

Vår saksbehandler
Anita Rasmussen Kronlund, tlf. 33412919

Dokumentdato
02.03.2022
Deres dato

Vår referanse
2022/431 KRAN
Deres referanse

Tinn kommune
Att. Brannsjef Ken Espen Drager

Svar på spørsmål om skadestedsledelse og ordensmyndighet i brann- og eksplosjonsvernloven § 12

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) viser til dine henvendelser pr. e-post av 13. januar og påminning mottatt 14. februar 2022, hvor det stilles spørsmål til forståelse av brann- og eksplosjonsvernloven § 12 første ledd bokstavene b og c, om hhv. *skadestedsledelse* og *ordensmyndighet*.

Grunnet begrenset kapasitet, og prioritering av vår generelle veiledningsplikt, har vi ikke hatt mulighet til å besvare spørsmålene før nå.

Det er blant annet spurt om § 12 krever fysisk oppmøte fra politiet på skadestedet eller om skadestedsledelsen også kan overtas av politiet pr. samband. Videre er det stilt spørsmål til innholdet i begrepet ordensmyndighet, og om brann- og redningsvesenet kan fotografere brann-/skadestedet, eventuelt som ledd i politiets etterforskning.

Spørsmålene er besvart nedenfor.

Historisk bakgrunn

Innledningsvis vil vi bemerke at ordensmyndighet ikke er definert i loven, og heller ikke konkretisert i tilhørende forskrifter. For å forstå innholdet i bestemmelsen må det derfor ses hen til forarbeidene.

Ifølge kommentarene til § 12 i Ot.prp. nr. 28 (2001-2002)¹ videreføres i stor grad *bestemmelsene om brannsjefens fullmakter i den gamle brannvernloven*. Dvs. en videreføring av §§ 19 og 20 i opphevet lov om brannvern fra 1987² (heretter benevnt 1987-lov). I henhold til § 19. *Ordensmyndighet og avsperring på brannstedet*,³ var det gitt en henvisning til straffeloven § 329.⁴ Bestemmelsen i straffeloven fra 1902, som var gjeldende i 1987, omhandlet politiets fullmakt til bortvisning av personer for å unngå *sammenstimling*. I tillegg fremgikk det av § 19 at *Brannstedet og området rundt dette skal avsperras i den utstrekning det anses nødvendig. Uvedkommende nektes adgang innenfor sperringen*.

¹ Ot.prp. nr. 28 (2001-2002) *Om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) og om endringer i arbeidsmiljøloven*

² Lov om brannvern m.v. - LOV-1987-06-05-26 – opphevet fra 1 juli 2002 av ny brann- og eksplosjonsvernlov av 14 juni 2002 nr. 20

³ § 19 i 1987-loven var en videreføring av § 36 i lov om brannvern m.v. av 29. mai 1970 nr. 32 (opphevet pr 1. januar 1988). § 36 i 1970-loven lød slik: *I branntilfelle skal brannsjefen eller annen leder av slokkingsarbeidet sørge for at politiet snarest mulig blir varslet. Inntil politiet er kommet til stede, har lederen av slokkingsarbeidet ordensmyndighet. Brannstedet og veger som fører til eller ligger i nærheten av brannstedet, skal avsperras i den utstrekning det anses nødvendig, og uvedkommende nektes adgang innenfor sperringen*

⁴ Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven) - LOV-1902-05-22-10 – opphevet ved straffelov av 20. mai 2005

Ifølge 1987-loven § 20. *Andre akutte ulykkessituasjoner*, var det gitt en fullmakt til brannsjefen om skadestedsledelse *inntil denne eventuelt overtas av annen ansvarlig leder i henhold til annen lovgivning*.

Fullmaktene til skadestedsledelse og ordensmyndighet går altså langt tilbake i tiden. Dette har betydning for forståelse av ordlyden og innholdet i fullmaktene.

Virkeområdet for brann- og eksplosjonsvernloven § 12

Ifølge bestemmelsens overskrift omhandler fullmaktene til skadestedsledelse og ordensmyndighet både brann og andre ulykkessituasjoner. Brann – og redningsvesenets ordensmyndighet er et selvstendig ansvar gitt i brann- og eksplosjonsvernloven, og må ikke forveksles med politiets *Håndhevelse av den offentlige ro og orden m.v.* i politiloven § 7. Å inneha et selvstendig ansvar innebærer krav til egenvurdering om behovet for iverksettelse av tiltak, i motsetning til de tilfeller brann -og redningsvesenet yter *assistanse* til politiet (se under).⁵

Med *andre ulykkessituasjoner* må det sees hen til bestemmelsen om brann- og redningsvesenets oppgaver i brann- og eksplosjonsvernloven § 11 bokstav f. Hvilke *akutte ulykker* som omfattes skal fremgå av kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse.

Det følger av forarbeidene til gjeldende brann- og eksplosjonsvernlov,⁶ i merknader til oppgavebestemmelsen, at:

Bokstav f) presiserer at brannvesenet også skal være innsatsstyrke i forbindelse med andre ulykkessituasjoner enn brann. Angivelse av hvilke ulykkessituasjoner dette vil omfatte skal fremkomme gjennom kommunenes risiko- og sårbarhetsanalyse. Typiske ulykkessituasjoner hvor brannvesenet må forventes å kunne gjøre en innsats er trafikkulykker, ras- og sammenstyrtningsulykker, andre naturulykker, kjemikalieulykker og lignende. Risiko- og sårbarhetsanalysen bør være koordinert med kommunens analyser på andre områder, for eksempel som følge av krav i forurensningslovgivningen eller etter kravene til sivilt beredskap. Ut fra risikobildet i den enkelte kommune kan dette føre til særskilte dimensjonerings- og utstyringsbehov

Ordensmyndighet innebærer ikke politimyndighet

Ordensmyndigheten er svært avgrenset, og innebærer ikke politimyndighet eller begrenset politimyndighet.⁷ Oppgaver og virkemidler jf. politiloven, herunder maktanvendelse, utføres av polititjenestemenn. Også etterforskning, herunder etterforskning av branner og brannårsak, er en oppgave for politiet.

I senere tid har Justis- og beredskapsdepartementet (JD), i forarbeidene til sivilbeskyttelsesloven,⁸ beskrevet ordensmyndighet slik: *Med ordensmyndighet menes bistand for å gjenopprette og opprettholde orden i skaderammede områder, og trafikkavvikling som er nødvendig for å sikre skadestedet. Dette vil*

⁵ Se brev fra Direktoratet for brann- og eksplosjonsvernens (DBE) av 17.oktober 1989 til alle landets brannsjefer om brann- og redningsvesenets assistanse til politiet

⁶ Ot.prp.nr.28 (2001–2002) Om lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) og om endringer i arbeidsmiljøloven – se kap.16.3 og kommentarene til loven § 11

⁷ Lov om politiet (politiloven) LOV-1995-08-04-53 §§ 4, 7, 20 og 27, og Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politistruksen) FOR-1990-06-22-3963– se særlig annen del

⁸ Prop. 91 L (2009-2010) Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Siviltforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) Kap. 18 til § 4 Siviltforsvarets oppgaver og ansvar. Teksten til første ledd bokstav d.

blant annet innebære myndighet til å bortvise publikum fra stedet, avsperring av område, trafikkdirigering mv. (vår understreking). Det er samtidig henvist til at reguleringen av ordensmyndighet i sivilbeskyttelsesloven⁹ korresponderer med tilsvarende bestemmelse i brann- og eksplosjonsvernloven § 12.

I tillegg til *bortvisning av publikum og avsperring av område* kan vi dermed legge til grunn at ordensmyndighet også omfatter blant annet *trafikkdirigering* som er nødvendig å sikre skadestedet. Justis- og beredskapsdepartementet gir ingen uttømmende redegjørelse, men DSB legger til grunn at eventuelle tiltak for å gjenopprette og opprettholde orden må være på samme milde inngrepsnivå.

Spørsmålet om brann- og redningsvesenet kan fotografere et brann-/skadested hører ikke hjemme i diskusjonen om ordensmyndighet. Brann- og redningsvesen etterforsker ikke i straffesaker og har ingen bistandsplikt til politiet.

Direktoratet for brann- og eksplosjonsverns (DBE) har i brev av 17.oktober 1989 til alle landets brannsjefer om brann- og redningsvesenets assistanse til politiet, uttalt:¹⁰

Justisdepartementet synes helt klar i sitt standpunkt om at brannvesenet ikke bør anmodes av politiet om assistanse under opptøyer og uroligheter. Unntak gjelder bare i nødsituasjoner hvor vesentlig samfunnsverdier står på spill, og avgjørelsen om assistansens art og omfang avgjøres da av brannvesenets ledelse. Kommer politiets anmodning om assistanse i rene ordenspolitimessige oppgaver uten at forholdene er som beskrevet av Justisdepartementet, må brannvesenet avslå anmodningen.

DBE finner det ikke ønskelig at ordenspolitioppgaver løses med assistanse fra brannvesenet.

For øvrig må brann- og redningsvesen vurdere bilder og video opp mot personregelverket og åndsverkloven.¹¹ Brann- og redningsvesenet, kan i likhet med andre, fotografere et brann-/skadested. Fotografering kan f.eks. være hensiktsmessig som ledd i læring og/eller evaluering. DSB forutsetter imidlertid at håndtering av hendelsen prioriteres og at fotograferingen ikke innvirker på håndteringen. Vi minner i denne forbindelse om kravet til personvern og taushetsplikt. Det er naturlig at brann- og redningsvesenet deler sine bilder med politiet dersom dette er ønskelig fra politiets side. Politiet har for øvrig hjemmel til å ta beslag eller gå veien om utleveringspålegg av bilder og elektroniske spor jf. straffeprosessloven §§ 203 og 210.

⁹ Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) LOV-2010-06-25-45 – se § 4

¹⁰ Politimestrene ble også underrettet. Justisdepartementet har i et brev til Kommunaldepartementet, samt i et rundskriv til landets politikamre, begge datert 12. januar 1973, gitt til kjenne hvilke oppfatninger man der har. I Justisdepartementets brev heter det: *Som det fremgår av Justisdepartementets brev av 5. mars 1969 til Kommunal- og arbeidsdepartementet, antas det at brannvesenet ikke har noen plikt til å bistå politiet med opprettholdelse av ro og orden under opptøyer o.l., og at det bare er i nødsituasjoner som er så alvorlige at vesentlige samfunnsinteresser står på spill, at det kan komme på tale med bistand fra brannvesenet. Politimestrene er underrettet herom.*

Man har ikke funnet det hensiktsmessig å gi nærmere regler på dette området, idet behovet for bistand vil variere alt etter hvor alvorlig situasjonen i det enkelte tilfelle vil være. Det blir derfor den enkelte politimester som må bedømme om situasjonen er så alvorlig at brannvesenet må anmodes om assistanse. Hvilken assistanse brannvesenet i tilfelles skal yte politiet, må avgjøres av brannvesenets ledelse i det enkelte tilfelle i lys av den situasjon som har foranlediget politiets bistandsanmodning"

¹¹ Lov om opphavsrett til åndsverk mv. (åndsverkloven) LOV-2018-06-15-40

Skadestedsledelse jf § 12 første ledd bokstav b

Når det gjelder spørsmålet om § 12 første ledd bokstav c krever fysisk oppmøte fra politiet på skadestedet, eller om skadestedsledelsen kan overtas av politiet pr. samband, tas det utgangspunkt i ordlyden. Bestemmelsen regulerer brannsjefens *fullmakt* til skadestedsledelse ved andre ulykkesituasjoner (enn brann jf. samme bestemmelse bokstav a) *inntil ledelsen overtas av politiet*. Det er opp til politiet å avgjøre hvordan skadestedsledelsen overtas, f.eks. pr. samband.

Politiets fullmakter til utførelse av polititjenesten generelt, og innsatsledelse spesielt, fremgår ikke av brann- og eksplosjonsvernloven, men blant annet av politiloven.¹²

Det vises for øvrig til Politiets Beredskapssystem Del I (PBS I)¹³ som gir retningslinjer for politiets beredskapsarbeid, og blant annet beskriver de forskjellige beredskapsaktørenes rolle, ansvar og myndighet. Politiets innsatsledelse er nærmere beskrevet i kapittel 9.

Fordelingen av hovedoppgavene mellom politi og brann- og redningsvesenet i innsatsområdet, ved ulykker der menneskers liv og helse er truet, fremgår i kapittel 9.4. Jf. beskrivelsen i kapittel 9.6 vil tilstedeværelse fra politiets side ikke alltid være mulig for *akutte hendelser*. I kapittel 10 er det beskrevet at for å få en god situasjonsforståelse vil politiet tilstrebe tilstedeværelse på skadestedet.

Videre minner vi om at politiet har et selvstendig ansvar for å iverksette og organisere redningsinnsats i medhold av politiloven § 27 første ledd *der menneskers liv eller helse er truet*. I tredje ledd fremgår det at det tilligger politiet å iverksette de tiltak som er nødvendig for å avverge fare og begrense skade ved ulykkes- og katastrofesituasjoner. *Inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet, skal politiet organisere og koordinere hjelpeinnsatsen*.

Når det gjelder redningstjenestens oppgaver og organisasjon vises det til kongelig resolusjon.¹⁴

Oppsummert

Brann- og eksplosjonsvernloven § 12 første ledd bokstav b stiller ikke krav til politiets håndtering, herunder om fysisk fremmøte som forutsetning for skadestedsledelse, men gir brannsjefen fullmakter til skadestedsledelse inntil ledelsen overtas av politiet. Politiets utførelse av polititjenesten reguleres av blant annet politiloven, og ikke brann- og eksplosjonsvernloven, og det er opp til politiet å avgjøre om skadestedsledelsen overtas pr. samband. Det vises videre til PBS del I om retningslinjer for politiets beredskapsarbeid, herunder om fordelingen av hovedoppgavene mellom politi og brann- og redningsvesenet i innsatsområdet.

Ordensmyndighet i § 12 første ledd bokstav c er avgrenset og innebærer ikke politimyndighet. I tillegg til *bortvisning av publikum* og *avsperring av område* legger vi til grunn at ordensmyndighet også omfatter *trafikkdirigering* som er nødvendig å sikre skadestedet.

Brann- og redningsvesenets fotografering av brann-/skadested, eksempelvis som ledd i egen læring og evaluering av hendelsene, omfattes ikke av ordensmyndigheten og er ikke regulert av brann- og eksplosjonsvernloven, men av åndsverkloven. Vi minner i denne forbindelse om kravet til personvern og

¹² Lov om politiet (politiloven) - LOV-1995-08-04-53 – se blant annet kapittel II og V

¹³ PBS Del I – Politidirektoratets utgivelse pr 2020: <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/pbsi.pdf>

¹⁴ Norsk redningstjenestes organisering er fastsatt i kongelig resolusjon «Organisasjonsplan for redningstjenesten» av 06. desember 2019 - FOR-2019-12-06-1740

taushetsplikt. Det er naturlig at brann- og redningsvesenet deler sine bilder med politiet dersom dette er ønskelig fra politiets side.

Avslutningsvis anbefaler DSB at erfaringer fra samarbeidet mellom brann – og redningsvesen og politiet om håndtering av hendelser tas direkte med politiet. En felles evaluering av håndteringen vil gi læring og økt kvalitet i det fremtidige samarbeidet i innsatsområdet.

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Brann og redning

Dag Rune Omland
Seksjonssjef

Anita Rasmussen Kronlund
juridisk utredningsleder

Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes derfor uten underskrift.