



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Deres referanse:

Vår referanse:
22/252951 - 29

Sted, dato:
Hamar, 20.03.2023

Hørings svar Innlandet politidistrikt - Maktmiddelutvalgets rapport - Politiets bruk av maktmidler

Vi viser til brev av 13.1.23 fra Politidirektoratet, hvor det bes om uttalelser til rapporten.

Innlandet politidistrikt mener rapporten i stort gir et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag med flere relevante anbefalinger om tiltak. Vi vil kommentere utvalgets forslag/anbefalinger med den systematikk og rekkefølge de er presentert i rapporten (kap. 9 og 10).

Den mest krevende problemstillingen som løftes i rapporten er spørsmålet om bevæpningsmodeller, herunder eventuell innføring av generell bevæpning av politiet.

Innlandet politidistrikt avga i 2017 høringsuttalelse til NOU 2017:9 "*Politi og bevæpning*" hvor vi ikke støttet innføring av generell bevæpning. Det er fordeler og ulemper med et ubevæpnet politi, og erfaringer vi har gjort oss, samfunnsutvikling mv. gjør at vi i dag har endret ståsted.

Kap. 9 – alternative bevæpningsmodeller

Innlandet politidistrikt tiltrer flertallets vurderinger og støtter innføring av generell bevæpning for politiet (jf. pkt. 9.3), gitt dagens trussel-/kriminalitetsbilde som beskrevet i trusselvurderinger fra PST og politiet.

Vi legger særlig vekt på politiets reelle operative evne - å kunne reagere raskt og adekvat på akutte og uforutsette trusselsituasjoner for å beskytte innbyggerne. Innbyggerne har en berettiget forventning om et handlekraftig og effektivt politi, som er i stand til å hindre tap av liv/alvorlig skade i slike situasjoner. Rask og effektiv politirespons vil redusere konsekvenser av alvorlige og pågående voldshendelser og lengre responstid kan/vil koste liv.

I dette bildet vurderer vi også politiets behov for egenbeskyttelse som relevant, herunder at politiet er i målbildet til voldelige ekstremister. Dersom politiet skal kunne respondere raskt og adekvat i en akutt situasjon, forutsetter det også at politiet ikke enkelt kan settes ut av spill.

Mindretallets anførsler (s. 212) om at det "*kun vil være en forskjell som måles i sekunder*" mellom permanent bevæpning (våpen i belte) og dagens ordning (våpen i bil) er en overforenkling som ikke reflekterer den praktiske operative hverdagen.

Kunnskap og erfaring knyttet til tjenestepersoners fysiske og kognitive kapasitet i en *akutt* volds-/trusselsituasjon tilsier at kapasiteten ikke bør brukes til praktiske oppgaver som bevæpningshåndgrep – men til god *situasjonsvurdering*- og håndtering.

I tillegg kommer situasjoner som oppstår når tjenestepersoner er avskåret fra våpen i kjøretøy, eller det ikke er tid til å låse ut våpen i situasjoner som eskalerer svært raskt.

Vi tiltrer flertallets vurderinger av dagens modell (pkt. 9.2) og mener at ut over det som er nevnt over mtp. respons, er det også uheldig med veksling mellom til dels lange perioder med fast bevæpning begrunnet i trusselbildet, og tilbake til ubevæpnet politi. Det gir uforutsigbarhet for innbyggere så vel som tjenestepersoner.

Elektrosjokkvåpen (ESV) er et godt supplement som *kan* erstatte bruk av skytevåpen i *enkelte* situasjoner, men erstatter ikke skytevåpen som maktmiddel generelt. Innføring av elektrosjokkvåpen vil etter vår oppfatning ikke redusere behovet for innføring av generell bevæpning, da ESV som maktmiddel har klare operative og praktiske begrensninger – herunder i de typer situasjoner vi har lagt til grunn for vårt standpunkt (akutte, uforutsette og raskt eskalerende trusselsituasjoner).

De erfaringer vi i Innlandet politidistrikt har gjort oss i lange perioder med midlertidig bevæpning, taler for at anførsler rundt svekket tillit, dårligere oppdragsløsning og øvrige negative konsekvenser ikke har slått til.

Vi vil ellers advare mot en differensiering basert på geografi (9.4.4) og/eller kompetanse (9.4.5), som vi ser som svært lite hensiktsmessig med utgangspunkt i både trusselbildet og de praktiske utfordringer vi vil få med disse modellene.

Tiltak kap. 10.2 Endring av politiloven § 6 om barnets beste

Innlandet politidistrikt er overordnet enige i at menneskerettslige forpliktelser knyttet til barn må gjenspeiles i lov-/instruksverk så vel som i politiets praksis. Vi er imidlertid usikre på om det er nødvendig og hensiktsmessig å lovregulere dette i politiloven.

Vurderinger av hensyn til barn ligger implisitt i eksisterende bestemmelse knyttet til forholdsmessighet, nødvendighet og forsvarlighet opp mot situasjonen som foreligger og foranlediger maktbruk.

Skal begrepet "*barnets beste*" gi føringer for politiets praksis, ut over det som følger av de generelle bestemmelsene i § 6, må begrepet operasjonaliseres på en måte som tar tilstrekkelig hensyn til at det kan være situasjonelle forskjeller som gjør at barnets beste må vike for hensynet til uskyldig tredjeperson, tjenestepersoners sikkerhet eller forsvarlig oppdragsløsning forøvrig. Dette kan bli krevende i en *akutt* operativ kontekst,

hvor det er viktig at vurderinger som skal tas ikke blir for komplekse med uklare vurderingskriterier.

Krav til vurderinger, forståelsen av innholdet i begrepet og selve tjenesteutførelsen (praksis) opp mot barnets beste, må sikres gjennom opplæring og vedlikeholdstrening.

Dersom man velger å endre politilovens § 6, er det hensyn som taler for både alternativ 1 og 2 beskrevet i høringsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet. Alternativ 1 (nytt 3. punktum) knytter vurderingsmomentet direkte til maktbruken, og ikke øvrige deler av tjenesteutførelsen. Med et overordnet formål å slå fast at politiets tjenesteutførelse i *alle henseende* skal ha barnets beste for øye, mener vi at alternativ 2 (nytt 5. ledd) fremstår som best. Alternativ 2 vil også implisitt innebære det som foreslås i alternativ 3, som vi mener ikke er et hensiktsmessig alternativ.

Tiltak kap. 10.3 Gjennomgang av regelverk

Innlandet politidistrikt er positiv til forslaget om en overordnet gjennomgang av lov-, regel og instruksverk som regulerer politiets bruk av makt.

Politiloven § 6 oppstiller alminnelige regler om hvordan polititjenesten skal utføres og §6b omhandler politiets bruk av skytevåpen.

Politiets bruk av makt mot borgerne kan objektivt sett rammes av en straffebestemmelse i straffelovens kapittel 25 om voldslovbrudd mv. Hvorvidt den konkrete maktanvendelsen er straffbar, må imidlertid vurderes opp mot politiets lovlige adgang til å bruke makt. Maktanvendelse som er hjemlet i politiloven vil ikke være straffbar etter straffeloven. Politiets bruk av makt under en lovlig tjenestehandling vil derfor ikke medføre straffansvar, med mindre maktbruken gikk lengre enn det som var nødvendig og forsvarlig, jf. straffeloven § 18 andre ledd, jf. første ledd, om nødverge.

Forholdet mellom politiloven § 6 og nødvergebestemmelsen (i daværende straffeloven § 48) ble behandlet av Høyesterett i Rt-2007-1172. Høyesterett la da til grunn at spørsmål om straffrihet for polititjenestepersoners handlinger i forbindelse med en lovlig pågripelse må vurderes etter nødvergebestemmelsen. Dette er senere forutsatt i forarbeidene til straffeloven (Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) side 209). I vurderingen av om nødvergehandlingen var nødvendig og forsvarlig, vil prinsippene i politiloven være sentrale, jf. Høyesteretts avgjørelse, avsnitt 40.

I saken fra 2007 var Spesialenhetens påstand at det var politiloven § 6 som regulerte hvor langt politiet kunne gå ved bruk av makt, ikke nødvergebestemmelsen. Høyesterett var ikke enig. Etter denne avgjørelsen er det nødvergebestemmelsen som brukes for å vurdere om politiets maktbruk er straffri eller ikke i saker der politiet eksempelvis har skutt/drept personer (fordi det er nødverge). Samtidig reguleres politiets bruk av makt i § 6, og bruk av våpen nå i politiloven § 6b, tidligere i våpenloven. Prinsippene i politiloven om nødvendighet etc. spiller inn i vurderingen av om vilkårene i nødvergebestemmelsen er oppfylt.

Det er et spørsmål om det er riktig å legge til grunn at Høyesteretts avgjørelse fra 2007 gir presedens for at i alle saker der politiet bruker fysisk makt og skader en person skal vurderes etter nødvergebestemmelsen. Så vidt vi kan erindre har ikke Spesialenheten tatt ut tiltale mot tjenestepersoner for å ha skutt noen i tjenesten. Alle hendelsene er vurdert å ha vært i nødverge, med henvisning til Høyesteretts avgjørelse i 2007.

Spørsmålet har ikke vært prøvd rettslig siden sakene er blitt henlagt. Riksadvokaten har opprettholdt henleggelsene der de har blitt påklagd.

Vi oppfatter for øvrig at det heller ikke er noen "automatikk" hos Spesialenheten i at politiets skyting alltid vil være i nødverge. Hva som kommer frem under etterforskingen vil være avgjørende, og også Riksadvokaten går nøye gjennom vilkårene for nødverge i sine påtegninger i klagesakene.

En gjennomgang og tydeliggjøring av regelverket kan være en fordel for å avklare nærmere forholdet mellom politiloven § 6 og nødvergebestemmelsen i straffeloven.

Tiltak kap. 10.4 Politiets bruk av spyttbeskytter

Innlandet politidistrikt er positiv til en ny vurdering av bruk av spyttbeskytter og terskler for bruk opp mot den risiko maktmiddelet utgjør.

Imidlertid vil vi understreke maktmiddelets betydning i et HMS-perspektiv for våre medarbeidere og at det hensynet også må ivaretas. I forhold til bruk mot barn mener vi at det må hensyntas at gruppen "barn" (opp til 18 år) ikke er ensartet og at også barn kan utgjøre en ikke ubetydelig risiko for tjenestepersoner gjennom spytting (smitterisiko). Regelverket bør klargjøre i hvilken utstrekning spyttbeskyttere kan brukes mot barn, men ikke stenge for slik bruk. Vi understreker også her betydningen av opplæring og vedlikeholdstrening som viktige elementer for å sikre trygg og forsvarlig bruk.

Tiltak kap. 10.5 og 10.6 Økt fokus på barn og sårbare grupper i politiutdanningen og vedlikeholdstreningen

Vi mener overordnet at dette er gode tiltak, samtidig er det krevende å legge inn nye læringstema i både politiutdanningen og vedlikeholdstreningen uten at det går på bekostning av andre tema. Det er viktig med god vurdering og utredning av dette.

Utvalget definerer (pkt. 2.3) sårbare grupper som personer som er "*særlig sårbare*", trolig en nødvendig innskrenkning da svært mange nok kan kjenne seg sårbare i møte med politiet. Utvalget har videre snevret dette inn til personer med psykisk lidelse og/eller ruslidelse. Vi savner her personer med *gjennomgripende utviklingsforstyrrelser* (alternativt det noe snevrere *utviklingshemming*) som trolig også burde vært tatt med som særlig sårbare.

Vi ser også dette tiltaket opp mot tiltak 10.2 – lovregulering av "barnets beste" – og mener at tiltak knyttet til opplæring og trening rettet mot barn og sårbare grupper vil ha sterkere positiv påvirkning på praksis enn lovendring.

Generelt vil systematisk opplæring og trening på all maktmiddelbruk bidra til å skape økt trygghet i tjenesteutførelsen og redusere risiko for skader og feil maktbruk.

Tiltak kap. 10.7 Registrering og rapportering om maktmiddelbruk

Innlandet politidistrikt anser det som hensiktsmessig med bedre registrering og datainnsamling av politiets maktbruk, og vi ser for oss at data og analyser som formidles på en god måte vil gi økt transparens og ansvarlighet overfor innbyggerne våre. Det vil igjen kunne påvirke tilliten til politiet og politiets maktbruk.

Rapportering må tilpasses operativ bruk og ikke bli et komplisert og tidkrevende rapporteringsregime. Det må defineres godt hva som er nedre grense for rapportering av maktbruk og hvilket omfang rapporteringen skal ha. Fritekstrapportering er generelt krevende, både for den som skal rapportere og den som skal behandle data. Det bør også vurderes bruk/integrasjon med eksisterende systemer for rapportering.

Rapportering av personsensitive data (den som blir utsatt for maktbruken) krever nøye vurdering av detaljeringsnivå. Særlig informasjon om helse og etnisitet vil gi etiske og juridiske utfordringer – så vel som praktiske hva angår vurderinger som kanskje ikke *kan* bli tilstrekkelig presise med tanke på kategorier.

Rapporteringen må ha et klart formål som kan forsvare tidsbruken som vil gå med, ansvarlighet overfor innbyggere er nevnt – i tillegg er erfaringslæring og metodeutvikling relevante formål.

Tiltak kap. 10.8 Opprettelse av "maktmiddelråd"

Innlandet politidistrikt støtter ikke opprettelse av et "maktmiddelråd" og mener at forslaget krever en langt bredere utredning før det kan vurderes fullt ut.

Formålet synes uklart (evt. svært vidtrekkende) og det kan reises flere spørsmål om hva et "maktmiddelråd" skal befatte seg med.

Skal et "maktmiddelråd" befatte seg med alle politiets oppgaver etter særlovgivning, for eksempel utlendingsforvaltning og trafikkjeneste som reguleres i stor grad i egne regelverk (vegtrafikkloven, utlendingsloven), eller avgrenses til orden, beredskap og forebygging (politiloven).

Det vil være en utfordring å avgrense/definere bruk av maktmiddel. Bruk av fysisk makt er ofte hjemlet i nesten ethvert regelverk som åpner for inngrep, herunder politiloven, straffeprosessloven og regelverket til andre offentlige organer som anmoder om bistand fra politiet. Mange former for bruk av fysisk makt er mer detaljert regulert (våpeninstruksen, politiinstruksen, maktmiddelinstruksen, arrestinstruksen).

Ytterligere et spørsmål er om politiets bistand til helsevesenet, barnevernet og andre offentlige organer skal omfattes av oppfølging av et "maktmiddelråd". Dette er oppgaver som i stor grad inngår i den alminnelige ordenstjenesten, som berører alle operative mannskaper og er et område hvor det har vært mye oppmerksomhet om maktbruk. Maktbruk her er hjemlet i andre myndigheters hjemler og hvor politiet kun bistår.

Skal et evt. "maktmiddelråds" ansvarsområde avgrenses mot politiets tjenestehandlinger som ikke krever hjemmel i lov? Disse tiltakene er mindre inngripende og det er derfor ikke det samme behovet for kontroll med slike tiltak.

Skal det skilles mellom tjenestehandlinger som innebærer bruk av fysisk makt og andre tiltak, som stans for kontroll, pålegg mv. Skal "maktmiddelrådet" ha kontroll kun med politiets fysiske maktbruk. Skal enhver stansing av person for kontroll og pålegg mv. defineres som bruk av maktmiddel. Det er ikke alltid enkelt å trekke grensen mellom bruk av fysisk makt og andre inngrep. Personkontroller har f.eks. elementer av begge deler, og passive fysiske tiltak som sperringer mv. står i en mellomstilling. Kontroll og pålegg kan også utgjøre betydelige inngrep overfor enkeltpersoner. Men hvordan trekke grensen i forhold til et maktmiddelutvalg?

Hvis man skal avgrense til bruk av fysisk makt oppstår spørsmålet om hvilke typer makt som skal omfattes: all kroppskontakt, arrestasjoner, tvungne undersøkelser, passiv fysisk makt, bruk av særskilte maktmidler, frihetsberøvelse mv.

Skal kollektive tiltak omfattes? Bortvisning av store menneskemengder, avsperring av områder og våpenvisitasjoner etter pl. § 7a er eksempler på kollektive tiltak, mens bortvisning av enkeltpersoner, fjerning, innbringelse og personrettede visitasjoner er eksempler på individuelle tiltak. Individuelle tiltakene vil ofte oppleves mer inngripende enn de kollektive. Videre vil det kunne være svært krevende å få oversikt over hvem som blir berørt av kollektive tiltak.

Foranstående underbygger vår oppfatning av at opprettelsen av et maktmiddelutvalg vil by på en rekke avgrensingsutfordringer. I tillegg vil et slikt utvalg ha grenseflater mot politiets innarbeidede system for klagebehandling og ikke minst mot Spesialenheten for politisaker sitt ansvarsområde og rettssikkerhetshensyn. Ser man for seg at et maktmiddelutvalg skal være en ombudsordning, som kommer i tillegg til de etablerte ordningene vi har? Hvilken instruksjonsmyndighet kan et slikt utvalg ha overfor politiet?

Tiltak kap. 10.9 Styrket samarbeid mellom politi og psykiatri

Innlandet politidistrikt støtter og tiltrer vurderingene i rapporten knyttet til bedre samarbeid, samhandling og kommunikasjon mellom politi og helsevesen (særlig det psykiske helsevernet).

Vi opplever i dag en mangelfull forståelse for roller og ansvar innen aktuelle fagområder, og dagens regelverk gir i for liten grad tilstrekkelig klare føringer for samarbeidet med fokus på muligheter, heller enn begrensninger og barrierer for god samhandling. Vi forutsetter at nytt revidert rundskriv fra Helsedirektoratet og Politidirektoratet i større grad legger til rette for utvikling av mulighetsrommet når det gjelder samhandling.

Behovet for samarbeidsavtaler og generelle behov for kompetanseoverføring som beskrevet i rapporten er en forutsetning for å kunne forstå de felles utfordringer som ligger i tilnærmingen og håndteringen av disse situasjonene/oppgavene.

Innlandet politidistrikt har siden 2020 hatt et styrket samarbeid innen psykiatri gjennom FACT-S. (Flexible Assertive Community Treatment – Sikkerhet). Dette er et samhandlingsprosjekt mellom sikkerhetspsykiatrien, statsforvalteren, utvalgte kommuner og politiet - med spesielt fokus på justissektoren og helsesektoren for å bedre og håndtere utfordringene med alvorlig psykisk syke personer som utgjør en voldsrisiko. Samarbeidet har medført en større forståelse og kunnskap og er nedfelt i egen samarbeidsavtale. Vi har iverksatt kompetansehevende tiltak, etablert erfaringsarenaer og konkrete samarbeidsrutiner.

Tiltak kap. 10.10 Forskning på politiets maktmiddelbruk

Innlandet politidistrikt er generelt positiv til forskning på politiets tjenesteutøvelse, herunder maktbruk. Sammen med tiltak nevnt i 10.7 vil dette kunne gi bedre innsikt, læring, metodeutvikling og bidra til tillit til politiets maktutøvelse.

Viktige læringspunkter som identifiseres må fanges opp, vurderes og implementeres i politiets utdanning og trening der det er relevant.

Med hilsen

Johan Brekke
Politimester

Bjarte Espe
Visepolitimester

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.