

**Rundskriv**  
fra  
**Riksadvokaten**  
Ra 96-272 046.5 555.0

**Del II-nr. 2/1999**  
**Oslo, 10. august 1999**

*Statsadvokatene, politimestrene, overvåkingssjefen og sjefen for  
Kriminalpolitisentralen*

## **Straffbare handlinger begått av utenlandsk militært personell i Norge og av norsk militært personell i utlandet - noen jurisdiksjonsspørsmål**

### **I INNLEDNING**

Straffbare handlinger begått av utenlandsk militært personell i Norge og av norsk militært personell i utlandet reiser særlige jurisdiksjonsspørsmål. Rundskrivet tar opp noen sentrale sider ved de internasjonale avtaler Norge er bundet av, og gir retningslinjer for skjønnsutøvelse og saksbehandling av jurisdiksjonsspørsmål hvor utenlandsk militært personell mistenkes for straffbare handlinger i Norge.

Ved lov av 24. juni 1994 nr. 36 ble det tilføyd en ny del 10 i straffeprosessloven om rettergangsmåten i militære straffesaker. Ved kgl. res. av 13. juni 1997 nr. 583 ble et nytt kapittel 36 om militære straffesaker tatt inn i påtaleinstruksen. Begge tilføyelsene trådte i kraft 1. juli 1997. Endringene er omtalt i Justisdepartementets rundskriv G-17/98 av 9. februar 1998. Under II nedenfor gis en kort presentasjon av de aktuelle statusavtalene og under III gis retningslinjer for norsk påtalemyndighets frafall av førsteretten til jurisdiksjon overfor utenlandsk militært personell i Norge og for anmodninger fra norske myndigheter om at senderstaten frafaller sin jurisdiksjon. Riksadvokatens beslutning om sentralisert etterforskning og påtalebehandling for straffbare forhold begått av norsk militært personell i utlandet omtales under IV.

### **II MILITÆRE STATUSAVTALER**

Statusavtalene regulerer bl.a. jurisdiksjonsspørsmålene når militære styrker tilhørende en av partene ("senderstaten") tjenestegjør på en annen parts ("mottakerstaten") territorium. Avtalene omfatter både handlinger begått i og utenfor tjenesten. Noen av avtalene er inngått med tanke på at partene kan være både sender- og mottakerstat, andre regulerer ensidig senderstatens jurisdiksjon.

Norge har ofte vært mottakerstat i forbindelse med NATO's øvingsaktivitet i Norge og for NATO-personell fast stasjonert her. Norge er også i økende grad senderstat, for eksempel ved fredsbevarende operasjoner i FN-regi.

## **1. NATOs statusavtale (NATO SOFA) av 19. juni 1951**

Jurisdiksjonsspørsmålene er regulert i artikkel VII, se vedlagte kopi. Gjennomgangen nedenfor er bare av orienterende art. I konkrete tilfeller må teksten konsulteres (full tekst i norsk og engelsk versjon er inntatt i Norges Traktater II, 1945-1955).

Artikkel VII gjelder jurisdiksjon for straffbare handlinger begått av personell tilhørende senderstatens styrker på mottakerstatens territorium. I tillegg til de militære styrker i snever forstand omfatter jurisdiksjonen i en del tilfeller også "sivile element", dvs. sivilt personell som ledsager styrken og er ansatt i partens militære tjenestegrener og "pårørende", dvs. ektefelle og barn til et medlem av styrken (se artikkel I nr. 1 bokstav (b) og (c)).

I artikkel VII nr. 1 fastslås utgangspunktene: Senderstatens militære myndigheter har rett til å utøve all jurisdiksjon som etter denne stats lover tilkommer dem overfor alle personer som er underkastet deres militære lovgivning (bokstav (a)). Mottakerstaten har jurisdiksjon for lovovertridelser begått på dens territorium og som er straffbare etter mottakerstatens lovgivning (bokstav b). Det kan derfor oppstå tilfeller hvor begge stater har jurisdiksjon. Hvem som i tilfelle har førsteretten til å utøve jurisdiksjon er omhandlet i artikkel VII nr 3, se nedenfor.

Nr. 2 gir sender- og mottakerstat eksklusiv jurisdiksjon ved enkelte forbrytelser som bare er straffbare etter en av statenes lovgivning.

Har begge stater jurisdiksjon, gir nr. 3 nærmere regler om førsteretten til å utøve jurisdiksjon og om frafall av denne retten. Senderstaten har førsteretten når det gjelder handlinger utelukkende rettet mot senderstatens eiendom eller sikkerhet og for handlinger som bare retter seg mot et annet medlem av den utenlandske styrken eller medlemmets eiendom. Videre har senderstaten førsteretten for handlinger begått i tjenesten (bokstav (a) 1 og 2). Mottakerstaten har førsteretten for så vidt gjelder alle andre lovovertridelser (bokstav (b)). Førsteretten kan frafalles i medhold av bokstav (c). Retningslinjer for norsk påtalemyndighets frafall av førsterett til jurisdiksjon er tatt inn nedenfor under III.

## **2. Partnerskap for freds statusavtale av 19. juni 1995 (PFP SOFA)**

Norge har ratifisert statusavtalen for styrker som deltar i aktiviteter i regi av Partnerskap for fred. Partnerskapet innebærer økt militært samarbeid, blant annet i form av øvelser, med land som står utenfor NATO, se nærmere St. prp. nr. 51 (1995-96) hvor avtalen er tatt inn i norsk og engelsk versjon. Etter artikkel I skal alle stater som er parter i denne avtalen (PFP-land) anvende bestemmelsene i NATO SOFA som om de var parter også i denne avtalen. Artikkel II utvider NATO SOFAs virkeområde til også å gjelde territoriet til PFP-land som slutter seg til avtalen. Norge har også ratifisert en tilleggsprotokoll som gjelder begrensninger i adgangen til å eksekvere dødsstraff.

## **3. FNs standardavtale og andre avtaler om jurisdiksjon**

De Forente Nasjoner har utarbeidet en standard statusavtale til bruk ved fredsbevarende operasjoner i regi av FN. For FN-styrkene i Libanon gjelder f.eks. avtale av 15. desember 1995. Etter standardavtalen gjelder Overenskomsten om de Forente Nasjoners privilegier og immunitet av 13. februar 1946 (tatt inn i Norges Traktater II 1945-1955) med de modifikasjoner avtalen fastsetter. FN-styrkene har etter standardavtalen strafferettslig immunitet for handlinger begått i vertslandet. Senderstaten har jurisdiksjon for straffbare handlinger begått av medlemmer av styrken (standardavtalen punkt 46 flg.). I et aktuelt tilfelle må avtaleteksten konsulteres. Generaladvokaten kan være behjelpelig med å skaffe informasjon om avtaletekster m.v.

I et appendiks til den såkalte "Dayton-avtalen" vedr. Bosnia og Hercegovina, er det gitt regler om status for NATO-personell etter mønster av bestemmelsene i FNs statusavtale.

### **III FRAFALL AV FØRSTERETTEN TIL JURISDIKSJON**

#### **1. Innledning**

NATO SOFA artikkel VII nr. 3 gir som nevnt regler om førsteretten til jurisdiksjon hvor begge stater har jurisdiksjon. Førsteretten kan frafalles etter bokstav c).

Anmodninger om frafall skal tas under "velvillig overveielse" i tilfeller hvor den anmodende stat anser det for å være "av særlig viktighet" at førsteretten frafalles. Som nevnt gjelder NATOs statusavtale tilsvarende for styrker som deltar i aktiviteter i regi av Partnerskap for fred. Nedenstående orientering og retningslinjer gjelder saker som behandles etter reglene i NATO SOFA og andre statusavtaler som måtte gi tilsvarende adgang til frafall av førsteretten til jurisdiksjon.

Ved vurdering av anmodninger om frafall av jurisdiksjon fra utenlandske myndigheter, er det av vesentlig betydning å være klar over at norske myndigheter både kan være adressat for og avgiver av anmodninger om frafall som henholdsvis sender og mottakerstat. Forsvarsdepartementet og Generaladvokaten har overfor riksadvokaten understreket at norsk holdning til frafall av jurisdiksjon for straffbare handlinger begått av medlemmer av utenlandske styrker i Norge, bør påvirkes av hensynet til en velvillig behandling av norske anmodninger om det samme for norske styrker i utlandet. Spørsmålet om frafall i henhold til artikkel VII nr. 3 bokstav c) kan komme opp i følgende situasjoner:

- ∞ norske myndigheter kan som mottakerstat anmodes om frafall fra en senderstat (straffbare forhold begått av medlemmer av en utenlandsk styrke i Norge hvor norske myndigheter har førsteretten, for eksempel for straffbare handlinger begått overfor norske borgere utenfor tjeneste)
- ∞ norske myndigheter kan som mottakerstat anmode om frafall fra en senderstat (straffbare forhold begått av medlemmer av en utenlandsk styrke i Norge hvor senderstatens myndigheter har førsteretten, for eksempel for straffbare handlinger

begått i tjeneste av utenlandske soldater mot norsk sivilbefolkning eller norske soldater)

- ∞ norske myndigheter kan som senderstat anmodes om frafall fra en mottakerstat (straffbare forhold begått av norsk militært personell i utlandet hvor norske myndigheter har førsteretten, for eksempel for straffbare handlinger begått av norske soldater i tjeneste overfor sivilbefolkningen i vertslandet)
- ∞ norske myndigheter kan som senderstat anmode om frafall fra en mottakerstat (straffbare forhold begått av norsk militært personell i utlandet hvor mottakerstaten har førsteretten, for eksempel straffbare handlinger begått av norske soldater utenfor tjeneste i utlandet)

Fremstillingen nedenfor tar bare sikte på situasjoner hvor Norge er mottakerstat (de to første punktene ovenfor). Anmodninger til og fra norske myndigheter som senderstat har hittil vært lite aktuelt siden norske styrker i begrenset grad har deltatt i øvelser eller operasjoner utenlands hvor jurisdiksjonsspørsmålet er regulert i NATO SOFA. Dette kan imidlertid endre seg og medføre at det blir aktuelt å gi nærmere retningslinjer senere.

## **2. Saksbehandling, gjensidig bistand mv.**

Behandlingen av anmodninger fra senderstaten til norske myndigheter som mottakerland er regulert i påtaleinstruksen § 36-12. Anmodningen skal fremsendes gjennom Forsvarsdepartementet, eller den norske militære myndighet som departementet bestemmer, til kompetent påtalemyndighet. Riksadvokaten antar at departementet, eller vedkommende militære myndighet, vil uttale seg om forsvarspolitiske eller militære forhold av betydning for om anmodningen bør tas til følge. Har Kongen i statsråd eller riksadvokaten påtalekompetanse sendes anmodningen til riksadvokaten. I alle andre tilfeller sendes anmodningen til statsadvokaten i det distrikt handlingen er begått som om nødvendig ber om uttalelse fra den lokale politimester. Kompetansen til å frafalle førsteretten ligger hos statsadvokaten med mindre påtalekompetansen ligger på høyere nivå. I så fall treffes avgjørelsen av riksadvokaten.

Det er ikke gitt retningslinjer i påtaleinstruksen for saksbehandlingen for andre tilfeller hvor spørsmålet om frafall av jurisdiksjon kan komme opp.

Anmodninger om frafall fra norske myndigheter som mottakerland til senderstaten bør forelegges Forsvarsdepartementet og Generaladvokaten dersom saken reiser forsvarspolitiske eller militære spørsmål. Avgjørelse om å fremsette anmodning om frafall bør i alminnelighet treffes på statsadvokatnivå.

Kopi av påtalemyndighetens avgjørelse sendes Forsvarsdepartementet, Generaladvokaten og militær myndighet dersom disse har uttalt seg i saken.

NATO SOFA Artikkel VII inneholder også viktige bestemmelser om gjensidig bistand. Statenes myndigheter har plikt til bistå hverandre ved pågripelse, til å overlevere den pågrepne til den myndighet som har jurisdiksjon og til straks å

underrette når pågripelser har funnet sted (nr. 5, jfr påtaleinstruksen § 36-13). Myndighetene skal videre bistå hverandre med etterforskning og underrette om utfallet av saker hvor begge stater har jurisdiksjon (nr. 6 (a) og (b)). Dersom Norge som mottakerland innleder straffeforfølgning mot et medlem av en utenlandsk styrke (eller et sivilt element eller en pårørende), har medlemmet rettigheter som nevnt i nr. 9 (a) - (g). I det vesentlige synes disse rettigheter å korrespondere med norske straffeprosessuelle regler supplert med de forpliktelser som følger av Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 5 og 6. Ved varetektsfengsling bør en særlig være oppmerksom på at etter bokstav (g) har siktede rett til å stå i forbindelse med representant for senderstatens regjering.

Ved øvinger og lignende med deltagelse av utenlandske militære styrker på norsk territorium, bør politiet allerede før øvelsen tar til etabler kontakt med øvingsledelsen slik at det kan utvikles gode samarbeidsforhold med relevante utenlandske myndigheter.

Er det klart at det aktuelle forhold ligger under utenlandsk myndighets jurisdiksjon, bør det bare foretas slike etterforskingsskritt som ikke kan utsettes uten fare for bevisforspillelse. Den utenlandske myndigheten bør kontaktes raskt. For øvrig må jurisdiksjonsforholdene avklares så snart som mulig. Har norske myndigheter førsteretten til jurisdiksjon, settes etterforskning i verk på vanlig måte. Også i slike tilfeller bør den utenlandske myndigheten kontaktes med sikte på avklare om det vil bli fremsatt anmodning om frafall. Anmodninger om frafall bør behandles raskt.

### **3. Retningslinjer for påtalemyndighetens frafall av jurisdiksjon**

Anmodninger om frafall skal som nevnt behandles "velvillig". Det bør ses hen til hvordan en ønsker at en tilsvarende anmodning fra norsk side blir behandlet. Selv om alle anmodninger må vurderes individuelt, har riksadvokaten i samråd med Forsvarsdepartementet kommet til at utgangspunktet bør være at anmodninger om frafall av førsteretten fra senderstaten bør imøtekommes med mindre særlige omstendigheter tilsier noe annet. Slike omstendigheter kan f.eks. være hensynet til en norsk fornærmedes mulighet til å fremme erstatnings- eller oppreisningskrav, sakens alvor, publikums tillit til norske rettshåndhevende myndigheter, hva som gir best muligheter for effektiv etterforskning og iretteføring mv.

### **4. Vilkår for frafall**

Etter påtaleinstruksen § 36-12 annet ledd kan settes som betingelse for frafall at senderstaten reagerer disiplinært eller strafferettslig i saken. Slikt vilkår bør settes dersom det allerede på frafallstidspunktet er klart at det foreligger straffbart forhold. Videre er det fastsatt samme sted at det bør tas forbehold om at norske myndigheter kan ta saken tilbake dersom senderstaten ikke forfølger saken etter overføring.

I saker hvor det er en privat norsk fornærmet som kan tenkes å ha krav på erstatning eller oppreisning som følge av handlingen, bør det også - om anmodningen ikke av den grunn avslås - settes som vilkår at frafallet av førsteretten ikke skal føre til at fornærmedes rettsstilling svekkes.

Kan dødsstraff idømmes etter den anmodende stats lovgivning for det aktuelle forhold, *må* alltid settes som vilkår for frafall av første retten at dødsstraff ikke skal idømmes. Kan den anmodende stat ikke oppfylle dette vilkåret, skal første retten ikke frafalles.

Selv om det følger av NATO SOFA artikkel VII nr 6 (b), bør det tas inn i vedtaket om frafall at senderstaten skal underrette statsadvokaten om utfallet av saken.

### **5. Retningslinjer for anmodninger om frafall av jurisdiksjon fra norsk påtalemyndighet**

Norsk påtalemyndighet bør først og fremst vurdere å anmode om frafall av senderstatens første rett i tilfeller der handlingen er begått i tjenesten av medlem av utenlandsk styrke i Norge og hvor fornærmede er norsk statsborger eller bosatt her.

## **IV ETTERFORSKING OG PÅTALEMESSIG BEHANDLING AV STRAFFBARE FORHOLD BEGÅTT AV NORSK PERSONELL I UTLANDET UNDERGITT NORSK JURISDIKSJON**

I brev av 17. mars 1995 besluttet riksadvokaten i medhold av straffeprosessloven § 59 annet ledd at:

Alle straffesaker begått av norsk militært personell i utlandet, undergitt norsk jurisdiksjon, skal behandles av politimesteren i Romerike, og med statsadvokatene i Oslo som ansvarlig på statsadvokatnivå.

Dette gjelder fortsatt og omfatter også tilfeller der norske myndigheter har jurisdiksjon som følge av at mottakerstaten har frafalt sin første rett til jurisdiksjon.

Tor-Aksel Busch

Knut H. Kallerud  
førstestatsadvokat

Vedlegg