfølgelse” (jf. havrettskonvensjonen artikkel 111). Etter omstendighetene kan det i alvorlige situasjoner være aktuelt å skyte varselskudd i

henhold til nedfelte prosedyrer og autorisasjoner, som bygger på prinsippene om nødvendighet og forholdsmessighet.

Avhengig av situasjonen kan også andre maktmidler tenkes aktuelle.¹⁹ I rommet mellom en rutinemessig inspeksjon og en situasjon som krever de mest alvorlige maktmidler ligger det et spekter av midler som normalt vil bli forsøkt benyttet før man eskalerer maktmiddelbruken. Det kan for eksempel være advarsler (påpeking av risikoen ved ikke å følge ordre), tvangsmessig bording uten våpen, ombordsetting av forsterket inspeksjonslag, øke antall kystvaktfartøyer involvert (projisering av potensiell makt for forsterket effekt) og bruk av eget fartøy for å tvinge et fartøy til å stanse (fysisk kontakt mellom fartøy). Parallelt med slike tiltak kan det også være aktuelt å bruke andre tiltak for å søke å oppnå ønsket effekt, bl.a. økonomiske virkemidler og kontakt med rederi, eiere og flaggstatsmyndigheter.

Velges en taktikk eller metode for den operative gjennomføringen som innebærer større risiko for skade enn det som er nødvendig, eller avviker metodebruken sterkt fra det som er vanlig, kan det tenkes at et inngrep blir uforholdsmessig. Politiets erfaring viser at når det reises kritikk er det ofte rettet mot valg av taktikk og metode. Den operative ledelse av Kystvaktens operasjoner stiller således store krav til innsikt i utøvelse av metode og taktikk. For eksempel kan tvangsmessig bording være risikofyllt, og kan etter omstendighetene kreve bistand fra særskilt trent personell. Bordning kan innebære vanskelige taktiske og metodemessige valg. Særlig gjelder dette bordinger som foretas langt til havs under vanskelige vær- og klimatiske forhold.

7.2.5 Oppsummering – videre problemstilling

Oppsummert kan det etter dette sies at *hjemmelen* for Kystvaktens tiltak er å finne i kystvaktloven og straffeprosessloven. Kystvaktens *begrensede politimyndighet* gir tjenestemennene myndighet til om nødvendig å gjennomføre sine tiltak med makt.

Det gjenstår å se nærmere på hvem som etter gjeldende rett og praksis har styringen (instruksjonsmyndighet) når det gjelder den faglige og praktiske gjennomføringen av Kystvaktens tiltak, som når det er aktuelt å bruke makt i praksis gjennomgående vil dreie seg om gjennomføring av påtalemessige beslutninger. Arbeidsgruppen behandler under punkt 7.3 nedenfor gjeldende rett på området. I punkt 7.4 og 7.5 drøfter arbeidsgruppen hensyn for og mot å gjøre endringer i gjeldende ordning. Arbeidsgruppens tilrådning er tatt inn i punkt 7.6.

7.3 Gjeldende ordning

7.3.1 Generelt om hvem som instruerer Kystvakten utenfor territorialfarvannet

Gjeldende praksis om forholdet mellom Kystvakten og politiet i saker om fiskerihåndhevelse, er basert på at politiet ikke har instruksjonsmyndighet i forbindelse med operative tiltak i fiskeri- og fangstoppssaker utenfor territorialfarvannet. Instruksjonsretten følger kommandomyndigheten, jf. kystvaktinstruksen §§ 7 og 15, med mindre

¹⁹ Som f. eks. nedspyling av fartøyets hovedmaskineri med sikte på å stanse fremdrift, legging av trosse i propellen eller kutting av trål for å stanse et pågående ulovlig fiske.

instruksjonsmyndigheten ligger hos påtalemyndigheten (se kapittel 6). Dette representerer et avvik fra den instruksjonsmyndighet som politiet har vedrørende Kystvaktens utøvelse av politimyndighet i territorialfarvannet, samt på andre saksområder enn fiskerihåndhevelse utenfor territorialgrensen (saksområder hvor Kystvaktens myndighet er *subsidiær* i forhold til primæransvarlige myndigheter)²⁰.

Politimesteren utøver således instruksjonsmyndighet ovenfor Kystvakten

- a) innenfor territorialgrensen (for saker om fiskerihåndhevelse i territorialfarvannet ved Svalbard er Kystvakten underlagt Sysselmannens instruksjonsmyndighet),
- b) utenfor territorialgrensen på saksområder hvor Kystvakten ikke har primærmyndighet og hvor det er utpekt en politimester, bl.a. for kontinentalsokkelvirksomhet, og
- c) når Kystvakten bistår politiet på områder som omfattes av kystvaktloven § 17.

I saker om fiskerihåndhevelse utenfor territorialfarvannet er Kystvakten primærmyndighet og er normalt ikke i dialog med politiet.

I kystvaktlovens forarbeider, Ot.prp. nr. 41 (1996-97) s. 50, uttales følgende om instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten i fiskeri- og fangstoppynssaker utenfor territorialfarvannet:

”Ved den nærmere fastleggelse av forholdet mellom Kystvakten og det ordinære politi bør det etter departementets oppfatning sondres mellom utøvelse av politimyndighet innenfor sjøterritoriet i et veldefinert politidistrikt og utenfor sjøterritoriet. Innenfor sjøterritoriet i et veldefinert politidistrikt mener departementet, som flere instanser innenfor justissektoren, at vedkommende politimester skal ha en nærmere bestemt instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten når det gjelder utøvelse av politimyndighet. Utenfor sjøterritoriet, hvor Kystvakten gjennom lang tid har operert og utøvet politimyndighet innenfor fiskeri- og fangstoppynet bør styringsbehovet etter departementets oppfatning ivaretas gjennom det ordinære militære kontroll- og kommandoapparat, supplert av sentrale instruksjoner vedrørende politimyndigheten. En slik ordning utenfor sjøterritoriet vil være en videreføring av dagens ordning som har fungert uten nevneverdige problemer. Departementet kan derfor heller ikke se at det er grunnlag for at særskilt utpekte politimestere som en hovedregel skal gis noen form for instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten i forbindelse med deres virksomhet utenfor sjøterritoriet. I tillegg vil myndighetsutøvelsen utenfor sjøterritoriet i stor grad ha en nær sammenheng med Kystvaktens oppgave som organ for å hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter. En nærmere avgrensning mellom suverenitetshevdelse og hevdelse av suverene rettigheter på den ene side og utøvelse av alminnelig politijurisdiksjon på den annen side vil i slike områder overlappes hverandre og skape vanskelige avgrensingsproblemer om en utpekt politimester skal tillegges noen form for instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten.”

Forsvarsdepartementet merknader i lovproposisjonen representerte en videreføring av en etablert praksis, og det ble derfor ikke ansett nødvendig å uttale dette eksplisitt i noen lovbestemmelse. Det vises for øvrig til Innst. O. nr. 96 (1996-97) s. 6, hvor en enstemmig komité ”...*understreker* (...) *at det er forsvarsministeren som har det konstitusjonelle ansvaret for de politioppgavene som Kystvakten utfører på sine primære områder.*”

²⁰ Grunnlaget for denne praksis må også sees på bakgrunn av at det ikke har vært utpekt bestemte politimestere med ansvar utenfor territorialgrensen på samme måte som f. eks. når det gjelder oljevirksomhet fra faste installasjoner (”sokkelansvar”).

Kystvaktloven § 19 fastsetter at bestemmelsene i kystvaktloven ikke innskrenker den myndighet som ved lov eller annen bestemmelse er tillagt andre kontrollmyndigheter, politi eller påtalemyndighet. Ved videreføring av den etablerte praksis har man således lagt til grunn en tilsynelatende innskrenkende tolkning av denne regelen, slik at Kystvakten ikke underlegges politimessig instruksjonsrett utenfor sjøterritoriet. I kystvaktlovens forarbeider (proposisjonens merknader til § 19 samt på s. 45 i proposisjonen) tas det på den annen side utgangspunkt i at denne paragrafen regulerer forholdet til andre kontrollmyndigheter i de tilfeller der Kystvaktens myndighet er "komplementær og subsidiær i forhold til dagens kontrollmyndigheter", dvs. i "§§ 10-12-sakene". I fiskeri- og fangstoppynssaker har Kystvakten imidlertid primærmyndighet ("§ 9-sakene"), jf. kystvaktloven § 19 annet ledd. Det er uansett kun innenfor fiskeri- og fangstoppynet at det er lang tids tradisjon for at Kystvakten opererer selvstendig utenfor territorialgrensen, og dette er årsaken til at styringsbehovet er annerledes på dette felt sammenlignet med de oppgaveområder hvor Kystvakten kun har subsidiær og komplementær myndighet.

For øvrig legger kystvaktlovens forarbeider opp til at *"den nærmere regulering av Kystvaktens forhold til det ordinære politi, vil (...) måtte skje gjennom nærmere instruks fra Kongen."* Slik instruks er gitt i kystvaktinstruksen (regjeringens res. 5. november 1999 nr. 1145). Instruksen viderefører lovproposisjonens forutsetning om at politiet ikke har instruksjonsmyndighet utenfor sjøterritoriet. Dette følger av kystvaktinstruksen § 11 annet ledd, som skiller mellom å være "underlagt" politiet (innenfor sjøterritoriet) og utøve "samråd" med politiet (utenfor sjøterritoriet).

Politiet er i prinsippet ikke *avskåret* fra selv å handle, dersom det ordinære politi av eget tiltak har evne og velger å gjennomføre tiltak i norsk jurisdiksjonsområde utenfor territorialgrensen uten å involvere Kystvakten, selv om dette ikke er særlig praktisk.

Utenfor territorialgrensen skal Kystvakten utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i samråd med utpekt politimester, jf. kystvaktinstruksen § 11 annet ledd annet punktum. I praksis har samrådsplikten vært lite benyttet. Det kan muligens legges til grunn at samrådsplikten først og fremst var begrunnet i at Kystvakten bør konsultere politiet i tvilsspørsmål som gjelder tolkningen og anvendelsen av generelle politifaglige prinsipper og metoder. Arbeidsgruppen legger til grunn at det særlig kan være aktuelt at Kystvakten konsulterer politiet om polititaktiske og politimetodiske spørsmål, eller i forbindelse med andre faglige problemstillinger hvor politiet antas å besitte spesialkompetanse. Forarbeidene til kystvaktloven og kystvaktinstruksen kaster imidlertid ikke særlig lys over bakgrunnen for denne bestemmelsen. I og med at Kystvakten ikke utøver slikt samråd i saker hvor politimyndighet utøves, er det noe uklart hvorledes bestemmelsen skal tolkes. Arbeidsgruppen vil derfor anbefale at samrådsplikten konkretiseres i instruksverk eller lignende.

Drøftelsen ovenfor viser at det ikke er tvil om at utenfor territorialgrensen har politiet ikke direkte instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten når det gjelder den operative gjennomføring av tjenesten, herunder bruk av maktmidler for å gjennomføre påtalemessige vedtak, typisk oppbringelse og bording for ransaking, beslag og pågripelse. Men Kystvakten skal samrå seg med politiet når det gjelder den politifaglige/"kystvaktfaglige" gjennomføringen. Dette innebærer ikke at Kystvakten fritt kan bruke tvangsmidler på egenhånd. Arbeidsgruppen minner om at grunnlaget for Kystvaktens bruk av tvang og makt stort sett vil være påtalemessige vedtak som står under kontroll og instruksjon av påtalemyndigheten. Påtalemyndigheten kan også sette rammer for hva som kan foretas ut fra

en forholdsmessighetsvurdering og kan stanse virksomheten dersom den blir uforholdsmessig, jf. nærmere om dette under kapittel 6.

7.3.2 Spesielt om bevæpning

Kystvakten er allerede i utgangspunktet bevæpnet gjennom sjømilitær bestykning av fartøyene. Kystvaktens tjenestemenn har også håndvåpen tilgjengelig om bord i fartøyene. Det samme gjelder annet materiell som er å anse som våpen (OC-pepperspray, batong, etc.).

Fiskeriinspeksjoner gjennomføres normalt ubevæpnet (uten at inspeksjonslag/bordingslag medbringer håndvåpen). I ekstraordinære situasjoner, for eksempel hvis det er grunn til å anta at besetningen om bord i det fartøy som skal kontrolleres med makt vil motsette seg inspeksjon, kan det være aktuelt for Kystvaktens tjenestemenn (eller en annen innsatsstyrke) å gå om bord bevæpnet.

Etter gjeldende praksis og regelverk²¹ er det *skipssjefen* på det aktuelle fartøyet som treffer beslutning om bevæpning, normalt etter å ha innhentet samtykke fra Kystvaktens operative ledelse. Bevæpningsspørsmålet følger med andre ord det operative kommandosystem. Bevæpningstillatelse innhentes ikke fra politimester.

Grunnlaget for bevæpning følger av kystvaktlovens hjemler om kontroll- og tvangstiltak samt bestemmelsen om at skipssjefens sikkerhetsansvar for personell og materiell går foran annen offentlig myndighets eventuelle ønsker om gitte handlinger (kystvaktinstruksen § 7 fjerde ledd). Som for politiets rolle generelt i forhold til Kystvaktens virksomhet utenfor territorialfarvannet gjelder for øvrig at det ikke er utpekte politimestere med særlig ansvar for bevæpningstillatelser utenfor etablerte politidistrikter. Det har således heller ikke vært lagt opp til at bevæpningstillatelse skulle innhentes fra politimestere. Bevæpning under operasjoner har i praksis heller ikke vært gjenstand for samråd mellom Kystvakten og politimester. Arbeidsgruppen minner om at påtalemyndigheten kan stanse eller endre påtalemessige beslutninger dersom anvendelse av våpen innebærer at tiltaket blir uforholdsmessig, jf. pkt. 7.6.

Det må skilles mellom beslutning om bevæpning og beslutninger knyttet til faktisk bruk av våpen. For begge typer beslutninger gjelder imidlertid at instruksmyndighet følger den operative kommandokjede, innenfor rammen av eventuelle instruks gitt av påtalemyndigheten når Kystvakten opererer i det påtalemessige spor. Det vises til pkt. 6.3 og 7.3.1 ovenfor.

7.4 Hensyn som taler for å videreføre gjeldende ordning

Stikkordsmessig fremhever arbeidsgruppen at:

²¹ For vernesonen er dette uttrykkelig regulert i FDs instruks av 23. januar 2003: "Bordingslag skal i utgangspunktet være ubevæpnede. Finner skipssjefen etter en konkret vurdering at forholdene på stedet er slik at bevæpning antas å være påkrevd, skal forhåndsautorisasjon innhentes fra operativ myndighet hvis praktisk mulig." Instruksen ble fastsatt etter forutgående dialog med berørte departementer, herunder Justis- og politidepartementet.

1. Gjeldende ordning har lang tradisjon (ca 100 år), og samarbeidet og ansvarsfordelingen fungerer bra²².
2. Stortinget la i 1997 til grunn at styringsbehovet til havs bør ivaretas av det ordinære militære kommando- og kontrollapparat, og forholdene har neppe endret seg vesentlig siden 1997.
3. Den etablerte struktur sikrer ensartet myndighetsutøvelse fra en profesjonell kystvakt hvor trening og erfaring i bruk av taktikk og metoder er opparbeidet gjennom mange år. Kystvakten har også god opplæring i de folkerettslige begrensninger for inngrep overfor utenlandske fartøyer.
4. Utøvelse av politimyndighet til havs må skje i nært samspill med maritime og operative kompetansemiljøer, som politiet ikke besitter. Politiet har på dette området ikke etterretningsinformasjon og et kommandoapparat til å håndtere krevende situasjoner som forutsetter løpende styring og instruksjoner. Oppbygging av et parallelt kommandoapparat i politiet for å styre kystvaktoperasjoner vil formodentlig være samfunnsøkonomisk ulønnsomt.
5. Gjeldende ordning sikrer effektiv utnyttelse av den maritime og fiskerifaglige kompetansen som er opparbeidet og videreutvikles i Kystvakten. I kystvaktlovens forarbeider (Ot. prp. nr. 41 for 1996-97 s. 49) heter det:

”Det er Kystvakten som ut fra sine operative ressurser i dag faktisk kan utøve politimyndighet på sjøen i større omfang. Kystvakten har gjennom sin utøvelse av politimyndighet i tilknytning til fiskerioppsynet erfaring og kompetanse med myndighetsutøvelse på sjøen, herunder opplæring i de folkerettslige begrensninger for inngrep overfor utenlandske fartøyer. Det alminnelige politi har kun begrensede operative ressurser og erfaring med faktisk myndighetsutøvelse på sjøen. Det tilsier at Kystvakten med sin tilstedeværelse på havet og langs med kysten ivaretar statens behov for faktisk myndighetsutøvelse i disse områder.”

6. Instruksjonsmyndighet for politiet i disse sakene kan skape uklare kommandoforhold og svekke evnen til effektiv håndhevelse gjennom etablering av et ekstra beslutningsnivå med begrenset kompetanse og ressurser på feltet. I en aktiv innsatsfase tilsier all erfaring at kommandolinjene må være korte og tydelige. Beslutninger må tas på stedet på grunnlag av en løpende situasjonsvurdering. En besluttende operativ myndighet fra en annen etat (politiet) som befinner seg langt fra operasjonsstedet må nødvendigvis bli mindre effektiv og vil ha større risiko for å treffe gale avgjørelser. Dette er relevant også i forhold til spørsmålet om bevæpning.

De nødvendige rammebetingelser for operasjonen gis av påtalemyndigheten, som også kan stanse den dersom den viser seg å kunne bli uforholdsmessig. I motsetning til konkrete løpende operative beslutninger er påtalemyndighetens rammebetingelser *generelle* og kan gis på forhånd.

²² Dette underbygges også av en nylig gjennomført spørreundersøkelse foretatt av Riksrevisjonen blant de ti nordligste politidistriktene 20. oktober 2006. Undersøkelsen viser en svært høy grad av tilfredshet i politiet med Kystvaktens arbeid. Samtlige politidistrikter som samarbeider med Kystvakten i fiskerisaker, mener at samarbeidet fungerer godt. Seks distrikter svarer ”svært tilfredsstillende” og to ”tilfredsstillende”. Politidistriktene er også gjennomgående fornøyd med måten Kystvakten dokumenterer anmeldte fiskerisaker på. Åtte av ti politidistrikter er helt eller delvis enige i at sakene som blir anmeldt av Kystvakten er godt dokumentert. Ett politidistrikt stiller seg nøytral til spørsmålet og for ett er spørsmålet ikke aktuelt.

7.5 Hensyn som taler mot å videreføre gjeldende ordning

De viktigste hensyn her kan oppsummeres slik:

1. Likhets hensyn kan tale for at politiets (politimesterens) instruksjonsmyndighet bør være den samme utenfor territorialgrensen som innenfor, og uavhengig av om myndighetsutøvelsen skjer som ledd i håndhevelse av brudd på reglene for fiske og fangst, eller gjelder andre kontrollområder der bruk av politimyndighet kan være aktuell. Det kan videre hevdes at Kystvaktens anvendelse av makt overfor personer om bord i fartøyer utenfor territorialfarvannet har klare likhetstrekk med den maktanvendelse som finner sted i territorialfarvannet og av det ordinære politi under politioperasjoner til lands.
2. Enkeltepisoder kan ha et sammensatt grunnlag for bruk av tvangsinngrep. Eksempelvis vil en sak kunne starte med utøvelse av kontroll med fiske, for å ende opp med avdekking av annen alvorlig kriminalitet, for eksempel der det oppdages narkotika, våpen eller menneskesmugling under gjennomføring av rutinemessige kontroller. Det er derfor viktig at sakene, uavhengig av det rettslige grunnlag for tvangsbruken, kan underlegges det samme håndhevingsregime.
3. En omlegging til ny praksis forutsetter at det pekes ut særskilte politimestere med ansvar for håndtering av saker om fiske og fangst utenfor territorialgrensen, dvs. for Norges økonomiske sone, fiskerisonen ved Jan Mayen og fiskevernsonen ved Svalbard. På denne måten vil en politimester få et ansvar både for utøvelse av politimyndighet og påtalemyndighet innenfor et geografisk avgrenset område. En slik løsning kan gi gode muligheter for å kunne allokere ressurser og bygge opp nødvendig kompetanse til håndtering av sakene. Dette kan videre sees i sammenheng med det system som allerede er etablert mht. kontinentalsokkelansvaret.

7.6 Arbeidsgruppens tilrådning

7.6.1 Innledning

En samlet arbeidsgruppe er enige om forståelsen av gjeldende ordning, hvormed politiet ikke har instruksjonsmyndighet overfor Kystvakten for så vidt gjelder Kystvaktens virksomhet i fiskeri- og fangstoppynssaker utenfor territorialfarvannet.

Arbeidsgruppen viser til at det er hensyn som taler både for og mot gjeldende ordning. Arbeidsgruppen har delt seg i et flertall og et mindretall. *Medlemmet Nossun* viser til at i tråd med vanlig praksis vil ikke representanter ved Statsministerens kontor tilkjennegi et bestemt syn i saker som kan bli gjenstand for etterfølgende politisk avklaring.

7.6.2 Flertallets vurderinger

Etter en helhetsvurdering kan *arbeidsgruppens flertall, medlemmene Hemmer, Stenseth, Øydegard og Myklebust*, ikke se at det foreligger en overvekt av hensyn som tilsier endring av gjeldende rett og praksis med hensyn til ansvars- og oppgavefordelingen mellom Kystvakten og politiet i fiskeri- og fangstoppynssaker utenfor territorialfarvannet.

Kystvakten bør således på dette området fortsatt kunne utføre oppgavene uten å innhente forholdsordre fra politiet. *Flertallet* legger særlig vekt på at samarbeidet mellom de berørte

aktører i dag fungerer godt, og at forandringer i de formelle beslutnings- og styringsrutiner neppe er egnet til å styrke samarbeidet ytterligere. Snarere kan det være en fare for at en forandring av styringsforholdene under pågående operasjoner vil ha uheldige konsekvenser for muligheten til å sikre en enhetlig og effektiv gjennomføring av Kystvaktens oppgaver. Det er dessuten et meget tungtveiende argument at i en operativ fase må det være klare, korte, kommandolinjer hvor det ikke er noen tvil om hvem som treffer beslutningene.

Arbeidsgruppens *flertall* viser videre til at dersom påtalemyndigheten utøver sitt ansvar som beskrevet i kapittel 6, sikrer dette sammen med den sivile og demokratiske kontroll som følge av forsvarsministerens ansvar og rolle, de nødvendige rettssikkerhetsmessige garantier. Arbeidsgruppens *flertall* kan ikke se at konstitusjonelt ansvar og kontroll ved forsvarsministeren i denne sammenheng er noe annerledes enn konstitusjonelt ansvar og kontroll ved justisministeren.

Arbeidsgruppens *flertall* går etter dette inn for at det ikke gjøres endringer i gjeldende ordning. Det tilføyes at den gjennomgang og klargjøring en samlet arbeidsgruppe har gjort foran i dette kapittel og i kapittel 5 og 6, bør føre til at man unngår uklarhet om ansvarsforholdene i fremtiden.

Hvorvidt det bør gjøres endringer i forhold til gjeldende praksis og regelverk vedrørende bevæpningsordre, jf. pkt. 7.2.5 ovenfor, mener arbeidsgruppens *flertall* må sees i sammenheng med spørsmålet om politiet bør gis instruksjonsmyndighet under kystvaktoperasjoner utenfor territorialfarvannet. I den utstrekning gjeldende ordning på dette området videreføres, kan *flertallet* ikke se at det er en overvekt av hensyn for at politiet under en pågående operasjon skal settes inn i situasjonen for kun å befatte seg med ett spørsmål, nemlig spørsmålet om bevæpning med håndvåpen, og således måtte briefes særskilt om situasjonen og omstendighetene for øvrig for nettopp å kunne treffe en opplyst beslutning om dette avgrensede spørsmål.

Det tillegges at en rettslig situasjon hvor politimesteren må gi selve tillatelsen til bevæpning, men ikke skal ha instruksjonsmyndighet over og ansvaret for eventuell bruk av våpnene i operativ sammenheng, vil kunne skape betydelige vansker i forhold til ansvarsavgrensningen i praksis. *Flertallet* presiserer samtidig at spørsmålet om bevæpning og bruk av våpen for å gjennomføre straffeprosessuelle avgjørelser må tas opp med påtalemyndigheten, med mindre anvendelse av våpen allerede er avklart. Påtalemyndigheten vil dersom spørsmålet om bruk av våpen blir aktualisert kunne tilbakekalle eller endre den aktuelle påtalemessige beslutning, slik at det ikke lenger er hjemmel for maktanvendelse. Det vises her til kapittel 6.

7.6.3 Mindretallets vurderinger

Et *mindretall* i arbeidsgruppen, medlemmet *Aukrust*, mener at Kystvakten bør være underlagt den samme instruksjonsmyndighet når det gjelder bruken av politimyndighet utenfor territorialgrensen, som den som gjelder i andre situasjoner der kystvakten utøver begrenset politimyndighet. Instruksjonsretten vil ha særlig praktisk betydning i håndhevningsmessig kompliserte saker og vil få en umiddelbar konsekvens for de sjeldne tilfeller det kan være aktuelt å beslutte bevæpning med skytevåpen, en beslutning som å så fall må tas av overordnet politimyndighet. En endring som nevnt vil formentlig kreve en endring i kystvaktloven med derav følgende behov for videre utredninger.

Det er en forutsetning for *dette medlemmets* begrunnelse at Kystvakten beholder den operative styring, herunder full handlefrihet til å treffe nødvendige forholdsregler for å gjennomføre sine oppgaver innenfor de forpliktende rettslige rammer, herunder også etter de direktiver som måtte bli gitt av utpekt politimester om for eksempel bruk av skytevåpen. I dette ligger også at de operative beslutninger for gjennomføring må tas av Kystvakten ut fra en konkret vurdering av forholdene på stedet. *Dette medlemmet* vil for øvrig understreke at Kystvakten utfører sine oppgaver på en utmerket måte, og at samarbeidet med politiet i det overveiende antall saker fungerer etter sin hensikt.

Dette medlem vil imidlertid understreke at det fremstår som inkonsekvent å opprettholde to ulike regimer for forholdet mellom Kystvakten og politiet, hhv. ett for saker om fiskerikontroll utenfor territorialgrensen og ett på alle andre områder der politiet er gitt vanlig instruksjonsrett for bruk av politimyndighet. *Dette medlem* antar også at en tydelig sivil kontroll ved bruk av politimyndighet vil være en styrke for Kystvaktens legitimitet utad.

Dette medlem vil også peke på at utvidelsen av territorialgrensen i 2004, fra 4 til 12 nautiske mil, og den store økningen i maritim aktivitet, blant annet knyttet til olje- og gassutvinning og sjøtransport, både innenfor og utenfor territorialgrense, må antas å ville føre til et økt behov for myndighetskontroll med fartøyer. Dette vil forsterke inkonsekvensen ved å opprettholde to ulike regimer for politiets instruksjonsrett.

Dette medlem vil til slutt bemerke at et system der utpekte politimestere også gis ansvar for den påtalemessige instruksjonsrett, i betydelig grad vil forenkle kommunikasjonslinjene og instruksjonslinjene mellom Kystvaktens fartøy og politiet og påtalemyndigheten. Politimestrene vil på denne måten ha instruksjonsrett både for utøvelsen av politimyndighet og påtalemyndighet. Dette vil skape en fleksibel og robust ordning for å håndtere situasjoner som går fra å være forvaltningskontroll i fiskerisaker til etterforskning av lovbrudd og operativ håndtering av eventuell maktbruk under betryggende rettslige rammer. Samtidig vil statsadvokaten kunne beholde den samme rolle som kontrollinstans for påtalemessig styring både i straffesaker som utløper av kontroll med fiske utenfor territorialgrensen som i øvrige saker.

Det vises for øvrig til vedlegg fra *dette medlem* som gir en generell fremstilling om politimyndighet.

Dette medlem konkluderer med at særskilt utpekte politimestere gis instruksjonsrett overfor Kystvakten for bruk av politimyndighet i saker vedrørende kontroll av fiske utenfor norsk territorialgrense. Spørsmålet utredes særskilt med sikte på å vurdere nødvendige lovgivningsmessige endringer.

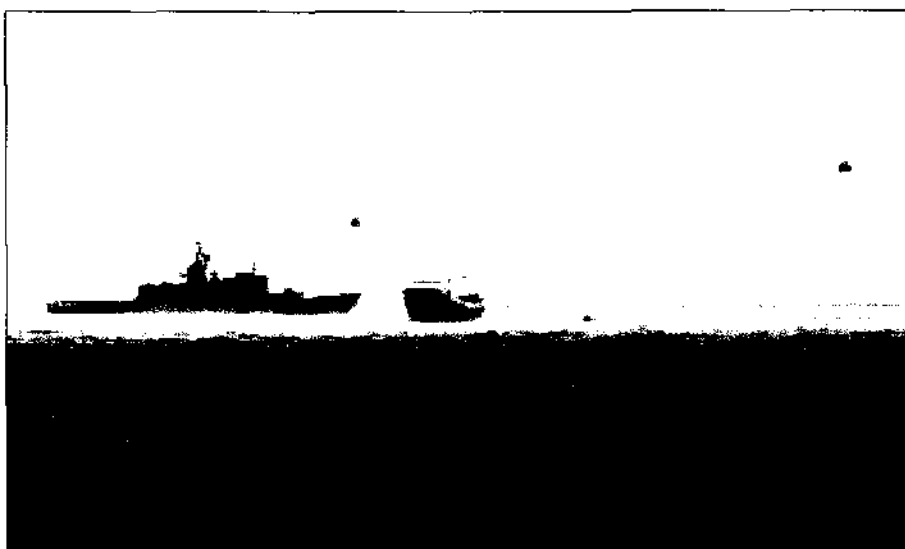
7.6.4 Avsluttende vurderinger

Dersom man skulle ønske å vurdere nærmere å gi politiet instruksjonsrett overfor Kystvaktens faglige gjennomføring av tiltak utenfor territorialgrensen, mener en samlet arbeidsgruppe at dette bør utredes nærmere av de berørte fagdepartementer.

Arbeidsgruppen vil anbefale at samrådplikten etter kystvaktinstruksen § 11 annet ledd annet punktum konkretiseres i instruksverk eller lignende.

En samlet arbeidsgruppe vil videre tilrå at et utvikles helhetlige retningslinjer for Kystvaktens bruk av håndvåpen under utøvelse av politimyndighet. Politiets våpeninstruks gjelder så langt den passer, men den tar ikke full høyde for det særpregede i Kystvaktens virksomhet. Arbeidsgruppen er gjort kjent med at Sjef Kystvakten har utarbeidet et forslag til "Instruks for Kystvaktens bruk av håndvåpen ved utøvelse av politimyndighet i kystvaktoperasjoner" som bl.a. omhandler oppbevaring, utlevering, opplæring, bevæpning, bruk og rapporteringsrutiner²³, og antar at dette forslaget kan danne grunnlaget for en slik helhetlig regulering.

Med de omfattende fullmakter for Kystvakten som arbeidsgruppen går inn for å videreføre, er det særdeles viktig at Kystvaktens tjenestemenn får en grundig opplæring ikke bare i de rettslige rammer som gjelder for virksomheten, men også i gjeldende regelverk, praksis og tenkning knyttet til operativ politiinnsats. Arbeidsgruppen anbefaler at det gjennomføres grundige opplæringsprogrammer hvor både politiet og påtalemyndigheten deltar aktivt i undervisningen, basert på en videreutvikling av eksisterende opplæringsprogrammer hvor slik deltakelse allerede er en viktig del.



²³ Vedtaket av denne instruks er stillet i bero i påvente av utfallet av arbeidsgruppens vurderinger.

8. VEDLEGG

- A) Vedlegg til mindretallets (*medlemmet Aukrust*) særmerknad i kap. 7.6.3
- B) Lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten
- C) Instruks 5. november 1999 nr. 1145 om Kystvakten (kystvaktinstruksen)
- D) Samarbeidsavtale mellom FD og JD vedrørende Kystvaktens utførelse av politioppgaver, 23. mars 2001
- E) Almennelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen) av 22. juni 1990

Vedlegg til mindretallets (medlemmet Aukrust) særmerknad i kapittel 7.

GENERELT OM UTØVELSE AV POLITIMYNDIGHET

1. Formålet med dette vedlegget

Formålet med dette vedlegget er å gi en oversikt over utøvelse av politimyndighet generelt, slik denne utøves i politi- og lensmannsetaten. Det vil videre bli pekt på prinsippene for utøvelse av instruksjonsmyndighet der det utøves begrenset politimyndighet av andre etater. Påtalemyndighetens styringsrolle i forhold til etterforskning og bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler blir ikke berørt. Se om dette i rapportens kapittel 6.

2. Generelt om politimyndighet

Den *institusjonelle politimyndighet* tar utgangspunkt i at politi- og lensmannsetaten har et såkalt politimonopol, dvs. enekompetanse til å utøve makt overfor enkeltindivider til opprettholdelse av lov og orden eller for å gjennomføre lovlige beslutninger, herunder for å gjennomføre tvangsmidler under etterforskning av straffesaker, jf. politiloven § 1, jf. § 2.¹

Begrepet *politimyndighet* er forankret i politiloven §§4 flg., og benyttes i denne fremstillingen i betydningen kompetanse til bruk av *fysisk makt* som rettes (direkte eller indirekte) mot person, og mot fast eller rørlig eiendom i tilfelle der denne eiendom kan bli påført skade (jf. politiinstruksen § 3-2 annet ledd). Det typiske eksempel er bruk av fysisk makt ved pågrep av person. Utenom bruk av fysisk makt ved gjennomføring av straffeprosessuelle tvangsmidler², kan politiet også bruke makt for å forebygge lovbrudd, eller for å ivareta enkeltpersoner eller allmennhetens sikkerhet, jf. politiloven § 7, som her gir en selvstendig hjemmel for utøvelse av politimyndigheten. Bruk av makt (politimyndighet) til forebygging vil kunne ha flytende overganger til bruk av makt ved gjennomføring av straffeprosessuelle tvangsmidler. Den viktige prinsipielle forskjellen ligger i at politiets bruk av makt til forebygging eller avverging av straffbare handlinger ligger utenfor påtalesporet, og derved utenfor påtalemyndighetens styringsrett³.

Utøvelse av politimyndighet er regulert i flere sentrale instruksjer. De viktigste er politiinstruksen og politiets våpeninstruks. Den siste regulerer politiets bruk av våpen ved utøvelse av politimyndighet. I tillegg reguleres utøvelse av politimyndighet direkte og indirekte i ulike instruksjer, rundskriv og operative direktiv fra Politidirektoratet.

¹ Kompetanse til å utøve makt for gjennomføring av lovlige tiltak kan også være tillagt andre forvaltningsorganer. Kompetansen til å utøve makt må da utledes av vedkommende hjemmelslov. Et eksempel er tollmyndighetens kompetanse ved utøvelse av tollkontroll. Dette omfattes formelt sett ikke av begrepet *politimyndighet*.

² Straffeprosessloven bygger på prinsippet om at det er politiet som gjennomfører straffeprosessuelle tvangsmidler. Bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler krever imidlertid ikke nødvendigvis at det må gjennomføres gjennom maktbruk, jf. politiloven § 6, særlig 4. ledd. Hvis makt benyttes må det skje innenfor straffeprosesslovens rammer, eventuelt innenfor rammen av den forholdsordre som er gitt av ansvarlig påtalemyndighet. Politiets gjennomføring av nødvendig maktbruk innenfor disse rammer styres imidlertid av politilovens regler (*lex specialis*).

³ Siden politimestrene (og andre stillingskategorier i politiet) også har påtalemyndighet blir ikke dette skillet alltid like tydelig.

3. Når kan politimyndighet utøves og hvor langt kan man gå i maktanvendelse?

Det er et grunnvilkår for anvendelse av politimyndighet, det vil si fysisk makt, at det foreligger en *hjemmel* for myndighetsinngrep. Slik hjemmel finnes blant annet i straffeprosesslovens regler om tvangsmidler (pågrep, ransaking mv.) og i forvaltningslovgivningen. Politiloven § 7 inneholder en særskilt hjemmel for bruk av politimyndighet til blant annet forebygging av kriminelle handlinger eller for beskyttelse av person og eiendom.

Bruk av makt forutsetter dessuten at maktbruken er *nødvendig* for gjennomføring av et myndighetsinngrep. Politiloven § 5 fastslår at andre lempeligere midler skal søkes utnyttet før bruk av makt vurderes.

Bruk av makt må dernest underlegges en *proporsjonalitetsvurdering* (krav om forholdsmessighet). Dette innebærer at det som søkes oppnådd må stå i et rimelig forhold til maktbruken. Dette er regulert nærmere i politiinstruksen § 3-2. Proporsjonalitetsprinsippet vil etter omstendigheten medføre at politiet må avstå fra tiltak hvis ikke virkemidler som ligger innenfor proporsjonalitetsprinsippet er anvendelig eller tilgjengelig.

Ut over nødvendighetsprinsippet og proporsjonalitetsprinsippet vil man ved valg og bruk av maktmidler også måtte ta andre hensyn så som *likhetsprinsippet* og kravet til *effektivitet*. Det antas ikke nødvendig å gå nærmere inn på dette her.

Politiets våpeninstruks regulerer blant annet hvilke *midler* politiet kan ta i bruk ved bruk av makt mot person.

4. Hvem kan utøve politimyndighet?

Innenfor politiets organisasjon, det vil si i politi- og lensmannsetaten, utøves politimyndigheten under ledelse av vedkommende ansvarlige politimester (for politidistriktet), eventuelt sjef for særorganer der disse har oppgaver som krever politimyndighet for utførelse av tildelte oppgaver. Politidirektøren er den øverste ansvarlige operative leder ved utøvelse av politimyndighet.

Den konkrete utøvelse av politimyndighet forutsetter at den enkelte tjenestekvinne- eller mann er tildelt denne myndighet som en *personlig* kompetanse til - om nødvendig - å bruke makt for gjennomføring av myndighetshandlinger, jf. politiloven § 2 første ledd, jf. § 20.

Utover den personkrets som har politimyndighet i kraft av sin stilling (med politigrad), kan politimyndighet også utøves med hjemmel i særlov slik som etter kystvaktloven. Kystvaktloven definerer selv den persongruppen som kan utøve begrenset politimyndighet.

Tildeling av begrenset politimyndighet kan også skje til enkeltpersoner, jf. politilovens § 20, 3. ledd. Slik tildeling av begrenset politimyndighet kan skje både til personer ansatt i politi- og lensmannsetaten, eller til andre personer.

5. Om ledelse og styring med bruk av politimyndighet

For direkte å lede andre (i linjen) innenfor politiets organisasjon under utøvelse av politimyndighet må vedkommende leder selv ha stilling med politigrad, eventuelt være tildelt politimyndighet, jf. politiloven § 20 første og annet ledd.

Den enkelte politikvinne eller -mann utøver normalt politimyndighet, dvs. bruk av makt til gjennomføring av myndighetshandlinger, innenfor hjemmelens rammer og som ledd i gjennomføring av sine tjenesteplikter, uten at det må gis forholdsordre om bruken av makt i den enkelte sak. Utøvelse av makt krever imidlertid at det foretas en avveining av maktbruken opp mot blant annet prinsippet om *forholdsmessighet* (proporsjonalitet), jf. politiloven § 6.

Ved spørsmål om bevæpning eller bruk av andre særlige maktmidler, forutsettes at beslutningen tas på et ledernivå i politiet, jf. blant annet politiets våpeninstruks §§ 9 flg. Dersom situasjonen vesentlig endrer seg etter at beslutning om bruk av maktmidler er tatt (for eksempel bruk av våpen mv), må middelbruken klareres på ny med overordnet. Bevæpning med skytevåpen krever alltid beslutning fra politimesteren eller tilsvarende nivå.

Den endelige beslutning om konkret anvendelse av makt innenfor lovens rammer (herunder proporsjonalitetsprinsippet) vil normalt ligge hos den som skal gjennomføre maktbruken, evt. ved den ansvarlige leder på stedet. Denne beslutningen må tas på grunnlag av en konkret situasjonsvurdering. Dette kan blant annet være nødvendig når grunnlaget for å vurdere *forholdsmessigheten* er blitt endret. Mest praktisk er det at risikobildet har endret seg, for eksempel ved at utenforstående tredjepersoner eksponeres for risiko. Dette er særlig aktuelt ved bruk av skytevåpen. Dette prinsippet er kommet til uttrykk i politiinstruksen § 6-1 andre og tredje ledd. Også våpeninstruksen legger til grunn som prinsipp at den endelige beslutning om *bruk av våpen* treffes av vedkommende tjenestemann på stedet, jf. politiinstruksen § 16, jf. § 19.

Det bør understrekes at nødretts- og nødvergeprinsippene supplerer politiets hjemler til maktutøvelse, og vil også i konkrete situasjoner føre til at det må avstås fra å gjennomføre et tvangsinngrep, for eksempel der dette vil kunne utsette utenforstående tredjepersoner for fare.

6. Politimyndighetens stedlige virkerets. Jurisdiksjonsområde

Politimyndighetens *stedlige virkerets* (jurisdiksjon) følger de begrensninger som utledes av folkeretten. Begrensninger kan også følge av norsk lov.

Politidirektøren forvalter i utgangspunktet politi- og lensmannsetatens bruk av politimyndighet under norsk jurisdiksjon. Ansatte med politimyndighet i politiets særorganer (Kripos, Økokrim mv) kan i prinsippet også utøve politimyndighet på alle geografiske områder under norsk jurisdiksjon, men som utgangspunkt saklig avgrenset til egne oppgaver.

For den enkelte politimester og vedkommendes undergitte er jurisdiksjonsområdet som utgangspunkt begrenset til politidistriktet. For politidistrikter som grenser til sjøen går dette ut til den norske territorialgrensen. På Svalbard er sysselmannen politimester (og stedlig påtalemyndighet).

For Norges økonomiske sone, fiskerisone ved Jan Mayen og fiskevernsonen ved Svalbard er det ikke utpekt noen ansvarlig politimester⁴, men her kan *politimyndigheten* imidlertid utøves gjennom politidirektøren, evt. ved særskilt delegasjon i den enkelte sak.

7. **Politiets (politimesterens) instruksjonsrett ved utøvelse av begrenset politimyndighet**

Som utgangspunkt har politimesteren også instruksjonsmyndighet over personer som utøver begrenset politimyndighet tildelt med hjemmel i politiloven. Dette skaper sjelden problemer, og slik begrenset politimyndighet vil normalt ikke omfatte bruk av våpen eller andre mer omfattende maktmidler⁵.

Etter kystvaktloven er Kystvakten tildelt begrenset politimyndighet, jf kystvaktloven § 21. Kystvakten kan etter denne bestemmelse utøve begrenset politimyndighet både der Kystvakten er primærmyndighet, dvs. ved kontroll av fangst og fiske, jf kystvaktloven § 9, og der Kystvakten handler på anmodning fra politiet, jf. blant annet kystvaktloven § 12 og 17. Politiinstruksen får anvendelse på Kystvaktens bruk av politimyndighet "så langt den passer", jf. Politiinstruksen § 1-1 tredje ledd nr. 1.

Der Kystvakten utfører oppgaver etter anmodning fra politiet, eller for øvrig utfører oppgaver innenfor territorialgrensen, eller utenfor når det *ikke* er som ledd i kontroll med fiske, har politiet (politimesterens) etter gjeldende rett instruksjonsmyndighet når Kystvakten utøver sin begrensede politimyndighet. Her vil politiloven kapittel II, særlig §§ 5 til 7, gi rammer for Kystvaktens utøvelse av politimyndighet uavhengig av om det er gitt konkrete instruksjoner om bruken av politimyndighet i det enkelte tilfelle.⁶ Her vil også politiets våpeninstruks få anvendelse så langt den passer.

Når Kystvakten utøver politimyndighet i forbindelse med kontroll av fiske *utenfor* norsk territorialgrense, er den etter gjeldende rett *ikke* underlagt politiets (politimesterens) instruksjonsmyndighet. Her er hjemmelen for kompetansen til å utøve politimyndighet utelukkende forankret i kystvaktloven § 21. Det antas således at politilovens bestemmelser ikke får anvendelse som forankring og ramme for utøvelse av politimyndigheten. Hjemmelen etter politiloven § 7 til å anvende politimyndighet til forebygging av kriminelle handlinger eller for beskyttelse av person og eiendom antas da ikke å gjelde. Heller ikke politiets våpeninstruks kommer til anvendelse i disse saker.

⁴ For virksomheten knyttet til faste installasjoner på norsk kontinentalsokkel er det utpekt 4 politimestere med særskilt ansvar for politivirksomheten.

⁵ Der begrenset politimyndighet utøves ved siden av annen offentlig forvaltnings- eller kontrollmyndighet, vil det kunne oppstå noen gråsoner mellom hva som er utøvelse av begrenset politimyndighet og hva som er ledd i annen myndighetsutøvelse.

⁶ Som omtalt i pkt. 4 er det ikke vanlig å gi forholdsordre om bruk av politimyndighet i det enkelte tilfelle, bortsett fra der det kan bli aktuelt å benytte særlige maktmidler som for eksempel skytevåpen. Instruksjonsretten kan likevel ha stor praktisk betydning gjennom konsultasjoner og veiledning i uoversiktlige situasjoner, og der det er en nærliggende mulighet for eskalering av vold.

LOV 1997-06-13 nr 42: Lov om Kystvakten (kystvaktloven).

DATO: LOV-1997-06-13-42
DEPARTEMENT: FD (Forsvarsdepartementet)
PUBLISERT: Avd I 1997 Nr. 14
IKRAFTTREDELSE: 1999-11-05
SIST-ENDRET: LOV-2007-02-16-9 fra 2007-07-01
ENDRER:

SENTRALE FORSKRIFTER

INNHOLD

Lov om Kystvakten (kystvaktloven).

Kapittel 1. Almennelige bestemmelser

- § 1. Lovens formål
- § 2. Definisjoner
- § 2a. Bruk av elektronisk kommunikasjon
- § 3. Lovens stedlige virkeområde
- § 4. Folkerettslig begrensning

Kapittel 2. Kystvaktens organisasjon og personell

- § 5. Kystvaktens organisasjon
- § 6. Kystvaktrådet
- § 7. Kystvaktens personell

Kapittel 3. Kystvaktens oppgaver

- § 8. Suverenitetshevdelse m.v.
- § 9. Fiskerioppsyn, fangstoppsyn, ressurskontroll m.v.
- § 10. Tolloppsyn
- § 11. Miljøoppsyn m.v.
- § 12. Andre oppsynsoppgaver
- § 13. Unntak
- § 14. Redningsaksjoner
- § 15. Kontroll i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser m.v.
- § 16. Rapportering om og uskadeliggjøring av drivende gjenstander
- § 17. Bistand til politiet og andre statsetater
- § 18. Anløpskontroll

Kapittel 4. Forholdet til andre kontrollmyndigheter

- § 19. Forholdet til andre kontrollmyndigheter
- § 20. Meddelelse av opplysninger

Kapittel 5. Kontroll- og tvangstiltak

- § 21. Politimyndighet og etterforskning
- § 22. Utøvelse av kontroll- og tvangstiltak i Svalbards indre farvann og sjøterritorium
- § 23. Opprettholdelse av ro og orden i redningsområder
- § 24. Opprettholdelse av ro og orden på fiske- og fangstfelter
- § 25. Oppbringelse
- § 26. Pågrepelse, ransaking og beslag

- § 27. Alminnelige regler om hvordan kystvakttjenesten skal utøves
- § 28. Utfyllende bestemmelser
- § 29. Inspeksjonsrett m.v.
- § 30. Håndheving ved bevaring og forvaltning av vandrede fiskebestander m.v.
- § 31. Visitasjonsrett m.m. ved anløpskontroll
- § 32. Tiltak ved kontroll med vitenskapelig undersøkelsesvirksomhet m.v.
- § 33. Tiltak ved kontroll med overholdelsen av lover som nevnt i §§ 10-12
- § 34. Funksjonsfordeling mellom Kystvakten og påtalemyndigheten
- § 35. Hefte

Kapittel 6. Straffebestemmelser

- § 36. Straffansvar

Kapittel 7. Ikrafttredelse. Endringer i andre lover

- § 37. Ikrafttredelse
- § 38. Endringer i annen lovgivning

Lov om Kystvakten (kystvaktloven).

Kapittel 1. Alminnelige bestemmelser

§ 1. Lovens formål

Formålet med loven er å legge forholdene til rette for at Kystvakten effektivt og best mulig kan bidra til det statlige oppsynet med kysten og havområdene utenfor, samt utføre de øvrige oppgaver som følger av denne lov.

§ 2. Definisjoner

Med « fartøy » menes i denne lov enhver flytende eller flyvende innretning som kan brukes som transportmiddel, fremkomstmiddel, oppholdssted, produksjonssted, lagersted eller til fiske eller fangst, herunder luftputefartøyer og undervannsfartøyer av enhver art, samt utstyr, herunder redskap, som hører til innretningen.

Med « fast innretning » menes i denne lov enhver innretning som ikke er fartøy og som er plassert eller på annen måte befinner seg over, under eller på havoverflaten, samt utstyr som hører til innretningen.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hva som skal regnes som fartøy eller fast innretning i denne lov, herunder bestemme at loven ikke skal gjelde for visse fartøyer eller faste innretninger.

§ 2a. Bruk av elektronisk kommunikasjon

Krav i eller i medhold av loven her om at beslutning, rapport eller annet skal være skriftlig, er ikke til hinder for bruk av elektronisk kommunikasjon.

Bruk av elektronisk kommunikasjon ved underretning om et vedtak er bare tillatt når den vedtaket retter seg mot uttrykkelig har godtatt dette.

Tilføyd ved lov 21 des 2001 nr. 117 (i kraft 1 jan 2002 iflg. res. 21 des 2001 nr. 1475).

§ 3. Lovens stedlige virkeområde

Denne loven gjelder

- a. i indre farvann og på sjøterritoriet, herunder i Svalbards indre farvann og sjøterritorium, samt i den tilstøtende sone etablert med hjemmel i lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone,
- b. i jurisdiksjonsområder etablert i medhold av lov av 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone,
- c. på kontinentalsokkelen, og
- d. utenfor norsk jurisdiksjonsområde med de begrensninger som følger av folkeretten.

Ved kontroll som nevnt i §§ 9-12, 15 og 18, gjelder virkeområdet til vedkommende regelverk i stedet for første ledd bokstav a til c. Kontroll kan likevel ikke skje på land med mindre dette fremstår som åpenbart nødvendig.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om lovens stedlige virkeområde.

Endret ved lov 27 juni 2003 nr. 57 (i kraft 1 jan 2004 iflg. res. 27 juni 2003 nr. 798).

§ 4. Folkerettslig begrensning

Loven gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten eller overenskomst med fremmed stat.

Kapittel 2. Kystvaktens organisasjon og personell

§ 5. Kystvaktens organisasjon

Kystvakten er en del av det militære forsvar. I fredstid skal Kystvakten fortrinnsvis utføre de oppgaver som følger av denne lov. Kystvakten skal i fredstid også øves for sine krigsoppgaver.

Kystvaktens fartøyer skal være uniformert etter bestemmelser som gis av Kongen.

I den utstrekning det anses nødvendig for å utføre bestemte kystvaktoppgaver, kan Kongen bestemme at deler av det militære forsvars øvrige materiell- eller personellressurser skal kunne anvendes.

Kongen kan med Stortingets samtykke bestemme at sivile fartøyer varig eller midlertidig skal inngå i Kystvaktens organisasjon.

Øvrige bestemmelser om Kystvaktens organisasjon og størrelse fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke.

§ 6. Kystvaktrådet

Kongen oppnevner Kystvaktrådet.

Kystvaktrådet er et samarbeids- og kontaktorgan som skal behandle og gi råd om spørsmål vedrørende Kystvaktens virksomhet i medhold av denne lov.

Rådet skal bestå av representanter for berørte offentlige etater. Kongen gir nærmere bestemmelser om rådets sammensetning og funksjoner.

§ 7. *Kystvaktens personell*

Menige og befal i det militære forsvar kan beordres til å utføre oppgaver som fremgår av denne lov, med mindre annet følger av ansettelsesvilkårene.

Kongen kan med Stortingets samtykke bestemme at andre personer enn de som er nevnt i første ledd, skal inngå i Kystvaktens organisasjon. Kongen kan bestemme hvem som skal regnes som arbeidsgiver i forhold til personer som for et bestemt tidsrom avgis til Kystvakten fra andre statsetater.

Kapittel 3. Kystvaktens oppgaver

§ 8. *Suverenitetshevdelse m.v.*

Kystvakten skal hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter.

§ 9. *Fiskerioppsyn, fangstoppsyn, ressurskontroll m.v.*

Kystvakten kan føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av følgende lover blir overholdt:

- a. lov av 22. mars 1957 nr. 4 om fangst av isbjørn.
- b. lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven).
- c. lov 17. juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann.
- d. lov av 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone.
- e. lov av 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v.
- f. lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven).

Det samme gjelder bestemmelser gitt i medhold av lov av 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard som regulerer fiske og fangst i Svalbards indre farvann og sjøterritorium.

Endret ved lover 26 mars 1999 nr. 15 (i kraft 1 jan 2000 iflg. res. 19 nov 1999 nr. 1178), 23 mai 2003 nr. 33 (i kraft 1 juni 2003 iflg. res. 23 mai 2003 nr. 624), 27 juni 2003 nr. 57 (i kraft 1 jan 2004 iflg. res. 27 juni 2003 nr. 798), 19 des 2003 nr. 124 (i kraft 1 jan 2004).

§ 10. *Tolloppsyn*

Kystvakten kan føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av lov av 10. juni 1966 nr. 5 om toll (tolloven) blir overholdt.

§ 11. *Miljøoppsyn m.v.*

Kystvakten kan føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av følgende lover blir overholdt

- a. lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) kapittel 5.
- b. lov av 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet,
- c. lov av 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern,
- d. lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner,

- e. lov av 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven),
- f. lov av 29. mai 1981 nr. 38 om viltet,
- g. lov av 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v.

Det samme gjelder bestemmelser gitt i og i medhold av lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven).

Endret ved lover 15 juni 2001 nr. 79 (i kraft 1 juli 2002 iflg. res. 28. juni 2002 nr. 648), 16 feb 2007 nr. 9 (i kraft 1 juli 2007 iflg. res. 16 feb 2007 nr. 170).

§ 12. *Andre oppsynsoppgaver*

Kystvakten kan føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av følgende lover blir overholdt

- a. lov av 14. juni 1884 nr. 3 om Beskyttelse af undersøiske Telegrafkabler udenfor de territoriale Farvande,
- b. lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven), med unntak av kapittel 5.
- c. lov av 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelser etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster.
- d. - - -
- e. lov av 8. juni 1984 nr. 51 om havner og farvann m.v.,
- f. lov av 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet,
- g. lov av 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven),
- h. lov av 16. juni 1989 nr. 59 om lostjenesten m.v.,
- i) lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter kapittel 3, og
- j) lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten kapittel 6 A. Politiets kompetanse etter sjøloven § 145 og regler gitt i medhold av den, gjelder tilsvarende for Kystvakten.

Det samme gjelder bestemmelser gitt i medhold av lov av 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard som regulerer andre forhold enn de som er nevnt i §§ 9 andre ledd og 11 andre ledd.

Endret ved lover 26 juni 1998 nr. 47 (i kraft 1 jan 1999 iflg. res. 27 nov 1998 nr. 1094), 25 juni 2004 nr. 52 (i kraft 1 juli 2005 iflg. res. 1 juli 2005 nr. 787), 16 feb 2007 nr. 9 (i kraft 1 juli 2007 iflg. res. 16 feb 2007 nr. 170).

§ 13. *Unntak*

Kongen kan fastsette at overholdelsen av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov som er nevnt i §§ 9, 10, 11 eller 12, likevel ikke skal kunne kontrolleres av Kystvakten.

§ 14. *Redningsaksjoner*

Kystvakten skal delta i og gjennomføre søk og redningsaksjoner ved faresituasjoner og ulykker til sjøs, og skal så langt det er mulig yte bistand til person som er alvorlig syk eller skadet eller av andre årsaker er i åpenbar nød.

§ 15. *Kontroll i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser m.v.*

Kystvakten kan føre kontroll med personer, fartøyer eller faste innretninger som driver

vitenskapelige undersøkelser eller annen forskningsvirksomhet.

§ 16. Rapportering om og uskadeliggjøring av drivende gjenstander

Kystvakten skal så langt det er mulig rapportere om og eventuelt uskadeliggjøre drivende gjenstander som representerer en umiddelbar fare for betydelig skade på personer, fartøyer, faste innretninger eller det ytre miljø.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om uskadeliggjøring av drivende gjenstander.

§ 17. Bistand til politiet og andre statsetater

Kystvakten kan yte bistand til politiet, herunder i forbindelse med forebygging og bekjempelse av forbrytelser og ulovlige aksjoner mot personer, fartøyer eller faste innretninger.

Kystvakten kan også yte nødvendig bistand, hjelp og beskyttelse til andre statsetater som har behov for fartøyer under utførelsen av sin virksomhet.

Nærmere bestemmelser kan gis av Kongen.

Reglene i første og andre ledd gjør ingen innskrenkning i militære myndigheters plikt til å bistå statsetater i medhold av bestemmelser fastsatt i andre lover.

§ 18. Anløpskontroll

Kystvakten kan føre kontroll med at de til enhver tid gjeldende bestemmelser om fartøyers anløp av og ferdsel i sjøterritoriet og det indre farvann overholdes.

Kapittel 4. Forholdet til andre kontrollmyndigheter

§ 19. Forholdet til andre kontrollmyndigheter

Bestemmelsene i denne lov gjør ingen innskrenkning i den myndighet som ved lov eller annen bestemmelse er tillagt andre kontrollmyndigheter, politi eller påtalemyndighet.

Med mindre annet er bestemt av Kongen, skal Kystvaktens kontroll i medhold av §§ 10-12, så langt mulig skje etter anmodning fra vedkommende kontrollmyndighet.

Kontroll i Svalbards indre farvann og sjøterritorium skal i alle tilfeller skje i samsvar med direktiver gitt av Sysselmannen på Svalbard.

§ 20. Meddelelse av opplysninger

Kystvaktens tjenestemenn kan uten hinder av taushetsplikt gi vedkommende kontrollmyndighet, politi eller påtalemyndighet opplysninger som har naturlig sammenheng med Kystvaktens oppgaver i medhold av denne lov.

Taushetsplikt som påhviler tjenestemenn i andre kontrollmyndigheter, politi og påtalemyndighet er ikke til hinder for at disse meddeler opplysninger som nevnt i første ledd til Kystvakten.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om utveksling av opplysninger etter første og annet ledd.

Kapittel 5. Kontroll- og tvangstiltak

§ 21. *Politimyndighet og etterforskning*

Kystvaktens tjenestemenn har begrenset politimyndighet når det gjelder kontroll med overholdelsen av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller de lovene som det er vist til i §§ 9 til 12.

Kystvaktens tjenestemenn kan foreta etterforskning ved mistanke om overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller de lovene som det er vist til i §§ 9 til 12, ved andre straffbare handlinger som er begått innenfor Kystvaktens jurisdiksjonsområde, jf. § 3, og ellers etter begjæring av vedkommende påtalemyndighet.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om Kystvaktens politimyndighet.

§ 22. *Utøvelse av kontroll- og tvangstiltak i Svalbards indre farvann og sjøterritorium*

Utøvelse av kontroll- og tvangstiltak i Svalbards indre farvann og sjøterritorium skal bare skje i samsvar med direktiver gitt av Sysselemannen på Svalbard.

§ 23. *Opprettholdelse av ro og orden i redningsområder*

Kystvakten kan treffe de tiltakene som er nødvendige for å opprettholde ro og orden i redningsområder, herunder sikre og skjerme områdene mot uvedkommende.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om de tiltak Kystvakten kan treffe i medhold av første ledd.

§ 24. *Opprettholdelse av ro og orden på fiske- og fangstfelter*

Kystvakten kan treffe de tiltakene som er nødvendige for å opprettholde ro og orden på fiske- og fangstfelter, herunder sikre og skjerme områdene mot uvedkommende.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om de tiltak som Kystvakten kan treffe i medhold av første ledd.

§ 25. *Oppbringelse*

Ved skjellig grunn til mistanke om straffbar handling som nevnt i § 36 eller overtredelse av bestemmelser som nevnt i § 9, kan påtalemyndigheten eller Kystvakten beordre det mistenkte fartøyet til norsk havn.

Om nødvendig kan det settes prisemannskap ombord. Prisemannskapet overtar kommandoen over fartøyet i den utstrekning det er nødvendig for å føre fartøyet til norsk havn.

§ 26. *Pågrepelse, ransaking og beslag*

Ved mistanke som nevnt i § 25 første ledd, kan politiet eller Kystvakten foreta ransaking av person, fartøy og fast innretning.

For øvrig kan pågrepelse, ransaking og beslag skje etter reglene i lov av 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker.

§ 27. *Alminnelige regler om hvordan kystvakttjenesten skal utøves*

Kystvakten kan ta i bruk straffeprosessuelle tvangsmidler og foreta andre fysiske inngrep mot person, fartøy eller fast innretning, i den utstrekning det aktuelle tvangsmiddel eller inngrep fremstår som nødvendig, og står i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene forøvrig.

Beslutning om oppbringelse, pågripelse, ransaking og beslag skal være skriftlig og inneholde betegnelse av den mistenkte, en kort beskrivelse av det straffbare forhold og grunnen til inngrepet. Er det fare ved opphold, kan beslutningen gis muntlig, men skal da snarest mulig nedtegnes.

Ved anvendelse av tvangstiltak mot utenlandsk fartøy, skal flaggstaten uten opphold underrettes.

§ 28. Utfyllende bestemmelser

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om Kystvaktens bruk av kontroll- og tvangstiltak.

§ 29. Inspeksjonsrett m.v.

Ved utøvelsen av Kystvaktens kontroll i medhold av § 9, kan Kystvakten stanse fartøyer og undersøke fartøyer og faste innretninger. Kystvakten skal under sin kontrollvirksomhet gis uhindret adgang til fartøyer og faste innretninger.

Kystvakten kan pålegge ansvarshavende på fartøy å stanse fiske eller fangst og trekke trål eller annet redskap. Under sin kontrollvirksomhet kan Kystvakten selv gjennomføre aktive tiltak for å stanse fiske eller fangst, som trekking eller kutting av redskap og lignende inngrep.

Inspektører kan plasseres om bord for inspeksjonsoppdrag. Nødvendig kost og losji skal gis på fartøyets eller den faste innretningens kostnad. Inspektøren skal uten vederlag gis adgang til å benytte radio eller annet kommunikasjonsutstyr.

Ansvarshavende på fartøy eller fast innretning skal gi nødvendig bistand og opplysninger, herunder

- a. legge frem relevante gjenstander og dokumenter, bl.a. dagbøker,
- b. avgi og bekrefte kopi av dokumenter, datautskrifter m.m.,
- c. tillate kontroll av ferdsskriver om bord,
- d. tillate merknader om overtredelser i skipsdagbok, fangstdagbok, mottaksjournal eller lignende.

Ansvarshavende skal undertegne den rapport inspektøren setter opp, men kan påføre rapporten de merknader vedkommende finner nødvendig.

§ 30. Håndheving ved bevaring og forvaltning av vandrende fiskebestander m.v.

Kongen kan ved forskrift fastsette nærmere bestemmelser om kontroll og håndhevelse i henhold til avtale av 4. desember 1995 om gjennomføring av bestemmelsene i De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10. desember 1982 om bevaring og forvaltning av vandrende fiskebestander og langtmigrerende fiskebestander.

§ 31. Visitasjonsrett m.m. ved anløpskontroll

Ved utøvelsen av Kystvaktens kontroll i medhold av § 18, kan Kystvaktens tjenestemenn visitere fartøy, herunder dets papirer, last, utstyr og personer om bord.

Føreren av fartøyet skal yte all assistanse for å lette visiteringen, herunder stille fartøyets kommunikasjonsutstyr til rådighet uten vederlag. På oppfordring skal føreren gi opplysninger av interesse for norske myndigheter.

Ved overtredelse av bestemmelser som nevnt i § 18, kan Kystvakten gi fartøyet pålegg om å forlate norsk territorialfarvann straks eller innen en nærmere fastsatt og rimelig tidsfrist. Fartøyet kan bringes inn til nærmeste politimyndighet for påtale og straffeforfølgning.

Reglene i denne paragraf gjelder ikke for fremmede militære fartøyer eller for andre fartøyer som utelukkende brukes til statsformål av offentligrettslig art og som en fremmed stat eier, nytter eller har befraktet i sin helhet.

§ 32. Tiltak ved kontroll med vitenskapelig undersøkelsesvirksomhet m.v.

Kystvakten kan kreve at vitenskapelige undersøkelser eller annen forskningsvirksomhet suspenderes eller stanses dersom fastsatte vilkår for å utføre slik virksomhet ikke er fulgt.

§ 33. Tiltak ved kontroll med overholdelsen av lover som nevnt i §§ 10-12

Ved utøvelsen av Kystvaktens kontroll i medhold av §§ 10, 11 eller 12, har Kystvakten, med de begrensninger som følger av § 19, samme myndighet som vedkommende kontrollmyndighet til å foreta undersøkelser, gi pålegg og iverksette kontroll- eller tvangstiltak.

§ 34. Funksjonsfordeling mellom Kystvakten og påtalemyndigheten

Kystvakten er ved etterforskning og anvendelse av tvangsmidler underlagt påtalemyndigheten.

Har Kystvakten foretatt oppbringelse, beslag eller pågrepelse, skal saken snarest overlates til vedkommende politidistrikt for videre forfølgning.

Påtalemyndigheten kan beslutte fartøy holdt tilbake til sikring av mulig formuesstraff.

Beslutning om tilbakehold etter tredje ledd eller oppbringelse skal snarest mulig bringes inn for retten, som avgjør om det skal foretas hefte i fartøyet etter reglene i § 35 eller om fartøyet skal frigis.

§ 35. Hefte

For å sikre betaling av bot, inndragning eller saksomkostninger som antas å ville bli ilagt etter § 36 eller lov som omfattes av §§ 9 til 12, kan retten på begjæring av påtalemyndigheten beslutte hefte i fartøyet for et bestemt beløp, når det er grunn til å frykte at fullbyrdingen ellers ville bli forspilt eller vesentlig vanskeliggjort. Slikt hefte kan tas selv om fartøyet ikke tilhører siktede.

Når det er tatt hefte i et fartøy, må det ikke forlate det sted hvor det ligger. Ligger fartøyet ikke i havn, skal beslutningen om hefte inneholde påbud om å gå til nærmere angitt sted.

Hefte kan avverges ved at det stilles annen tilfredsstillende sikkerhet.

Heftet faller bort når påtalemyndigheten frafaller det, eller når retten ved kjennelse beslutter det, fordi grunnlaget for heftet er falt bort.

For øvrig gjelder bestemmelsene om arrest i lov av 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse §§ 14-9 til 14-11 tilsvarende for hefte etter denne paragraf så langt de passer.

Kapittel 6. Straffebestemmelser

§ 36. *Straffansvar*

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som:

- a. unnlater å følge ordre gitt av Kystvakten,
- b. unnlater å yte pliktig bistand,
- c. unnlater å gi pliktige opplysninger,
- d. legger frem uriktige dokumenter,
- e. gir uriktige opplysninger,
- f. på annen måte søker å villede Kystvakten, eller
- g. som ved beskadigelse eller oppgivelse av fartøy, innretning eller redskap forspiller bevis.

Under særdeles skjerpene omstendigheter kan fengsel inntil 2 år anvendes.

Medvirkning straffes på samme måte.

Fengselsstraff får ikke anvendelse når overtredelsen i henhold til folkeretten bare kan straffes med bøter.

Overtredelse anses som forseelse. Forsøk straffes på samme måte som fullbyrdet overtredelse.

Fører av fartøy kan vedta forelegg på oppdragsgiverens vegne. Oppdragsgiveren kan også ilegges straff, inndragning og saksomkostninger i sak som reises mot fartøyføreren.

Er overtredelsen begått av besetningsmedlem på et fartøy og straffansvaret i den anledning kan gjøres gjeldende mot fartøyføreren, blir den underordnede ikke å straffe.

Bestemmelsen her får ikke anvendelse dersom forholdet rammes av en strengere straffebestemmelse.

Kapittel 7. Ikrafttredelse. Endringer i andre lover

§ 37. *Ikrafttredelse*

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Loven trådte i kraft 5 nov 1999 iflg. res. 5 nov 1999 nr. 1143.

§ 38. *Endringer i annen lovgivning*

Fra den tiden loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover: - - -

Endret ved lov 17 juli 1998 nr. 57.

Databasen sist oppdatert 26. okt 2007

FOR 1999-11-05 nr 1145: Instruks om Kystvakten (kystvaktinstruksen).

DATO: FOR-1999-11-05-1145
DEPARTEMENT: FD (Forsvarsdepartementet)
AVD/DIR: FDI Fellesavd.
PUBLISERT: Avd I 1999 2560
IKRAFTTREDELSE: 1999-11-05
SIST-ENDRET: FOR-2003-02-28-220
ENDRER: FOR-1980-01-11-3574, FOR-1990-06-22-3963
GJELDER FOR: Norge
HJEMMEL: LOV-1997-06-13-42

INNHOLD**Instruks om Kystvakten (kystvaktinstruksen).**

- § 1. Kystvaktens oppgaver
 - § 2. Kystvaktens materiell
 - § 3. Merking
 - § 4. Kystvaktens personell
 - § 5. Legitimasjon for Kystvaktens personell
 - § 6. Bruk av øvrig militært personell og materiell
 - § 7. Gjennomføring av oppgaver
 - § 8. Rapportering om og uskadeliggjøring av drivende gjenstander
 - § 9. (Opphevet ved forskrift 28 feb 2003 nr. 220.) ...
 - § 10. Kystvaktens adgang til å utføre oppgaver på land
 - § 11. Utøvelse av politimyndighet
 - § 12. Forholdet til påtalemyndigheten
 - § 13. Utøvelse av kontroll- og tvangstiltak
 - § 14. Årsprogram
 - § 15. Anmodning om øyeblikkelig bistand
 - § 16. Rapportering
 - § 17. Ikrafttredelse. Opphevelse av andre bestemmelser
-

Instruks om Kystvakten (kystvaktinstruksen).

Fastsatt ved Regjeringens res. 5. november 1999 med hjemmel i lov av 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten (kystvaktloven). Fremmet av Forsvarsdepartementet. Endret 28 feb 2003 nr. 220.

§ 1. Kystvaktens oppgaver

Kystvakten skal hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter. Kystvakten skal delta i og gjennomføre søk og redningsaksjoner ved faresituasjoner og ulykker til sjøs, og skal så langt det er mulig yte bistand til person som er alvorlig syk eller skadet eller av andre årsaker er i åpenbar nød.

Før øvrig skal Kystvakten, i tråd med gjeldende lovgivning og med de begrensinger som følger av denne instruks:

- a) føre kontroll med overholdelsen av de bestemmelser som er gitt i eller i medhold av de lover som er nevnt i kystvaktloven §§ 9, 10, 11 og 12,
- b) utføre kontroll i forbindelse med vitenskapelige undersøkelser,
- c) rapportere om og eventuelt uskadeliggjøre drivende gjenstander,
- d) bistå politiet og andre statsetater, og
- e) utføre anløpskontroll.

§ 2. *Kystvaktens materiell*

Kystvakten består av sjøgående fartøyer og luftfartøyer bestemt til kystvaktoppgaver.

Fartøyene kan være:

- a) Forsvarets egne fartøyer, bestemt for kystvaktformål,
- b) innleide sivile fartøy, eller
- c) sivilt statlig fartøy som benyttes for bestemte oppdrag av Kystvakten.

§ 3. *Merking*

Kystvaktens sjøgående fartøyer skal være gråmalte og tydelig merket med bokstaver «KYSTVAKT» på hver skuteside. Kystvaktens sjøgående fartøyer skal føre orlogsflagg og kystvaktflagg.

Kystvaktens helikoptere skal være merket med kystvaktflagget og bokstavene «KYSTVAKT».

Andre fartøyer som utfører kystvaktoppgaver skal være tydelig identifiserbare som kystvaktfartøy.

Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger fastsetter nærmere bestemmelser om Kystvaktens merking.

§ 4. *Kystvaktens personell*

Kystvaktens personell består av tjenestemenn, sivile ombord på kontraherte fartøyer og vernepliktige.

Med Kystvaktens tjenestemenn forstås befal og andre som fast eller midlertidig er tilsatt i Kystvaktens organisasjon som tjenestemenn eller militære embedsmenn.

§ 5. *Legitimasjon for Kystvaktens personell*

Ved myndighetsutøvelse skal Kystvaktens personell ha med seg kystvaktlegitimasjon.

Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger fastsetter nærmere bestemmelser om kystvaktlegitimasjon.

§ 6. *Bruk av øvrig militært personell og materiell*

Forsvarsdepartementet eller den det bemyndiger kan beslutte at deler av det militære forsvars øvrige materiell- eller personellressurser skal kunne anvendes til å utføre bestemte kystvaktoppgaver i henhold til denne instruksen.

§ 7. Gjennomføring av oppgaver

Kystvakten utfører oppdrag på vegne av andre offentlige myndigheter under deres faglige ansvar og ledelse. Fartøyene forblir under militær operativ kommando av vedkommende forsvarskommando.

Generelle faglige instruksjoner og retningslinjer for Kystvaktens oppgaveløsning rettes til Kystvaktinspektøren.

Faglige instruksjoner og retningslinjer i konkrete saker rettes til forsvarskommandoen eller til skipssjefen når den offentlige myndighet er ombord på fartøyet. Ved øyeblikkelig bistand eller som følge av oppdragets art, kan faglige instruksjoner og retningslinjer gis direkte til den enkelte kystvaktskvadron eller enhet.

Skipssjefens sikkerhetsansvar for personell og materiell går foran annen offentlig myndighets eventuelle ønsker om gitte handlinger.

Den nærmere gjennomføring av oppgaver for andre statlige myndigheter fastsettes i avtale mellom vedkommende myndighet og Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger.

§ 8. Rapportering om og uskadeliggjøring av drivende gjenstander

Forsvarsdepartementet fastsetter i egen instruks Kystvaktens oppgaver med hensyn til rapportering om og uskadeliggjøring av drivende gjenstander.

§ 9. (Opphevet ved forskrift 28 feb 2003 nr. 220.)

§ 10. Kystvaktens adgang til å utføre oppgaver på land

Kystvakten har ikke som oppgave å utføre oppgaver på land. Det er imidlertid adgang til å utføre oppgaver på land når oppgaven ikke kan overlates til ansvarlig myndighet på grunn av tidsmomentet, eller at oppgaven må løses fra sjøen eller det ut fra andre grunner er åpenbart nødvendig å løse oppgaven.

§ 11. Utøvelse av politimyndighet

Kystvakten skal utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i henhold til generelle politifaglige instruksjoner og retningslinjer, så langt disse passer. Utover dette fastsetter Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger nærmere bestemmelser om Kystvaktens utøvelse av politimyndighet.

Innenfor territorialgrensen og i saker tilknyttet kontinentalsokkelvirksomheten, skal Kystvakten være underlagt vedkommende politimester eller særskilt utpekt politimester ved utøvelse av sin lovbestemte begrensede politimyndighet. Utenfor territorialgrensen skal Kystvakten for saker som ikke er tilknyttet kontinentalsokkelvirksomheten utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i samråd med utpekt politimester.

Kystvakten er underlagt vedkommende politimester ved bistand til politiet som faller utenfor Kystvaktens lovbestemte begrensede politimyndighet.

Innenfor Svalbards territorialgrense, skal Kystvakten utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i samsvar med direktiver fra Sysselembudet på Svalbard.

§ 12. Forholdet til påtalemyndigheten

Ved etterforskning og anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler innenfor territorialgrensen er Kystvakten underlagt stedlig påtalemyndighet. Utenfor territorialgrensen er Kystvakten for saker som ikke omfattes av påtaleinstruksens kapittel 33 underlagt påtalemyndighet utpekt av Riksadvokaten eller vedkommende statsadvokat.

Påtalemyndigheten kan gi nærmere bestemmelser om Kystvaktens etterforskning og anvendelse av straffeprosessuelle tvangsmidler.

§ 13. *Utøvelse av kontroll- og tvangstiltak*

Nærmere bestemmelser om Kystvaktens bruk av kontroll- og tvangstiltak fastsettes av Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger.

§ 14. *Årsprogram*

Kystvaktens oppgaver for andre offentlige myndigheter skal skje etter innmeldt behov. På bakgrunn av innmeldt behov utarbeider Kystvaktinspektøren et årsprogram som avspeiler Kystvaktens helhetlige oppgaver og prioriteringer. Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger godkjenner årsprogrammet, og fastsetter nærmere bestemmelser om årsprogrammet.

§ 15. *Anmodning om øyeblikkelig bistand*

Behov for øyeblikkelig bistand fremsettes på den etter forholdene hurtigste måte til Kystvaktens operative ledelse, henholdsvis Forsvarskommando Sør-Norge eller Forsvarskommando Nord-Norge, eller direkte til den enkelte kystvaktsskvadron eller enhet. Fremsettes anmodningen overfor den enkelte kystvaktsskvadron eller enhet skal Forsvarskommando Nord-Norge eller Forsvarskommando Sør-Norge snarest mulig underrettes av vedkommende skvadron/enhet.

§ 16. *Rapportering*

Det skal sendes en årsrapport fra Kystvakten til vedkommende offentlige myndighet om utførte oppgaver.

Krav til rapportering utover årsrapporten fastsettes i avtale mellom vedkommende statlige myndighet og Forsvarsdepartementet eller den departementet bemyndiger.

§ 17. *Ikrafttredelse. Opphevelse av andre bestemmelser*

Denne instruks trer i kraft straks.

Fra samme tidspunkt trer alminnelig tjenesteinstruks av 22. juni 1990 nr. 3963 for politiet § 1-1 tredje ledd nr. 1 i kraft.

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift av 11. januar 1980 nr. 3574 for samarbeid mellom Kystvakten og andre statlige myndigheter.

SAMARBEIDSAVTALE MELLOM FORSVARSDEPARTEMENTET OG JUSTISDEPARTEMENTET VEDRØRENDE KYSTVAKTENS UTFØRELSE AV POLITIOPPGAVER

SAMARBEIDSAVTALENS FORMÅL OG VIRKEOMRÅDE

§ 1. Formål

Samarbeidsavtalen har som formål:

- a) *å gi nærmere retningslinjer for hvorledes Kystvakten skal utføre politioppgaver innenfor rammen av lov av 13 juni 1997 nr 42 om Kystvakten (kystvaktloven) og kystvaktinstruksen, fastsatt ved regjeringens resolusjon av 5. november 1999*
- b) *å beskrive hvorledes Kystvakten og politiet skal samarbeide om sine politioppgaver.*

§ 2. Grunnleggende prinsipper

Politiet har ansvaret for å beskytte person, eiendom og fellesgoder, verne om den offentlige orden og sikkerhet, forebygge, avdekke, stanse og forfølge straffbare forhold og ellers utføre oppgaver fastsatt i lov eller som følger av sedvane.

Kystvakten skal effektivt og best mulig bidra til det statlige oppsynet langs kysten og havområdene utenfor i samsvar med de oppgaver som følger av kystvaktloven. Kystvakten skal som en del av det militære forsvar hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter.

Kystvakten har lovbestemt begrenset politimyndighet.

Skipssjefens ansvar for personell og materiell går foran annen offentlig myndighets ønske om gitte handlinger.

Kystvakten har inngått samarbeidsavtaler med andre aktuelle kontrollmyndigheter. Denne avtale gjør ingen innskrenkning i den myndighet som ved lov eller annen bestemmelse er tillagt disse kontrollmyndigheter og som etter kystvaktloven og disse avtaler utøves av Kystvakten.

§ 3. Politiets stedlige virkeområde

Politimesteren er ansvarlig for politiets virksomhet innenfor landterritoriet og ut til territorialgrensen.

Særskilt politimester er gitt politimyndighet i forbindelse med kontinentalsokkelvirksomhet.

Særskilt politimester er gitt politimyndighet for å ivareta sokning etter omkomne utenfor territorialgrensen.

Særskilt politimester kan av Politidirektøren være utpekt som ansvarlig for bestemte oppgaver.

§ 4. Kystvaktens stedlige virkeområde og samarbeid med aktuell politimester

Kystvaktens tjenestemenn har sin lovbestemte, begrensede politimyndighet innenfor det stedlige virkeområde som er nevnt i kystvaktloven.

Kystvakten skal under utøvelse av sin politimyndighet samrå seg med den politimester som er ansvarlig for det aktuelle området eller den aktuelle oppgave. Dersom ingen politimester er utpekt, skal Kystvakten samrå seg med den politimester som ut fra de rådende forhold fremstår som mest hensiktsmessig.

Innenfor Svalbards territorialgrense, skal Kystvakten utøve sin lovbestemte begrensede politimyndighet i samsvar med direktiver fra Sysselmannen.

Aktuell politimester holdes orientert om Kystvaktens patruljerende tilstedeværelse innenfor territorialgrensen.

Når Kystvakten skal forholde seg til aktuell politimester, rettes henvendelsen til politidistriktets operasjonssentral.

KYSTVAKTENS UTFØRELSE AV POLITIOPPGAVER

§ 5. Forebyggende virksomhet gjennom tilstedeværelse

Kystvakten utøver gjennom sin tilstedeværelse forebyggende virksomhet. Politiet kan innenfor de oppgaver som er nevnt i kystvaktloven §§ 10 – 12 anmode om at Kystvakten patruljerer aktuelt farvann i kriminalitetsforebyggende øyemed.

§ 6. Ved mistanke om straffbare forhold

Dersom Kystvakten får mistanke om straffbart forhold innenfor de oppgaver som er nevnt i kystvaktloven §§ 10 – 12, eller får mistanke om straffbart forhold av annen karakter innenfor sitt jurisdiksjonsområde, som de etter eventuelt samråd med aktuell kontrollmyndighet mener det bør reageres mot med anmeldelse, skal aktuell politimester varsles om dette, med mindre det er nødvendig med umiddelbar inngripen for å ta vare på liv og helse eller for å sikre bevis som ellers ville kunne forspilles.

I de tilfelle hvor Kystvakten av eget tiltak griper inn, skal aktuell politimester varsles snarest mulig.

§ 7. Spesielt om person- og utlendingskontroll

Kystvakten skal ikke av eget tiltak forestå personkontroll. Dette er ikke til hinder for at Kystvakten kan iverksette nødvendige tiltak for å sikre bevis i saken, jf § 6.

Politiet kan anmode om Kystvaktbistand til å foreta personkontroll uavhengig av de faste anløpssteder dersom dette fremstår hensiktsmessig.

Dersom Kystvakten får mistanke om at et fartøy vil unndra seg person- og utlendingskontroll, skal aktuell politimester varsles, jf § 6.

§ 8. Prosedyrer for politiets anmodning om bistand fra Kystvakten i Kystvaktens årsprogram

Politimesteren fremmer sitt behov for Kystvakten til planlagte politioppgaver overfor Politidirektøren innenfor en fastsatt frist hvert år. Politidirektøren sender politidistriktenes anmodning om planlagt bistand med eventuelle prioriteringer til Kystvaktinspektøren innen en fastsatt frist hvert år. Kystvaktinspektøren utarbeider deretter sine årlige seilingsprogram på bakgrunn av innmeldte behov fra samarbeidende etater som avspeiler Kystvaktens helhetlige oppgaver og prioriteringer.

§ 9. Prosedyrer for politiets anmodning om bistand fra Kystvakten ved bistandsbehov som ikke er innpasset i Kystvaktens årsprogram

Politiets anmodning om bistand fra Kystvakten til oppgaver innenfor kystvaktloven §§ 10 - 12, som kan forhåndsprogrammeres, fremmes av politimesteren til aktuell kystvaktskvadron, for eventuell innarbeidelse i kvartals- og/eller ukeprogram.

§ 10. Prosedyrer for politiets anmodning om bistand fra Kystvakten i tilfeller som ikke kan forhåndsplanlegges

Politiets anmodning om bistand fra Kystvakten til oppgaver innenfor kystvaktloven §§ 10 - 12, som ikke kan forhåndsprogrammeres i Kystvaktens årsprogram, kvartals- og/eller ukeprogram, fremmes av politimesteren til aktuell forsvarskommando. Dersom det etter en konkret vurdering unntaksvis oppfattes mest hensiktsmessig, rettes anmodningen direkte til den enkelte kystvaktskvadron eller fartøy.

Anmodningen skal følges av en kort orientering om situasjonen og den bistand som anses nødvendig.

PRIORITERING, EFFEKTIVISERING OG KVALITETSSIKRING

§ 14. Prioriteringer

Kystvaktens utøvelse av polititjeneste må tilpasses Kystvaktens øvrige oppgaver. Kystvaktens utøvelse av polititjeneste avgjøres i den militære linje. Det forutsettes at ressursbruken er kostnadseffektiv og står i forhold til oppdragets art.

§ 15. Effektivisering og kvalitetssikring av oppgaveløsning og samarbeid

Kystvaktinspektoratet og Politidirektoratet skal regelmessig evaluere samarbeidet med tanke på effektivisering og kvalitetssikring.

Kystvaktinspektoratet og Politidirektoratet bemyndiges i nødvendig utstrekning til å utarbeide nærmere bestemmelser om Kystvaktens utøvelse av politimyndigheten, jf kystvaktinstruksen § 11.

§ 16. Opplæring

Politimesteren skal sørge for at politidistriktets operasjonssentral og jourhavende politijurist er oppdatert i de gjøremål som kan bli aktuelle i henhold til denne samarbeidsavtalen.

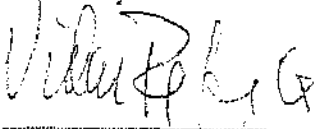
Kystvakten skal sørge for at Kystvaktens offiserer og besetning for øvrig er oppdatert i de gjøremål som kan bli aktuelle i henhold til denne samarbeidsavtalen.

§ 17. Ikrafttredelse

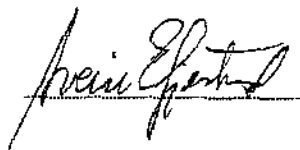
Denne avtalen trer i kraft 25 mars 2001 og skal erstatte tidligere midlertidig avtale av 2 april 1997 mellom Forsvarsdepartementet og Justisdepartementet.

Oslo, 23. mars 2001

for
Justisdepartementet



for
Forsvarsdepartementet



FOR 1990-06-22 nr 3963: Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen).

DATO: FOR-1990-06-22-3963
DEPARTEMENT: JD (Justis- og politidepartementet)
AVD/DIR: Politiavd.
PUBLISERT:
IKRAFTTREDELSE: 1990-06-26
SIST-ENDRET: FOR-2006-06-30-751 fra 2006-07-01
ENDRER:
GJELDER FOR: Norge
HJEMMEL: LOV-1936-03-13-3-§29 jf LOV-1995-08-04-53-§29 , LOV-1995-08-04-53-§31

INNHold

Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen).

Første del. Generelle bestemmelser

Kap. 1. Virkeområde m.v.

- § 1-1. Hvem instruksen gjelder for.
- § 1-2. Virkeområde i sak og tid.
- § 1-3. Definisjoner.

Anden del. Grunnleggende bestemmelser om utøvelse av politimyndighet

Kap. 2. Mål og oppgaver

- § 2-1. Målet med politiets virksomhet.
- § 2-2. Politiets oppgaver.

Kap. 3. Politiets virkemidler

- § 3-1. Alminnelige regler om politiinngrep.
- § 3-2. Politiets bruk av makt.

Tredje del. Alminnelige regler for politimenns personlige forhold og opptreden

Kap. 4. Personlig forhold.

- § 4-1. Vandel.
- § 4-2. Boplikten m.v.

Kap. 5. Forholdet til publikum.

- § 5-1. Alminnelige retningslinjer.
- § 5-2. Opptreden i tjenesten.
- § 5-3. Opptreden i egne forhold, habilitetskrav m.v.
- § 5-4. Legitimasjon av politimyndighet.
- § 5-5. Taushetsplikt og opplysninger til almenheten.

Kap. 6. Politimannens forhold innad i etaten.

- § 6-1. Politimannens forhold til foresatte og overordnede. Plikt og ansvar.
- § 6-2. Politimannens tjenesteplikt i sin fritid.
- § 6-3. Kollegiale forhold. Rapporteringsplikt.

Fjerde del. Alminnelige tjenesteregler**Kap. 7. Bestemmelser av generell karakter**

- § 7-1. Vaktjournal.
- § 7-2. Politimannens stedlige tjenesteområde.
- § 7-3. Politimannens plikt til å søke bistand fra og til å bistå andre politimenn.
- § 7-4. Politibistand fra annet distrikt.
- § 7-5. Underretning til den foresatte.
- § 7-6. Politimannens alminnelige rapporteringsplikt. Rapportskriving.

Kap. 8. Vern om samfunnsinteresser, fellesgoder og enkeltindivider.

- § 8-1. Politiets alminnelige verneoppgaver.
- § 8-2. Ordensforstyrrelser m.v. på offentlig sted.
- § 8-3. Fare, ulempe, hindring o.l. på offentlig sted.
- § 8-4. Politimannens plikter ved brann.
- § 8-5. Demonstrasjoner, opptog o.l. på offentlig sted.
- § 8-6. Offentlige møter, forsamlinger o.l.
- § 8-7. Politiets adgang til å gå inn på privat grunn.
- § 8-8. Politiets adgang til å fjerne personer fra privat grunn.

Kap. 9. Frihetsberøvelse av personer som forstyrrer den offentlige orden og fred.

- § 9-1. Alminnelige retningslinjer.
- § 9-2. Fremstillingsplikt m.v.
- § 9-3. Visitasjon av arrestanter.
- § 9-4. (Opphevet fra 1 juli 2006, jf forskrift 30 juni 2006 nr. 751.) ...
- § 9-5. Løslatelse m.v.
- § 9-6. (Opphevet fra 1 juli 2006, jf forskrift 30 juni 2006 nr. 751.) ...
- § 9-7. Renhold m.v. i arrestlokalene.
- § 9-8. Frihetsberøvelse ellers.

Kap. 10. Vern om lovlydigheten i samfunnet.

- § 10-1. Forebyggelse av lovbrudd.
- § 10-2. Inngrep mot lovovertredere.
- § 10-3. Politimannens plikter og opptreden på åstedet for en straffbar handling.
- § 10-4. Politiets behandling av straffesaker.
- § 10-5. Samarbeid med offentlige granskningskommisjoner.
- § 10-6. Etterforskning av likfunn.
- § 10-7. Fremstilling av personer i retten.
- § 10-8. Ro og orden i og utenfor rettslokalet.

Kap. 11. Transport av pågrepne og innsatte.

- § 11-1. Transportplikten.
- § 11-2. Alminnelige regler for utføringen.
- § 11-3. Transportmåte og sikkerhetstiltak.
- § 11-4. Transportførerens oppgaver m.v.
- § 11-5. Andre transporter.

Kap. 12. Hjelp og service til publikum.

- § 12-1. Politiets plikt til å yte publikum hjelp og veiledning.

- § 12-2. Politiets plikter i ulykkestilfelle.
- § 12-3. Politiets plikt til å hjelpe syke personer.
- § 12-4. Politiets plikter overfor barn.

Femte del. Politiets forhold til annen offentlig myndighet

Kap. 13. Politiets bistand til annen offentlig myndighet.

- § 13-1. Alminnelig bistand til og vern av annen offentlig myndighet.
- § 13-2. Tvangsgjennomføring av rettslige beslutninger og forvaltningsvedtak.
- § 13-3. Forholdet til særlige kontrollmyndigheter.
- § 13-4. Politiets behandling av bistandsanmodninger.
- § 13-5. Gjennomføring av bistanden.

Kap. 14. Militær bistand til politiet.

- § 14-1. Vilkår for å begjære militær bistand.
- § 14-2. Begjæringsmyndighet. Retningslinjer for gjennomføringen.

Kap. 15. Politiets plikt til å samarbeide med annen offentlig myndighet.

- § 15-1. Politiets alminnelige samarbeidsplikt.

Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen).

Fastsatt ved Kronprinsreg.res. 22. juni 1990 med hjemmel i lov av 13. mars 1936 nr. 3 om politiet § 29. Fremmet av Justis- og politidepartementet. Endret ved forskrifter 5 nov 1999 nr. 1145, 5 aug 2005 nr. 850, 30 juni 2006 nr. 751.

Første del. Generelle bestemmelser

Kap. 1. Virkeområde m.v.

§ 1-1. *Hvem instruksen gjelder for.*

Denne instruks gjelder for enhver som har eller som er gitt politimyndighet i eller i medhold av politiloven § 15, og ellers for øvrige tilsatte i politiet når det er fastsatt i den enkelte bestemmelse.

Med nødvendig tillempling gjelder den også for sysselmannen og for de tjenestemenn ved sysselmannsbestillingen og andre som er gitt politimyndighet på Svalbard.

Så langt den passer gjelder instruksen for øvrig for:

1. Personell som utfører politioppgaver under tjeneste i Kystvakten.
2. Mannskap som tjenestegjør i Politireserven i tilfelle denne er oppsatt og beordret til tjeneste.
3. Elever ved Politiskolen.
4. Militært personell ved den norsk-russiske grensen som er tildelt begrenset politimyndighet under utøvelse av grenseoppsyn.

0 Endret ved forskrifter 5 nov 1999 nr. 1145 (§ 1-1 tredje ledd nr. 1 i kraft 5 nov 1999), 5 aug 2005 nr. 850.

§ 1-2. *Virkeområde i sak og tid.*

Denne instruks gjelder når det utføres oppgaver som etter lov eller sedvane påhviler politiet, og ellers bare i tjenestetiden, med mindre annet er fastsatt i den enkelte bestemmelse.

Så langt de passer gjelder bestemmelsene i tredje del også for lensmenn og lensmannsbetjenter under utførelse av andre oppgaver lagt til lensmannsbestillingen.

§ 1-3. Definisjoner.

I denne instruks menes med:

1. Politimann: Enhver som utfører polititjeneste helt eller delvis omfattet av denne instruks.
2. Øvrige tilsatte: Enhver uten politimyndighet som er tilsatt i eller som utfører tjeneste for politiet.
3. Politi: Politietaten, lensmannsetaten, sysselmannsbestillingen og kystvakten.
4. Overordnet: Enhver med høyere grad, og enhver med samme grad som har lenger ansiennitet.
5. Foresatt: Enhver som er bemyndighet til å gi noen en ordre.

Annen del. Grunnleggende bestemmelser om utøvelse av politimyndighet

Kap. 2. Mål og oppgaver

§ 2-1. Målet med politiets virksomhet.

Målet med politiets virksomhet er å opprettholde den offentlige orden og sikkerhet, forfølge lovbrudd og utføre andre oppgaver fastsatt etter lov eller sedvane.

I ethvert tilfelle gjør politiet best nytte for seg hvis det på forhånd lykkes i å forebygge eller avverge lovbrudd eller ordensforstyrrelser.

Gjennom sin virksomhet skal politiet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme borgernes rettssikkerhet, trygghet og velferd forøvrig.

§ 2-2. Politiets oppgaver.

Politiet skal:

1. Forebygge og motvirke kriminalitet og andre forstyrrelser av den alminnelige orden og sikkerhet.
2. Beskytte person, eiendom og all lovlig virksomhet, opprettholde og gjenopprette den offentlige ro og orden, og enten alene eller sammen med andre offentlige myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige sikkerhet og trygghet i samfunnet.
3. Forfølge straffbare forhold i samsvar med reglene gitt i eller i medhold av straffeprosessloven og påtaleinstruksen.
4. Yte publikum hjelp og service i nødstilfelle og andre akutte situasjoner, i lovbestemte tilfelle, og ellers når forholdene for øvrig tilsier at bistand er påkrevet.
5. På anmodning yte andre offentlige myndigheter vern og bistand under deres virksomhet når dette følger lov eller sedvane, og ellers gripe inn av eget initiativ på andre myndighetsområder i tilfelle dette antas nødvendig for å verne liv, helse eller vesentlige samfunnsverdier.
6. Samarbeide med andre offentlige myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt lov eller forskrift ikke er til hinder for dette.
7. Utføre andre oppgaver fastsatt i lov eller som følger av sedvane.

Kap. 3. Politiets virkemidler

§ 3-1. Alminnelige regler om politiinngrep.

Ved iverksettelse og gjennomføring av en tjenestehandling, kan politiet gripe inn på den måte og med de midler som er lovlige, og som finnes nødvendige og forholdsmessige i betraktning av situasjonens alvor, tjenestehandlingens art og formål og omstendighetene for øvrig.

Politiet skal ikke ta i bruk noe sterkere middel før mildere midler har vært forgjeves forsøkt, eller situasjonen tilsier at slike må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige. Når forholdene tillater det skal målet derfor i første omgang søkes nådd gjennom råd, opplysning og tilrettevisning.

Så langt tjenesten og forholdene ellers tillater plikter politiet i ethvert tilfelle å gripe inn på forhånd med forebyggende og regulerende tiltak mot forestående lovbrudd eller fredskrenkelser.

Under tjenesteutøvelsen skal politimannen være sannferdig, saklig og upartisk.

Det er en alminnelig plikt å besørge tjenesten organisert og utført så effektivt og målrettet som mulig innenfor de angitte rettslige og ressursmessige rammer.

Tjenesteutøvelsen skal alltid være basert på respekt for de grunnleggende menneskerettigheter og det enkelte menneskes verdighet.

§ 3-2. Politiets bruk av makt.

Politiet kan benytte makt under iverksettelse og gjennomføring av en tjenestehandling når dette følger av lov eller sedvane, og det ellers finnes klart nødvendig og forsvarlig i betraktning av situasjonens alvor, følgene for den maktanvendelsen rettes mot og forholdene for øvrig. Dessuten må de øvrige vilkår i § 3-1 være oppfylt.

Med makt menes her tvangsmessige fysiske inngrep mot person, og mot fast eller rørlig eiendom i tilfelle der denne eiendom blir påført skade.

Håndjern eller annet båndsel kan anvendes på person som under pågrepelse eller transport truer med eller gjør seg skyldig i vold, eller der forholdene gir grunn til frykt for at vedkommende vil utøve vold eller flykte. Dessuten kan slike midler brukes mot person som forsøker å påføre seg skade, og ellers for å hindre forspillelse av bevis.

Politiets adgang til å bruke særlige maktmidler av teknisk eller annen art i tjenesten er regulert i egen instruks. I ethvert tilfelle skal vilkårene i første ledd være oppfylt før disse midler tas i bruk.

Politiutstyr som nevnt i 3. og 4. ledd skal være godkjent av Justisdepartementet.¹

Dersom politiets bruk av makt medfører skade på person eller eiendom, eller situasjonen tilsier at det kan bli klaget over politiets handlemåte, skal vedkommende politimann innrapportere forholdet til sin foresatte umiddelbart. Denne rapportering bør være skriftlig.

¹ Politidirektoratet iflg. vedtak 16 nov 2000 nr. 1154.

Tredje del. Alminnelige regler for politimenns personlige forhold og opptreden

Kap. 4. Personlig forhold.

§ 4-1. *Vandel.*

Politimannens vandel skal være uklanderlig. Ellers skal det opptres slik både i og utenfor tjenesten at politimannen oppnår den respekt og tillit hos borgerne som stillingen krever.

Enhver politimann må være seg bevisst at resultatet av egne tjenestehandlinger ofte avhenger av den tillit han nyter blant almenheten, og at egen klanderverdig adferd ikke bare går ut over ham selv, men også skader politiets anseelse i sin alminnelighet.

§ 4-2. *Boplikten m.v.*

En politimann plikter å bosette seg på tjenestestedet eller i rimelig nærhet av dette med mindre annet er bestemt. I ethvert tilfelle må avstanden mellom bopel og tjenestested være tjenestemessig forsvarlig i betraktning av tjenesteområdets utstrekning, tjenestestedets beliggenhet og de stedlige forhold for øvrig.

En politimann skal uten opphold gi den foresatte melding om sin bopel til enhver tid.

Med bopel menes her det sted vedkommende regelmessig tar sin døgnhvile og ellers oppholder seg i sin fritid.

Justisdepartementet¹ håndhever boplikten overfor politimestrene. For øvrige embetsmenn og tjenestemenn i politiet tillegges dette politimesteren. Fylkesmannen forestår denne håndhevelse overfor tjenestemenn i lensmannsetaten.

Når det finnes påkrevet av tjenestemessige grunner, kan politimesteren bestemme at en politimann på forhånd må varsle sin foresatte ved fravær fra bopel i fritiden som overskrider en bestemt varighet.

Politimannen skal varsle den foresatte snarest mulig når har på grunn av sykdom, annen arbeidsudyktighet eller andre forhold ikke kan tiltre eller utføre pliktig tjeneste.

¹ Politidirektoratet iflg. vedtak 16 nov 2000 nr. 1154.

Kap. 5. Forholdet til publikum.

§ 5-1. *Alminnelige retningslinjer.*

Enhver politimann må betrakte seg som allmennhetens beskytter, hjelper og veileder. Det skal ikke rådes over borgerne eller foreskrives regler for deres virksomhet og innbyrdes samkvem, med mindre dette følger av lov eller sedvane.

§ 5-2. *Opptreden i tjenesten.*

I tjenesten skal en politimann opptre med den ro og beherskelse som situasjonen krever.

En politimann må ikke la seg provosere ved motstand eller fornærmelser. Uten en rolig opptreden kan han ikke opprettholde sin autoritet og vente nødvendig bistand og støtte fra den besindige del av publikum.

Under tjenesteutførelsen er det ikke tillatt å bruke sårende eller andre upassende uttrykk. Likeså er alle slags skjellsord forbudt.

En politimann skal opptre høflig mot enhver, og dersom noen ber om eller ses å trenge hjelp, skal det ytes den bistand tjenesten tillater og som politimannen ellers ser seg i stand til.

§ 5-3. *Opptreden i egne forhold, habilitetskrav m.v.*

En politimann må ikke hevde politimyndighet i egne forhold eller når han ifølge lov eller forskrift er ugild av andre grunner, med mindre inngrep antas påkrevet for å beskytte person eller eiendom mot overhengende fare, eller formålet med en uoppsettelig tjenestehandling kan forspilles ved opphold.

§ 5-4. *Legitimasjon av politimyndighet.*

Under utøvelse av politimyndighet skal en politimann alltid ha politilegitimasjon med seg. På forlangende fra den person tjenestehandlingen direkte angår, plikter politimannen å opplyse grad og navn, men bare så langt tjenesteforholdene på stedet tillater dette. En politimann som ikke er i uniform plikter å legitimere sin politimyndighet, såfremt han ikke er kjent av den som forlanger det.

§ 5-5. *Taushetsplikt og opplysninger til almenheten.*

Enhver som er tilsatt i eller som utfører tjeneste for politiet plikter å hindre at andre får adgang til eller kunnskap om det han i arbeidet får vite om polititjenesten og organiseringen av denne i sin alminnelighet, med mindre opplysningene er alminnelig kjent eller alment tilgjengelige. Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten. Opplysningene kan heller ikke utnyttes i egen virksomhet eller i tjeneste for andre.

Ellers er politiets taushetsplikt ved behandling av straffesaker regulert i straffeprosessloven og påtaleinstruksen. For politiets øvrige virksomhet gjelder bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven.

Med de begrensninger som følger av lov, og så langt det ellers finnes mulig og tjenstemessig forsvarlig, skal politiet på forespørsel gi almenheten og massemedia opplysninger om etaten og dens arbeid. For øvrig påligger det politiet å gi slik informasjon av eget initiativ når dette finnes påkrevet eller hensiktsmessig, og ressursene og arbeidssituasjonen ellers tillater det. Denne opplysningsvirksomhet skal ha et forebyggende siktemål, og dessuten være et bidrag til å fremme forståelse for politiets oppgaver og styrke tilliten mellom politi og publikum.

Det må ikke gis opplysninger til almenheten og massemedia uten etter fullmakt fra politimesteren eller med hans særlige tillatelse.

Kap. 6. Politimannens forhold innad i etaten.

§ 6-1. *Politimannens forhold til foresatte og overordnede. Plikt og ansvar.*

Enhver politimann skal i tjenesten opptre høflig mot overordnede og foresatte, og vise disse den nødvendige respekt.

En politimann plikter å adlyde ordre fra en foresatt med mindre ordren klart antas ulovlig eller åpenbart ikke angår tjenesten. Dersom han er i tvil om lovligheten, skal den foresatte gjøres oppmerksom på dette hvis tiden og omstendighetene ellers tillater det. Dette gjelder også når politimannen kjenner til omstendigheter av betydning for hensiktsmessigheten. Den foresatte er ansvarlig for lovmessigheten av de ordrer har gir. Den foresatte svarer også for gjennomføringen når ordren uttrykkelig eller underforstått regulerer denne, og ellers når han unnlater å ha den kontroll med utførelsen som etter forholdene anses nødvendig og mulig.

I ethvert tilfelle utfører en politimann på eget ansvar de tjenesteoppdrag han blir pålagt.

§ 6-2. Politimannens tjenesteplikt i sin fritid.

En politimann plikter å gjøre tjeneste i sin fritid når:

1. En foresatt beordrer det, med mindre politimannen kan kreve seg fritatt etter arbeidsmiljøloven § 49 nr. 2.
2. Omstendighetene krever at det gripes inn uten opphold for å verne liv, helse eller vesentlige samfunnsverdier.
3. Umiddelbart inngrep anses strengt nødvendig for å:
 - a. Forebygge eller stanse utførelsen av et grovt lovbrudd, eller
 - b. Pågripe personer ettersøkt som mistenkt for slike handlinger, sålangt dette ikke strir mot bestemmelser gitt i eller i medhold av lov.

Tjenesteplikt etter første ledd nr. 2 og 3 gjelder bare dersom politimannen er i en slik tilstand at tjenestehandlingen vil kunne utføres på en forsvarlig måte.

Når en politimann har grepet inn i tilfelle som nevnt under pkt. 2 og 3 ovenfor, skal den foresatte underrettes snarest mulig. Hvis han har handlet i et annet distrikt, skal også den stedige politimyndighet varsles om forholdet.

§ 6-3. Kollegiale forhold. Rapporteringsplikt.

Enhver politimann skal gjennom sin tjenesteutførelse og i personlige forhold til andre politimenn opptre slik at han fremmer den etiske standard og den faglige dyktighet både hos den enkelte og i etaten som sådan. Den enkelte politimann skal også yte sitt bidrag til at det indre samarbeid blir så godt som mulig, og ellers så åpent som tjenesten tillater.

Dersom en politimann kommer til kunnskap om at en annen politimann har begått en ulovlig handling i tjenesten, skal han uten opphold melde dette til sin foresatte. Enhver politimann er på forlangende av sin foresatte pliktig til å gi forklaring om andre politimenns forhold, med mindre bestemmelsene om fritak for vitneplikt i straffeprosessloven kan påberopes.

Fjerde del. Almennelige tjenesteregler

Kap. 7. Bestemmelser av generell karakter

§ 7-1. Vaktjournal.

Det skal føres en vaktjournal ved hvert enkelt tjenestested.

Denne journal skal gi en fortløpende og døgkontinuerlig oversikt over alle vesentlige forhold og opplysninger vedrørende ordning og utførelse av polititjenesten på vedkommende sted.

Journalen skal føres etter de retningslinjer Justisdepartementet¹ gir til enhver tid.

¹ Politidirektoratet iflg. vedtak 16 nov 2000 nr. 1154.

§ 7-2. Politimannens stedlige tjenesteområde.

Med mindre annet fastsettes skal en politimann tjenestegjøre i det distrikt han er ansatt i eller beordret til, jfr. politiloven § 14.

Etter omstendighetene kan en politimann også handle i et annet politidistrikt når dette antas påkrevd for å beskytte person eller eiendom mot overhengende fare. Dette gjelder også andre uoppsettelige tjenestehandlinger der formålet kan forspilles ved opphold. Ellers kan det bare utføres tjenestehandlinger i annet distrikt når dette er avtalt med den stedlige politimyndighet.

Ved tjenestegjøring i annet distrikt skal den foresatte om mulig underrettes på forhånd. Ellers gis slik underretning uten opphold etter utførelsen. Den foresatte plikter å varsle den stedlige politimyndighet om forholdet.

Det stedlige virkeområde ved behandling av saker eller gjennomføring av tiltak etter straffeprosessloven er regulert i påtaleinstruksen § 1-3.

§ 7-3. Politimannens plikt til å søke bistand fra og til å bistå andre politimenn.

Dersom en politimann ikke selv eller med de midler som has for hånden, klarer å utføre en pliktig tjenestehandling, skal det snarest mulig søkes hjelp hos andre politimenn.

Politimannen bør ikke påkalle hjelp fra privatpersoner under tjenesten med mindre dette antas strengt nødvendig for å gjennomføre en pågrepelse eller oppklare et lovbrudd, eller for å avverge angrep mot eller annen fare for person eller eiendom.

På anmodning og ellers når andre politimenn antas å trenge hjelp, plikter enhver politimann å yte bistand, så lenge dette ikke medfører en tilsidesetting av andre og viktigere tjenesteplikter.

§ 7-4. Politibistand fra annet distrikt.

Når annet ikke er bestemt, plikter politiet i forskjellige distrikter på anmodning å yte hverandre bistand så langt tjenesteforholdene i eget distrikt gjør dette mulig.

Det tilligger politimesteren å avgjøre om slik bistand skal begjæres eller ytes. Med mindre annet bestemmes, avgjøres anmodninger om bistand mellom lensmannsdistrikter i samme politidistrikt av vedkommende lensmann. Når tiden er knapp eller forholdene for øvrig tilsier det, kan anmodningen rettes direkte til vedkommende underordnede politimann. Denne plikter å innhente forholdsordre fra sin foresatte når dette følger av tjenestesituasjonen, og ellers når han er i tvil om eller hvordan anmodningen skal etterkommes.

I tilfelle anmodningen etterkommes uten den foresattes vitende, skal denne varsles så snart bistanden er utført.

§ 7-5. Underretning til den foresatte.

Før en politimann utfører en tjenestehandling utenfor et gitt oppdrag eller utenfor vedkommendes vanlige pliktområde, skal det innhentes forholdsordre fra den foresatte når tiden og forholdene forøvrig tillater dette. Ellers skal denne underrettes snarest mulig etter utførelsen.

Dersom politimannen mottar pålegg direkte fra retten, påtalemyndigheten eller fra annet offentlig organ med lovhjemlet direktivmyndighet, skal det snarest mulig, og i et hvert fall etter utførelsen gis melding til den foresatte om forholdet.

§ 7-6. Politimannens alminnelige rapporteringsplikt. Rapportskriving.

Når en politimann i eller utenfor tjenesten får kunnskap om opplysninger eller forhold som kan være av betydning for politiet i sin alminnelighet eller av interesse for tjenesteutførelsen enkelttilfelle, skal vedkommende politimyndighet eller den foresatte varsles uten opphold, med mindre dette vil stride mot forskrifter fastsatt i eller i medhold av lov.

Rapporter og meldinger skal avgis til den foreskrevne adressat, og ellers til den foresatte som har krevet dem. Før øvrig skal disse utformes i samsvar med de rapportskrivingsnormer og øvrige retningslinjer som gjelder til enhver tid.

Kap. 8. Vern om samfunnsinteresser, fellesgoder og enkeltindivider.

§ 8-1. Politiets alminnelige verneoppgaver.

Politiet skal forebygge forstyrrelser av den alminnelige orden og fred, og om nødvendig sørge for at denne blir gjenopprettet, og videre hindre uberettigede krenkelser av den enkeltes person og frihet. Det skal også gripes inn mot beskadigelse av offentlig eller privat eiendom, samt mot urenlighet og uanstendig opptreden på offentlig sted.

Dessuten plikter politiet å forebygge og motvirke alt som kan utsette almenheten eller den enkelte for fare eller unødig ulempe. Når forholdene tilsier det skal politiet samarbeide med de offentlige særorganer som er opprettet for å ivareta sikkerheten på spesielle sektorer i samfunnet.

§ 8-2. Ordensforstyrrelser m.v. på offentlig sted.

Når det oppstår slagsmål, oppløp, sammenstimling e.l. som hindrer ferdselen på offentlig sted, eller den alminnelige orden og fred blir forstyrret på annen måte, skal politiet gripe inn for å beskytte den som lider eller frykter overlast, og ellers gjenopprette ordenen og sikre ferdselen med de midler og på den måte som er nødvendig og forsvarlig etter omstendighetene.

Politiet plikter videre å gripe inn mot krenkende opptreden i ord eller handling på offentlig sted.

Når ordensmessige hensyn tilsier det kan politiet gi pålegg om rydding og rengjøring på eller ut mot sted som er alminnelig beferdet eller bestemt for alminnelig ferdsel. Plakater m.v. oppsatt uten tillatelse eller med ulovlig innhold kan også påbys fjernet. Dersom slike pålegg ikke etterkommes, kan politiet besørge renhold m.v. utført for den ansvarliges regning.

§ 8-3. Fare, ulempe, hindring o.l. på offentlig sted.

Under tjenestegjøring på offentlig sted skal politiet ha sin oppmerksomhet rettet mot alt som er eller kan være til unødig ulempe for ferdselen, eller som utsetter almenheten for fare eller eiendom for beskadigelse.

Når fare eller mangler konstateres, skal politiet umiddelbart ta kontakt med eieren eller andre ansvarlige og påby forholdet rettet uten opphold. Hvis situasjonen tilsier det, skal politiet gripe inn straks med nødvendige forholdsregler i form av vakt, avsperring e.l.

Politiet skal påse at lover og lovhjemlede forskrifter om ferdselen på offentlig sted blir overholdt, og i tilfelle gripe inn slik at trafikken kan avvikles uten fare eller unødig hindring. Om nødvendig skal det også treffes tiltak for å forebygge risiko eller ulempe forbundet med transport eller oppbevaring av farlige gjenstander eller stoffer. På samme måte skal politiet også gripe inn mot enhver faresituasjon av annen art.

§ 8-4. Politimannens plikter ved brann.

Når en politimann oppdager eller får vite at brann er brutt ut eller truer med å bryte ut, skal han straks varsle beboere og andre som er eller kan bli utsatt for fare. Han skal videre forvise seg om at brannvesenet er varslet, og i tilfelle selv sørge for slikt varsel, med mindre ilden blir slukket eller brannfaren avverget straks på en etter forholdene betryggende måte.

Politimannen plikter å oppholde seg på brannstedet inntil brannvesenet kommer, og der gjøre det han kan for å redde liv eller yte annen hjelp til tilskadekomne. Han skal også søke å begrense ilden så langt han er i stand til det, og ellers bistå ved redning av eiendeler.

Politimannen skal være særlig oppmerksom på om det finnes eksplosive eller lett antennelige stoffer på eller i nærheten av brannstedet, og i så fall treffe de avvergende tiltak omstendighetene tillater. På samme måte skal han søke å lokalisere ildens arnested, og så vidt mulig sørge for at spor som kan tjene til forklaring av brannårsaken blir sikret eller betryggende bevart på annen måte.

Politiet skal rydde plass for brannvesenet og ellers ha ansvaret for den alminnelige orden og sikkerhet på brannstedet. Dette skal også sperres av i nødvendig utstrekning.

Om nødvendig skal politiet skaffe transport og annen hjelp til tilskadekomne eller andre som er rammet. Gjenstander som er brakt ut av brannstedet kan overlates til eieren eller til andre berettigede så snart etterforskningsmessige hensyn tillater det.

Politiet plikter å holde nødvendig vakt på brannstedet til all fare er over og trafikken kan passere uhindret, og ellers inntil åstedsgranskningen er avsluttet eller bevisene betryggende sikret på annen måte. Hvis ressursene og forholdene ellers tillater det, bør politiet i rimelig grad bistå med vakt over eiendeler eller brannsted inntil det er mulig for rette vedkommende selv å overta ansvaret.

§ 8-5. *Demonstrasjoner, opptog o.l. på offentlig sted.*

Politiet skal ikke forby demonstrasjoner, opptog, møter, forsamlinger, stands o.l. på offentlig sted med mindre det er grunn til frykt for at disse kan gi opphav til voldsheter eller liknende forstyrrelser av den alminnelige ro, orden og sikkerhet, eller når det formål som tilsiktes fremmet eller måten dette skjer på, strir mot lov.

Politiet skal så vidt mulig medvirke til at lovlige demonstrasjoner o.l. på offentlig sted kan avvikles uforstyrret, og ellers til minst mulig hindring for den øvrige ferdsel. Politiet kan også fastsette nærmere vilkår for avviklingen så langt dette finnes påkrevet for å forebygge slike krenkelser som nevnt i 1. ledd, og ellers for å opprettholde ordenen og trygge den alminnelige sikkerhet.

Ved avgjørelsen av om slike arrangementer bør forbys eller gjennomføringen reguleres, skal det tas hensyn til om politiet vil være i stand til å trygge avviklingen, samt bevare eller gjenopprette ordenen og sikkerheten forøvrig, eller om andre vektige samfunnshensyn taler mot at arrangementet finner sted.

Forvaltningsloven gjelder ved politiets behandling av søknader eller meldinger om slike arrangementer.

§ 8-6. *Offentlige møter, forsamlinger o.l.*

Etter begjæring skal politiet yte nødvendig bistand for å opprettholde ro og orden ved rettsmøter, valgting, fylkesting, kommunestyremøter, utskrivningsmøter og andre offentlige møter som almenheten har adgang til.

Ved møter og forsamlinger som avholdes offentlig, men i privat lokale eller på privat grunn, har

politiet rett til å være til stede, men bør ikke gripe inn for å opprettholde ro og orden eller for å regulere trafikken på stedet uten når arrangøren ber om bistand. Når forholdene krever det, skal likevel politiet gripe inn for å hindre at noen lider overlast eller når den offentlige orden eller sikkerhet utsettes for fare.

§ 8-7. *Politiets adgang til å gå inn på privat grunn.*

Under tjenesteutførelsen kan en politimann ikke gå inn på privat grunn eller inn i privat hus eller lokale som ikke står under politiets særlige tilsyn, men mindre:

1. Han skal forkynne stevning eller å avgi annen tjenestlig meddelelse.
2. Han skal foreta pågrepelse, ransaking, beslag eller iverksette andre tvangsmidler i samsvar med regler fastsatt i eller i medhold av lov.
3. Han må gå inn for å forebygge, stanse eller etterforske et lovbrudd som er gjenstand for offentlig påtale, eller en straffbar handling betinget av privat påtale når den påtaleberettigede begjærer dette, eller når det er gitt at inngrep ikke er uønsket.
4. Han må gå inn for å opprettholde den offentlige ro, orden og sikkerhet eller avverge fare for almenheten, eller for enkeltpersoner som befinner seg på stedet. Uten stasjonssjefens samtykke kan politiet ikke gå inn på område undergitt diplomatisk ukrenkelighet.

§ 8-8. *Politiets adgang til å fjerne personer fra privat grunn.*

Når det følger av lov eller sedvane, kan politiet fjerne personer fra privat hus eller grunn under gjennomføring av tiltak som nevnt i § 8-7.

Ellers kan politiet fjerne uvedkommende personer fra slike steder bare når dette begjæres av eieren eller av en som opptrer på eierens vegne. Om mulig bør det her kreves skriftlig begjæring.

Før anmodningen etterkommes, skal vedkommende person, fortrinnsvis i politiets nærvær, være gjort kjent med at han er uønsket på stedet. Etter, omstendighetene bør politiet oppfordre ham til å forlate området frivillig og opplyse at han kan bli fjernet med makt dersom oppfordringen ikke følges. Eieren eller hans representant bør så vidt mulig være tilstede, når politiet griper inn etter slik begjæring.

Dersom personens rett til å forbli på stedet er omtvistet, eller den kan være tvilsom av andre grunner, skal politiet ikke etterkomme anmodningen.

Kap. 9. Frihetsberøvelse av personer som forstyrrer den offentlige orden og fred.

§ 9-1. *Alminnelige retningslinjer.*

Politiet kan pågripe og sette i arrest personer som på grunn av beruselse eller annen adferd forstyrrer den offentlige ro og orden eller forulemper andre, når dette følger av lov eller sedvane, og det ellers finnes nødvendig og forsvarlig i betraktning av forstyrrelsens eller krenkelsens art, vedkommendes alder, mulighetene for annen betryggende anbringelse og forholdene for øvrig. Personer som nyter diplomatisk immunitet, kan ikke innbringes, pågripes eller settes i arrest.

Berusede personer bør i regelen ikke pågripes når de har kjent bopel eller oppholdssted og antas i stand til å komme seg dit ved egen hjelp uten ytterligere ordensforstyrrelser. Ordensforstyrrelser ellers bør bare pågripes når de unnlater å etterkomme politiets oppfordring om å forholde seg rolig eller begi seg bort fra stedet, med mindre omstendighetene tilsier umiddelbar anholdelse av disse.

Enhver pågrepelse skal gjennomføres så skånsomt som forholdene tillater, og uten å vekke unødige oppsikt. Den pågrepne skal opplyses om grunnen til frihetsberøvelsen så snart dette er mulig

Politiet skal uten opphold søke den pågrepne identifisert, og i et hvert fall bør identifikasjon være foretatt før løslatelse finner sted.

§ 9-2. *Fremstillingsplikt m.v.*

Politimannen skal uten opphold fremstille den pågrepne eller forelegge pågripelsen for vaktchefen, som avgjør om vedkommende skal settes i attest, og i tilfelle på hvilken måte anbringelsen skal gjennomføres. Politimann som tjenestegjør alene, forelegger spørsmålet om innsettelse for sin foresatte når han er i tvil om eller på hvilken måte denne bør finne sted.

Foreldre eller foresatte skal varsles når arrestanten er under 18 år. Etter anmodning fra arrestanten skal pårørende, advokat eller tredje person varsles uten unødige opphold. I andre tilfelle bør det gis varsel til arrestantens husstand når særlige grunner taler for det.

Når politiet har pågrepet en militærperson, skal dennes nærmeste militære foresatte underrettes snarest mulig.

Blir en utenlandsk statsborger pågrepet, satt i arrest eller tilbakeholdt på annen måte, skal denne gjøres kjent med sin rett til å begjære vedkommende konsulære stasjon underrettet, og hvis dette ønskes skal politiet straks sørge for slik melding.

0 Endret ved forskrift 30 juni 2006 nr. 751 (i kraft 1 juli 2006).

§ 9-3. *Visitasjon av arrestanter.*

Før noen innsettes i arrest, skal vedkommende visiteres og fratas penger, verdisaker, alkohol og andre berusende eller bedøvende midler, samt gjenstander egnet til å skade ham selv eller andre. Det skal føres journal over det som fratas vedkommende. Ved løslatelsen skal eiendelene tilbakeleveres, dog ikke alkohol og andre gjenstander når disse i følge lov kan holdes tilbake.

§ 9-4. (Opphevet fra 1 juli 2006, jf forskrift 30 juni 2006 nr. 751.)

§ 9-5. *Løslatelse m.v.*

Den arresterte skal løslates så snart grunnen for frihetsberøvelsen er bortfalt og dette ellers anses forsvarlig i betraktning av vedkommendes tilstand og forholdene for øvrig. Er det behov for avhør av arrestanten, bør dette så vidt mulig foretas før løslatelse finner sted.

Den foresatte skal varsles uten opphold når en arrestant påstår å ha vært utsatt for en straffbar handling eller annen klanderverdig adferd under frihetsberøvelsen, eller når det er grunn til mistanke om at slike forhold har funnet sted. Den foresatte sørger for videre underretning til politimesteren eller den han har utpekt, og iverksetter for øvrig de midlertidige tiltak som er nødvendig for å sikre at bevis ikke forspilles eller går til grunne på annen måte. Ellers skal det forholdes i samsvar med gjeldende forskrifter om etterforskning av straffbare forhold i tjenesten, jf. påtaleinstruksen kapittel 34.

Politiet plikter å varsle egnet offentlig hjelpe- eller støtteorgan når arrestanten ber om det, eller når vedkommende finnes å ha sterkt behov for slik hjelp.

§ 9-6. (Opphevet fra 1 juli 2006, jf forskrift 30 juni 2006 nr. 751.)

§ 9-7. *Renhold m.v. i arrestlokalene.*

Renholdet av cellene og de tilstøtende arrestlokaler skal foretas i samsvar med retningslinjer fastsatt av de stedlige helsemyndigheter, og ellers så ofte forholdene gjør det påkrevet.

§ 9-8. *Frihetsberøvelse ellers.*

Med nødvendig tilpasning gjelder bestemmelsene i dette kapittel også når politiet foretar frihetsberøvelser i andre tilfelle.

Kap. 10. Vern om lovlydigheten i samfunnet.

§ 10-1. *Forebyggelse av lovbrudd.*

Politiet skal forebygge og motvirke straffbare handlinger.

Når forholdene tillater det, plikter enhver politimann å gripe inn mot forestående eller sannsynlige lovbrudd. I tilfelle påtalen vil være betinget av fornærmedes begjæring, gjelder dette bare når inngrep er eller utvilsomt vil bli begjært.

Ellers plikter politiet å organisere og drive forebyggende virksomhet for å påvirke og hvis mulig endre forhold som utløser ulovlige handlinger eller tilstander. Herunder skal politiet søke samarbeid med aktuelle offentlige myndigheter og private organisasjoner m.v.

§ 10-2. *Inngrep mot lovovertredere.*

Hvis en politimann treffer noen i ferd med å utføre en straffbar handling, plikter han å gripe inn uten opphold for å stanse handlingen eller hindre at den blir gjentatt. Når påtalen er betinget av fornærmedes begjæring, skal det ikke gripes inn, med mindre slik begjæring foreligger, eller når det er overveiende sannsynlig at påtale vil bli begjært, jfr. § 13-3 og påtaleinstruksen § 7-3, 2. ledd.

§ 10-3. *Politimannens plikter og opptreden på åstedet for en straffbar handling.*

Når en politimann kommer til åstedet for en straffbar handling, skal han først hjelpe eller besørge hjelp til personer som har kommet til skade, og ellers sette i verk det som er mulig for å hindre at andre blir skadet.

Dermed skal åstedet sperres av og påkrevet vakthold opprettes. Hvis mulig skal det også treffes andre nødvendige tiltak for å sikre at åstedet bevares urørt inntil grundigere granskning kan iverksettes. Etter omstendighetene skal det likevel foretas sikring av spor som kan bli ødelagt eller gå til grunne på annen måte.

For øvrig plikter politimannen å iverksette den etterforskning situasjonen tilsier, og særlig samle inn og notere alle opplysninger, herunder spesielt personalia på vitner og andre av mulig interesse for oppklaringen av saken. Så langt forholdene tillater, skal også andre bevismidler i åstedets nærhet søkes sikret eller bevart betryggende på annen måte.

Politimannen skal på egnet måte orientere sin foresatte eller lederen av åstedsundersøkelsen om de tiltak som er satt i verk på eller omkring åstedet. Likeså skal det gis meddelelse om foretatte observasjoner og innsamlede opplysninger.

§ 10-4. *Politiets behandling av straffesaker.*

Politiets etterforskning og straffesaksbehandling for øvrig skal foregå i samsvar med de bestemmelser som følger av straffeprosessloven og påtaleinstruksen.

§ 10-5. Samarbeid med offentlige granskningskommisjoner.

Politiet plikter å bistå og ellers gi opplysninger til offentlig oppnevnte granskningskommisjoner så langt dette ikke vil stride mot bestemmelser fastsatt i eller i medhold av lov.

§ 10-6. Etterforskning av likfunn.

Politiet plikter å ta hånd om lik som blir funnet og har ansvaret for at dette blir identifisert. Når det er rimelig grunn til å undersøke om døden kan være forvoldt ved en straffbar handling eller en ulykke, bør så vidt mulig både liket og funnstedet bevares urørt og nødvendig vakthold opprettes inntil etterforskningsarbeidet kan påbegynnes. Politiet skal uten opphold søke å bringe klarhet i de omstendigheter som kan være egnet til å kaste lys over dødsårsaken.

Ved funn av lik plikter politiet å underrette eller besørge underretning til de pårørende.

§ 10-7. Fremstilling av personer i retten.

Etter begjæring fra retten, påtalemyndigheten eller annet offentlig organ, plikter politiet å fremstille og holde vakt over pågrepne og varetektsinnsatte i retten så langt dette følger av lov eller sedvane. Ved fremstilling av domsinnsatte gjelder § 11-1, 1. ledd, 2. setning tilsvarende.

Politiet har den samme plikt når det gjelder personer, som tross lovlig stevning med opplysning om adgang til tvangsavhenting, uteblir fra et rettsmøte uten gyldig grunn, eller personer som det er grunn til å frykte vil utebli fra en bestemt hovedforhandling.

§ 10-8. Ro og orden i og utenfor rettslokalet.

Etter anmodning fra retten plikter politiet å opprettholde ro og orden i og utenfor rettslokalet under rettsforhandlingene.

Politiet plikter også etter anmodning å håndheve rettens beslutning om lukkede dører. Likeså skal politiet hjelpe til ved gjennomføringen av andre beslutninger truffet av retten.

Kap. 11. Transport av pågrepne og innsatte.

§ 11-1. Transportplikten.

Politiet plikter å transportere pågrepne og varetektsinnsatte personer. Når sikkerhetsmessige hensyn gjør det påkrevet eller når det er i politiets interesse, skal politiet etter anmodning også bistå fengselsvesenet med transport av domsinnsatte.

Politimesteren eller den han gir fullmakt, treffer nærmere bestemmelse om den enkelte fangetransport. Ordre om slik transport skal gis på fastsatt blankett.

§ 11-2. Alminnelige regler for utføringen.

Transporter bør så vidt mulig utføres av erfarne politimenn. Ved transportoppdrag som antas spesielt krevende, bør det velges transportførere med særlig skikkethet for oppgaven.

Antallet transportførere fastsettes i det enkelte tilfelle på bakgrunn av det antall som skal

transporteres, sikkerhetsrisikoen, den transportertes kjønn og personlige forhold ellers, reisemåten og omstendighetene for øvrig.

§ 11-3. *Transportmåte og sikkerhetstiltak.*

Transportmåten og sikkerhetstiltakene ellers fastsettes etter det som anses nødvendig i det enkelte tilfelle. Når det foreligger fluktfare bør det brukes transportjern eller håndjern. Før transporten påbegynnes, skal vedkommende alltid visiteres. Så langt det er forenlig med sikkerhetstiltakene, skal transporten utføres slik at den vekker minst mulig oppmerksomhet.

§ 11-4. *Transportførerens oppgaver m.v.*

Transportføreren skal på forhånd gis nødvendig orientering om transportoppdraget, herunder særlig farlighet og fluktrisiko.

Under transporten skal den transporterte holdes under tilsyn og kontroll. Vedkommende skal ikke gis anledning til kontakt med utenforstående. Den transporterte må ikke på noe tidspunkt være alene, med mindre transportføreren på forhånd har forvissnet seg om at flukt eller annet uregelmessig forhold ikke kan skje. Vedkommende må ikke tillates å nyte alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler under reisen.

I tilfelle den transporterte klarer å flykte, og vedkommende ikke straks pågripes, skal transportføreren uten opphold varsle det stedlige politi og sine foresatte.

§ 11-5. *Andre transporter.*

Så langt de passer gjelder disse regler også for andre transporter som utføres av politiet.

Kap. 12. Hjelp og service til publikum.

§ 12-1. *Politiets plikt til å yte publikum hjelp og veiledning.*

Politiet plikter å bistå publikum med veiledning og hjelp så langt tjenesten og omstendighetene ellers tillater dette.

Enhver politimann må være seg bevisst at en forekommende og tjenestevillig opptreden bidrar til at publikum får en positiv og tillitsfull holdning til politiet.

Så langt de passer, gjelder pliktene etter 1. og 2. ledd også for øvrige tilsatte i politiet.

§ 12-2. *Politiets plikter i ulykkestilfelle.*

Politiet plikter å sette iverk, lede og organisere ettersøknings- og/eller redningsaksjoner av en hvilken som helst art og i samsvar med organisasjonsplan for redningstjenesten fastsatt ved kgl.res. av 4. juli 1980.

Hvis ikke annen myndighet er pålagt ansvaret, eller den ansvarlige myndighet ikke er tilgjengelig, skal politiet også ellers forestå redning av person som er eller står i fare for å bli skadet, og i tilfelle gjøre det som er mulig for å begrense skaden eller avverge faren, og for øvrig sørge for opprettholdelse av den alminnelige orden og sikkerhet på stedet. Så langt tjenesten og forholdene ellers tillater, kan politiet også bistå ved berging av gods.

Videre har politiet plikt til å ettersøke personer som er kommet bort under omstendigheter som

gir grunn til å anta at det har skjedd eller kan skje en ulykke. Ved drukningsulykker skal politiet iverksette og lede sokning etter den forulykkede så langt dette finnes rimelig og hensiktsmessig. § 10-6 kommer til anvendelse dersom noen er omkommet ved ulykken.

For øvrig påligger det politiet å varsle eller besørge varslet pårørende til personer som er saknet eller kommet til skade, med mindre dette ansvar tilligger annen offentlig myndighet eller institusjon.

§ 12-3. *Politiets plikt til å hjelpe syke personer.*

Politiet skal hjelpe eller besørge hjelp til syke personer som ikke er i stand til å ta vare på seg selv, når ingen pårørende eller andre vedkommende er til stede og kan ta seg av dem.

Antatte sinnslidende skal behandles med stor varsomhet og så vidt mulig ikke forlætes uten tilsyn. Politiets videre befatning med slike personer er regulert i særlig forskrift.

Så fremt forholdene tilsier det, skal politiet straks tilkalle eller besørge tilkalt lege når noen finnes i bevisstløs tilstand, også når beruselse er årsaken. Politiet har den samme plikt overfor personer som er rammet av alvorlig sykdom eller legemsskade når disse ikke er istand til å skaffe seg legehjelp på egen hånd.

§ 12-4. *Politiets plikter overfor barn.*

Hvis politiet får kunnskap om at noen under 15 år lever under forhold som må antas å innebære alvorlig risiko for vedkommendes helse eller utvikling, skal barnets foresatte, eller dersom dette ikke antas mulig eller tilrådelig, det stedlige barnevern underrettes uten opphold. I akutte tilfelle med fare for liv eller helbred skal politiet ta hånd om vedkommende og sørge for umiddelbar avlevering til de foresatte eller, hvis forholdene tilsier det, til barnevernsnemnda. På anmodning fra barnets foresatte skal politiet også bistå med å sette disse i forbindelse med egnede offentlige eller private hjelpe- eller støtteorganer.

Politiet plikter å underrette barnevernsnemnda om straffbare handlinger begått mot barn, jfr. påtaleinstruksen § 5-2.

Politiet plikter å ta hånd om og veilede barn som har forvillet seg, slik at disse kan bli gjenforenet med sine foresatte så snart dette er praktisk mulig.

Femte del. Politiets forhold til annen offentlig myndighet

Kap. 13. Politiets bistand til annen offentlig myndighet.

§ 13-1. *Alminnelig bistand til og vern av annen offentlig myndighet.*

På anmodning skal politiet yte annen offentlig myndighet alminnelig bistand når dette følger av lov eller sedvane. Herunder påligger det politiet å gi vern og hjelp dersom organets tjenestemenn blir truet, hindret eller forulempet på annen måte under sin virksomhet.

§ 13-2. *Tvangsgjennomføring av rettslige beslutninger og forvaltningsvedtak.*

Politiet plikter på anmodning å bistå namsmyndigheten ved tvangsfullbyrding av krav, og ellers yte annen offentlig myndighet bistand ved tvangsmessig gjennomføring av lovlig fattede forvaltningsvedtak og andre offentlig beslutninger når dette følger av lov eller annet tvangsgrunnlag.

Politiet skal også forestå uttransportering av utlendinger i samsvar med beslutning truffet med

hjemmel i utlendingsloven.

§ 13-3. *Forholdet til særlige kontrollmyndigheter.*

Politiet har i alminnelighet ingen plikt til å føre tilsyn med eller gripe inn på virksomhetsområder der det finnes særskilte offentlige kontrollorganer, med mindre dette begjæres av vedkommende myndighet. Politiet plikter likevel å gripe inn uten opphold når et forhold medfører alvorlig forstyrrelse av den offentlige orden eller stor fare for almenheten eller enkeltpersoner.

Når det gripes inn uten begjæring, skal vedkommende myndighet underrettes snarest mulig. Ellers har politiet en alminnelig plikt til å gi den særlige kontrollmyndighet melding om mangler og lovstridige forhold man i tjenesten kommer til kunnskap om:

§ 13-4. *Politiets behandling av bistandsanmodninger.*

Anmodninger om politibistand skal rettes til det stedlige politi hvis annet ikke er bestemt. Dersom det er tvil om eller på hvilken måte begjæringen skal etterkommes, skal om mulig forholdsordre fra den foresatte innhentes før bistand ytes. I de tilfelle bistandsanmodningen tilsier fysisk maktbruk fra politiets side, skal avgjørelsen treffes av politimesteren dersom tiden og situasjonen tillater dette. I slike tilfelle bør politiet i alminnelighet kreve skriftlig begjæring.

Med mindre anmodningen kommer fra namsmyndigheten, plikter politiet å kontrollere det rettslige grunnlag for denne, herunder om den er avgitt av kompetent myndighet, om de formelle krav er oppfylt og ellers påse at begjæringen ikke bygger på en åpenbart uriktig rettsoppfatning. Når omstendighetene tilsier det, skal også begjæringens faktiske grunnlag kontrolleres.

§ 13-5. *Gjennomføring av bistanden.*

Politiet avgjør selv på hvilken måte og med hvilke midler bistandsoppdraget skal gjennomføres. Herunder kan politiet benytte de tiltak som er nødvendige og forholdsmessige i betraktning av oppdragets art og situasjonen forøvrig, når dette ellers er i samsvar med lov eller sedvane.

Når politiet bistår ved tvangsgjennomføring av et forvaltningsvedtak, bør i alminnelighet vedkommende myndighet være representert på stedet mens bistanden ytes. Om mulig skal politiet her forhåndsvarsle den berørte om at fysisk makt kan bli benyttet. Hvis forholdene tillater det skal vedkommende deretter gis anledning til å gjennomføre vedtaket frivillig.

Kap. 14. Militær bistand til politiet.

§ 14-1. *Vilkår for å begjære militær bistand.*

Politiet kan søke bistand hos Forsvaret ved naturkatastrofer, i redningstilfelle eller i liknende situasjoner. Forsvarets ansvar i den sivile redningstjenesten er regulert i kgl.res. av 11. januar 1980. Politiet kan videre søke bistand fra Forsvaret for uskadeliggjøring eller fjerning av eksplosiver. Annen militær bistand kan søkes når det følger av lov og ellers i samsvar med direktiv for Forsvarets bistand til politiet i fred.

Som hovedregel kan slik bistand bare søkes når de sivile ressurser ikke strekker til.

§ 14-2. *Begjæringsmyndighet. Retningslinjer for gjennomføringen.*

Det tilligger politimesteren å avgjøre om det skal søkes bistand hos Forsvaret. Dersom ikke annet er bestemt, skal bistandsanmodningen rettes igjennom Justisdepartementet.

Den militære enhet som bistår politiet er underlagt politimesterens ledelse. Den militære sjef viderefører politimesterens beslutninger gjennom ordrer på militær side.

De militære mannskapene skal meddeles politimyndighet og utstyres med egnet politilegitimasjon når forholdene tilsier at de kan bli pålagt å anvende makt eller iverksette andre regulerende politiltak overfor sivile personer. Våpeninstruksen og annet regelverk om utøvelse av politimyndighet gjelder også for de militære mannskaper som bistår politiet.

Kap. 15. Politiets plikt til å samarbeide med annen offentlig myndighet.

§ 15-1. *Politiets alminnelige samarbeidsplikt.*

Politiet skal samarbeide med andre offentlige myndigheter og organisasjoner når deres oppgaver berører politiets virkefelt og lov eller forskrift ikke er til hinder for dette. Særlig påligger det politiet å innlede et nært samarbeid med skole- og sosialmyndighetene og snarest underrette disse om forhold av antatt interesse for deres virksomhet.

Databasen sist oppdatert 19. okt 2007