

**FD**

**FORSVARSDPARTEMENTET**

# **Høringsnotat**

**Om endringer i lov om personell i Forsvaret  
(lov 2. juli 2004 nr. 59)**

15. april 2011

## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Forsvarspersonells adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren.....</b>	<b>5</b>
2.1	Gjeldende rett.....	5
2.1.1	Arbeidsrettslig utgangspunkt.....	5
2.1.2	Generelle regler om adgangen til bierverv i statlig sektor.....	5
2.1.3	Regler om bierverv i forsvarssektoren .....	7
2.1.4	Regler om bierverv i politi- og lensmannsetaten .....	9
2.1.5	Regler om bierverv mv. i helsevesenet.....	10
2.1.6	Regler om sidegjøremål for dommere .....	11
2.2	Svensk, dansk og finsk rett.....	12
2.3	Folkerettslige forpliktelser .....	13
2.4	Departementets vurderinger .....	14
2.4.1	Rettslig utgangspunkt .....	14
2.4.2	Legislative hensyn .....	14
2.4.3	Vurdering.....	16
2.4.4	Nærmere om lovforslaget .....	19
2.4.5	Administrative og økonomiske konsekvenser.....	23
<b>3</b>	<b>Adgangen til å foreta fradisponering av yrkesbefal og avdelingsbefal uten villighet .....</b>	<b>24</b>
3.1	Gjeldende rett.....	24
3.1.1	Rettslig utgangspunkt .....	24
3.1.2	Utviklingen i befalsordningen .....	26
3.2	Nærmere om tjenestemannslovens regler om avskjed og suspensjon ..	28
3.3	Svensk, dansk og finsk rett.....	30
3.4	Departementets vurderinger .....	30
3.4.1	Rettslig utgangspunkt .....	30
3.4.2	Legislative hensyn .....	30
3.4.3	Vurdering.....	31
3.4.4	Nærmere om lovforslagene .....	35

3.4.5	Administrative og økonomiske konsekvenser.....	38
<b>4</b>	<b>Utåndingsprøve som grunnlag for refselse.....</b>	<b>39</b>
4.1	Gjeldende rett.....	39
4.2	Folkerettslige forpliktelser .....	39
4.3	Departementets vurdering.....	39
4.4	Nærmere om lovforslaget .....	40
4.5	Administrative og økonomiske konsekvenser.....	40
<b>5</b>	<b>Merknader til lovforslagene .....</b>	<b>40</b>
5.1	Til § 3 nytt syvende ledd .....	40
5.2	Til tittelen på lovens kapittel II .....	41
5.3	Til § 4.....	41
5.4	Til § 4a.....	41
5.5	Til § 7.....	44
5.6	Til § 10.....	45
<b>6</b>	<b>Oversikt over lovendringsforslagene.....</b>	<b>45</b>

## 1 Sammendrag

Høringsnotatet inneholder forslag til endringer i lov om personell i Forsvaret (forsvarspersonelloven).

Departementet foreslår å lovregulere nærmere bestemmelser om adgangen til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren (kapittel 2). Dette vil bidra til å forankre et klart og tydelig regelverk på området. Et kontinuerlig fokus på holdninger, etikk og ledelse er sentralt for at Forsvarsdepartementet med underlagte etater (forsvarssektoren) fortsatt skal bli oppfattet som virksomheter som tar sitt samfunnsansvar på alvor. De foreslåtte regler vil blant annet støtte opp under de holdninger og den kultur som departementet forventer hos ansatte i forsvarssektoren.

For det andre foreslår departementet å presisere reglene om disponeringsplikten for yrkesbefal og avdelingsbefal. Dette for å sikre et tilstrekkelig klart lovgrunnlag for å fradisponere personell til annen stilling mot sin vilje, i situasjoner hvor dette åpenbart er påkrevet *av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker* (kapittel 3). Reglene klargjør de nærmere betingelser og forutsetninger for at slik omdisponering gyldig kan foretas. Videre klargjør lovendringsforslaget forholdet til tjenestemannsloven (tjml.) og disiplinærloven (dpl.), og det foreslås at fradisponering av befall grunnet andre årsaker ikke kan skje hvor forholdet åpenbart faller innenfor reglene om avskjed eller suspensjon etter tjml. eller disiplinærreaksjon etter dpl. Forslaget innebærer også en lovfesting av gjeldende myndighet for departementet til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk innenfor befalsordningen, som fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke.

Det foreslås en presisering i fpl. § 10 annet ledd annet punktum (kapittel 4). Endringen vil sikre tilstrekkelig lovgrunnlag for å ilegge refselse for alkoholpåvirkning som følge av en utåndingsprøve. Det foreslås presisert at større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften enn 0,1 milligram per liter luft er å regne som påvirket av alkohol.

Konsekvenser av forslagene er nærmere behandlet i punkt 2.4.5, punkt 3.4.5 og punkt 4.5. Departementets merknader til lovforslagene følger av kapittel 5, og forslag til lovendringer følger av kapittel 6.

## **2 Forsvarspersonells adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren**

### **2.1 Gjeldende rett**

#### **2.1.1 Arbeidsrettslig utgangspunkt**

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

At det eksisterer en slik lojalitetsplikt følger av rettspraksis og er lagt til grunn i den arbeidsrettslige teori. Lojalitetsplikten kommer også til uttrykk i ulike regelverk for de ansatte som begrensninger for de ansattes adgang til bierverv. Eksempelvis har man for politi- og lensmannsetaten valgt å lovfeste nærmere regler om polititjenestemenns lojalitetsplikt overfor arbeidsgiver, herunder prosessregler knyttet til eventuelle bierverv, jf. politiloven (pol.) § 22.

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

#### **2.1.2 Generelle regler om adgangen til bierverv i statlig sektor**

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

Regler om statstjenestemenns adgang til bierverv er regulert i Statens personalhåndbok (SPH) og i Hovedtariffavtalen i staten (HTA). I Etiske retningslinjer for statstjenesten, utgitt av Moderniseringsdepartementet den 7. september 2007, er det gitt overordnede retningslinjer om arbeidstakerens lojalitetsplikt.

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

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

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

Arbeidstakerens generelle lojalitetsplikt overfor sin hovedarbeidsgiver og hovedarbeidsgiverens interesser begrenser i stor grad arbeidstakerens adgang til bierverv. Arbeidstaker skal opptre lojalt, slik at biaktiviteter ikke kan bli forvekslet eller identifisert med hovedarbeidsgiver og således skade stillingens eller arbeidsgivers anseelse. Den alminnelige lojalitetsplikt vil også kunne dekke ulønnet arbeid dersom den skader arbeidsgivers anseelse.

I vurderingen av om en statsansatt kan sies å ha overskredet grensene for hva som kan tillates av bierverv, må det foretas en konkret vurdering, hvor både arbeidsgivers og tjenestemannens særlige forhold tillegges vekt. Videre må det i vurderingen også tas hensyn til eventuelle særlige forhold som finnes på det enkelte arbeidssted. I merknadene til SPH er det nedfelt at staten anser det som naturlig at en arbeidstaker som vurderer å ta ekstraarbeid på forhånd avklarer dette med arbeidsgiver, slik at eventuelle problemer kan løses så tidlig som mulig.

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

De etiske retningslinjer for statstjenesten gjelder generelt for alle statlige forvaltningsorganer og bestemmelsene, som er av overordnet karakter, angir rettslige standarder som krever refleksjon av den enkelte ansatt. Bakgrunnen for de generelle etiske retningslinjene er at alle statsansatte skal bli bevisst på de generelle etiske rettesnorer i staten. Retningslinjene pålegger enhver ansatt et selvstendig ansvar for å bidra til at virksomhetens tillit og anseelse blir ivaretatt. I pkt. 2 redegjøres det for arbeidstakers og virksomhetens

lojalitetsplikt, samt at statsansatte i pkt. 2.1 blir pålagt en lydighetsplikt. Lydighetsplikten pålegger de statsansatte å følge de rettslige regler og etiske retningslinjer som gjelder for virksomheten, samt å etterkomme pålegg fra overordnede.

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

Utgangspunktet for lojalitetsplikten er at denne gjelder under ansettelsesforholdet, og ikke etter dets avslutning. Imidlertid kan det foreligge holdepunkter i arbeidsavtalen som kan legge noen begrensninger på den videre aktivitet i en periode etter arbeidsforholdets opphør. En klausul om karantene og saksforbud kan tas inn i arbeidsavtalen der hvor stillingens karakter tilsier det. Vurderingen av hvorvidt stillingens karakter tilsier en slik klausul, må gjøres i forbindelse med tilsettingsprosessen. Klausulen gjelder da fra ansettelsen, og vil bli aktuell ved en overgang til en konkret stilling utenfor statsforvaltningen. Slik klausul kan kun innarbeides i eksisterende arbeidsavtaler gjennom samtykke fra arbeidstakeren. Retningslinjer om karantene og saksforbud fremgår av "Retningslinjer for karantene og saksforbud ved overgang til ny stilling m.v. utenfor statsforvaltningen", utgitt av Moderniseringsdepartementet.

### **2.1.3 Regler om bierverv i forsvarssektoren**

Alle arbeidstakere har en generell forpliktelse til lojalt å ivareta arbeidsgivers interesser, både på jobb og i fritiden. Denne generelle lojalitetsplikten følger av rettspraksis og kommer til uttrykk i ulike regelverk som begrensninger for de ansattes adgang til bierverv. De generelle regler for bierverv i staten, som det tidligere er redegjort for, gjelder også for arbeidstakere i forsvarssektoren. Med forsvarssektoren menes Forsvarsdepartementet med underlagte etater (Forsvaret, Forsvarsbygg, Nasjonal sikkerhetsmyndighet og Forsvarets forskningsinstitutt).

Med utgangspunkt i SPH har også ansatte i forsvarssektoren (forsvarspersonell) som hovedregel adgang til å ta arbeid for en annen arbeidsgiver eller drive privat ervervsvirksomhet på fritiden. Dette utgangspunkt begrenses av den plikt arbeidstakeren har til å opptre lojalt overfor sin hovedarbeidsgiver og hovedarbeidsgivers interesser, slik at vedkommendes biaktivitet ikke kan bli forvekslet eller identifisert med arbeidsgiver og således skade stillingens eller arbeidsgivers anseelse. Forsvarspersonell har på lik linje med andre statstjenestemenn en alminnelig og ulovfestet lojalitets- og troskapsplikt i sitt ansettelsesforhold i forsvarssektoren.

I tillegg til reglene i SPH om statstjenestemenns adgang til å inneha bierverv, har departementet tidligere lagt til grunn at det er en uskreven kodeks i Forsvaret som sier at militære tjenestemenn ikke har anledning til å påta seg oppdrag for andre enn Forsvaret. Forsvarsansatte skal ikke ta del i aktiviteter på fritiden som kan bidra med å skade arbeidsgivers omdømme, uavhengig av om oppdraget er lønnet eller ulønnet. Sammenhengen mellom soldatens profesjonalitet og samfunnets tillit til Forsvaret og forsvarssektoren gjør at det stilles strenge krav til lojalitetsplikten hos forsvarspersonell. Forsvarsansatte skal således ikke ta del i aktiviteter, påta seg bierverv eller oppdrag, som gjør at de kan komme i lojalitetskonflikt med forsvarssektoren eller at dette skader forsvarssektorens anseelse og omdømme. Dette gjelder også i sammenheng med aktivitet/aksjoner av privat karakter. Det stilles krav til forsvarspersonells lojalitet til Forsvarets verdigrunnlag og til sunn dømmekraft i praktiseringen av dette. Forsvarspersonell skal derfor avstå fra handlinger som er egnet til å undergrave denne tilliten.

Når det gjelder hvilke regler som gjelder for kontakt mot den private sikkerhetsbransje og de forventninger og krav Forsvaret har til sine ansatte hva gjelder bierverv og andre oppdrag på fritiden relatert til slik virksomhet, har forsvarssjefen i et brev til spesialavdelinger i august 2009 nærmere presisert hvilke regler som gjelder. Forsvarets ansatte skal ikke på egen hånd under noen omstendighet verken delta, stille sin kompetanse til rådighet, låne ut Forsvarets materiell eller på annen måte bidra til at private firmaer løser oppdrag for sine kunder. Enhver kontakt med private sikkerhetselskaper ut over det rent sosiale skal skje gjennom avdelingen og med avdelingens godkjennelse. Det skaper stor omdømmerisiko for Forsvaret ved at Forsvarets ansatte og/eller materiell direkte eller indirekte trekkes inn i virksomhet som er på kanten av det lovlige. Forsvarets ansatte er således pålagt å utvise tilbørlig aktsomhet når det gjelder kontakt mellom eget personell og sikkerhetsmiljøer. Ansatte skal ikke engasjere seg i oppdrag som kan sette arbeidsgivers omdømme i et dårlig lys. Der hvor avdelingen blir kjent med at eget personell har kontakter inn i bedrifter eller miljøer som det er grunnlag for å tro opererer på grensen av eller utenfor loven, skal personellet advares mot konsekvensene av slike kontakter.

Utøvelse av bierverv eller engasjement, uavhengig av om det er lønnet eller ulønnet, kan representere brudd på den ansattes tjenesteplikt overfor Forsvaret som arbeidsgiver. Etter tradisjonell arbeids- og tjenestemannsrett vil pliktbrudd kunne få tjenesterettslige konsekvenser. Hvorvidt aktiviteten er i strid med lojalitetsplikten samt hvilke konsekvenser det skal få, beror på en konkret vurdering. Avhengig av forholdets alvorlighet kan det være snakk om tjenesterettslig advarsel eller tilrettevisning, ordensstraff, suspensjon, oppsigelse eller avskjed. Militært personell underlagt dpl. kan ikke ilegges ordensstraff, men vil kunne bli ilagt militær refselse. Adgangen til oppsigelse vil i tillegg være noe begrenset overfor militære tjenestemenn, jf. forsvarspersonelloven (fpl.) § 19 annet ledd.



#### 2.1.4 Regler om bierverv i politi- og lensmannsetaten

Statens generelle regler om bierverv, jf. punkt 2.1.2 over, gjelder også for embets- og tjenestemenn i politi- og lensmannsetaten. Grunnet deres særlige oppgaver har lovgiver valgt å gi nærmere begrensninger i ansattes adgang til å ta bierverv i pol. § 22. Det følger av denne bestemmelsen at embets- og tjenestemenn som innehar politimyndighet ikke kan *"ha annen lønnet stilling, drive privat erverv eller inneha offentlig bevilling for virksomhet uten samtykke fra politimesteren eller vedkommende politisjef"*.

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

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

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

Med bierverv, i pol. sin forstand, forstås arbeid eller verv hvor det ytes vederlag eller annen form for godtgjørelse eller økonomisk gevinst som følge av arbeidet eller tjenesten. I lovens forarbeider (Ot.prp. nr. 22 (1994–1995)) vektlegges hensynet til tjenestemannens uavhengige stilling, herunder at en politimann skal ikke sette seg i en slik stilling at han kommer opp i plikt-kollisjoner. Dette gjelder særlig hvor det kan skje en sammenblanding mellom hans rent private interesser og hans politimyndighet, men også hvor det kan oppstå plikt-kollisjoner mellom rollen som politi og tjenestemessige plikter i bistillingen.

Politidirektoratets rundskriv presiserer at reglene ikke gjelder sivilt personell. Her gjelder de alminnelige reglene i staten. Rundskrivet understreker at politi- og lensmannsetatens oppgaver og rolle i samfunnet, herunder funksjonen som statens sivile maktorgan og som etterforskningsmyndighet, begrunner klare begrensninger i adgangen til å ha bierverv for personer som utøver denne myndigheten. Begrensningen vil i alt det vesentligste bygge på hensynet til etatens omdømme og troverdighet, og kravet til de ansattes uavhengighet og integritet. Hvorvidt samtykke skal gis beror på en konkret vurdering, hvor blant annet følgende forhold kan tas i betraktning:

- hensynet til den aktelse og tillit som stillingen krever,
- risikoen for plikt-kollisjon,
- risikoen for en uakseptabel rolleblanding,
- risikoen for inhabilitet, og
- hensynet til en forsvarlig utøvelse av tjenesten.

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

Verken loven eller rundskrivnet klargjør konsekvenser av eventuelle brudd på bestemmelsene om bierverv. I sakbehandlingen legges det til grunn at den som har til hensikt å ta et bierverv, må søke politimesteren eller den som er bemyndighet, om samtykke. Om vedkommende unnlater å søke om samtykke eller likevel tar bierverv når det er gitt avslag, må det antas at dette vil anses som et brudd på vedkommendes tjenesteplikter etter gjeldende bestemmelser, hvilket kan medføre tjenesterettslige konsekvenser etter tjml.

### **2.1.5 Regler om bierverv mv. i helsevesenet**

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

Lovbestemmelsen ble iverksatt i 1999 og er således en relativt ny bestemmelse. Den må sees i sammenheng med arbeidsgivers styringsrett og adgang til å avtale ordninger for innhenting av informasjon. Arbeidsgiver vil i kraft av alminnelige arbeidsrettslige prinsipper ha adgang til å hindre helsepersonell i å ha engasjementer som innebærer en konflikt med hovedarbeidet.

Arbeidstakers opplysningsplikt er objektiv. Det innebærer at det ikke er den enkeltes subjektive oppfatning av om det foreligger et potensiale for en interessekonflikt som er avgjørende. Det er likevel den enkelte helsearbeider som i første omgang må vurdere om deres bierverv kan føre til en interessekonflikt med arbeidsgiver. Begrepet interessekonflikt må tolkes vidt og dekker alle slags habilitets- og lojalitetskonflikter. Plikten omfatter enhver potensiell interessekonflikt i forhold til arbeidsgiver som helhet, ikke bare det som dreier seg om ens egen yrkesutøvelse. Helsepersonell skal under hele arbeidsforholdet være oppmerksom på mulige interessekonflikter.

Det følger av lovforarbeidene at meldeplikten omfatter arbeid som helsepersonell utfører i selvstendig næringsvirksomhet eller for privat eller offentlig arbeidsgiver i Norge eller i utlandet. Bierverv kan imidlertid også

omfatte enkeltstående oppdrag, som sakkyndig e.l., deltakelse i forskningsprosjekter med ekstern finansiering m.v. Det er først og fremst helsepersonellfaglige bierverv som vil omfattes av reglene om meldeplikt. Selvstendig erverv, samarbeidsforhold, så vel som eierskap for eksempel i form av aksjer, vil også være omfattet.

Meldeplikten kan også aktiveres av arbeidsgiver hvor det er behov for nærmere opplysninger om de(n) ansattes bierverv. Helsepersonellet skal også gi opplysninger når arbeidsgiver ber om det, uavhengig av deres egen vurdering av konfliktpotensialet. Dette gjelder også ved ulønnet virksomhet. Der hvor arbeidsgiver velger å be om opplysninger er helsepersonell like fullt forpliktet til å melde fra om potensielle interessekonflikter som oppstår etter at arbeidsgiver har fått informasjon. Velger arbeidsgiver å ikke be om opplysninger har dette ingen konsekvenser for helsepersonells selvstendige opplysningsplikt.

Arbeidsgiver kan be om opplysninger både fra arbeidstagere enkeltvis, fra enkelte helsepersonellgrupper og fra virksomhetens ansatte samlet sett.

Loven skiller ikke på hvorvidt biervervene mv. er lønnet eller ulønnet, men presiserer at opplysningsplikten også gjelder for ulønnet virksomhet.

Unnlattelse av å oppfylle meldeplikten kan medføre sanksjoner både fra arbeidsgiver og fra tilsynsmyndighetene. Det understrekes at rettsvillfarelse eller god tro ikke fritar for ansvar. I tilfeller hvor det foreligger en interessekonflikt og den ansatte unnlater å etterkomme pålegg fra arbeidsgiver om å avslutte konfliktaktiviteten, vil arbeidsgiver måtte vurdere eventuelle tjenestemessige konsekvenser av dette etter gjeldende regler i virksomheten.

### **2.1.6 Regler om sidegjøremål for dommere**

Det er gjennom domstolsloven kapittel 6A fastsatt nærmere regler om dommers adgang til å ta sidegjøremål. Med sidegjøremål siktes til dommers deltakelse i eller for virksomheter som har et visst formalisert preg. Uformelle samlinger eller virksomheter av mer privat personlig karakter omfattes ikke av begrepet, dvs. at venneklubber, enkeltarrangement som jubileumsfester og lignende og sporadiske fritidsaktiviteter ikke er sidegjøremål. På den andre siden vil alle medlemskap og verv i foreninger, organisasjoner, herunder politisk virksomhet og lignende omfattes. Alle verv i private eller offentlige virksomheter eller organ omfattes også.

Etter domstolsloven § 121d kreves godkjenning fra domstolsadministrasjonen for å kunne ta visse sidegjøremål. Dette gjelder gjøremål som kan medføre inhabilitet eller at arbeidet i dommerstillingen hemmes eller sinkes, sidegjøremål i kollegiale forvaltningsorganer hvor avgjørelser kan bli brakt inn for domstolene for overprøving, sidegjøremål i privat eller offentlig næringsvirksomhet, gransking, i private tvisteløsningsnemnder og medlem i voldgiftsrett. Slik godkjenning kreves ikke ved valg eller oppnevning som foretas av Stortinget eller av Kongen i statsråd, valg som stortingsrepresentant,

medlem av Sametinget eller medlem av folkevalgte organer i kommune eller fylkeskommune. Kravet om samtykke gjelder heller ikke for verv i registrert politisk parti. Sidegjøremål skal som hovedregel registreres, jf domstolsloven § 121e.

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

## **2.2 Svensk, dansk og finsk rett**

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

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

Medarbeidere utover ovennevnte grupper, bør forelegge saken for tilsettingsmyndigheten dersom de er i tvil om hvorvidt et bierverv er forenelig med den faste stillingen. Tilsettingsmyndigheten kan etter en vurdering pålegge arbeidstaker å avslutte sitt bierverv. Dersom den ansatte ikke etterkommer et slikt pålegg, kan det medføre ansettelsesrettslige reaksjoner, evt i form av avskjed. Reglene skiller ikke på bierverv i offentlig eller privat sektor. Det gjelder ikke særskilte regler for forsvarsansatte, og Forsvaret fører heller ingen oversikt over omfanget av bierverv. Den danske forsvarssjefen har i 2010 presisert overfor sine underlagte sjefer hvilke retningslinjer som gjelder og hvilke forventninger han har til sine sjefer om bierverv. Det forventes en veloverveid vurdering av mulige bierverv opp mot risikoen for interessekonflikt.

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

med eller kommer i en interessekonflikt med Forsvaret. For noen år siden kunne militært personell ta lønnet vakt- og sikringsoppdrag på sin fritid. Dette ble imidlertid regulert ved lov for to år siden, da myndighetene mente at det var en interessekonflikt å utføre slike oppdrag. Derimot "å hjelpe en venn i nød" kan være vanskelig å regulere, og regnes som greit dersom ikke Forsvaret er involvert med materiell eller med andre ressurser. Dersom den som "hjelper en venn i nød" bryter en eller flere lover nasjonalt eller i det landet som hjelpen gis kan vedkommende dømmes og avskjediges.

### **2.3 Folkerettslige forpliktelser**

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

Kjernen i art. 8 er å beskytte individet mot vilkårlige inngrep fra offentlige myndigheters side, og motsvares av prinsippet om at inngrepen i individets privatliv m.v. må ha hjemmel i lov. Bestemmelsen gir alle individer en rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse, uten innblanding utenfra. Bestemmelsen beskytter retten til privatliv, som er retten til å leve sitt liv uten inngripen fra utenforstående. Dette omfatter rett til så vel fysisk og psykisk integritet som beskyttelse av ære og rykte. Retten til privatliv omfatter også beskyttelse mot overvåking og beskyttelse av informasjon om private forhold.

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

Lovgrunnlaget – at inngrepet er i samsvar med loven, favner uskreven rett (som sedvanerett eller domspraksis) på linje med skreven rett. Det stilles krav til at loven er tilgjengelig og tilstrekkelig presis. Vider må inngrepet skje av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter. Dette vilkåret favner temmelig vidt og vil i stor grad favne inngrep fra myndighetenes side. At inngrepet er nødvendig i et demokratisk samfunn, innebærer at det må grunnes i et vesentlig

samfunnsmessig behov og at inngrepet er egnet til å fremme dette behovet. På den annen side stilles det ikke krav om at inngrepet må være uunnværlig.

## **2.4 Departementets vurderinger**

### **2.4.1 Rettslig utgangspunkt**

Hovedregelen om at statsansatte har adgang til å ta biererv ved siden av stillingen i staten bør være grunnstandard også i forsvarssektoren. Forsvarsdepartementet ønsker å videreføre dette prinsippet som utgangspunkt for regler i forsvarssektoren.

Lojalitetsplikten i arbeidsforhold legger som nevnt i punkt 2.1 føringer for arbeidstakeres mulighet til å ta biererverv for andre enn hovedarbeidsgiveren. De generelle reglene i staten gjelder primært lønnede engasjement. Departementet mener at reglene i forsvarssektoren også må gjelde oppdrag uavhengig av om vedkommende mottar vederlag for sin deltakelse. Departementet har i lys av dette sett nærmere på en klargjøring av hvilke begrensninger som bør gjelde i forsvarssektoren, og hvordan arbeidsgiver bør kunne forvente at de ansatte opptre når de vurderer å ta seg lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren.

De regler som er vurdert for forsvarssektoren vil komme i tillegg til allerede eksisterende regler i statlig sektor. Føringerne nedfelt i blant annet SPH og reguleringen i HTA punkt 1.1.4 vil også gjelde for forsvarssektoren.

Departementet har kun vurdert begrensninger i bestående arbeids- og tjenesteforhold i forsvarssektoren. Vi har ikke gått nærmere inn og vurdert behov eller grunnlag for yrkesforbud for personer i forsvarssektoren som følge av særlig militær kunnskap og ferdigheter. Når det gjelder regulering av begrensninger etter endt tjeneste i forsvarssektoren viser vi til at det i staten allerede gjelder generelle regler for karantene og saksforbud. Disse gjelder også for forsvarssektoren, og i den utstrekning det er saklig grunnlag for karantene eller saksforbud, så kan arbeidsgiver iverksette nødvendige tiltak for å sikre almenhetens tillit til forvaltningen.

### **2.4.2 Legislative hensyn**

Et grunnleggende hensyn som vurderingene har tatt utgangspunkt i er tilnærmingen om at statens generelle regler ligger i bunn for adgangen til bierverv i forsvarssektoren. Som hovedregel kan forsvarspersonell ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren.

Forsvarsdepartementet vil forsikre seg om at det eksisterer et klart og tydelig regelverk som støtter opp under de holdninger og den kultur vi forventer hos ansatte i forsvarssektoren. De generelle regler som gjelder i dag gir ikke tilstrekkelig veiledning og klarhet i hvilke aktiviteter ved siden av tjenesten i

forsvarssektoren som er akseptable og hvilke som ikke er akseptable for forsvarspersonell. Enkeltsaker den siste tiden understreker dette synet. Hensynet til forutsigbarhet om hva som er tillatt og ikke tilsier at man bør ha klare rammer for forsvarspersonells adgang til bierverv, både hva gjelder lønnede og ulønnede oppdrag. En slik klarhet kan i fremtiden bidra til å unngå at private aktiviteter ikke forveksles med militære oppdrag.

Forsvarssektoren har en særlig funksjon for å verne nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser, og i ytterste konsekvens kan Forsvaret anvende militær makt overfor trusler for å forsvare vårt land, vårt demokrati og øvrige konstitusjonelle rettigheter. For å ivareta denne funksjonen utdannes og rekrutteres forsvarspersonell til å fylle denne rollen i fredstid, krise og krig. For at befolkningen skal ha tillit til at forsvarssektoren forvalter sine fullmakter og sitt ansvar innen de rammer som er gitt av folket, er det svært viktig at det ikke kan stilles tvil om forsvarspersonells habilitet, rolle, integritet og den tillit som stillingene krever. Hensynet til forsvarssektorens omdømme og troverdighet tilsier derfor at det stilles skjerpede krav til lojalitetsplikten hos forsvarspersonell, ut over de generelle reglene som gjelder adgangen til bierverv i staten i dag.

Utøvelse av militær aktivitet på norsk jord skal som hovedregel kun skje i regi av Forsvaret. Aktivitet av militær karakter kan derfor åpenbart settes i forbindelse med ens ansettelsesforhold til forsvarssektoren, og det kan dermed skapes tvil om hvem den aktuelle aktiviteten utøves på vegne av. Dette tilsier at forsvarspersonell må utvise en særlig aktsomhet i forhold til de aktiviteter man deltar i utenfor arbeidstiden.

Forsvarssektoren er avhengig av tillit fra samfunnets side. Det stilles derfor krav til forsvarspersonells lojalitet til forsvarssektorens verdigrunnlag og om sunn dømmekraft i praktiseringen av dette. Forsvarspersonell skal derfor avstå fra aktivitet som er egnet til å undergrave denne tilliten.

Dagens regler i staten er generelle, og de er ikke tilstrekkelig veiledende for ansatte i forsvarssektoren. Enkeltsaker har vist at regelverket ikke har blitt forstått eller anvendt på riktig måte, hvilket er egnet til å svekke befolkningens tillit til forsvarssektoren. Det er særlig de forsvarsspesifikke forhold som aktualiserer spørsmålet om å presisere de regler som gjelder for bierverv i forsvarssektoren. I kjerneområdet for militær maktanvendelse ligger opplæring og bruk av våpen og annet forsvarsmateriell, nærkampteknikk, informasjonsinnhenting, navigasjon, overlevelseskunnskap, og sikkerhetssystemer. Utdanning innen disse disiplinene generer militær kapasitet og utøvelse av slike spesifikke militære ferdigheter forveksles lett med militær maktanvendelse. Hvilken type aktivitet som kan utøves på fritiden uten å komme i konflikt med hensynet til Forsvaret spesielt eller forsvarssektoren generelt må derfor vurderes nøye. Det nærmere innhold av begrensninger i adgangen til bierverv vurderes nedenfor i punkt 2.4.3.

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

### 2.4.3 Vurdering

Enkelt saker i forsvarssektoren har aktualisert spørsmålet om det er behov for særlige regler om forsvarspersonells adgang til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren. Det vises i den forbindelse til senere tids medieoppslag knyttet til private selskapers rekruttering av personer med bakgrunn fra Forsvaret til tjeneste i vakt- og sikkerhetselskaper, og hjemtransport av barn fra utlandet i en barnefordelingssak med bistand fra personell tilknyttet Forsvarets spesialstyrker. De aktiviteter forsvarspersonell foretar seg i egen fritid, enten det er i kraft av lønnede oppdrag hos andre arbeidsgivere eller det er ulønnede oppdrag for bekjente eller andre, kan reise prinsipielle spørsmål sett opp mot den ulovfestede lojalitetsplikten og de alminnelige regler i staten.

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

Forsvarssektoren har monopol på utøvelse av militær myndighet og bruk av militær kompetanse, -metoder og -materiell. Forsvarssektorens oppgaver og roller i samfunnet, herunder funksjonen som statens militære maktapparat, tilsier at det bør gjelde klare begrensninger til å ta lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren for personer som kan identifiseres med denne funksjonen. Dette gjelder ikke bare for bierverv mot vederlag, men alle aktiviteter som er egnet til å skape tvil om aktiviteten utføres av eller på vegne av forsvarsmyndigheter. Dette for å sikre samfunnets tillit til at virksomheter i forsvarssektoren utøver sitt ansvar og sin myndighet i henhold til de rammer som lovverket, Stortinget og regjeringen fastsetter, og at virksomhetenes representanter opptrer på en måte som ikke stiller arbeidsgiver i et uheldig lys.

Et kontinuerlig fokus på holdninger, etikk og ledelse er helt sentralt for at forsvarssektoren fortsatt skal bli oppfattet som en virksomhet som tar sitt samfunnsansvar på alvor. En eventuell lovfesting av lojalitetsplikten for forsvarspersonell er ett tiltak for å understøtte de holdninger og kultur som vi forventer hos våre ansatte. Vi har derfor vurdert behovet for å lovfeste lojalitetsplikten nærmere, både hva gjelder forholdet til lønnede oppdrag for



annen arbeidsgiver og ulønnede private aktiviteter. Eventuelle begrensninger må også vurderes i henhold til de krav som følger av gjeldende lov og regelverk, herunder menneskerettighetslovens krav til individets personlige frihet mv.

Departementet mener at arbeidstakere i forsvarssektoren plikter å utvise særlig aktsomhet ved vurderingen av eventuelt bierverv eller oppdrag utenfor forsvarssektoren. Dette av hensyn til hovedarbeidsgivers interesser, og Forsvarets særlige rolle i samfunnet. Dette gjelder uavhengig av om det mottas vederlag eller ikke. Det avgjørende er hvordan aktiviteten kan fremstå utad, rent objektivt. En klargjøring av lojalitetsplikten for forsvarspersonell anses nødvendig for å verne om befolkningens tillit til forsvarssektoren.

Departementet har sett på ulike tilnæringsmetoder til en mer detaljert regulering av adgangen til å ta bierverv. Følgende alternativer er vurdert:

- et generelt forbud mot å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren,
- en uttømmende regulering av hvilke oppdrag som ikke kan aksepteres grunnet potensiell konflikt med hovedarbeidsgivers interesser,
- en innføring av et krav til samtykke fra hovedarbeidsgiver til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren dersom aktiviteten kan komme i konflikt med hovedarbeidsgivers interesser,
- en innføring av en særlig varslingsplikt for forsvarspersonell knyttet til oppdrag utenfor forsvarssektoren som kan komme i konflikt med hovedarbeidsgivers interesser, og
- en lovfesting av de generelle regler som i dag følger av statlig regelverk.

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

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

Departementet mener at adgangen til å ta lønnede og ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren ikke bør være ubegrenset. Spørsmålet er imidlertid å finne en balansert løsning som ivaretar forsvarssektorens behov for vern, er forholdsmessig inngripende overfor de ansatte, samtidig som regelen er

forutsigbar og tilstrekkelig klar for de ansatte slik at man unngår uheldige saker i fremtiden.

Forsvarspersonell har som andre statsansatte en generell aktsomhetsplikt til å verne om hovedarbeidsgivers interesser. Forsvarssektorens særlige ansvar og myndighet tilsier at forsvarspersonell i tillegg bør ha en skjerpet aktsomhet overfor visse biervervsaktiviteter, lønnede eller ulønnede, som kan sies å ha preg av militær karakter og som kan identifiseres med forsvarssektorens virksomhet, og slik sett kan undergrave forsvarssektorens tillit hos befolkningen. Forsvarspersonell har en særlig oppfordring til å avstå fra aktivitet som er egnet til å undergrave denne tilliten. Det motsatte kan innebære brudd på tjenestepliktene overfor hovedarbeidsgiver. Det vises i den forbindelse til tjml. § 15, hvor også utilbørlig atferd utenfor tjenesten kan danne grunnlag for avskjed. Dersom den ansatte gjennom lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren viser seg uverdigg til sin stilling i forsvarssektoren, eller gjennom slik aktivitet bryter ned den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen, kan dette gi alvorlige tjenesterettslige konsekvenser.

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

En slik regelendring kan tenkes gjennomført enten gjennom en avtale mellom virksomheten og dens tillitsvalgte, eller som en lov- eller forskriftsendring. Departementet har vurdert begge disse alternativene. I SPH punkt 10.1.3 er det lagt til grunn at dersom enkelte statlige virksomheter har behov for særlig regulering av adgangen til bierverv i sin virksomhet grunnet sin egenart, bør dette gjøres gjennom etableringen av en avtale om dette. En slik løsning vil sikre forankring av behov for særlige regler og løsning for egen virksomhet med virksomhetens arbeidstakerorganisasjoner. Dette ivaretar arbeidstakerorganisasjonenes medvirkning i viktige prosesser på en svært god måte. På den annen side vil en lovforankring gi større autorativ forankring av reglene. Lovendringer kunngjøres og vil ha noe større tilgjengelighet enn avtaler mellom virksomheten og virksomhetens tillitsvalgte. Departementet er videre av den oppfatning at nye regler bør gjelde departementet med underordnede virksomheter, og at en lovendring er å foretrekke foran flere virksomhetsrelaterte avtaler. Organisasjonenes medvirkning og involvering ivaretas for øvrig gjennom de etablerte rutiner mellom departementet og de sentrale arbeidstakerorganisasjonene i sektoren, og gjennom de alminnelige saksbehandlingsreglene i utredningsinstruksen. Lovfesting er forøvrig valgt som løsning innen politi og helsevesen, og en lovendring vil således også være å foretrekke for å sikre enhetlig regulering av begrensninger til å ta oppdrag og bierverv utenfor hovedstilling i staten. EMK art. 8 forutsetter som nevnt i punkt 2.3 at eventuelle inngrep i de ansattes private frihet krever et tilstrekkelig klart hjemmelsgrunnlag. Departementet er av den oppfatning at en lovforankring gir

et tilstrekkelig grunnlag for å etablere nærmere regler om adgangen til å ta oppdrag ved siden av hovedstillingen, uten å komme i konflikt med EMK art. 8.

Departementet er av den oppfatning at den løsningen som best ivaretar forsvarssektorens behov og samtidig ikke er for inngripende for den ansatte, er en løsning hvor den generelle aktsomhetsplikten presiseres i kombinasjon med at det for visse oppdrag kreves samtykke fra arbeidsgiver i forkant av at eventuelle oppdrag aksepteres av arbeidstakeren. En slik rettslig standard er for øvrig lik den tilnærming man har valgt innen politi- og lensmannsetaten og helsevesenet.

#### **2.4.4 Nærmere om lovforslaget**

Departementet foreslår at det utarbeides en ny lovbestemmelse under kapittel II i fpl. som regulerer forsvarspersonells adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren. Bestemmelsen foreslås innført som § 4a.

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

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

Departementet mener videre at det, grunnet Forsvarets rolle og behovet for tillit hos befolkningen, er behov for å klargjøre nærmere hvilke aktiviteter som forsvarspersonell ikke kan ta del i på fritiden. Det foreslås derfor at det i fpl. § 4a annet ledd etableres en plikt for forsvarspersonell til å søke om hovedarbeidsgivers samtykke til at man kan ta del i visse oppdrag utenfor forsvarssektoren. Bestemmelsen retter seg både mot bierverv mot vederlag, og oppdrag eller andre aktiviteter uten vederlag. Det foreslås presisert i loven at forsvarspersonell, ikke uten samtykke, kan ha lønnet eller ulønnet oppdrag av militær karakter utenfor forsvarssektoren som kan skape tvil om aktiviteten utføres av eller på vegne av hovedarbeidsgiver.

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

Bestemmelsen innebærer at arbeidsgiver kan nekte egne ansatte å ta del i visse aktiviteter og ta visse oppdrag for andre arbeidsgivere. Samtykke skal kunne nektes hvor det kan oppstå tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i. Samtykke må heller ikke gis der deltakelse i aktiviteten kan redusere arbeidstakerens evne eller mulighet til å utføre tjenesten forsvarlig. Arbeidsgiver skal på eget grunnlag vurdere om det foreligger saklig grunnlag for å nekte den ansatte å ta del i slik aktivitet. Dette må vurderes konkret, og det sentrale vurderingstema vil være om aktiviteten kan anses å komme i konflikt med vedkommendes tjenesteplikter overfor hovedarbeidsgiver. Bestemmelsen fastslår at i slike situasjoner vil forsvarspersonell ikke kunne involvere seg i slike aktiviteter med mindre hovedarbeidsgiver gir uttrykkelig samtykke til dette i forkant. Det er aktivitet ved siden av arbeid for hovedarbeidsgiver og som er av militær karakter som krever uttrykkelig samtykke. Det er aktivitet som kan identifiseres med forsvarssektoren, og særlig Forsvarets myndighetsutøvelse, som bestemmelsen er ment å dekke. Departementet ønsker ikke at det skal kunne reises tvil om en slik aktivitet utøves av eller på vegne av forsvarssektoren. Videre er det ikke ønskelig at aktiviteter har uønskede koblinger mot forsvarssektoren og bruk av militære ferdigheter, og som kan sette Forsvaret i et dårlig lys.

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

Vurdering av om en aktivitet, oppdrag eller bierverv skal godkjennes av arbeidsgiver beror som tidligere nevnt på en konkret objektiv vurdering. Følgende momenter vil kunne være relevante for vurderingen:

- hvorvidt aktiviteten fremstår utad som en naturlig del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver,
- hvorvidt aktiviteten utad kan reise tvil om den utføres av eller er godkjent av norsk forsvarsmyndighet,
- hvorvidt aktiviteten krever opplæring i militære ferdigheter eller i bruk av militært utstyr,
- hvorvidt aktiviteten er forbudt eller det kan reises tvil om aktiviteten er etisk forsvarlig,
- hvorvidt aktiviteten er egnet til å skade tjenestestillingens eller arbeidsgiverens anseelse,

- hvorvidt aktiviteten kan hemme eller sinke arbeidstakerens ordinære arbeid, eller
- hvorvidt aktiviteten kan medføre at den forsvarspersonell kan komme i lojalitetskonflikt med hovedarbeidsgiver.

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

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

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

Hvorvidt aktiviteten forutsetter samtykke beror også på hvilken funksjon vedkommende har eller tidligere har hatt i forsvarssektoren. Vurderingen om søknadsplikt vil slik sett stille seg forskjellig for en offiser fra Forsvarets spesialstyrker eller militærpolitiet og en renholder i Forsvarsbygg. Vurderingen om samtykke kreves, og om samtykke skal gis, skal skje på et objektivt grunnlag sett i lys av aktivitetens karakter og vedkommendes tjenestefunksjon i forsvarssektoren. Ved vurderingen skal det tas særlig hensyn til å legge til rette for, opprettholde og styrke samfunnets tillit til forsvarssektoren i sin helhet. Forsvarspersonell plikter som følge av sitt tilsetningsforhold i forsvarssektoren å utøve en nødvendig profesjonalitet, rolleforståelse og holdninger i sin atferd, både i og utenfor tjenesten. Personell som har eller tidligere har hatt operative funksjoner i forsvarssektoren vil måtte utvise særlig aktsomhet knyttet til eventuelle biaktiviteter. Dette som følge av at personer med slik bakgrunn lettere vil bli koblet mot Forsvaret utad, uavhengig av hvilken aktivitet de ønsker å ta del i utenfor forsvarssektoren. Dette gjelder særlig operativt personell med tjeneste i eller bakgrunn fra Forsvarets spesialstyrker<sup>1</sup>, Telemark bataljon, Kystjegerkommandoen (KJK), HVs innsatsstyrke, Etterretningstjenesten, Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), og som utad lett kan kobles mot disse

---

<sup>1</sup> Forsvarets spesialkommando/Hærens jegerkommando (FSK/HJK) og Marinejegerkommandoen (MJK) støttet av 720 skvadron og et dedikert element i E-tjenesten.

tjenestefunksjonene. Dette er også forhold som arbeidsgiver må være særlig oppmerksom på i sin behandling av søknader om aksept for å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren.

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

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

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

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

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

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

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

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

Det er gjennom fpl. § 4a foreslått begrensninger i forsvarspersonells frihet til å utnytte sin arbeidskraft og kompetanse ved siden av tjenesten i forsvarssektoren. Etter menneskerettighetsloven kan slike inngrep av offentlig myndighet i den personlige frihet kun skje i medhold av lov, jf. menneskerettighetskonvensjonen artikkel 8. Forslaget til egen bestemmelse i fpl. tilfredsstiller kravet til at inngrep må forankres i egen lovbestemmelse. Det er videre foreslått en bestemmelse som klart angir vurderingstemaet for når oppdrag utenfor forsvarssektoren krever samtykke fra hovedarbeidsgiver, og hensynet til legalitetsprinsippet anses å være oppfylt. I tillegg forutsetter menneskerettighetsloven at inngrep ved lov må være nødvendig av hensyn til den nasjonale sikkerhet eller offentlig trygghet etc. Det må således forelegge et samfunnsmessig behov, og tiltaket må være egnet til å fremme dette behovet. Forslaget om begrensninger i den enkeltes muligheter til å fritt kunne utnytte sin arbeidskraft og kompetanse ved siden av tjenesten i forsvarssektoren er begrunnet ut fra sektorens behov. Det er kun oppdrag utenfor forsvarssektoren som kan skape tvil om aktiviteten utføres av eller på vegne av hovedarbeidsgiver, som rammes av inngrepet. Det foreslås ikke innført noe alminnelig yrkesforbud ved siden av tjenesten i forsvarssektoren. Forslaget er utformet etter mønster av den ulovfestede lojalitetsplikten, og den etablerte samtykkeregelen som er nedfeldt i pol. § 22. Departementet mener at forslaget er balansert, og at det ikke anses å gå lengre enn det som er rimelig i lys av beskyttelsesinteressene for arbeidstakeren. Forslaget fremmer legitime formål og tiltaket anses å være forholdsmessig.

#### **2.4.5 Administrative og økonomiske konsekvenser**

Forslaget til å innføre et samtykkekrav for visse oppdrag utenfor forsvarssektoren aktualiserer spørsmålet om hvordan arbeidsgiver skal håndtere dette administrativt. Bestemmelsen vil medføre administrative konsekvenser for virksomhetene i forsvarssektoren.

Det forutsettes utarbeidet nærmere retningslinjer for virksomhetenes vurdering av søknader etter fpl. § 4a. Slike retningslinjer bør blant annet avklare nivå for behandling av søknader i virksomhetene, nærmere veiledning knyttet til enkeltaktiviteter, og forvaltningsregler for saksbehandlingen. I denne sammenheng er det også naturlig at det vurderes nærmere hvilke konsekvenser pol. § 22 har for forsvarspersonell med begrenset politimyndighet.

Det legges ikke opp til å etablere noe personopplysningsregister hvor

opplysninger om bierverv og oppdrag utenfor forsvarssektoren registreres og behandles. Denne løsningen er for øvrig i samsvar med den som gjelder for Politi- og lensmannsetaten, jf. pol. § 22. Det legges til grunn at søknader håndteres innenfor virksomhetens personalforvaltningssystemer.

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

Det anses ikke nødvendig med egne kurs og opptrykk av informasjonsmateriale for ordningen. Virksomheten vil være ansvarlig for å følge opp at ansatte som får avslag forholder seg til dette på en lojal måte.

De nye reglene vil innskrenke ansattes mulighet til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren. Det bemerkes imidlertid at søknadsplikten ikke få konsekvenser for alle, men et begrenset utvalg av ansatte. Søknadsplikten er kun knyttet til oppdrag av militær karakter. Forslaget antas derfor ikke å gjøre det mindre attraktivt å jobbe i sektoren. De fleste ansatte vil kunne ta ordinære bierverv og oppdrag utenfor forsvarssektoren.

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

### **3 Adgangen til å foreta fradisponering av yrkesbefal og avdelingsbefal uten villighet**

#### **3.1 Gjeldende rett**

##### **3.1.1 Rettslig utgangspunkt**

Det er gjennom lovgivningen gitt særlige regler for militære tjeneste- og embetsmenn, som avviker fra de alminnelige regler som gjelder tjenestemenn og embetsmenn i staten.

Det følger av fpl. § 4 at befall plikter å overholde de regler om utdanning, disponering og avansement mv. som er fastsatt i den til enhver tid gjeldende befalsordning. Befalsordningen fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke. Gjeldende befalsordning følger av Innst. S nr. 198 (1995–1996), jf. St.prp. nr. 38 (1995–1996), med senere endringer.

Særegent for militære tjenestemenn er at de ikke tilsettes i stilling, men i militær grad i forsvarsgren. Tilsvarende gjelder for militære embetsmenn, som utnevnes i grad. Skillet mellom militære tjenestemenn og militære embetsmenn



i Forsvaret går mellom gradsnivået oberst/kommandør og brigader/flaggkommandør.

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

Begrepet disponering er relatert til arbeidsgivers beslutning om å endre tjenesteoppgaver og eventuelt tjenestested for en arbeidstaker som etter fpl. er definert som yrkesbefal eller avdelingsbefal. Dette for å ivareta Forsvarets behov for kvalifisert personell i samtlige tjenestestillinger. Disponering skjer i utgangspunkt uavhengig av vedkommendes tilsetning i gradsnivå i forsvarsgren, men ofte vil en disponering også kunne innebære avansement i grad (opprykk). Opprykk i grad innebærer at tilsetningsforholdet endres. Det er således direkte sammenheng mellom avansementsordningen, som fastsettes gjennom befalsordningen, og regler om tilsetning.

Forsvarsdepartementet er etter fpl. § 4 fjerde ledd gitt myndighet til å gi nærmere regler om tilsetning og fremgangsmåten ved tilsetning. Bestemmelsen er en videreføring av yrkesbefalsloven. Det ble i lovforarbeidene uttalt at *"Departementet legger til grunn at det fortsatt kan være behov for å fastsette særskilte bestemmelser om hvem som skal tilsette befal og vervede mannskaper og om fremgangsmåten ved tilsetning som fraviker tjenestemannsloven"*.

Ved Stortingets samtykke til fastsettelsen av befalsordningen i 1995 (jf. St.prp. nr. 38 (1995–1996)) ble departementet gitt myndighet til å gi nærmere regler til befalsordningen. Gjennom Stortingets behandling av saken ble departementet gitt *"fullmakt til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk"* på bakgrunn av hovedlinjene i befalsordningen, jf. vedtak I nr. 2 ved Innst. S. nr. 198 (1995-96) og St.prp. nr. 38 (1995-1996). Fullmakten gjelder således de tre hovedpilarene i befalsordningen – utdanningsordningen, avansementsordningen og disponeringsordningen. Departementet har etter dette adgang til å gi utfyllende regler knyttet til disponeringsordningen. Det er viktig å understreke at dette gjelder så lenge reglene utfyller befalsordningen som fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke, jf. fpl § 4 tredje ledd, og ikke er i strid med *"de hovedlinjer"* som Stortinget har samtykket til gjennom gjeldende befalsordning. Dersom departementet ønsker å gjøre endringer utenfor denne fullmakten, må det legges frem forslag om dette for Stortinget i tråd med fpl.

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

Departementet har gitt nærmere regler om saksbehandlingen av saker vedrørende avansement og disponering av embetsmenn og disponering til utvalgte tjenestemennsfunksjoner. Forsvaret behandler selv disponeringer knyttet til personell som ikke behandles av departementet. Det er her etablert et eget råd, Forsvarssjefens råd i tilsettings- og disponeringssaker, som avgir anbefaling til arbeidsgiver i forbindelse med tilsettings- og disponeringssaker i Forsvaret.

Vedtak om tilsetting eller disponering etter fpl. og befalsordningen er unntatt begrunnelsesplikten og klagereglene i forvaltningsloven. Dette følger av forvaltningsforskriften § 21 litra c) og § 30 litra b).

### **3.1.2 Utviklingen i befalsordningen**

Stortinget vedtok i 1957 «Det utvidete beordringssystemet» der avansements- og tjenesteplaner sto i fokus. Det ble også gitt nye regler for tilsetting, beordring og avansement.

I 1966 ble departementets forslag knyttet til *den utvidete befalsordningen* fremmet for Stortinget. De viktigste endringene som Stortinget godkjente den gang var blant annet å innføre et beordringssystem som skulle gi muligheter for en friere og mer hensiktsmessig disponering av befalet.

Forsvarsdepartementet nedsatte i 1977 en styringsgruppe som fikk i mandat å komme fram til eventuelle endringer i disponeringsordningen. Styringsgruppen la fram sin hovedinnstilling sommeren 1981. Denne omfattet forslag til ny befalsstruktur og ny utdannings-, disponerings- og avansementsordning. Den reviderte befalsordningen ble som tidligere inndelt i en utdanningsordning, avansementsordning og en disponeringsordning. Det utvidete beordringssystemet som ble innført i 1966, ble i *den reviderte befalsordningen* i 1983 erstattet med en kombinert disponeringsordning. Dette innebar at befalet i den første del av sin tjenestetid ble disponert etter et beordringssystem, og i den siste del etter et søknadssystem. Ved iverksettingen av *den reviderte befalsordningen* ble det innført en kombinert disponeringsordning hvor målsettingen var å få en overgang fra beordrings- til søknadssystemet ved så lav alder som tjenestelig mulig. Under beordringssystemet hadde befalet også plikt til å motta midlertidige beordringer av inntil seks pluss seks måneders varighet. Samtidig hadde de rett til å nytte "utsettende veto" en gang i løpet av perioden

de var underlagt beordringssystemet. I søknadsperioden ble befalet disponert etter søknad og i konkurranse om tilsetning i stilling tillagt en bestemt grad

*Den reviderte befalsordningen* åpnet videre for at enkelte stillinger kunne besettes for en tidsbegrenset periode. Befal som ved periodens utløp ikke hadde oppnådd en annen stilling etter søknad - eller ikke søker annen stilling - kunne omdisponeres etter gjeldende regler for overtallighet. I tillegg kunne Forsvaret frabeordre i tilfeller hvor det helt åpenbart er påkrevet å ombeordre befalet fra sin stilling av helsemessige-, sikkerhetsmessige- eller andre årsaker. I løpet av søknadsperioden kunne befalet to ganger gis midlertidige beordringer hver gang inntil to år, når det var absolutt nødvendig for å dekke Forsvarets behov.

Gjeldende befalsordning ble vedtatt i 1995, men har blitt justert ved senere endringer.

Ordningsordningen som ble vedtatt i 1995 opprettholdt en kombinert disponeringsordning med et beordrings- og søknadssystem. For å sikre den enkelte mulighet til å innvirke på sin beordring, ble retten til utsettende beordring én gang så lenge personellet er underlagt beordringssystemet opprettholdt. For å sikre at alle stillinger blir besatt med kvalifisert befalet også på høyere nivå, var det fortsatt anledning til å benytte midlertidige beordringer av søknadsbefal. Søknadsbefalet kunne beordres midlertidig to ganger uten villighet for en periode på inntil to år for hver beordring.

Ordningsordningen med kombinert disponeringsordning ble opphevet ved justeringen av befalsordningen i 2004, som trådte i kraft fra 1. januar 2005. Den justerte disponeringsordningen innebar en rendyrking av søknadssystemet. Ordningsordningen var ment å sikre et enhetlig forvaltningssystem med mest mulig like rettigheter og plikter for hele offiserskorpset inkludert avdelingsbefal. Kategorien avdelingsbefal ble innført ved den justerte befalsordningen, og avdelingsbefalet er også underlagt disponeringsplikten, jf. fpl. § 7.

Sammen med den justerte befalsordningen ble det vedtatt en egen lov om personell for Forsvaret. Fpl. avløste tidligere lov om yrkesbefal. For å imøtekomme Forsvarets økte engasjement i internasjonal tjeneste, gir den nye befalsordningen rammer som også sikrer kvalifisert personell til internasjonal tjenestegjøring. Disponeringsplikten til internasjonal tjeneste følger uttrykkelig av fpl. § 7. Departementets myndighet til å gi regler om tilsetning og fremgangsmåten ved tilsetning ble videreført fra den tidligere yrkesbefalsloven til fpl. § 4 fjerde ledd.

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

for tjenestemenn er tillagt generalinspektøren i hæren, -i sjøforsvaret og -i luftforsvaret, mens det er arbeidsgiveravdelingen i Forsvarsstaben som er disponeringsmyndighet. Det er for enkelte stillinger, slik som militære stillinger på slottet mv, fastsatt at slike stillinger behandles av departementet.

Det er opprettet et rådgivende organ, Forsvarsjefens råd i tilsettings- og disponeringssaker (rådet), for Forsvarets behandling av tilsettings- og disponeringssaker for befal på søknadssystemet. De militære arbeidstakerorganisasjonene er representert i dette rådet. Rådet har ingen tilsettings- eller disponeringsmyndighet, men avgir råd i tilsettings- og disponeringssaker. Rådet har imidlertid vedtaksmyndighet i stillingsvernssaker. Det følger av FPH del B punkt 4.2.5.4 at rådet ikke skal behandle faste omdisponeringer av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker.

Utnevning i militære embeter og disponering i stillinger på dette nivå, samt disponering av enkelte tjenestemannsstillinger, behandles av Forsvarsdepartementet. Første gangs utnevning i embetsgrad, og senere opprykk i høyere grad på embetsnivå krever behandling av Kongen i statsråd. Departementet er imidlertid gitt fullmakt til å disponere militære embetsmenn til stillinger på samme gradsnivå, og slik disponering krever ikke behandling av Kongen i statsråd.

I saker om utnevning i militære embeter og disponering til stillinger på dette nivå, er befalsorganisasjonene på lik linje med rådet gitt mulighet til å uttale seg om administrasjonens innstilling i saken, og organisasjonenes uttalelse følger saken frem til beslutning fattes.

### **3.2 Nærmere om tjenestemannslovens regler om avskjed og suspensjon**

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

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

Lovens avskjedsgrunner er uttømmende. Dette innebærer at det ikke er adgang til å utvide avskjedsgrunnene ved spesielle påbud, særlige avtaler eller særvilkår i tilsettingsbrev o.l.

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

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

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

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

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

### 3.3 Svensk, dansk og finsk rett

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

### 3.4 Departementets vurderinger

#### 3.4.1 Rettslig utgangspunkt

Begrepet disponering er relatert til arbeidsgivers beslutning om å endre tjenesteoppgaver og eventuelt tjenestested for en arbeidstaker som etter fpl. er definert som yrkesbefal eller avdelingsbefal. Dette for å ivareta Forsvarets behov for kvalifisert personell i samtlige tjenestestillinger. Disponering skjer i utgangspunkt uavhengig av vedkommendes tilsetting i gradsnivå i forsvarsgren, men ofte vil en disponering også kunne innebære avansement i grad (opprykk).

Departementet vil holde fast ved prinsippet om at befalsordningen fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke, og at departementet gjennom fpl. og vedtak i Stortinget er gitt myndighet til å gi nærmere regler om avansementsordningen og nærmere utfyllende regler innenfor hovedlinjene av befalsordningen.

Disponeringsplikten er nedfelt i fpl. § 7 og det er i den senere tid stilt spørsmål om adgangen til å fradisponere personell fra sin stilling grunnet tjeneste- eller embetsmannens egne klanderverdige atferd utenfor tjenesten. Det rettslige spørsmålet i den forbindelse er todelt. For det første er det et spørsmål om det rettslig sett er adgang til fradisponering etter fpl. § 7, det vil si fradisponering motivert ut fra at det er saklig behov for å disponere noen fra en tjenestestilling. Det andre spørsmålet er hvorvidt tjmls regler om suspensjon og avskjed begrenser muligheten til denne type disponering etter befalsordningen.

Forvaltningsrettens prinsipp om forsvarlig offentlig skjønnsutøvelse gjelder ved beslutninger om disponering. Dette innebærer at beslutninger om disponering skal grunnes i et saklig behov. Dette innebærer at domstolene kan overprøve forvaltningens skjønnsutøvelse i den grad det er tatt utenforliggende hensyn, forestått usaklig forskjellsbehandling eller utvist grovt urimelig skjønn.

#### 3.4.2 Legislative hensyn

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

Legalitetsprinsippet tilsier at reglene om disponeringsadgangen må være tilstrekkelig hjemlet og være tilstrekkelig klare, slik at den enkelte har forutsigbarhet om sin arbeidssituasjon. Sak 2008/1246 for Sivilombudsmannen har vist at oppfatningen om rekkevidden av reglene knyttet til disponering av militært personell ikke forstås på lik måte av Forsvarsdepartementet og Sivilombudsmannen, og det er følgelig behov for å vurdere en klargjøring av reglene i fpl. § 7. Dette gjelder den materielle adgangen til disponering, prosessreglene som gjelder i den forbindelse samt forholdet til tjmls regler om suspensjon og avskjed.

### 3.4.3 Vurdering

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

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

Sivilombudsmannen ga gjennom sin uttalelse i sak 2008/1246 Forsvarsdepartementet kritikk i en disponeringssak som var knyttet til fradisponering grunnet en militær embetsmanns klanderverdige atferd utenfor tjenesten. Departementet la i saken til grunn at § 7 åpnet for disponering bort fra stillingen grunnet manglende tillit til at vedkommende kunne ivareta stillingens oppgaver på en forsvarlig måte, og av hensyn til Forsvarets omdømme. Vedkommende var under politietterforskning for mottak av fordeler fra en av Forsvarets leverandører i forbindelse med en golfreise til Spania, og vedkommende var siktet for straffbare forhold. Sivilombudsmannen la til grunn at departementet i stedet for fradisponering burde behandlet saken i henhold til reglene etter tjml. Departementet er uenig i Sivilombudsmannens tilnærming til saken.

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

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

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

En fradisponering har helt andre rettsvirkninger enn en tjeneste- og disiplinærrettslig reaksjon. Suspensjon eller avskjed innebærer en midlertidig eller varig avslutning av tilsetningsforholdet – som for befal er den militære grad. En refselse er en sanksjon som ilegges som en direkte årsak i refsbare forhold. En disponering er en endring i noens tjenesteoppgaver og eventuelt tjenestested grunnet i arbeidsgivers behov for å flytte kompetanse fra eller til en stilling. Ved en fradisponering beholder vedkommende sitt tilsetningsforhold i grad, sin lønn, men avløses fra sin tjenestestilling. En disponering innebærer videre at vedkommendes arbeidsoppgaver og evt tjenestested forandres. En disponering er ingen sanksjon for egen klanderverdig opptreden. Det er Forsvarets behov for å ta vedkommende ut av stillingen som er det sentrale. I en lagmannsretts sak (RG1991-580) ble det uttalt at en fradisponering uten påberopelse av avskjedsgrunn og med det siktemål å gi offiseren et nytt oppdrag uten opphold,



kan ikke oppfattes som en suspensjon etter tjml. Så lenge vedkommende beholder grad og gis nytt tjenesteoppdrag, mangler de sentrale kjennetegn ved en avgjørelse om suspensjon. Departementet er av den oppfatning av at så lenge en disponering ikke har samme virkning som en tjeneste- eller disiplinærrettslig reaksjon, verken formelt eller reelt, så vil en disponering ikke innebære noen omgåelse av de materielle skranker og prosessuelle garantier som tjml. og dpl. oppstiller.

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

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

Det synes å være klart at arbeidsgiver kan benytte disponering i de tilfeller hvor organisasjonen har behov for embets- eller tjenestemannens kompetanse i en annen stilling, evt også på et annet tjenestested, uten at tjenestemannen har handlet klanderverdig. På samme måte avgrenses den videre vurderingen mot disponeringer i forbindelse med omorganiseringer i virksomheten.

Departementet ønsker å klargjøre arbeidsgivers handlingsrom i situasjoner hvor det ut fra Forsvarets behov er ønskelig å disponere en person ut av sin stilling

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

Departementet har vurdert følgende alterantive tiltak:

- en videreføring av dagens tilstand uten endringer,
- at departementet gir utfyllende regler om disponeringsplikten og forholdet til tjmls regler for å klargjøre regelverket,
- at departementet går inn for en lovendring som klargjør når fradisponering kan benyttes og forholdet til tjml., og/eller at
- at departementet går inn for å lovfeste at departementet har myndighet til å gi nærmere regler om disponeringsordningen.

Departementet ser behov for å skape større grad av forutsigbarhet for arbeidsgiver og ansatte for innhold og virkeområdet for disponeringsreglene. Det er reist tvil om at fradisponering benyttes for å omgå bruk av tjeneste- eller disiplinærrettslige reaksjoner. Det har i enkelte disponeringssaker blitt hevdet at arbeidsgiver bruker disponeringsmyndigheten som sanksjonsform for uønsket atferd i organisasjonen i stedet for å følge tjmls regler. Slike påstander er blant annet begrunnet med at det er forskjellige instanser som har myndighet til å fastsette henholdsvis disponering og tjenesterettslige reaksjoner, og at disponering slik sett er en enklere utvei. En videreføring av dagens tilstand, hvor det er skapt uklarhet om reglene, er ikke ønskelig.

Som nevnt under punkt 3.1 så ga Stortinget i forbindelse med vedtak om befalsordningen av 1995 departementet fullmakt til å gi utfyllende regler innenfor hovedlinjene av befalsordningen. Departementet har i henhold til dette myndighet til å gi klargjørende regler knyttet til disponeringsordningen, så lenge reglene ikke går ut over eller er i strid med de overordnede føringer som Stortinget har samtykket til gjennom befalsordningen. Et sentralt spørsmål som er reist i denne saken er forholdet mellom fpls og tjmls regler, og for å sikre de klargjørende regler en større grad av autoritet er det ønskelig at saken fremmes Stortinget for behandling. Saken er videre av prinsipiell karakter, og det er også av den grunn ønskelig å fremme saken til behandling for Stortinget.

For å skape større forutsigbarhet om de disponeringsregler som gjelder militært personell foreslår departementet å gjøre enkelte endringer i fpl. knyttet til loven

§ 7. Det foreslås for det første å klargjøre at disponeringsretten også gir adgang til å beslutte disponering begrunnet i Forsvarets behov for at vedkommende beordres ut av en stilling. Det foreslås videre å klargjøre forholdet mellom tjmls og dpls regler og fpl. § 7 i tilfeller hvor embets- eller tjenestemannen opptrer klanderverdig i eller utenfor tjenesten. Dette for å redusere muligheten for omgåelse av tjmls og dpls regler om reaksjoner som følge av uønsket atferd i eller utenfor tjeneste. Videre foreslås det at departementets myndighet til å gi nærmere regler om disponeringsordningen lovfestes. Dette for å skape klarhet om den ordning som ble etablert ved vedtakelsen av befalsordningen i 1995.

### 3.4.4 Nærmere om lovforslagene

#### 3.4.4.1 Lovfesting av adgangen til fradisponering

Departementet foreslår å presisere i ordlyden til fpl. § 7 at disponeringsordningen også hjemler disponering begrunnet i et behov for å fradisponere noen fra tjenestestilling. Forsvarets har fortsatt behov for muligheten til fradisponering, og det foreslås å klargjøre at disponeringsadgangen også omfatter adgang til å fradisponere befal grunnet *helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker*, jf. Innst. S. nr. 198 (1995-1996) og St.prp. nr. 38 (1995-1996) og befalsordningen av 1966. Dette for å skape klarhet om disponeringsrettens virkeområde. Adgangen til å kunne fradisponere noen fra en tjenestestilling er begrunnet i Forsvarets behov for fleksibilitet til å innplassere riktig kompetanse på riktig sted i organisasjonen. I tilfeller hvor tjenesteoppgavene ikke kan løses tilfredsstillende av den som gjør tjeneste i stillingen, så vil arbeidsgiver kunne vurdere fradisponering.

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

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

Adgangen til å fradisponere noen fra tjenestestilling forutsetter at det foreligger et reelt og saklig behov for endring. Det kreves at fradisponering *åpenbart er påkrevd*. Dette innebærer at en forsvarlig løsning av de oppgaver og den myndighet som tilligger stillingen krever at en ny person overtar tjenestestillingen. Arbeidsgiver plikter å sannsynliggjøre at situasjonen krever endring, enten av helsemessige, sikkerhetsmessige eller av andre årsaker. Helsemessig årsak foreligger hvor vedkommende har en helsesituasjon som tilsier at vedkommende ikke kan utføre sine tjenesteplikter som forutsatt.

Sikkerhetsmessige årsaker menes forhold som innebærer økt risiko for at norske forsvars- eller sikkerhetsinteresser eller forholdet til våre allierte kan bli skadet dersom vedkommende fortsetter i tjenestestillingen. Dette gjelder typisk hvor vedkommende ikke tilfredsstiller stillingens krav til sikkerhetsklarering. Betegnelsen *andre årsaker* er ment som en sikkerhetsventil for de tilfeller hvor situasjonen gjør det nødvendig å foreta fradisponering av hensyn til Forsvarets behov. Dette kan for eksempel være at vedkommende ikke innfrir de resultatkrav som ligger til stillingen, og det er nødvendig for arbeidsgiver å innplassere en annen i stillingen. Bestemmelsen dekker forhold som stillingsinnehaveren er involvert i både i og utenfor tjenesten og hvor forholdet kan svekke en forsvarlig gjennomføring av tjenesteoppgaver, svekke arbeidsgivers tillit til at vedkommende kan ivareta det ansvar som hviler på stillingen eller en fortsettelse i stillingen kan svekke befolkningens tillit til Forsvaret eller svekke Forsvarets omdømme.

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

#### 3.4.4.2 Forholdet til tjenestemannsloven og disiplinærloven

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

Når det gjelder begrepet *andre årsaker* vises det til punkt 3.4.4.1 over. Med *forhold* menes de faktiske omstendigheter som kan være grunnlag for reaksjon etter tjml. §§ 15 og 16 samt dpl. § 1.

Etter tjml. vil følgende forhold være aktuelle:

- grov uforstand i tjenesten,
- grov krenkelse av tjenesteplikter eller trass i skriftlig advarsel eller irrettesettelse gjentatt krenkelse av tjenesteplikter, og
- gjennom utilbørlig atferd i eller utenfor tjenesten viser seg uverdigg til sin stilling eller bryter ned den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen.

Etter dpl. vil følgende forhold være aktuelle:

- overtrer eller forsømmer militære tjenesteplikter som følger av lov, reglement, instruks, direktiv, forskrift eller rettmessig ordre, og

- overtrer eller forsømmer seg mot militær skikk og orden.

Det forutsettes at forholdet med stor sannsynlighet kan medføre avskjed, suspensjon eller refselse for at det ikke kan benyttes som grunnlag for fradisponering. Dette gjelder for eksempel dersom noen med økonomiansvar foretar underslag. En slik situasjon vil normalt være forhold som kan gi grunnlag for fradisponering, siden det vil være i samsvar med Forsvarets behov at en ansatt med høy integritet gis ansvar for å forvalte Forsvarets midler. Siden underslag er et alvorlig tillitsbrudd som med høy sannsynlighet vil være grunnlag for suspensjon og/eller avskjed, så er det ønskelig at dette forholdet primært forfølges etter tjmls regler.

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

Selv om et forhold åpenbart faller innenfor nevnte regler i tjenestemanns- eller disiplinærlov og ikke kan begrunne fradisponering, utelukker ikke dette at det også kan foreligge andre omstendigheter som isolert sett kan begrunne fradisponering. I så fall står arbeidsgiver fritt til å vurdere fradisponering på dette grunnlag.

#### 3.4.4.3 Fullmakt til å gi utfyllende regler til befalsordningen

Det foreslås presisert i fpl. at departementet har myndighet til å gi nærmere regler om befalsordningen innenfor hovedlinjene av befalsordningen – som fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke. Lovforslaget innebærer ingen materielle endringer fra hva som allerede er fastsatt gjennom befalsordningen. Det vises til Stortingets vedtak punkt I nr. 2 knyttet til gjeldende befalsordning (jf. Innst. S. nr 198 (1995–1996) jf St.prp. nr 38 (1995–1996)) hvor departementet ble gitt myndighet *til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk* på bakgrunn av hovedlinjene i ny befalsordning. Disse reglene kan fravike tjml, jf. også fpl. § 4 første ledd og fjerde ledd.

Fpl. § 4 angir at departementet gir nærmere regler om tilsetting av befall, og fremgangsmåten ved tilsetting. Å lovfeste at departementet også har myndighet til å gi utfyllende regler om utdanningsordningen, avansementsordningen og disponeringsordningen vil bidra til å skape en nødvendig klarhet i lovverket. Forslaget er ikke i strid med fpl. § 4 tredje ledd andre setning. Befalsordningen skal fortsatt fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke. Forslaget innebærer ingen materielle endringer, men klargjør at departementet har myndighet til å gi utfyllende regler innenfor hovedlinjene av befalsordningen. At

departementet kan gi nærmere regler som kan fravike tjenestemannsloven er i samsvar med reglene som i dag følger av fpl § 4 fjerde ledd annet punktum.

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

Departementet har et nært og godt samarbeid med personellorganisasjonene i forsvarssektoren innen personellområdet, og departementet ser viktigheten av å videreføre dette samarbeidsforholdet. De militære personellorganisasjonene er for øvrig representert i Forsvarssjefens råd for tilsettings- og disponeringssaker, med tre av syv medlemmer. Rådet har kun rådgivende myndighet i tilsettings- og disponeringssaker knyttet til tjenestemenn, men beslutningsmyndighet i saker vedrørende oppsigelse, suspensjon og avskjed av militære tjenestemenn. Nærmere forvaltningsbestemmelser følger av Forsvarsstabens instruks av 1. august 2005 og forvaltningsbestemmelsene i Forsvarets personellhåndbok del B for befal. For embetsmenn og visse typer tjenestemannsstillinger behandles slike disponeringssaker av departementet etter departementsfastsatte regler som er drøftet med tjenestemannsorganisasjonene.

### **3.4.5 Administrative og økonomiske konsekvenser**

De foreslåtte lovendringer vil skape klarhet om disponeringspliktens innhold, forholdet til tjml. og dpl., samt klarhet omkring departementets myndighet til å gi nærmere regler om disponeringsordningen. Reglene innebærer i hovedsak en lovforankring av allerede gjeldende regler, og lovendringsforslagene vil slik sett bidra til større legitimitet om de regler som forslagene gjelder, og større forutsigbarhet for personellet.

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

Det kan videre ikke ses bort i fra at endrede regler vil innebære flere henvendelser til arbeidsgiver om disponeringsordningen, og vil således kunne ha administrative konsekvenser. Når det gjelder informasjon om fradisponeringsordningen, så bør det vurderes om gjeldende disponeringsskriv

skal revideres og hvorvidt det er behov for å tydeliggjøre adgangen til fradisponering etter gjeldende befalsordning.

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

## **4 Utåndingsprøve som grunnlag for refselse**

### **4.1 Gjeldende rett**

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

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

Overtredelse av bestemmelsene om pliktmessig avhold kan refses disiplinært i henhold til lov 20. mai 1988 nr. 32 om militær disiplinærmyndighet.

### **4.2 Folkerettslige forpliktelser**

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

Kjernen i art. 8 er å beskytte individet mot vilkårlige inngrep fra offentlige myndigheters side, og motsvares av prinsippet om at inngrepen i individets privatliv m.v. må ha hjemmel i lov.

### **4.3 Departementets vurdering**

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

Bestemmelsene om promillegrense og blodprøve i lov om pliktmessig avhold av 1936 fulgte vegtrafikklovens bestemmelser, men da vegtrafikkloven ble endret

til også å regulere alkoholinnhold i utåndningsprøve ble ikke loven av 1936 oppdatert tilsvarende. Denne endringen i vtrl. ble heller ikke fanget opp ved arbeidet med forsvarspersonelloven. Avviket mellom fpl. § 10 annet ledd og vtrl. § 22 er således utilsiktet.

#### **4.4 Nærmere om lovforslaget**

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

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

Overtredelse av bestemmelsene om pliktmessig avhold kan refses disiplinært i henhold til lov 20. mai 1988 nr. 32 om militær disiplinærmyndighet. Hensynet til legalitetsprinsippet tilsier da at det i lovteksten uttrykkelig bør nevnes hva som skal anses som påvirket av alkohol.

#### **4.5 Administrative og økonomiske konsekvenser**

Implementeringen av lovforslaget vil ikke ha noen økonomiske konsekvenser.

## **5 Merknader til lovforslagene**

### **5.1 Til § 3 nytt syvende ledd**

Bestemmelsen definerer forsvarspersonell til å være militært og sivilt tilsatt personell i Forsvarsdepartementet med underliggende etater. Bakgrunnen til at denne definisjonen innføres er forslaget til ny § 4a om forsvarspersonells adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarsektoren.

Endringen innebærer at virkeområdet for loven utvides, ved at den også gjelder for sivilt personell. Bestemmelsen åpner opp for at deler av loven også gjelder for sivilt personell, jf. lovens virkeområde i § 2. Vernepliktige inngår ikke i definisjonen av forsvarspersonell.

Gjeldende § 3 syvende ledd flyttes til nytt § 3 åttende ledd.



## 5.2 Til tittelen på lovens kapittel II

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

## 5.3 Til § 4

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

Forslaget innebærer at departementet, innenfor hovedlinjene av befalsordningen som fastsatt av Kongen med Stortingets samtykke, kan gi utfyllende regler til gjeldende befalsordning, herunder utdanningsordningen, avansementsordningen og disponeringsordningen. Bestemmelsen åpner for at det kan gis avvikende regler til tjml.

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

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

## 5.4 Til § 4a

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

*Første ledd* slår fast at arbeidstakere i forsvarssektoren plikter å utvise særlig aktsomhet ved vurderingen av eventuelt bierverv eller oppdrag utenfor forsvarssektoren. Dette av hensyn til hovedarbeidsgivers interesser, og Forsvarets særlige rolle i samfunnet. Dette gjelder uavhengig av om det mottas vederlag eller ikke. Det avgjørende er hvordan aktiviteten kan fremstå utad, rent objektivt. Forsvarspersonell har som andre statsansatte en generell aktsomhetsplikt til å verne om hovedarbeidsgivers interesser. Bestemmelsen presiserer lojalitetsplikten for forsvarspersonell.

Bestemmelsens *annet ledd* fastslår at forsvarspersonell ikke kan ha lønnet eller ulønnet oppdrag av militær karakter utenfor forsvarssektoren som kan skape tvil om aktiviteten utføres av eller på vegne av hovedarbeidsgiver, med mindre hovedarbeidsgiver uttrykkelig har samtykke til dette. En aktivitet vil typisk anses å være av militær karakter dersom den utad kan forstås som en naturlig

del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver og krever opplæring i militære ferdigheter eller i bruk av militært utstyr.

Med begrepet *oppdrag* legger departementet til grunn enhver aktivitet som er egnet til å identifisere en handling eller unnlatelse som utført av eller på vegne av hovedarbeidsgiver. Oppdrag kan være lønnede eller ulønnede, utføres i privat regi eller i regi av annen virksomhet uavhengig av selskapsrettslig organisering.

Forsvarspersonell pålegges ved bestemmelsen en skjerpet aktsomhet overfor visse biervervsaktiviteter, lønnede eller ulønnede, som kan sies å ha preg av militær karakter, og som kan være egnet til å identifisere med forsvarssektorens virksomhet, og som er egnet til å undergrave forsvarssektorens tillit hos befolkningen. Bestemmelsen vil således gjelde ethvert oppdrag av sikkerhetsmessig karakter, herunder oppdrag for den private sikkerhetsbransje. Bestemmelsen pålegger en plikt til å søke hovedarbeidsgiver om samtykke til slike aktiviteter, og forsvarspersonell plikter å avstå fra slik aktivitet med mindre hovedarbeidsgiver samtykker. Det motsatte kan innebære brudd på tjenestepliktene overfor hovedarbeidsgiver. Det vises i den forbindelse til tjml. § 15, hvor også utilbørlig atferd utenfor tjenesten kan danne grunnlag for avskjed. Dersom den ansatte gjennom lønnede eller ulønnede oppdrag utenfor forsvarssektoren viser seg uverdigg til sin stilling i forsvarssektoren, eller gjennom slik aktivitet bryter ned den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen, kan dette gi alvorlige tjenesterettslige konsekvenser.

Kravet til samtykke innebærer at slikt samtykke som hovedregel skal innhentes før den ansatte påtar seg slik aktivitet. Dette for å skape klarhet om aktiviteten som vedkommende vurderer å ta del i er akseptabel sett i lys av den rolle vedkommende har i forsvarssektoren. Bestemmelsen forutsetter at søknad fremmes skriftlig.

Bestemmelsen innebærer at arbeidsgiver kan nekte egne ansatte å ta del i visse aktiviteter og ta visse oppdrag for andre arbeidsgivere. Samtykke skal kunne nektes hvor det kan oppstå tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i, se annet ledd annet punktum. Samtykke må heller ikke gis der deltakelse i aktiviteten kan redusere arbeidstakerens evne eller mulighet til å utføre tjenesten forsvarlig, se annet ledd tredje punktum.

Arbeidsgiver skal på eget grunnlag vurdere om det foreligger saklig grunnlag for å nekte den ansatte å ta del i slik aktivitet. Dette må vurderes konkret, og det sentrale vurderingstema vil være om aktiviteten kan anses å komme i konflikt med vedkommendes tjenesteplikter overfor hovedarbeidsgiver.

Det er aktivitet ved siden av arbeid for hovedarbeidsgiver og som er av *militær karakter* som krever uttrykkelig samtykke. Det er aktivitet som kan identifiseres med forsvarssektoren, og særlig sektorens myndighetsutøvelse, som bestemmelsen er ment å dekke. Formålet med bestemmelsen er at det ikke skal kunne reises tvil om en slik aktivitet utøves av eller på vegne av forsvarssektoren, herunder aktivitet som har uønskede koblinger mot sektoren

og bruk av militære ferdigheter og som kan sette sektoren i et dårlig lys. Bestemmelsen presiserer at forsvarspersonell som hovedregel ikke kan delta i handlinger av militær karakter på fritiden. En aktivitet vil anses å være av militær karakter dersom den utad fremstår som en naturlig del av forsvarssektorens tjenesteoppgaver, eller krever opplæring i militære ferdigheter eller militært utstyr. Forhold som lett kan utløse søknadsplikt er aktiviteter som er knyttet til våpentrening og våpenbruk, nærkamp og overlevelseskunnskap, bruk og opplæring i bruk av avansert teknologi eller materiell som brukes til militære formål, navigering og bruk av navigeringsmateriell, opplæring i informasjonsinnhenting og etterretning samt bruk og opplæring i sikkerhetssystemer og IKT-plattformer.

Hvorvidt aktiviteten forutsetter samtykke beror også på hvilken funksjon vedkommende har eller tidligere har hatt i forsvarssektoren. Det skal særlig tas hensyn til å opprettholde og styrke samfunnets tillit til forsvarssektoren i sin helhet. Personell som har eller tidligere har hatt operative funksjoner i forsvarssektoren vil måtte utvise særlig aktsomhet knyttet til eventuelle biaktiviteter. Dette som følge av at personer med slik bakgrunn lettere vil bli koblet mot sektoren utad, uavhengig av hvilken aktivitet de ønsker å ta utenfor forsvarssektoren.

Enkelte aktiviteter faller åpenbart utenfor samtykkeplikten. Dette gjelder aktiviteter som har et åpenbart samfunnsnyttig formål til tross for at aktiviteten inneholder elementer av militært særpreg, eller forutsetter kompetanse innen militære disipliner.

Dersom arbeidstakeren er usikker på om en aktivitet kan skape tvil om hvilken egenskap vedkommende opptrer i, eller hvorvidt aktiviteten kan redusere vedkommendes evne eller mulighet til å utføre tjenesten forsvarlig, så skal vedkommende rådføre seg med arbeidsgiver og søke om særlig samtykke.

Det er aktivitetens objektive karakter og hensynet til befolkningens tillit til forsvarssektoren som er avgjørende for om samtykke skal gis, eller ikke. Den ansattes subjektive oppfatning av saken er således ikke relevant.

Det er arbeidsgiver i den enkelte virksomhet hvor vedkommende er ansatt som skal vurdere søknader etter bestemmelsen. Dette vil normalt være virksomhetens personalenhet, som utøver arbeidsgiveransvaret på vegne av virksomheten.

*Tredje ledd* klargjør at departementet gis myndighet til å gi utfyllende regler og retningslinjer til bestemmelsen og praktiseringer av denne. Denne myndigheten kan delegeres til underliggende etat dersom departementet finner dette nødvendig.

*Fjerde ledd* fastslår at de foreslåtte reglene om begrensninger i adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarssektoren ikke begrenser plikten til å opplyse om bierverv, oppdrag o.l. som følger av tilsetningsavtale eller andre relevante rettsregler slik som den ulovfestede lojalitetsplikten.

## 5.5 Til § 7

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

*Første ledd annet punktum* presiserer at disponeringsretten også gir adgang til disponering begrunnet i Forsvarets behov for at vedkommende disponeres ut av en stilling, såkalt fradisponering. Adgangen til å kunne fradisponere noen fra en tjenestestilling er Forsvarets behov for fleksibilitet til å innplassere riktig kompetanse på riktig sted i organisasjonen. I tilfeller hvor tjenesteoppgavene ikke kan løses tilfredsstillende av den som gjør tjeneste i stillingen, så vil arbeidsgiver kunne vurdere fradisponering.

Fradisponeringsretten er begrenset til de tilfeller hvor slik disponering er klart nødvendig enten av helsemessige årsaker, sikkerhetsmessige årsaker, eller av andre årsaker. Det vises til tidligere regulering av denne adgangen, jf. Innst. S. nr. 198 (1995-1996) og St.prp. nr. 38 (1995-1996) og befalsordningen av 1966. Hvorvidt det nødvendige grunnlag for fradisponering foreligger beror på en konkret helhetsvurdering.

Fradisponering forutsetter at dette *åpenbart er påkrevd*. Dette innebærer at en forsvarlig løsning av de oppgaver og den myndighet som tilligger stillingen krever at en ny person overtar tjenestestillingen. Arbeidsgiver plikter å sannsynliggjøre at situasjonen krever endring, enten av helsemessige, sikkerhetsmessige eller av andre årsaker. *Helsemessige årsaker* foreligger hvor vedkommende har en helsesituasjon som tilsier at vedkommende ikke kan utføre sine tjenesteplikter som forutsatt. Med *sikkerhetsmessige årsaker* menes forhold som innebærer økt risiko for at norske forsvars- eller sikkerhetsinteresser eller forholdet til våre allierte kan bli skadet dersom vedkommende fortsetter i tjenestestillingen. Dette gjelder typisk hvor vedkommende ikke tilfredsstillende stillingens krav til sikkerhetsklarering. Betegnelsen *andre årsaker* er ment som en sikkerhetsventil for de tilfeller hvor situasjonen gjør det nødvendig å foreta fradisponering av hensyn til forsvarssektorens behov. Dette kan for eksempel være at vedkommende ikke innfrir de resultatkrav som ligger til stillingen, og det er nødvendig for arbeidsgiver å innplassere en annen i stillingen. Bestemmelsen dekker forhold som stillingsinnehaveren er involvert i både i og utenfor tjenesten og hvor forholdet kan svekke en forsvarlig gjennomføring av tjenesteoppgaver, svekke arbeidsgivers tillit til at vedkommende kan ivareta det ansvar som hviler på stillingen eller at en fortsettelse i stillingen kan svekke befolkningens tillit til forsvarssektoren eller svekke sektorens omdømme.

Ved fradisponering plikter arbeidsgiver å legge til rette for at vedkommende innen rimelig tid disponeres til ny stilling og gis egnede arbeidsoppgaver som

står i forhold til vedkommendes grad og kompetanse. Befal kan for eksempel fradisponeres og stilles til disposisjon for forsvarssjef eller generalinspektør eller disponeres til nærmere angitte spesialoppdrag.

*Første ledd tredje punktum* regulerer forholdet mellom disponeringsordningen og reglene om tjenesterettslige reaksjoner etter tjenestemanns- og disiplinærlov. Bestemmelsen fastslår at disponering ikke kan skje med begrunnelse i *andre årsaker* i de tilfeller hvor forholdet åpenbart faller innenfor reglene om avskjed eller suspensjon etter tjml. eller reglene om refselse etter dpl. Med *forhold* menes de faktiske omstendigheter som kan være grunnlag for reaksjon etter tjml. §§ 15 og 16 samt dpl. § 1. Hvorvidt disponering kan benyttes beror på en konkret helhetsvurdering.

Formålet med denne bestemmelsen er unngå tvil om at fradisponering benyttes for å omgå de materielle eller prosessuelle reglene for tjeneste- eller disiplinærrettslige sanksjoner etter henholdsvis tjenestemannsloven §§ 15 og 16 og dpl. § 1. Når det gjelder begrepet *andre årsaker* vises det til behandlingen over.

Det forutsettes at forholdet med stor sannsynlighet kan medføre avskjed, suspensjon eller refselse for at det ikke kan benyttes som grunnlag for fradisponering. Dersom det etter en konkret vurdering av saken foreligger høy prosessrisiko for at arbeidsgiver ikke vil få medhold i at forholdet kvalifiserer til avskjed, suspensjon eller refselse, vil vilkåret om *åpenbart faller innenfor reglene* ikke anses oppfylt. Dette innebærer at arbeidsgiver kan vurdere fradisponering dersom det foreligger tilstrekkelig grunnlag for dette begrunnet Forsvarets behov av *sikkerhetsmessige, helsemessige* eller *andre årsaker*.

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

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

## 5.6 Til § 10

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

## 6 Oversikt over lovendringsforslagene

### I

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

§ 3 syvende ledd kan lyde:

*Med forsvarspersonell menes befal, vervede og sivilt tilsatt personell i Forsvarsdepartementet med underlagte etater.*

Gjeldende § 3 syvende ledd flyttes til § 3 åttende ledd.

Kapitteloverskriften til kapittel II kan lyde:

*Kapittel II. Forvaltningsbestemmelser*

§ 4 fjerde ledd kan lyde:

*Departementet kan utforme nødvendige tilpasninger og regelverk innenfor hovedlinjene av befalsordningen. Reglene kan fravike tjenestemannsloven.*

Gjeldende § 4 fjerde ledd flyttes til § 4 femte ledd.

§ 4a kan lyde:

*§ 4a. Forsvarspersonells adgang til å ta oppdrag utenfor forsvarsektoren*

*Forsvarspersonell plikter å utvise særlig aktsomhet ved vurderingen av oppdrag utenfor forsvarsektoren.*

*Forsvarspersonell må ikke uten samtykke ha lønnet eller ulønnet oppdrag av militær karakter utenfor forsvarsektoren. Hovedarbeidsgiver må ikke gi samtykke der det kan oppstå tvil om hvilken egenskap arbeidstakeren opptrer i. Samtykke må heller ikke gis der deltakelse i aktiviteten kan redusere arbeidstakerens evne eller mulighet til å utføre tjenesten forsvarlig.*

*Departementet gis myndighet til å gi utfyllende regler til bestemmelsen.*

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

§ 7 første ledd kan lyde:

*Yrkesbefal og avdelingsbefal plikter å la seg disponere til stilling i Norge og i utlandet i samsvar med Forsvarets behov. Fradisponering fra stilling kan skje når dette åpenbart er påkrevd av helsemessige, sikkerhetsmessige eller andre årsaker. Fradisponering av befal grunnet andre årsaker kan ikke skje hvor forholdet åpenbart faller innenfor reglene i tjenestemannsloven §§ 15 og 16 eller disiplinærloven § 1.*

§ 7 annet ledd kan lyde:

For tjenestegjøring i internasjonale operasjoner gjelder bestemmelsene i kapittel III i loven her.

Flytter gjeldende § 7 annet ledd til nytt tredje ledd.

§ 10 annet ledd kan lyde:

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

## II

Lovendringene trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.