

FFI RAPPORT

FOLKERETTSLIGE FORHOLD VED BRUK AV LEVERANDØRER I INTERNASJONALE OPERASJONER

WARBERG Erik Normann

FFI/RAPPORT-2006/01328

**FOLKERETTSLIGE FORHOLD VED BRUK AV
LEVERANDØRER I INTERNASJONALE
OPERASJONER**

WARBERG Erik Normann

FFI/RAPPORT-2006/01328

FORSVARETS FORSKNINGSINSTITUTT
Norwegian Defence Research Establishment
Postboks 25, 2027 Kjeller, Norge

FORSVARETS FORSKNING SINSTITUTT (FFI)
Norwegian Defence Research Establishment

UNCLASSIFIED

P O BOX 25
 NO-2027 KJELLER, NORWAY
REPORT DOCUMENTATION PAGE

SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE
 (when data entered)

1) PUBL/REPORT NUMBER FFI/RAPPORT-2006/01328 1a) PROJECT REFERENCE FFI-I/1024/911	2) SECURITY CLASSIFICATION UNCLASSIFIED 2a) DECLASSIFICATION/DOWNGRADING SCHEDULE -	3) NUMBER OF PAGES 17		
4) TITLE FOLKERETTSLIGE FORHOLD VED BRUK AV LEVERANDØRER I INTERNASJONALE OPERASJONER SUPPLIERS IN INTERNATIONAL MILITARY OPERATIONS				
5) NAMES OF AUTHOR(S) IN FULL (surname first) WARBERG Erik Normann				
6) DISTRIBUTION STATEMENT Approved for public release. Distribution unlimited. (Offentlig tilgjengelig)				
7) INDEXING TERMS IN ENGLISH: <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> a) <u>The laws of armed conflict</u> b) <u>Suppliers</u> c) <u>International military operations</u> d) _____ e) _____ </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> IN NORWEGIAN: a) <u>Krigens folkerett</u> b) <u>Leverandører</u> c) <u>Internasjonale militær operasjoner</u> d) _____ e) _____ </td> </tr> </table>			a) <u>The laws of armed conflict</u> b) <u>Suppliers</u> c) <u>International military operations</u> d) _____ e) _____	IN NORWEGIAN: a) <u>Krigens folkerett</u> b) <u>Leverandører</u> c) <u>Internasjonale militær operasjoner</u> d) _____ e) _____
a) <u>The laws of armed conflict</u> b) <u>Suppliers</u> c) <u>International military operations</u> d) _____ e) _____	IN NORWEGIAN: a) <u>Krigens folkerett</u> b) <u>Leverandører</u> c) <u>Internasjonale militær operasjoner</u> d) _____ e) _____			
THESAURUS REFERENCE: 8) ABSTRACT In the last 10-15 years there has been a growing focus on the use of civilian suppliers in international military operations and on how they are used. This report is aiming to describe some basic law requirements of the armed conflict applicable for the possible use of Norwegian suppliers. The report recommends the development of additional contracting tools, allowing a more flexible use of supplier's personnel.				
9) DATE 2006-04-26	AUTHORIZED BY This page only Einar Willassen	POSITION		

ISBN 82-464-1014-8

UNCLASSIFIED

SECURITY CLASSIFICATION OF THIS PAGE
 (when data entered)

INNHOLD

	Side	
1.1	BAKGRUNN	7
1.2	Problemstilling	7
2	FOLKERETTSLIGE FORHOLD	8
2.1	Krigens folkerett og begrepet "væpnet konflikt"	8
2.2	Kombattante og ikke - kombattante	9
2.2.1	Leverandører - lovlige mål?	11
3	FOLKERETTSLIGE ASPEKT VED BRUK AV SIVILE LEVERANDØRER	12
4	MULIGHETEN FOR ANVENDELSE AV SIVILT PERSONELL GJENNOM FREDSTJENESTEKONTRAKT	14
4.1	Skisse til løsning	14
4.1.1	Avklaringer	15
5	OPPSUMMERING	15

1 FOLKERETTSLIGE FORHOLD VED BRUK AV LEVERANDØRER I INTERNASJONALE OPERASJONER

Denne rapport søker å beskrive hvorledes industrien kan anvendes ved understøttelse av internasjonale operasjoner, spesielt innenfor rammen av en væpnet konflikt. Problemstillingen er spesielt aktuell for logistikkområder som i dag er betjent med militært personell, samt virksomhetsområder hvor sivilt personell ansatt i Forsvaret tradisjonelt har reist ut for å betjene operative avdelinger i inn og utland.

Anvendelse av sivile firmaer kan enten skje ved ad-hoc reparasjonsoppdrag, eller ved utestasjonering sammen med den enkelte avdeling for vedlikehold av avansert materiell. Uansett er det et spørsmål om man kan løse de militære behov med bistand fra en sivil leverandør, uten bruk av egne ressurser.

1.1 BAKGRUNN

FSJ og Sjef FD IV arrangerte 16. august 2005 et seminar med IKT- industrien med fokus på kompetansebehov for å ivareta IKT- "arven". Som ledd i oppfølgingen ble det bestemt at en intern arbeidsgruppe (AG) skulle etableres. AG's konklusjon som Forsvarsdepartementet (FD) har sluttet seg til var å gi FFI et oppdrag under prosjekt 1024 "Støtte til materiellanskaffelser og industrisamarbeid". FD ønsker gjennom dette oppdraget at FFI foretar en gjennomgang og analyse av:

1. Forsvarets IKT – portefølje for å avklare hvilke systemer som bør vedlikeholdes/videreutvikles i samarbeid med industrien. Arbeidet skal skje i samarbeid med Programområde INI.
2. Hvilken nasjonal kompetanse som er nødvendig innen dette feltet, herunder hvilke kapasiteter (kunnskap og volum) Forsvaret må besitte og hvilke som kan settes ut til industrien når det gjelder både vedlikehold og videreutvikling av arven.
3. Hvilke kriterier som må etableres for å skille industriens rolle som leverandører og rådgivere slik at en unngår en blanding av disse.
4. Hvilke firmaer som er de mest aktuelle for utvikling av et samarbeid. I denne sammenheng skal de mest kritiske prosjektene prioriteres.
5. Behovet for en avtalestruktur mellom forsvaret og industrien for de mest tidskritiske prosjektene, samt utarbeide forslag til intensjonsavtaler.

1.2 Problemstilling

Denne rapport vil konsentrere seg om IKT oppdagens punkt 5. Gjennom møte med Programområde INI i januar 2006, ble det meddelt et behov for å få vurdert reglene for bruk av

industrien i internasjonale operasjoner og hva slags folkerettslige implikasjoner dette kan ha. Problemstillingen er at Forsvaret gjennom sin nedbemanning i økende grad blir avhengig av industri. Samtidig blir elementer av eksempelvis vedlikeholdsfunksjoner, konkurranseutsatt til sivile bedrifter. Det har således oppstått et behov for å få nærmere kunnskap om de rammer som i dag gjelder for deltagelse i internasjonale operasjoner, er tilfredsstillende eller ei for Forsvarets bruk av sivile norske bedrifter i operasjonsområder.

Rapporten er holdt i generelle termer, idet de forskjellige forhold som omhandles også vil kunne ha relevans utenfor IKT området.

2 FOLKERETTSLIGE FORHOLD

I forhold til krigens folkerett sondres det hvorvidt man er innenfor eller utenfor en væpnet konflikt. Det er kun når man deltar som part i en væpnet konflikt at bruk av leverandører kan være folkerettslig problematisk, med mindre man tar nødvendige forholdsregler. Samtidig må man ta hensyn til de utfordringer som vil opptre, dersom en internasjonal fredsoperasjon eskalerer til kamphandlinger som overstiger terskelen for væpnet konflikt.

2.1 Krigens folkerett og begrepet ”væpnet konflikt”

Etter tredje Haag-konvensjon av 1907 skal fiendtlighetene ikke påbegynnes før det er avgitt en krigserklæring eller etter utløpet av et ultimatum (betinget krigserklæring). Dette gir også en klar grense for når reglene for krigens folkerett skal gjelde. Av forskjellige grunner har likevel krigserklæring vært lite brukt i de siste ca. 50 år. ”Krig” er også politisk et ord få politikere kanskje ønsker å bruke og som oppfattes (med god grunn) som noe negativt.

De 4 Genèvekonvensjonene har, i sin felles artikkel 3, en uttalelse for når disse 4 konvensjonene kommer til anvendelse. Det kreves her at det skal foreligge en såkalt *væpnet konflikt*:

“Art. 3. In the case of armed conflict not of an international character occurring in the territory of one of the High Contracting Parties, each Party to the conflict shall be bound to apply, as a minimum, the following provisions”

Det kreves ikke at man har erklært krig for at disse konvensjoner skal gjelde. Dette følges også opp i Genèvekonvensjonenes 1 tilleggsprotokoll, se spesielt Artikkel 2¹. Den nye typen konflikter (uro, opprør etc.), omfatter likevel en rekke forskjellige typer væpnede konflikter, som noen ganger kanskje har en så lav intensitet, at reglene for krigens folkerett ikke kommer til anvendelse. Tilfeller av denne typen reguleres av bestemmelsene i menneskerettighets lovgivning og den aktuelle nasjonale lovgivning. For norske styrker, vil det ofte kunne inntreffe at man reiser ut i en operasjon som befinner seg på et lavintensitetsnivå. Likevel vil det alltid

¹ Article 2 (b) "Rules of international law applicable in armed conflict" means the rules applicable in armed conflict set forth in international agreements to which the Parties to the conflict are Parties and the generally recognized principles and rules of international law which are applicable to armed conflict;

kunne være en risiko for at dette kan eskalere. Nettopp risikoen for eskalering, er noe av rasjonale med å sende militære styrker til en internasjonal fredsoperasjon, og ikke vanlig politi. Genèvekonvensjonenes bruk av uttrykket ”væpnet konflikt” som kriterium for når reglene kommer til anvendelse, er i så måte fleksibelt, og med tanke på våre spørsmål er det i hovedsak tilstrekkelig å konstatere hvorvidt man befinner seg i væpnet konflikt, eller ikke, for hvorvidt reglene for krigens folkerett kommer til anvendelse, idet Genèvekonvensjonene gir uttrykk for en allmenngyldig regel på dette feltet.

2.2 Kobbattante og ikke - kobbattante

Det er et viktig skille i folkeretten mellom kobbattant og ikke-kobbattant personell. Begrepet ”væpnede styrker” i Genèvekonvensjonenes Tilleggsprotokoll I (TP1) art 43 vil kunne favne både stridende (kobbattante) som ikke-kobbattant personell. Ikke-kobbattante vil være sanitetspersonell, feltprester, militære pasienter og krigsfanger,². Sivilt ansatte faller også innenfor definisjonen av ”væpnede styrker” i art 43. De vil imidlertid ikke være lovlig kobbattant med mindre de følger de regler som gjelder de regulære styrker, nemlig at de er uniformert (hovedregelen).

Kobbattant personell er personer som har rett til å delta i stridigheter, bl.a. må de bære våpen åpenlyst og med synlige kjennetegn³. Etter TP1 art 43 kreves det at de væpnede styrker skal være organisert (”all organized armed forces, groups and units”). Dette kravet bør ikke tolkes for strengt annet enn at militære operasjoner skal ha en viss kollektiv karakter⁴. Videre er det krav om at partene har et internt disiplinærsystem for alle medlemmer av de væpnede styrker. Dette må sikre at regler håndheves i overensstemmelse med krigens folkerett. I disiplinærloven § 3 fremgår det at refselse kun kan brukes mot befal og menige i det militære forsvar, ikke overfor sivilt ansatte. Da leverandører ikke ansees som ansatte i Forsvaret, er det i utgangspunktet et forbud mot å refse disse.

Disiplinærloven § 47 inneholder likevel særregler som gjelder i krigstid. En av særreglene for krigstid er at kretsen av personer som kan refses etter disiplinærloven utvides. I krigstid kan loven anvendes mot, i tillegg til befal og menige, ”enhver som kan straffes etter den militære straffelovs § 9”, jf. nr. 1. Den militære straffelovs § 9 nr. 3 inkluderer ”enhver, som i hvilken som helst egenskap gjør tjeneste ved den væpnete makt *eller følger avdeling av samme*”. Så vel

² Landkriksreglementet art. 3, RØDE KORS-KOMMENTAREN note 1667 og IPSEN s. 66 ff. Status som ikke-kobbattant for medlemmer av de væpnede styrker kan utelukkende innvilges individer innen de militære styrker som ikke tilhører de regulære styrkene. I og med klassifiseringen forbyr de å delta aktivt i krigføringen. Slik klassifikasjon vil måtte avgjøres nasjonalt, og bevis for status som ikke-kobbattant utstedes av de nasjonale militære myndigheter. En soldat som settes til papirarbeid på et kontor kan således utstyres med et dokument hvor de nasjonale myndigheter erklærer at han ikke er kobbattant. Ipsen, som understreker denne sontringen, legger samtidig ikke skjul på at kobbattant-status er den svært klare hovedregel for medlemmer av de væpnede styrker. Dertil kommer at det ikke knyttes spesielle rettsvirkninger til status som denne typen ikke-kobbattant innen de væpnede styrker.

³ Haag konvensjonen av 18 oktober 1907, Bilag 1 (Landkriksreglementet) Artikkel 1

⁴ Erling Johnson, s 15

militære som sivile personer omfattes.⁵ Det fremgår ikke noe krav om ansettelsesforhold. Eksempelvis kan dette omfatte sivile som utfører vedlikeholdsarbeid for Forsvaret⁶. På den annen side, har ikke krigstidsbestemmelsene blitt anvendt for internasjonale operasjoner, så for praktiske formål for denne rapport, legger vi til grunn at sivile som medfølger en norsk avdeling ikke er underlagt norske disiplinærlover.

Det er videre et krav for å tilfredsstillte kombattant begrepet, at partene i en væpnet konflikt er organisert på en slik måte at de har kommando over styrkene. Kravet følger av TP1, art 43 nr.1: ..”under a command responsible to that Party for the conduct of its subordinates”. I dette ligger et krav om tilknytning til det hierarkiet som kjennetegner den militære oppbygging.

Underleggelse av militær kommando for leverandører, krever noe mer enn hva som følger av vanlige leveranseavtaler. Disse forpliktelser overfor militæret er og blir basert på kontrakten som er inngått, ikke på hva militære myndigheter senere måtte kommandere dem til. Til sist, i forhold til operative funksjoner, fremgår det av en uttalelse fra Forsvarsdepartementet fra 1976 at operative funksjoner kun skal besettes av kombattant personell.

Det bemerkes at å skifte fra kombattant til ikke-kombattant status under en konflikt, i utgangspunktet ikke er i samsvar med folkeretten, selv om de selvfølgelig må kunne demobiliseres. Det motsatte med å skifte fra ikke-kombattant til kombattant status, er lovlig. Poenget her, er at man skal ikke kunne bedrive skifte etter ”svingdør-metoden”. Når de lovlig skifter status (kombattant) må de uniformeres og bør bevæpnes på lik linje med andre deler av de væpnede styrker. Ønsker man å bibeholde ikke-kombattant status, vil det være viktig at disse ikke fremstår som noe de ikke er, nemlig kombattant. Uniformering og bevæpning av disse vil i så måte være svært uheldig, se nedenfor under pkt 6.2.

Tredje Genevekonvensjon, artikkel 4a som omhandler sivile leverandører som understøtter væpnede styrker, anser disse i å kunne inneha krigsfangestatus.⁷ Det kreves da at de bærer identitetskort for å ha samme beskyttelse etter konvensjonen som kombattant personell. Dette er ikke absolutt i forhold til beskyttelse de har krav på hvis man de facto kan slå fast at de medfølger de militære styrker, men et id-kort tar vekk en eventuell tvil.

⁵ At sivile omfattes er underforstått i Ot. prp. nr. 4 (1899-1900), på s. 68 i motivene som følger lovutkastet. Ordlyden er noe endret siden den tid, men det har ikke betydning i forhold til spørsmålet. Enkelte straffebud er begrenset til å gjelde soldater. Kontraktører kan selvsagt ikke straffes etter disse.

⁶ HEGDAL s. 29.

⁷Art 4. A. Prisoners of war, in the sense of the present Convention, are persons belonging to one of the following categories, who have fallen into the power of the enemy:

(4) Persons who accompany the armed forces without actually being members thereof, such as civilian members of military aircraft crews, war correspondents, supply contractors, members of labour units or of services responsible for the welfare of the armed forces, provided that they have received authorization, from the armed forces which they accompany, who shall provide them for that purpose with an identity card similar to the annexed model

2.2.1 Leverandører - lovlige mål?

Det neste spørsmål er så om leverandører, som faller innunder III Genève konvensjon artikkel 4, er lovlige mål. At man gis rettigheter som for en krigsfange, betyr ikke automatisk at man også er et lovlig mål, jfr TP1, artikkel 52⁸.

Sivile leverandører er i utgangspunktet beskyttet som sivile, og kan ikke angripes som personer. Denne beskyttelsen beholder de fortsatt, selv om de oppholder seg ved bygninger, kjøretøyer mv som er lovlige militære mål. Derimot vil proporsjonalitetsprinsippet likevel tillate angrep selv med beskyttede sivile til stede, hvis den militære gevinsten er større enn de tap man vil kunne ha av beskyttede sivile personer/bygninger, se 1 tilleggsprotokoll artikkel 57, pkt 2 ii) og iii)⁹. Således vil sivile leverandører som oppholder seg ved militære mål, være utsatt for krigsfare.

Dersom sivile imidlertid tar direkte del i fiendtlighetene, mister de beskyttet status og kan angripes. De blir ulovlig stridende (unlawful combattants). Et unntak fra dette vil være såkalt *levée en masse*, som er en spontan (sivil) væpnet motstand mot invasjon, og hvor befolkningen ikke har hatt tid eller anledning til å foreta en militær organisering eller uniformering. Kravet for å defineres som *levée en masse*, er at man bærer våpen åpent og at man respekterer krigens lover og sedvaner¹⁰. På den annen side vil vel ikke leverandører til en væpnet styrke i praksis falle innunder en slik regel, idet de neppe kan defineres under begrepet "befolkning".

Leverandører som en del av de væpnede styrker, kan tenkes å måtte opptre i kombattantlignende situasjoner, bl.a. gjennom tjeneste i operasjonsrom. På grunn av de konsekvenser som følger av å være ikke lovlig kombattant, kan det være ønskelig at man i størst mulig grad søker å unngå uklarheter. Om man overfor en fiende opptrer som sivil, men likefullt har stridende funksjon, vil dette kunne være svik. I den grad man opptrer svikaktig vil man bl.a. ikke ha rett til krigsfangestatus.

Dette var også bakgrunnen for ovennevnte uttalelse fra FD i 1976 om at sivilt personell som vil få tjeneste i stillinger knyttet til operative funksjoner bør være uniformert i krigstid. Denne

⁸ "1. Civilian objects shall not be the object of attack or of reprisals. Civilian objects are all objects which are not military objectives as defined in paragraph 2.

2. Attacks shall be limited strictly to military objectives. In so far as objects are concerned, military objectives are limited to those objects which by their nature, location, purpose or use make an effective contribution to military action and whose total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definite military advantage."

⁹ Art 57. Precautions in attack

2. With respect to attacks, the following precautions shall be taken: (a) those who plan or decide upon an attack shall:

(ii) take all feasible precautions in the choice of means and methods of attack with a view to avoiding, and in any event to minimizing, incidental loss or civilian life, injury to civilians and damage to civilian objects;

(iii) refrain from deciding to launch any attack which may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated;

¹⁰ 3 Genèvekonvensjonenes Artikkel 4 A pkt 6 (6) Inhabitants of a non-occupied territory, who on the approach of the enemy spontaneously take up arms to resist the invading forces, without having had time to form themselves into regular armed units, provided they carry arms openly and respect the laws and customs of war.

uttalelsen har fortsatt sin relevans i forhold til utenlandsoperasjoner der muligheten for væpnet konflikt bør tas i betraktning. Ifølge A. W. Dahl¹¹ bør man antagelig sette en grense ved betjening av avfyringsmekanisme eller siktemidler. Vedlikehold av slikt utstyr bør kunne falle utenfor begrepet ”ulovlig stridende”.

3 FOLKERETTLIGE ASPEKT VED BRUK AV SIVILE LEVERANDØRER

Selv om folkeretten til en viss grad tillater bruk av sivilt personell til understøttelse av det militære logistikkapparat, er det som beskrevet ovenfor, visse aspekter som tilsier at man bør bruke en slik mulighet med varsomhet. Et viktig spørsmål er behovet for å beskytte ikke-kombattante. Skal de bevæpnes med tanke på selvforsvar?

Når det gjelder bevæpning av sivilt personell, er det i hovedsak nasjonal policy som avgjør om ikke-kombattante skal ha adgang til å bære våpen for selvforsvar. For Norges del er det ingen internrettslige regler som utelukker en slik bevæpning av leverandører i selvforsvarsøyemed.

Etter vårt skjønn er det likevel flere betenkeligheter som vedrører bevæpning av en leverandør. En ikke-kombattant vil ikke være autorisert til å anvende makt utover det som strengt følger selvforsvarsretten. En slik rett til maktanvendelse, kan bare nyttes til selvforsvar mot et *rettsstridig* angrep. I en væpnet konflikt er det etter folkeretten lovlig å angripe en annen part, med mindre angrepet kan karakteriseres som rettsstridig etter folkeretten. Kun i den grad det er et ulovlig (rettsstridig) militært angrep, vil den sivile kunne nytte selvforsvarsretten. Sivile stilt opp i skarpe situasjoner vil antakelig i noen tilfeller ikke ha mulighet for å se noen klar grense mellom lovlige og ulovlige angrep, og når de eventuelt er autorisert til å bruke selvforsvarsretten. Er et angrep rettet mot dem som person, eller mot den militære infrastruktur som de oppholder seg ved? En feilbedømmelse fra sivile personer i bruken av selvforsvar kan da medføre straffeforfølgelse for vedkommende.

Dette innebærer at man ved å innlemme leverandører inn i internasjonale operasjoner og derav kunne utsette dem for fare, samtidig i praksis fratar dem reell mulighet til selvforsvar etter folkerettens regler. Måten dette vanligvis løses på, er at de væpnede styrker avgir personell til å beskytte de sivile leverandører, noe som vil kunne binde opp viktige ressurser.

Det er heller ikke alltid leverandører, siden de ikke utgjør en del av de væpnede styrke, har rettigheter etter eventuelle SOFA avtaler (Status Of Forces Agreement)¹² som gir våre væpnede styrker bl.a. immunitet mot straffeforfølgning i det land de oppholder seg i.

For det andre vil man ikke ha noen disiplinær- eller kommandomessige virkemidler overfor leverandører, som vi beskrev ovenfor under pkt 2. Dette kan være et problem i urolige områder i forhold til ønsket om å opprettholde stabil logistikk. I motsetning til militære styrker, har man

¹¹ A.W.Dahl – Håndbok i militær folkerett, s 71.

¹² I Irak og Afghanistan omfattes sivile leverandører av Statusavtaler.

overfor leverandører kun en kontrakt, og det vil være i strid med norsk avtalelov¹³ å bl.a. kreve at noen skal utsette seg for krigsfare. Til det kreves egne lovbestemmelser, som eksempelvis vernepliktsloven. De kan reise hjem på kort varsel, uten at Forsvaret kan hindre dette.

Dette bringer oss over på det tredje vurderingstema, *krigsfare*. Som det fremgår, så blir det en viss moralsk vurdering av hvor langt man ønsker å utsette sivile for krigsfare. Som det fremgår ovenfor, er de enkelte sivile ansatte hos en leverandør i en operasjon ikke lovlige mål i seg selv. Det er derimot lastebilen med militære forsyninger eller den militære installasjonen hvor de arbeider. Dersom sivile utfører arbeid i nærheten av militære mål, kan de risikere å bli skadet eller drept som følge av et lovlig angrep. De er da å regne som følgeskader.

Det ligger implisitt i folkeretten at man bør skåne ikke-kombattant personell så langt det lar seg gjøre. At krigens folkerett også aksepterer slike tap følger logisk av at det kun kreves av partene at de søker å minimere sivile skader, ikke at man helt og holdent unngår dem.¹⁴ Krigens folkerett sonderer her mellom sivile og militære gjenstander, hvor kun sistnevnte kan utsettes for militære angrep. Gjenstander som militære mål er

”(...)limited to those objects which by their nature, location, purpose or use make an effective contribution to military action and whose total or partial destruction, capture or neutralization, in the circumstances ruling at the time, offers a definitive military advantage.”¹⁵

Objekter som ikke oppfyller disse vilkårene, er å anse som sivile objekter, og kan ikke angripes, jfr TP1 art. 52 nr. 1, 2. setning.

Samtidig vil Forsvaret være avhengig av en viss støtte fra leverandører. At sivile tap aksepteres som uunngåelige følger av militære konflikter, understreker betydningen av også å vurdere *hvor* sivile leverandører opererer, ikke bare hva slags oppdrag de utfører¹⁶. Det er ikke noe fasitsvar, men man bør som utgangspunkt unngå å legge opp til bruk av leverandører med sivilt personell hvor krigsfare er stor og/eller reell. Man bør antakelig skille mellom det totale angrep på Norge (kald krig planlegging) hvor alle skal bidra som hittil har dannet fundamentet for vår lovgivning¹⁷, og de utenlandsoperasjoner vi så langt har medvirket i. For sistnevnte, vil aksepten for å utsette både soldater og ikke minst sivile for krigsfare nok ligge lavere.

Det siste punktet er krigsfaren for andre sivile, spesielt ved bruk av sivil transport. Bruken av disse i krigsfare områder uten at de eller deres virkemidler er uniformert, vil kunne medføre at den krigførende motpart ikke bare angriper støtteapparatet, men også andre sivile funksjoner i den tro at disse kan støtte Forsvaret. Av den grunn er det en viss risiko for å utsette ”uskyldige”

¹³ Avtalelovens §§33 og 36 samt Legalitetsprinsippet

¹⁴ Dette følger bl.a. av TP1 art. 48 og 51.

¹⁵ TP1 art. 52 nr. 2.

¹⁶ Erling Johnsen, s 39

¹⁷ Vernepliktsloven, Rekvisisjonslovene etc.

sivile for ytterligere krigsfare¹⁸.

4 MULIGHETEN FOR ANVENDELSE AV SIVILT PERSONELL GJENNOM FREDSTJENESTEKONTRAKT

Ovennevnte betraktninger indikerer klart at man bør være varsom med å anvende sivile der det er en reell fare for stridshandlinger. Spørsmålet er om det finnes løsninger som muliggjør en beredskap fra leverandører hvor krigsfare truer.

Eventuell bruk av leverandører antar vi kan søkes løst gjennom en Offentlig Privat Partnerskap (OPP) tilnærming¹⁹. Det er/var en ambisjon her å tilrettelegge for at sivile firmaer i større grad kan bidra til at FMO kan spisse sin virksomhet mot militære operasjoner. I forhold til IKT oppdrag, ser vi muligheter for større understøttelse fra leverandører i internasjonale operasjoner.

4.1 Skisse til løsning

En mulig løsning kan være å både uniformere og bevæpne sivilt personell. De vil da få status som kombattante. Det vil da selvsagt være nødvendig å gi personellet en tilstrekkelig våpenopplæring etc. På den annen side må de for å få status som lovlig stridende, kunne innpasses i det ordinære kommandoapparat og underlegges disiplinærmyndighet. For å kunne få til en løsning, trenger man et fungerende trekantforhold mellom leverandør, Forsvaret og den ansatte. Denne løsningen er innført i Storbritannia som "Sponsored Reserves". Her får firmaer gjennom en kontrakt, en kontraktuelle forpliktelser på å stille med ansatte som reservister for internasjonale operasjoner. Disse blir lagt under militær kommando, med militær trening og bevæpning.

En mulig skisse for Norge kan se ut som følger:

Forsvaret inngår en avtale med en leverandør for utføring av visse tjenester som også innbefatter operasjonsområder hvor det kan være krigsfare. Det bør i avtalen være et krav om at personellet fra leverandøren identifiseres, klareres og kvalifiseres til å inngå samt opprettholde en fredstjenestekontrakt så lenge leverandøren leverer tjenester til Forsvaret. Dette inkluderer nødvendig militær opplæring.

Leverandøren på sin side, oppretter nye stillinger i sin organisasjon hvor det settes som krav i stillingsinstruks at de som ansettes til enhver tid skal ha en gyldig fredstjenestekontrakt og

¹⁸ Dette er i kontrast til hva den amerikanske militære struktur som i stor grad er avhengig av sivile leverandører, også for systemer som utgjør den spisse ende. Sitat fra ovennevnte artikkel viser dette:

"The outsourcing trend also is being driven by the accelerating sophistication of military software and hardware. The high-tech weapon systems used to such devastating effect in Afghanistan and Iraq are so complex that combat units in the field have no choice but to depend on expert civilians to maintain and, in some cases, operate them. The F-117 stealth fighter, M1A1 tank, Patriot missile, and Global Hawk unmanned drone are all heavily contractor-dependent."

¹⁹ FD sitt OPP konsept er for tiden til fornyet vurdering i FD (april 2006).

forøvrig tilfredsstillende krav som Forsvaret til enhver tid setter for å kunne gjøre tjeneste i internasjonale operasjoner.

4.1.1 Avklaringer

Det som bør avklares, er i hvilken grad vedkommende må omfattes av Forsvarets gradsstruktur for å oppbære riktig lønn og andre ytelser i forhold til tjeneste i Norge, eller om man kan sette dette "fritt".

Videre må arbeidsgiverforholdet avklares. Skal Forsvaret overta arbeidsgiverforholdet ved internasjonale operasjoner, og hvis ja, i hvilken grad leverandøren skal ha et ansvar for de tjenester som ytes Forsvaret når vedkommende kommer under kommando/arbeidsgiverforhold med Forsvaret?

I denne sammenhengen må det avklares om dette innebærer en full overtagelse av vedkommendes rettigheter, eller om vedkommende fortsatt skal oppbære lønn (gjennom den avtale leverandøren har med Forsvaret) fra leverandøren. Her kan man eventuelt vurdere i hvilken grad det er mulig å avtjene en fredstjenestekontrakt hvor man er under taktisk og operativ kommando under Forsvaret, men hvor alle arbeidstakerrettigheter som lønn, etc. dekkes av leverandøren gjennom den avtale man har med Forsvaret, eller om det skal være en mellomløsning hvor Forsvaret eksempelvis dekker alle forsikringer.

5 OPPSUMMERING

Det er en rekke forskjellige løsninger på de folkerettslige hensyn og det synes ikke å være folkerettslige hensyn eller andre beredskapsmessige hensyn som tilsier at man ikke kan anvende sivile leverandører i internasjonale operasjoner, eventuelt uniformert ved behov. Dette vil kunne sikre Forsvaret en videre tilgang på de tjenester som leverandører gir i Norge når dette behovet flyttes ut til de internasjonale operasjoner.

Begrensningen ved en uniformering vil være at man i utgangspunktet må være norsk statsborger, jfr. Vernepliktslovens § 3²⁰. Dette vil være til gunst for norsk industri. I forhold til konkurranse, er det derimot ikke noe til hinder for utenlandsk eiet industri å etablere seg med norsk personell for å konkurrere seg til oppdrag.

Alternativet ved at utenlandske firmaer som vinner oppdrag, tjenestegjør i sitt eget lands

²⁰ § 3. Norsk mannlig statsborger er etter utskrivning vernepliktig fra 1 januar i det år han fyller 19 til utgangen av det år han fyller 44. Er han samtidig fremmed statsborger, er han ikke vernepliktig her i riket såfremt konvensjon med den fremmede stat er til hinder for det.

Med de begrensninger som følger av konvensjon med fremmed stat, kan Kongen bestemme at verneplikt skal pålegges også menn som uten å være norske statsborgere hører hjemme her i riket. Dog skal slik vernepliktig være fri for militærtjeneste så lenge staten er i krig med det land hvor han er eller sist var statsborger.

uniform, fortrinnsvis et NATO land, er nok lite praktisk. I forhold til kommando og ikke minst disiplinærmyndigheten, vil man ikke vil kunne ha disiplinærmyndighet over personellet, samt kun en begrenset kommandomyndighet. Da forsvinner en del av den fleksibilitet som Forsvaret må inneha.

Litteratur

- (1) Landkriksreglementet) Convention respecting the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land, 18 oktober 1907.
- (2) De 4 Genèvekonvensjonene, 12 august (1949)
- (3) Genèvekonvensjonenes 1 Tilleggsprotokoll (Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. Genève, 8. juni 1977)
- (4) A.W.Dahl – Håndbok i militær folkerett, (2003)
- (5) Spesialoppgave, Sivile aktører i militære konflikter, Erling Johnson, 25 november 2004
- (6) St.prp. nr. 42 (2003-2004) Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008.
- (7) *Konsept for Offentlig Privat Partnerskap (OPP) i forsvarssektoren*. Revidert versjon, februar 2005.
- (8) Morten Ruud. *Innføring i krigens folkerett*. Oslo, 1980.
- (9) Stein Hegdal. *Disiplinærretten*. Oslo, 1994.
- (10) Lov 22. mai 1902 nr. 13. Militær straffelov.
- (11) Lov 20. mai 1988 nr. 32 om militær disiplinærmyndighet.
- (12) Den europeiske menneskerettskonvensjon. Roma, 4. november 1950.
- (13) Knut Ipsen. *Combatants and Non-Combatants*. I: Dieter Fleck (red). *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts*. Oxford, 1995. [S. 64-104.]