

# Ny våpeninstruks for politiet

---



Innstilling fra arbeidsgruppe til vurdering av behovet for å endre eller supplere gjeldende våpeninstruks for politiet

13. september 2013

## Til Justis- og beredskapsdepartementet

Arbeidsgruppen for vurdering av behov for å endre eller supplere gjeldende våpeninstruks for politiet, avgir med dette innstilling med forslag til ny "Våpeninstruks for politiet".

Oslo, 13. september 2013

---

Tor-Geir Myhrer  
leder

---

Johan Martin Welhaven

---

Kristine Langkaas

---

Synne Tveit

---

Johan Fredriksen

---

Magne Hugo Nilsen

---

Tor Grøttum

## INNHold

<b>UTKAST TIL NY VÅPENINSTRUKS FOR POLITIET</b> .....	<b>8</b>
<b>1 REVISJONSBEHOVET: BEGRUNNELSE OG OMFANG</b> .....	<b>15</b>
1.1 OPPNEVNING OG MANDAT .....	15
1.2 HVILKE OMSTENDIGHETER BEGRUNNER REVISJONEN? .....	16
1.2.1 Innledning .....	16
1.2.2 Organisatoriske endringer og samarbeid .....	17
1.2.3 Kompetanseheving .....	19
1.2.4 Samfunns- og kriminalitetsutvikling .....	20
1.2.4.1 Demografi, mobilitet og sosial kontroll .....	20
1.2.4.2 Hovedtrekkene i kriminalitetstrusselbildet .....	21
1.2.5 Krav til dokumentasjon og notoritet .....	23
1.3 NÆRMERE OM RAPPORTEN OG FORSLAGET TIL INSTRUKS .....	24
1.3.1 Revisjon eller helt ny instruks? .....	24
1.3.2 Om rapportens oppbygging .....	25
<b>2 VIRKEOMRÅDE OG DEFINISJONER</b> .....	<b>26</b>
2.1 INNLEDENDE OVERSIKT .....	26
2.2 HVILKE VÅPEN OG SITUASJONER SKAL INSTRUKSEN GJELDE FOR? .....	26
2.2.1 Eierforholdets betydning .....	26
2.2.2 Skal alle politiets våpentyper omfattes av "våpeninstruks for politiet"? .....	28
2.3 HVEM SKAL INSTRUKSEN GJELDE FOR? .....	29
2.3.1 Personell med politimyndighet .....	29
2.3.2 Særlig om Forsvarets personell .....	30
2.3.3 Utenlandske polititjenestepersoner .....	32
2.3.3.1 Forfølgelsesretten i Schengenkonvensjonen .....	32
2.3.3.2 Utenlandske livvakter og personsikringspersonell .....	33
2.4 GEOGRAFISK VIRKEOMRÅDE .....	34
2.4.1 Norsk territorium .....	34
2.4.2 Norsk politipersonell utenfor norsk sjøterritorium .....	35
2.4.3 Forfølgelsesretten i Schengenkonvensjonen art. 40 og 41 .....	36
2.4.4 Utenlandstjeneste .....	37
2.5 SAKLIG VIRKEOMRÅDE .....	37
2.6 REGELVERKETS KVALITET OG FORANKRING .....	39
2.6.1 Internasjonale krav til innhold og forankring .....	39
2.6.2 På hvilket nivå er det hensiktsmessig å forankre instruksene? .....	40
2.7 DEFINISJONER .....	43
2.7.1 Oversikt .....	43
2.7.2 Stillingskategorier .....	43
2.7.2.1 Politisjef .....	43
2.7.2.2 Operasjonsleder .....	45
2.7.2.3 Innsatsleder .....	46
2.7.2.4 Polititjenesteperson .....	47
2.7.3 Våpen og ammunisjon .....	48

2.7.3.1	Gassvåpen .....	48
2.7.3.2	Skytevåpen .....	49
2.7.3.3	Sprengvåpen .....	50
2.7.3.4	Ammunisjon .....	50
2.7.3.5	Særlig om elektrosjokkvåpen .....	52
2.7.4	Avslutning og forslag til bestemmelse .....	53
<b>3</b>	<b>LAGRING .....</b>	<b>55</b>
3.1	INNLEDENDE OVERSIKT .....	55
3.2	ORDINÆR LAGRING .....	55
3.2.1	Hva bør reguleres i våpeninstruksen .....	55
3.2.2	Ordinær og permanent lagring .....	56
3.2.3	Midlertidig lagring .....	56
3.3	FREMSKUTT LAGRING AV SKYTEVÅPEN (TEKST FRA DELRAPPORT AVGITT I DESEMBER 2012) .....	57
3.3.1	Gjeldende regulering .....	57
3.3.1.1	Den rettslige situasjon .....	57
3.3.1.2	Den faktiske situasjon .....	59
3.3.1.3	Sverige og Danmark .....	61
3.3.2	Hovedhensynene .....	62
3.3.2.1	Behov for rask bevæpning for å beskytte publikum og tjenestepersoner .....	62
3.3.2.2	Sikkerhet for våpnene og kontroll med bruken .....	64
3.3.3	Arbeidsgruppens vurderinger .....	65
3.3.3.1	Innledning .....	65
3.3.3.2	Behovet for fremskutt lagring .....	65
3.3.3.3	Skillet mellom enhånds og tohånds skytevåpen .....	68
3.3.3.4	Skal fremskutt lagring være en plikt .....	70
3.3.3.5	Hvilke kjøretøy mv .....	71
3.3.3.5.1	Kjøretøyets funksjon .....	71
3.3.3.5.2	Kjøretøyets art .....	72
3.3.3.5.3	Kjøretøyets eierforhold .....	73
3.3.3.6	Krav til sikring .....	73
3.3.3.6.1	Hovedregel .....	73
3.3.3.6.2	Parkering utenfor tjenestested (reservetjeneste mv.) .....	74
3.3.3.7	Oppbevaring av ammunisjon .....	75
3.4	VERNEUTSTYR .....	76
<b>4</b>	<b>BEVÆPNING .....</b>	<b>78</b>
4.1	INNLEDENDE OVERSIKT OG GJELDENE REGULERING .....	78
4.2	HVA ER BEVÆPNING? .....	79
4.2.1	Innledning .....	79
4.2.2	Når er man bevæpnet med andre våpen enn skytevåpen? .....	79
4.2.3	Fordrer bevæpning med skytevåpen tilgang til ammunisjon? .....	80
4.3	NÅR KAN BEVÆPNING SKJE? .....	81
4.3.1	Innledning .....	81
4.3.2	Skytevåpen .....	81
4.3.2.1	Utgangspunkter .....	81

4.3.2.2	Akutt farlige situasjoner	82
4.3.2.3	Latent farlige situasjoner	84
4.3.2.4	Avslutning	87
4.3.3	Gassvåpen	87
4.3.4	Sprengvåpen	89
4.3.5	Avsluttende oppsummering	90
4.4	HVEM BESLUTTER BEVÆPNING?	90
4.4.1	Er det behov for endring i de gjeldende reglene?	90
4.4.1.1	Gjeldende rett	90
4.4.1.2	Hva kan begrunne behovet for endringer?	92
4.4.2	Arbeidsgruppens vurderinger	94
4.4.2.1	Skytevåpen	94
4.4.2.2	Særlig om egenbevæpning med skytevåpen	96
4.4.2.3	Gassvåpen og sprengvåpen	97
4.4.3	Bevæpningskompetansen ved distriktsoverskridende bevæpningsoppdrag	98
4.4.3.1	Oversikt	98
4.4.3.2	Planlagt distriktsoverskridende væpnet innsats begrunnet i latent fare	98
4.4.3.3	Bevæpnet politiinnsats over flere distrikter basert på en akutt fare	99
4.4.4	Særlig om bevæpning av tjenestepersoner i særorganer mm	101
4.4.4.1	Generelt om problemstillingen	101
4.4.4.2	Livvaktjeneste – Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Den kongelige politieskorte (DKP)	102
4.4.4.2.1	Spesielt om livvaktjeneste	102
4.4.4.2.2	Annet personell ved PST	103
4.4.4.3	Kriminalpolitisenralen	103
4.4.4.4	Utrykningspolitiet og Politiets utlendingsenhet	104
4.4.4.5	Politihøgskolen	104
4.5	GENERELLE BESTEMMELSER	105
4.5.1	Oversikt	105
4.5.2	Opplæring	105
4.5.3	Uniformering	107
4.5.4	Verneutstyr	107
<b>5</b>	<b>GENERELLE RAMMER OG VILKÅR FOR BRUK AV VÅPEN</b>	<b>109</b>
5.1	INNLEDENDE OVERSIKT	109
5.2	OVERORDNEDE MATERIELLE BEGRENSNINGER FOR BRUK AV VÅPEN	110
5.2.1	Innledning	110
5.2.2	EMK art 2: Retten til liv	110
5.2.3	Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials	113
5.2.4	Politoloven § 6	113
5.3	UTNYTTING AV SYMBOLSK, VERBAL OG PSYKISK MAKT	114
5.3.1	Utgangspunkter	114
5.3.2	Symbolsk makt – væpnet tilstedeværelse	114
5.3.3	Verbal makt – advarsel	115
5.3.4	Psykisk makt – varselskudd	116

5.4	KONTROLL MED OMGIVELSENE VED BRUK AV SKYTEVÅPEN .....	118
5.5	LEDELSE OG ANSVAR .....	123
5.5.1	Hva er naturlig å handle i en spesialinstruks som våpeninstruksen .....	123
5.5.2	Leders ansvar .....	124
5.5.3	Den enkelte tjenesteperson .....	125
5.5.4	Skadebegrensning .....	126
5.6	OPPSUMMERING OG FORSLAG TIL BESTEMMELSE .....	127
<b>6</b>	<b>BRUK AV SKYTEVÅPEN .....</b>	<b>129</b>
6.1	INNLEDENDE OVERSIKT .....	129
6.2	OVERSIKT OVER GJELDENE RETT OG BEHOVET FOR FORBEDRINGER .....	129
6.3	OPPBYGGING AV BESTEMMELSEN .....	131
6.4	ABSOLUTT NØDVENDIGHET OG MULIGHETEN FOR Å FOREBYGGE .....	133
6.5	DE GENERELLE VILKÅRENE FOR BRUK AV SKYTEVÅPEN .....	138
6.6	BRUK AV SKYTEVÅPEN VED PERSONKRENKELSER .....	139
6.6.1	Utgangspunkter .....	139
6.6.2	Krav til våpen og voldsmidler .....	140
6.6.3	Typer av krenkelser .....	141
6.6.4	Kravet til alvorlighet .....	142
6.6.5	Kasuistisk gjennomgang .....	143
6.7	BRUK AV SKYTEVÅPEN VED ANDRE KRENKELSER ELLER FARER .....	145
6.7.1	Utgangspunkter – typer og alvorlighet .....	145
6.7.2	Farlig for rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser .....	145
6.7.3	Farlig for menneskers liv eller helse .....	146
6.7.4	Psykisk ustabile eller fanatiske personer mv. ....	147
6.7.5	Behovet for anholdelse .....	148
6.7.5.1	Nærhet i tid .....	148
6.7.5.2	Rettsåndhevelsessensyn .....	151
6.7.6	Beviskravet .....	152
6.8	TAKTISK BRUK AV SKYTEVÅPEN .....	152
6.9	AVSLUTNING OG FORSLAG TIL BESTEMMELSE .....	153
<b>7</b>	<b>BRUK AV GASSVÅPEN .....</b>	<b>155</b>
7.1	INNLEDNING .....	155
7.2	GJELDENE RETT .....	155
7.3	ARBEIDSGRUPPENS FORSLAG .....	156
7.3.1	Utgangspunkter .....	156
7.3.2	Når kan gassvåpen brukes .....	156
7.3.2.1	I ordenstjeneste .....	156
7.3.2.2	I "ordinære" tjenesteoppdrag .....	158
7.3.3	Forslag til bestemmelse .....	159
<b>8</b>	<b>BRUK AV SPRENGVÅPEN .....</b>	<b>160</b>
8.1	INNLEDNING OG GJELDENE REGULERING .....	160
8.2	ARBEIDSGRUPPENS VURDERINGER .....	161

8.2.1	Kompetansen .....	161
8.2.2	Situasjon .....	161
8.2.3	Formål .....	162
8.3	AVSLUTNING .....	163
<b>9</b>	<b>FORVALTNING OG KONTROLL .....</b>	<b>165</b>
9.1	INNLEDNING .....	165
9.1.1	Plassering av emnet .....	165
9.1.2	Beslutnings- og detaljeringsnivå .....	165
9.1.3	Hva bør det gis bestemmelser om? .....	166
9.2	POLITIDIREKTORATETS MYNDIGHET .....	167
9.3	KRAV OM ADMINISTRATIVE RUTINER .....	169
9.4	KRAV TIL KONTROLL MED VÅPENBRUKEN .....	171
9.4.1	Utgangspunkter .....	171
9.4.2	Oversikt over bevæpninger .....	172
9.4.3	Oversikt over bruk av våpen .....	173
9.4.4	Avslutning og forslag til bestemmelse .....	175
9.5	PLIKT TIL EGENRAPPORTERING .....	175
9.5.1	Gjeldende rett .....	175
9.5.2	Vernet mot selvinkriminering .....	176
9.5.3	Arbeidsgruppens vurderinger og forslag .....	177
9.6	SÆRLIG OM POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE .....	179
<b>10</b>	<b>ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER .....</b>	<b>181</b>
10.1	INNLEDNING .....	181
10.2	ØKT KOMPETANSE TIL POLITIDIREKTORATET .....	181
10.3	OBLIGATORISK FREMSKUTT LAGRING .....	182
<b>11</b>	<b>KOMMENTARER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER .....</b>	<b>184</b>

# UTKAST TIL NY VÅPENINSTRUKS FOR POLITIET

## Del I VIRKEOMRÅDE OG DEFINISJONER

### § 1 Instruksens saklige virkeområde

- (1) Instruksens gjelder for tjenstlig lagring, bevæpning og bruk av gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen godkjent for bruk i polititjenesten.
- (2) Instruksens gjelder ikke for lagring, bevæpning og bruk av slagvåpen og OC-pepperspray som reguleres i egen instruks fastsatt av Politidirektoratet.
- (3) Instruksens gjelder ikke for utlevering og bruk av politiets våpen:
  - a) til avliving av dyr
  - b) for å avverge eller begrense farer ved ulykker, branner eller naturkatastrofer
  - c) til godkjent trening og opplæring.

### § 2 Instruksens personellmessige virkeområde

- (1) Instruksens gjelder for alle som i medhold av politiloven § 20 har eller er gitt politimyndighet.
- (2) For Forsvarets personell som er gitt og utøver begrenset politimyndighet i medhold av politiloven § 20 eller lov kystvakten § 21, eller som i henhold til Instruks om forsvarets bistand til politiet 22. juni 2012 §§ 5 og 6 yter politiet bistand, gjelder instruksens bestemmelser om bruk, §§ 12-15, og rapportering, § 19.
- (3) For utenlandsk politi- og sikkerhetspersonell:
  - a) Gjelder under livvaktjeneste særlig regulering fastsatt av Sjef Politiets sikkerhetstjeneste i det enkelte tilfelle
  - b) Ved forfølgelse over landegrensen etter Schengenkonvensjonen art. 40 nr. 3 eller 41 nr. 5, gjelder Konvensjonens art. 40 nr. 3 pkt. d og art. 40 nr. 5 pkt. e.

### § 3 Instruksens geografiske virkeområde

- (1) Instruksens gjelder:
  - a) på norsk land- og sjøterritorium, herunder Svalbard, Jan Mayen og områder underlagt norsk statshøyhet som biland.
  - b) for personell som nevnt i § 2 første og annet ledd i polititjeneste utenfor territorialgrensen.
- (2) Instruksens gjelder også for norske polititjenestepersoner når tjenesteoppdrag fortsetter på annet lands territorium i medhold av Schengenkonvensjonen art. 40 nr. 3 eller 41 nr. 5, men slik at bruk av skytevåpen er begrenset i samsvar med konvensjonens art. 40 nr. 3 pkt. d og art. 40 nr. 5 pkt. e.

### § 4 Definisjoner

I denne instruks forstås med:



**Politisjef:**

- a. Politidirektøren og assisterende politidirektør.
- b. Politimester, visepolitimester, og annen fast stedfortreder.
- c. Sysselmannen på Svalbard og assisterende sysselmann.
- d. Sjef og assisterende sjef for
  - i. Politiets sikkerhetstjeneste (PST),
  - ii. Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos)
  - iii. Politihøgskolen (PHS).
- e. Sjef for Politiets utlendingsenhet (PU) og Sjef for Utrykningspolitiet (UP).

**Operasjonsleder:** Den som er tilsatt i funksjon som operasjonsleder.

**Innsatsleder:**

- a. Tjenesteperson tilsatt i funksjonen som innsatsleder.
- b. Tjenesteperson utpekt som delleder av innsatsleder.
- c. Tjenesteperson utpekt av operasjonsleder for det enkelte tjenesteoppdrag.
- d. Tjenesteperson som leder tjenesteoppdraget etter Ordreinstruks for politiet § 9, jf. § 4 nr. 2.

**Polititjenesteperson:** Personell som i medhold av politiloven § 20 har eller er gitt politimyndighet og bestått opplæring for innsatspersonell for bruk av våpen.

**Gassvåpen.** CS-spraybokser, gassgranater og gassgevær godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.

**Skytevåpen:** Enhånds og tohånds skytevåpen godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.

**Sprengvåpen:** Sprengmidler til taktisk anvendelse godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.

**Ammunisjon:** Den av Politidirektoratet til enhver tid godkjente ammunisjon til gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen.

## § 5 Politidirektoratets myndighet

(1) Politidirektoratet

- a) gir utfyllende bestemmelser til denne instruks, herunder bestemmelser om opplæring og godkjenning av personell,
- b) godkjenner våpen, ammunisjon og utstyr til bruk i politiet innenfor rammen av denne instruks (jf. § 4),
- c) kan for det enkelte tilfelle også godkjenne bruk av andre typer våpen enn de som er nevnt i § 4.

(2) Bestemmelser fastsatt av Politidirektoratet i medhold av denne instruks gjelder også for Politiets sikkerhetstjeneste, med mindre annerledes er bestemt.

## Del II LAGRING

### § 6 Ordinær lagring

- (1) Når våpnene ikke er i bruk eller gjenstand for fremskutt lagring, skal de som hovedregel oppbevares på det enkelte tjenestested i samsvar med bestemmelser gitt av Politidirektoratet og vedkommende politisjef.
- (2) Når det ikke er hensiktsmessig at tjenesten utføres og ledes fra fast tjenestested, kan vedkommende politisjef bestemme at våpen og ammunisjon skal oppbevares på stedet hvorfra tjenesten utføres.
- (3) Av beredskapsmessige grunner kan operasjonsleder beslutte at gassvåpen for det enkelte tilfellet skal lagres i motoriserte patruljer stilt til rådighet for operasjonssentralen.
- (4) Sikker og forsvarlig oppbevaring i samsvar med retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet, må alltid ivaretas.

### § 7 Fremskutt lagring av skytevåpen

- (1) Skytevåpen kan medbringes og oppbevares i motoriserte patruljer i samsvar med sikkerhetskrav fastsatt av Politidirektoratet. Ammunisjon skal oppbevares under forsvarlig tilsyn og kontroll i samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet. Bilpatruljer som styres av eller rapporterer til distriktets operasjonssentral skal medbringe skytevåpen.
- (2) Skytevåpen og ammunisjon skal etter endt tjeneste tilbakeleveres til fast oppbevaringssted ved det enkelte tjenestested. Under reservetjeneste eller hvor patruljen ved endt tjeneste ikke returnerer til tjenestestedet, oppbevares våpen og ammunisjon i samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet.
- (3) Verneutstyr skal alltid oppbevares i umiddelbar nærhet av våpnene.

## Del III BEVÆPNING

### § 8 Generelle krav

- (1) Bare tjenestepersoner med gyldig godkjenning kan bevæpnes, med mindre situasjonen antas å kreve umiddelbar væpnet innsats for å avverge eller stanse voldsanvendelse mot person, og godkjent personell ikke vil være tilgjengelig i tide.
- (2) Bevæpnet personell skal normalt være uniformert og skytevåpen skal bæres synlig med mindre tjenestens art eller situasjonen tilsier noe annet.
- (3) Når bevæpningsordre er gitt skal verneutstyr for den aktuelle våpentype være tilgjengelig og benyttes, med mindre tjenestens art tilsier noe annet.

### § 9 Skytevåpen

- (1) Bevæpning med skytevåpen kan skje
  - a) når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre.

- b) når det basert på trusselvurderinger og tilgjengelig informasjon anses som nødvendig for å kunne gi personer, objekter eller virksomheter tilstrekkelig beskyttelse.
- (2) Beslutning om bevæpning med skytevåpen treffes av
- a) operasjonsleder eller politisjef i tilfeller som omhandlet i første ledd bokstav a)
  - b) politisjef i tilfeller som nevnt i første ledd bokstav b)
  - c) den enkelte tjenesteperson i tilfeller som nevnt i første ledd bokstav a) når situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig, er tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder. Beslutningen gjelder for tjenestepersonen selv og dennes undergitte.
- (3) Politisjef gir forhåndsordrer om bevæpning i spesielle tilfeller.
- (4) For væpnet politiinnsats som foregår i flere politidistrikter gjelder:
- a) For oppdrag som nevnt i første ledd bokstav a) og som foregår over flere politidistrikter treffes beslutningen om bevæpning av egne tjenestepersoner av det distriktet som er ansvarlig for oppdraget. Operasjonsleder i øvrige distrikter skal varsles.
  - b) I tilfeller som omhandlet i første ledd bokstav b) treffes beslutningen om bevæpning av politisjefene i berørte distrikter.
- (5) Beslutning om bevæpning av tjenestepersoner i:
- a) Den Kongelige politieskorte (DKP) treffes av Politimesteren i Oslo i samsvar med utarbeidet instruks.
  - b) Politiets sikkerhetstjeneste (PST) treffes av Sjef PST i samsvar med utarbeidet instruks. Ved synlig operativ tjeneste skal operasjonsleder i distriktet hvor tjenesteoppdraget utføres, varsles.
  - c) Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos) treffes av Sjef Kripos. Operasjonsleder i distriktet hvor tjenesteoppdraget utføres skal varsles.
  - d) Utrykningspolitiet og Politiets utlendingsenhet treffes beslutningen om bevæpning av operasjonsleder eller politisjef i det distriktet tjenesteoppdraget utføres.

## § 10 Gassvåpen

- (1) Bevæpning med gassvåpen kan skje
- a) når det i ordenstjeneste kan bli nødvendig for å opprettholde offentlig ro, orden og sikkerhet,
  - b) når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre.
- (2) Beslutning om bevæpning med gassvåpen treffes av operasjonsleder, men kan etter en taktisk vurdering i det enkelte tilfellet delegeres til innsatsleder.

## § 11 Sprengvåpen

- (1) Bevæpning med sprengvåpen kan skje når vilkårene for bevæpning etter § 10 første ledd bokstav a) er tilstede, og det etter omstendighetene er grunn til å tro at det kan bli nødvendig
- a) å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver,
  - b) å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes.
- (2) Beslutning om bevæpning med sprengvåpen treffes av politisjef, eller av operasjonsleder når situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig, er tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra politisjef.

## Del IV BRUK

### § 12 Generelle rammer for bruk av våpen

- (1) For ledelse og ansvar ved bruk av våpen:
- a) De alminnelig bestemmelsene om ledelse og ansvar gjelder også ved bruk av våpen.\*
  - b) Innsatsleder har,
    - i) så langt omstendighetene tillater, ansvar for at all tilgjengelig informasjon om situasjonen, gjerningspersonen(e), offer(e) og omgivelsene er innhentet og vurdert før det gjøres bruk av våpen,
    - ii) et ansvar for at ordre om bruk av våpen er i samsvar med denne instruksen.
  - c) Den enkelte tjenesteperson har
    - i) alltid et ansvar for at våpenet behandles forsvarlig og brukes i samsvar med ordre gitt av leder,
    - ii) ansvar for at vilkårene foreligger når våpen brukes i nødverge etter annet ledd,
    - iii) når vedkommende ikke er undergitt taktisk ledelse av andre, de plikter som er nevnt foran i bokstav b).
- (2) Tjenesteperson undergitt direkte taktisk ledelse kan uten ordre fra leder bare gjøre bruk av våpen i nødverge.
- (3) Når omstendighetene tillater det skal polititjenesteperson før det gjøres bruk av våpen
- a) tilkjennegi at vedkommende handler i egenskap av politi,
  - b) oppfordre gjerningspersonen (e) til å etterkomme gitte pålegg, og tydelig advare om at våpen vil bli brukt for å gjennomføre pålegget,
  - c) vurdere hvilke farer og ulemper våpenbruken kan utsette utenforstående for, og tydelig advare omgivelsene om at våpen vil bli brukt.
- (4) Ved bruk av skytevåpen skal politiet
- a) hvis det er tid og taktisk forsvarlig, først avfyre varselskudd. Varselskuddet kan bare avfyres når vilkårene for rettet skudd etter § 13 er oppfylt, og skal rettes slik at skade ikke oppstår

- b) så langt det er mulig, ha slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades,

(5) Ved bruk av våpen har politiet plikt til å sørge for at skadevirkningene begrenses mest mulig.

\* Jf. særlig Politiets beredskapssystem Del I (2. utg.) av 1. juli 2011 med Retningslinjer for politiets beredskap (PBS I), Politiets beredskapssystem Del II av 1. februar 2008 med Håndbok for innsattpersonell, samt Ordreinstruks for politiet av 11. mai 2010 gitt ved Politidirektoratets rundskriv 2010/005.

### **§ 13** *Vilkår for bruk av skytevåpen*

(1) Skytevåpen kan bare brukes når det er absolutt nødvendig og hvor lempeligere midler forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart antas utilstrøkkelige eller uhensiktsmessige, i situasjoner hvor

- a) tjenestepersonen selv eller andre trues med eller utsettes for en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse, eller
- b) det er påkrevd å anholde en person som
  - i) er domfelt eller med stor grad av sikkerhet mistenktes for en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse, eller
  - ii) med stor grad av sikkerhet anses farlig for
    - menneskers liv eller helse
    - rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser.

(2) I situasjoner som nevnt i første ledd kan skytevåpen etter beslutning fra innsatsleder også brukes til å

- a) beskadige eller gjøre en gjenstand ubrukelig
- b) forstyrre eller avlede gjerningspersonen.

### **§ 14** *Vilkår for bruk av gassvåpen*

(1) Gassvåpen kan bare brukes

- a) ved alvorlige ordensforstyrrelser når det fremstår som nødvendig for å opprettholde eller gjenopprette ro, orden eller sikkerhet.
- b) i situasjoner som er særlig farlige for tjenestepersonen eller andre,

(2) Beslutning om bruk av gassvåpen i situasjoner som omhandlet i

- a) første ledd bokstav a, treffes av operasjonsleder med mindre situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig eller tid til å innhente slik beslutning.
- b) første ledd bokstav b, treffes av innsatsleder.

### **§ 15** *Vilkår for å bruke sprengvåpen*

(1) Sprengvåpen kan brukes når vilkårene om bruk av skytevåpen i § 13 er tilstede og med det formål

- a) å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver,
- b) å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes

- (2) Beslutning om bruk av sprengvåpen treffes av innsatsleder.

## Del V VÅPENFORVALTNING OG KONTROLL

### § 16 *Administrative rutiner*

I samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet skal politisjef sørge for at det etableres rutiner som sikrer oversikt over

- a) beholdning og lagring av enhetens våpen og ammunisjon,
- b) vedlikehold og funksjonsdyktigheten til enhetens våpen og ammunisjon,
- c) omfang, nivå og gyldigheten av personellets våpengodkjenning.

### § 17 *Oversikt over bevæpning*

- (1) Politisjef skal sørge for løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger.
- (2) Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om registreringen og innrapporteringen.

### § 18 *Oversikt over bruk*

- (1) Politisjef skal i hvert enkelt tilfelle rapportere til Politidirektoratet når
  - a) det verbalt eller i handling er truet med bruk av skytevåpen,
  - b) det med skytevåpen er avfyrt skudd, herunder varselskudd og vådeskudd,
  - c) gassvåpen og sprengvåpen er brukt.
- (2) Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om rapportens innhold, og om hvilke undersøkelser som skal iverksettes.

### § 19 *Egenrapportering*

- (1) Tjenestepersoner som har utført eller ledet handlinger som nevnt i § 18 skal snarest mulig skrive rapport om forholdet til politisjef, jf. politiinstruksens § 6-3 annet ledd if.
- (2) Rapport som nevnt i første ledd kan ikke brukes under eventuell etterforskning eller strafforfølgning av tjenestepersonens forhold.

## Del VI ANDRE BESTEMMELSER

### § 20 *Ikrafttredelse og opphevelse av tidligere bestemmelser*

- (1) Instruksen trer i kraft fra den tid Justis- og beredskapsdepartementet bestemmer.
- (2) Fra den tid instruksen trer i kraft, oppheves Våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 med senere endringer.
- (3) Utfyllende bestemmelser som er gitt med hjemmel i Våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 forblir gjeldende inntil de er erstattet med nye, så fremt de ikke strider mot bestemmelsene i denne instruksen.

# 1 REVISJONSBEHOVET: BEGRUNNELSE OG OMFANG

## 1.1 Oppnevning og mandat

---

Ved brev av 16. mai 2012 oppnevnte Justis- og beredskapsdepartementet en arbeidsgruppe til å "vurdere behovet for å endre eller supplere gjeldende våpeninstruks for politiet". Arbeidsgruppen fikk følgende mandat:

"Arbeidsgruppen skal forta en totalvurdering av våpeninstruksen for politiet og fremme forslag til ny våpeninstruks eller forslag til nødvendige endringer i eksisterende våpeninstruks med bakgrunn i samfunns- og kriminalitetsutviklingen, politiets organisering og adgang til bruk av våpen.

På bakgrunn av den styrkede posisjonen til Den europeiske menneskerettskonvensjonen skal arbeidsgruppen også vurdere hvorvidt det er behov for nærmere å regulere politiets bevæpning og bruk av våpen mv. i lovs- og/eller forskriftsform, og eventuelt fremme slike forslag.

Forslaget skal ivareta en forsvarlig og forholdsmessig våpenbruk i politiet og kontroll av denne bruken. Forslaget skal legge til grunn det gjeldende prinsippet om et ubevæpnet politi med sivil profil. Det skal ikke vurderes hvorvidt politiet skal være bevæpnet på generelt grunnlag.

Arbeidsgruppen skal foreta en økonomisk og administrativ konsekvensanalyse av forslag som fremmes.

Arbeidsgruppen skal på egnet og hensiktsmessig måte konferere med representanter fra arbeidstagerorganisasjonene. I tillegg skal det innhentes uttalelser fra øvrig fagetater, herunder Spesialenheten for politisaker, Advokatforeningen og Forsvaret.

Arbeidsgruppen skal særlig vurdere:

- Våpeninstruksens virkeområde, herunder hvilke våpen og ammunisjon den skal regulere, samt i hvilke utstrekning våpenbruk av andre som utfører tjeneste for politiet (for eksempel personell fra forsvaret eller utenlandske tjenstepersoner), skal reguleres av instruksen. Arbeidsgruppen skal vurdere forholdet mellom våpeninstruksen og instruks om forsvarets bistand til politiet, samt instruks om samarbeid om grenseoppsynet på landegrensen mellom Norge og Russland, og eventuelt foreslå endringer som harmoniserer nevnte regelverk.
- Kompetansedelingen mellom Justisdepartementet og Politidirektoratet, herunder hvilke prosedyrer, operasjonelle samt tekniske forhold Politidirektoratet bør ha ansvaret for og kunne gi utfyllende retningslinjer til på politifaglig grunnlag.
- Om politiets bevæpning og bruk av våpen er tilstrekkelig og hensiktsmessig. Arbeidsgruppen skal blant annet vurdere om retningslinjer for skyting pågår bør forankres i instruksen.
- Ledelsesnivåer og ansvar ved bruk av våpen i politiet.
- Politiets våpenforvaltning, herunder om rapportering, oppbevaring og utlevering av våpen.

Forslaget skal ivareta Departementets konklusjoner som fremkom i Riksrevisjonens revisjon i 2009 av våpenforvaltningen i politi- og lensmannsetaten."

Som medlemmer av arbeidsgruppen oppnevnte departementet følgende:

Professor Tor-Geir Myhrer, Politihøgskolen (leder)  
Politibetjent Synne Tveit, Politiets sikkerhetstjeneste  
Seksjonssjef Kristine Langkaas, Politidirektoratet  
Politimester Sissel Hammer, Nordre Buskerud politidistrikt  
Politiinspektør Johan Fredriksen, Oslo politidistrikt  
Politiinspektør Magne Hugo Nilsen, Midtre Hålogaland politidistrikt  
Politioverbetjent Tor Grøttum, Oslo politidistrikt.

Av personlige grunner ba politimester Sissel Hammer seg fritatt for deltagelse i arbeidsgruppen ved årsskiftet 2012/ 2013. Hun ble fra 1. februar 2013 erstattet av politimester Johan Martin Welhaven, Vestoppland politidistrikt.

I oversendelsesbrevet som fulgte mandatet, ble Arbeidsgruppen gitt frist til 1. juli 2013 med å avgi innstilling, men ble pålagt å gi

“... en delrapport innen 1. oktober 2012, med en vurdering av bruk, herunder mulig pålegg om, fremskutt lagring av enhånds tjenestevåpen, samt en vurdering av behovet for personlig enhåndsvåpen for operativ tjeneste.”

Arbeidsgruppen drøftet i delrapporten ytterligere en problemstilling, nemlig spørsmålet knyttet til fremskutt lagring av ammunisjon. Årsaken til dette var at spørsmålet hadde nær tilknytning til arbeidsgruppens forslag til fremskutt lagring av selve våpnene. Dertil kom at spørsmålet om hensiktsmessigheten av gjeldende regulering i våpeninstruksen § 5, 1. ledd, 2. pkt. hadde vært gjenstand for diskusjon i ytre etat. Som en følge av dette hadde bl.a. Politidirektoratet ytret ønske om en rask avklaring av en mulig regelendring.

Arbeidsgruppen hadde sitt første møte 18. juni 2012. I dette møtet ble det tidlig klart at det var helt urealistisk at arbeidsgruppen kunne ha en delrapport klar innen fristen som var fastsatt av departementet. I brev av 29. august 2012 utsatte departementet fristen for delrapporten til 1. desember 2012. Departementet utvidet også emnet for delrapporten til også å gjelde fremskutt lagring av tohåndsvåpen.

En delrapport om “Obligatorisk fremskutt lagring av skytevåpen og ammunisjon og behovet for personlig skytevåpen” ble datert og sendt Justis- og beredskapsdepartementet 6. desember 2012. Siden har denne delrapporten vært sendt ut på høring og blitt gjenstand for en egen behandling. For fullstendighetens skyld er likevel den delen av delrapporten som angår fremskutt lagring, inntatt uten realitetsendringer som pkt. 3.3 under.

## 1.2 Hvilke omstendigheter begrunner revisjonen?

---

### 1.2.1 Innledning

Gjeldende våpeninstruks ble vedtatt av det daværende Justis- og politidepartementet 1. august 1989. Selv om den er blitt gjenstand for noen endringer og tilføyelser i løpet av



virketiden, har instruksene i det alt vesentlige samme innhold som da den ble forberedt og vedtatt for nesten 25 år siden. I løpet av denne perioden har det skjedd faktiske endringer i den virkeligheten som våpeninstruksene skal gjelde for, samtidig som det også har vært en utvikling i de rettslige kravene som kan stilles til våpeninstruksens kvalitet. Arbeidsgruppen finner grunn til å peke på fem forhold:

- Organisatoriske endringer i politiet, både sentralt, regionalt og i måten politidistriktene er organisert.
- Kompetansehevingen for operative ledere og mannskaper.
- Samfunns- og kriminalitetsutviklingen.
- Økte krav til notoritet og dokumentasjon.
- Økte krav til reglenes forankring og kvalitet

### 1.2.2 Organisatoriske endringer og samarbeid

Siden ikrafttredelsen av gjeldende våpeninstruks for politiet i 1989 har det skjedd vesentlige organisatoriske endringer i norsk politi.

*Politidirektoratet* ble opprettet i 2001. I forbindelse med dette ble våpeninstruksene §§ 24, 26 og 27 endret ved Justisdepartementets delegasjonsvedtak i forskrift av 16. november 2000, og departementets rundskriv av 22. november samme år. Selv om det skjedde en viss tilpasning av instruksene til den nye organisering av politiet, først og fremst for så vidt gjelder rapporteringsplikten, er det fremdeles et behov for å utrede og avgjøre hvilke avgjørelser og hvilken kompetanse som bør ligge i Justis- og beredskapsdepartementet, og hva som plasseres i Politidirektoratet. I gjeldende instruks er dette først og fremst knyttet til §§ 2, 5, 8 og 10.

Kort tid etter opprettelsen av Politidirektoratet ble det besluttet å *reducere antall politidistrikter* fra 54 til 26. Endringen, som ble iverksatt med virkning fra 1. januar 2002, hadde ingen direkte betydning for forståelsen av våpeninstruksene. Indirekte hadde likevel reformen betydning. I og med at bevæpningskompetansen er lagt til politimesteren, innebar endringen at beslutninger som tidligere var fordelt på 54 politimestre, nå skulle treffes av 27. Dette kan ha bidratt til at det har vært vanskeligere å få politimesterens avgjørelse fordi han eller hun er opptatt andre gjøremål, og at avgjørelser vedrørende bevæpning har blitt en større belastning for politimestrene. Opprettelse av visepolitimesterstillinger vil likevel trolig i stor grad ha kompensert for reduksjonen i antall politimesterstillinger. I enkelte politidistrikter har Politidirektoratet i medhold av gjeldende instruks § 10, 3. ledd samtykket til at utpekte politiinspektører også gis bevæpningsmyndighet.

Det er likevel *endringer i organisering av polititjenesten internt i politidistriktene* som nok i sterkeste grad påvirker behovet for endringer i gjeldende instruks. Direkte betydning har endringene i den interne organisering av distriktene, først og fremst for definisjonen av "vaksjef" i instruksens § 1, og dermed også for den subsidiære bevæpningskompetansen i instruksens § 10, 2. ledd. Slik organiseringen og ledelsesstrukturene er i politidistriktene i dag, fremtrer både betegnelsen "vaksjef" og

definisjonen av denne funksjonen som foreldet. Selv om det selvsagt er viktig å ha et regelverk som klart angir hvilke tjenestefunksjoner som kan ha bevæpningskompetanse, er det likevel en forholdsvis enkel oppgave å foreta de formelle endringer som skal til for at instruksens begrepsbruk passer med virkeligheten. Det er imidlertid andre organisatoriske endringer som er av større materiell betydning. Det kan vises til både spørsmålet om hvordan politiets skytevåpen skal lagres, jf. delinnstillingen, og kanskje også for spørsmålet om når bevæpning kan skje.

Gjennom politireformen i 2001/2002, hvor antall politidistrikter ble halvert, fikk nesten alle av de gjenværende eller nye 27 politidistrikter utvidet sitt patruljeområde vesentlig. Parallelt med denne reformen har det også pågått en utvikling hvor hjemmevaktordningen (reservetjeneste) ved lensmannskontorene i stor grad er blitt avviklet. Den er blitt erstattet av patruljer i aktiv tjeneste med et større ansvarsområde enn det enkelte lensmannsdistrikt, og som styres av politidistriktets sentrale operasjonssentral. I en viss utstrekning har dette ledet til at patruljen som får tildelt et oppdrag vil ha lenger utrykningsvei enn når utrykningen ble foretatt lokalt med personell på reservetjeneste. Dette har påvirket behovet for fremskutt lagring av våpen, jf. delutredningen. Men denne måten å organisere tjenesten på har også betydning for risikovurderingen knyttet til oppdraget. Det vil ofte være slik at den patruljen som tildeles oppdraget ikke har tjenestepersoner med den lokalkunnskapen som de lokalt tjenestegjørende har. Sammen med samfunns- og kriminalitetsutviklingen, jf. pkt. 1.2.4, kan dette påvirke vurderingene av når det kan være berettiget å beslutte bevæpning, jf. gjeldende instruks § 10, 1. ledd.

Flere av de problemstillingene som er behandlet ovenfor vil aktualiseres ytterligere dersom forslagene i NOU 2013:9 "*Politianalysen*" følges opp. Selv om NOU 2013:9 ble avgitt helt mot slutten av fristen fastsatt i mandatet, har arbeidsgruppen i rimelig utstrekning forsøkt å ta høyde for kommende endringer i politiets organisasjon.

Reduksjonen av antall politidistrikter var i stor grad drevet fram av et ønske om å få mer slagkraftige politienheter, både i forhold til operative oppgaver og til etterforskning. Samtidig gjorde sterkt forbedrede kommunikasjonsløsninger det mulig med større distrikter. Men også for politietaten som helhet er det erkjent at ikke alle trusler kan løses med egne mannskaper og midler. I forhold til problemstillinger knyttet til politiets våpeninstruks, er det på nasjonalt nivå først og fremst bistand fra Forsvaret som aktualiseres. Dette reiser spørsmål om og eventuelt i hvilken utstrekning "Våpeninstruks for politiet" skal gjelde for militære mannskaper som bistår i løsning av politisære oppgaver.

Utenlandske polititjenestepersoner eller sikkerhetspersonell som medbringer våpen (eller rutinemessig er bevæpnet) under tjeneste i Norge, er ingen nyhet. Den nærmere reguleringen av dette er i dag inntatt i egen instruks, men det er grunn til å vurdere om dette bør forankres bedre i en ny våpeninstruks. Fra 2001 ble Norge med i Schengen-samarbeidet. Fra samme tidspunkt gjaldt følgelig også Schengen-konvensjonen art. 41 om forfølgingsretten over landegrenser, herunder art. 41 (5g) om tjenestepersonens

rett til å være bevæpnet og gjøre bruk av skytevåpenet. Det er grunn til å vurdere om også dette bør reflekteres i en generell våpeninstruks for politiet.

### 1.2.3 Kompetanseheving

Siden våpeninstruksen ble utformet på slutten av 1980-tallet, har det skjedd en betydelig kompetanseheving i norsk politi. Grunnutdanningen for polititjenestepersoner har økt med ett år, og etter- og videreutdanningstilbudet for politistyrken er vesentlig utvidet og forbedret. Dette gjelder også beredskap og operativ tjeneste. Politihøgskolen tilbyr i dag syv tilleggsstudier innenfor disse områdene. I tilknytning til utredningen her, er det særlig grunn til å nevne utdanningene "Funksjonsrettet ledelse for innsatsledere" og "Funksjonsrettet ledelse for operasjonsledere". Begge er av et omfang som gir 15 studiepoeng (tilsvarende et halvt semester), og undervisningen i utdanningene samkjøres i en viss utstrekning.

Da våpeninstruksen ble til, var kompetansen både til operasjonsleder (da gjerne kalt vaktstjef) og den som ledet innsatsen ute i felten i alle fall mer tilfeldig enn den er i dag, og trolig er det grunn til å si at den også var dårligere. Ved mange politidistrikter var det gjerne noe tilfeldig hvem som satt som vaktstjef. Selv om man hadde vaktlag med fast vaktleder, kunne det med sykdom eller annet fravær, ofte bli "eldstemann" på tjeneste som fungerte som vaktstjef. For den daglige operative innsatsen var det bare de aller største politidistriktene som holdt seg med en operativ uteleder, eller innsatsleder som funksjonen benevnes i dag. Selv om det nok er visse distriktsvise variasjoner også i dag, er situasjonen vesentlig endret og forbedret.

Kravene til hvem som kan være operasjonsleder er i ferd med å bli standardisert, og vil i løpet av forholdsvis kort tid trolig innebære at ved fravær vil funksjonen bare kunne fylles av en annen tjenesteperson som fyller disse kravene, dvs. enten en annen operasjonsleder eller en assisterende operasjonsleder som er ansatt i stillingen. Og mens det tidligere bare var i de aller største politidistriktene eller ved større planlagte aksjoner at den operative styrken ble ledet av en operativ leder ansatt i stillingen, er det nå utdannede innsatsledere som i stor utstrekning leder den vanlige døgnkontinuerlige operative utetjenesten.

I tillegg til disse funksjonene har det også skjedd en klar kvalitativ forbedring i opplæringen i operative disipliner. Alle studenter som forlater Politihøgskolen (PHS) er godkjent som innsatspersonell i gruppe fire (IP 4). Det er grunn til å regne med at denne opplæringen i fremtiden vil bli ytterligere forbedret etter at PHS i 2013 tar i bruk en ny øvingssimulator for trening på beslutningstaking i operative situasjoner. Filmene som anvendes i simulatoren er i stor utstrekning basert på reelle hendelser, som også har vært gjenstand for vurdering av Spesialenheten for politisaker.

I tillegg til en kvalitativ forbedring av opplæring av personell som IP 4, er det grunn til å regne med at antallet tjenestepersoner med godkjenning i kategori tre (IP 3) vil øke i tiden som kommer.

Slik arbeidsgruppen ser, er det naturlig å vurdere om denne kompetanse- og kvalitetshevingen også bør øve innflytelse på hvordan beslutningskompetansen i våpeninstruksen fordeles.

## 1.2.4 Samfunns- og kriminalitetsutvikling

### 1.2.4.1 Demografi, mobilitet og sosial kontroll

Norge er et arealmessig stort land med en forholdsvis liten befolkning. Selv om Norge, for eksempel sammenliknet med Sverige, har en forholdsvis spredt bosetting, særlig i den nordlige delen av landet, skjer det også i Norge en stadig sentralisering av bosettingen. Basert på tall fra Statistisk Sentralbyrå, er det i dag slik at ca. 67 % av den norske befolkningen er bosatt i 35 % av de mest sentrale kommunene.<sup>1</sup> Denne sentraliseringstendensen har funnet sted helt siden 1800-tallet, og pågår fremdeles. I 30-årsperioden fra 1980 til 2009 økte andelen av befolkningen som er bosatt i de mest sentrale kommuner fra 61 til 67 %, og var særlig sterkt økende fra 2005 og fremover. For perioden 2009–2013 regner Statistisk sentralbyrå med at 185 av landets 429 kommuner vil ha befolkningsreduksjon.

Hovedtyngden av den norske politistyrken vil naturlig nok være tilknyttet politistasjoner beliggende i landsdelssentra eller i tettsteder med minst 15000 innbyggere, og som to tredjedeler av befolkningen er bosatt i eller i umiddelbar nærhet av. Sett fra den andre siden, innebærer imidlertid det at for ca. en tredjedel av befolkningen er politiberedskapen svakere, jf. NOU 2012:14 – *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*, side 321 om utrykningstid og dekning av befolkningen. Ikke minst gjelder dette for tilfeller som krever større mannskapsstyrker og/eller spesialister. Med en slik demografi sier det seg selv at det er praktisk umulig å sette felles, landsdekkende standarder for politiets operative beredskap og slagkraft. Når det skal utarbeides en ny våpeninstruks representerer dette en utfordring. Reglene i våpeninstruksen bør i størst mulig grad være generelle og ensartet for hele landet. Dette innebærer dels at normene må være så generelle at de både kan anvendes av politibetjenten som er alene på vakt i et område hvor det pga. avstander og topografi nødvendigvis må gå lang tid før bistand og forsterkninger ankommer, og av innsatslederen i et distrikt som i løpet av kort tid disponerer fem patruljer med ti tjenestepersoner, og hvor halvparten har spesialutdanning og trening i å løse farlige oppdrag.

Den økende sentraliseringen innebærer at den sosiale kontrollen blir dårligere enn tidligere. Folk kjenner hverandre i mindre grad, og gjennomsiktigheten i samfunnet er svakere. I tillegg til en økende sentralisering, er også mobiliteten i samfunnet generelt høy. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at innpå 200 000 personer hvert år flytter fra en kommune til en annen, hyppigst i perioder med høykonjunktur. Statistisk sett innebærer dette at hvert decennium vil en tredjedel av den norske befolkning ha byttet

---

<sup>1</sup> Det vil si kommuner som utgjør et landsdelssenter eller hvor befolkningstyngdepunktet ligger mindre enn 75 minutter (90 minutter for Oslo) fra landsdelssentret, samt kommuner med et innbyggertall på minst 15 000 eller ligger innenfor 60 minutters reisetid fra et slik sentrum.

bostedskommune. En stor del av befolkningen vil derfor til enhver tid være ukjent med sine naboer. I tillegg til at vi pga. sentralisering og mobilitet har mindre kjennskap til våre naboer og vårt nabolag, er også samfunnet blitt vesentlig mindre homogent enn tidligere. Flere områder i landet har en anselig fremmedkulturell befolkning med færre felles kjente referansepunkter. Men også om vi ser bort fra dette, lever vi mindre homogent enn tilfellet var bare for en generasjon eller to tilbake. Det var forholdsvis enkelt å holde rede på hva som foregikk i nærområdet da far dro på arbeidet om morgenen og kom hjem om ettermiddagen, mor var hjemme, alle barna og ungdommene gikk på samme skole, og de fleste hadde ferie på samme tid. I mange husholdninger er det i dag ingen hjemmeværende, og arbeidstiden kan være fordelt over nær sagt hele døgnet, og det samme er tilfelle med når folk gjør sine innkjøp. Skole- og utdanningstilbudet gir også, særlig for de eldre ungdommer og yngre voksne, store valgmuligheter. Reisevirksomheten er blitt omfattende hele året, og ferie tar mange når det passer.

Når disse utviklingstrekkene kombineres med det som er beskrevet ovenfor i pkt. 1.2.2 om måten polititjenesten er organisert på, blir resultatet at den politistyrken som i dag rykker ut på oppdrag som kan komme til å innebære benyttelse av en eller annen form for maktmidler, jevnt over har dårligere forutsetning for å vurdere hva som venter dem. De konkrete trusselvurderingene har kort og godt blitt vanskeligere.

#### 1.2.4.2 Hovedtrekkene i kriminalitetstrusselbildet

Både Politidirektoratet (POD), Kriminalpolitisen (Kripos) og Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) gjennomfører jevnlig vurderinger av hvilke sikkerhets- og kriminalitetstrusler som truer Norge. Selv om disse analysene vanskelig kan fange opp alle alvorlige trusler, vil de likevel ha verdi ved planlegging av politiets beredskap og utforming av regelverket. Siden ressursene som kan benyttes på politioperativ beredskap tross alt er begrenset, må man ved vurderingen først og fremst ta utgangspunkt i de trusler som er identifisert.

Det er en rekke kriminalitetstrusler som er aktuelle. Det er alvorlig og ofte *organisert kriminell virksomhet knyttet til smugling av narkotika og alkohol, menneskehandel og menneskesmugling*. Det er betydelig økonomisk gevinst knyttet til denne type kriminalitet og i en viss utstrekning brukes virksomheten som en finansieringskilde for enda alvorligere kriminalitet (terror). Basert på bevæpningsstatistikken og statistikken over beslag av våpen, synes det å være en økende tendens til at personer som er involvert i slik virksomhet er bevæpnet med stikkvåpen eller skytevåpen. Risikoen for at politiet ved inngrep mot slike miljøer skal stå overfor en person som er bevæpnet med stikkvåpen eller skytevåpen, er åpenbart større enn da våpeninstruksen ble utformet på slutten av 1980-tallet. Dette er imidlertid alvorlig kriminell og samfunnsskadelig virksomhet som politiet *må* bekjempe, og som derfor innebærer at tjenestepersonene vil bli eksponert for en ikke ubetydelig risiko. I denne sammenhengen er det særlig grunn til å fremheve ett utviklingstrekk knyttet til denne type kriminalitet: Ran eller grovt tyveri knyttet til steder hvor store mengder kontanter oppbevares, er en gammel form for

kriminalitet. Mens gjerningspersonenes taktikk tidligere gikk ut på å gjøre anslaget ubemerket eller så raskt at de var forsvunnet før politiet kunne komme til stedet, har man i de senere årene sett eksempler på at organiserte kriminelle har utstyrt seg for å kunne holde politiet stangen med "oppholdende ild" inntil anslaget er gjennomført. Skjer denne kriminelle virksomheten til tider og steder som involverer uskyldige tredjepersoner, medfører dette vanskelige taktiske avveininger for politiinnsatsen.

Politiets våpeninstruks vil legge sentrale rammer for politiets operative beredskap, jf. delutredningen om fremskutt lagring. I den sammenhengen er det naturlig å feste oppmerksomheten mot trusler som setter enkeltpersoners liv og helse, eller frihet og fred, i fare. På dette området har vurderingene de senere årene særlig konsentrert seg om tre trusler:

Når det gjelder faren for *terrorhandlinger* er faren for dette først og fremst knyttet til grupperinger eller enkeltpersoner med sterkt radikaliserede religiøse holdninger. Hvor stor risikoen fra slike grupper eller personer er, vil variere. Den kan øke ved såkalte "sparkling events" som kan være knyttet til norsk militært eller polisært internasjonalt engasjement, eller til interne hendelser som f.eks. offentliggjøring av Muhammed-tegningene eller liknende. Men terrorfaren er også knyttet grupperinger eller enkeltpersoner som har sterke anti-religiøse holdninger. Fram til 22. juli var nok oppfatningen at det først og fremst var fra grupperinger som er nevnt innledningsvis i dette avsnittet at trusselen var størst. Hendelsene denne dagen viste at antakelsen ikke var riktig. Det er vanskelig å si om hendelsen er tegn på en økt trussel, men den illustrerer i alle fall at oppdagelsesrisikoen for en enslig terrorist er lavere enn for en gruppe eller et nettverk. Risikoen for direkte å bli utsatt for eller bli rammet av et terrorangrep, anses likevel for å være forholdsvis lav i Norge i dag.

En annen type risiko er muligheten for å bli rammet av *meget alvorlige voldshandlinger fra psykisk syke personer, personer i betydelig mental ubalanse eller fanatiske personer med psykopatiske trekk*. Dette er en type risiko som er aktualisert for hele politi-Norge. For PST er den aktuell for psykisk syke personer som truer eller viser en uakseptabel interesse for medlemmer av Kongefamilien, regjeringsmedlemmer eller andre toppolitikere. Men også for det øvrige politiet representerer denne gruppen en særlig utfordring, og kanskje spesielt fordi deres handlinger ofte består av dødelig vold som kan ramme helt tilfeldig, eller i alle fall fremstå som fullstendig irrasjonelle. Selv om potensielle gjerningspersoner i denne gruppen er meget få, og den statistiske risikoen for å bli utsatt for slik alvorlig vold er liten, har det vært tilstrekkelig mange fatale hendelser av dette slaget til at det oppleves som en følbare risiko. Det truende er kanskje nettopp knyttet til at handlingene kan ramme hvor som helst og hvem som helst.

Den tredje typen trussel som er trukket frem i trusselvurderingene, er risikoen for å bli utsatt for grupper av *mobile vinningskriminelle*, ofte fra Øst-Europa. Det er relativt få eksempler på at slike grupper har gått direkte til fysisk angrep på eierne av de boliger eller gjenstander de forgriper seg på. Det truende og skremmende er først og fremst knyttet til at de opptrer flere i fellesskap, har en voldsom fremferd mot de objektene

som rammes, og at de synes å være villig til å ta ganske stor risiko knyttet til å bli oppdaget. De lar seg ikke nødvendigvis stoppe av at det er personer til stede i huset eller i umiddelbar nærhet. Det er en grunnleggende rettighet å få være i fred og føle seg trygg i sitt eget hjem, og for mange vil det være viktig å føle at de kan få hjelp hvis denne rettigheten krenkes.

Felles for de truslene som er behandlet foran, er at enkeltpersoner helt uforskyldt kan bli direkte utsatt for alvorlige voldshandlinger eller fredskrenkelser. I tillegg til dette kommer tilfeller hvor personer trenger politiets bistand fordi de utsettes for helt uakseptable, men målrettede voldshandlinger som følge av at de er part i en konflikt av familiær eller økonomisk karakter, eller tilfeller hvor utenforstående tilfeldig og uforskyldt bokstavelig talt kommer i skuddlinjen for oppgjør mellom andre.

### 1.2.5 Krav til dokumentasjon og notoritet

Våpeninstruksen inneholder flere bestemmelser som krever at det føres oversikt over forhold knyttet til politiets bruk av ulike våpen, og at nærmere bestemte hendelser dokumenteres eller rapporteres til overordnet, jf. særlig §§ 8, 15, 23–26. Dette er bestemmelser som ble utarbeidet på et tidspunkt da håndteringen i det alt vesentlig måtte skje manuelt, og i tillegg til den ordinære føringen i vaktjournal. Det er grunn til å se nærmere på om innholdet i disse bestemmelsene bør endres etter at mulighetene for gjenbruk og filtrering av elektronisk lagret informasjon nedtegnet for andre formål, i stigende grad preger politiets hverdag.

Dette kan tale for en reduksjon av kravene til spesifikk registrering og dokumentasjon. Motsatt taler tendensen til økte krav til dokumentasjon og rapportering, som synes å gjøre seg gjeldende på flere samfunnsområder. Dels har dette sammenheng med et alminnelig krav om økt kontroll med myndigheter og institusjoner som utøver makt, forbruker betydelige offentlige midler, eller som forvalter goder som borgerne har behov for. Dels har det nok også sammenheng med at mulighetene for elektronisk registrering og gjenbruk har gjort rapporteringen vesentlig enklere enn før. Hensett til at etterspørselen for polititjenester er større enn det som er tilgjengelig, er det grunn til å overveie hvor mye ressurser som bør benyttes til slik "uproduktiv" rapportering, hensett til den reelle nytteverdien. Se nærmere om dette i pkt. 9.4.

Bestemmelsene i våpeninstruksen §§ 23–25 har som et av sine viktigste formål å sikre kontroll med at skytevåpen benyttes i samsvar med våpeninstruksens regler. På dette punktet er det to sentrale rettslige endringer som gir grunnlag for en revurdering av reglene:

Omtrent samtidig med at gjeldende våpeninstruks ble utarbeidet, ble også De særskilte etterforskningsorganer (SEFO) opprettet. Denne ordningen ble avløst av Spesialenheten for politisaker i 2005. Gjennom erfaring og endringer av regelverket i straffeprosessloven § 67 og påtaleinstruksen kap. 34, og med utfyllende regler fra riksadvokaten, er det i dag en stor andel av de sakene hvor politiet har avfyrt skudd som blir gjenstand for etterforskning av Spesialenheten. Behovet for en kontroll utover dette må antas å være

forholdsvis begrenset, jf. sitatene nedenfor med kommentar til de gjeldende bestemmelser.

Parallelt med dette har det også skjedd en stigende erkjennelse av vernet mot selvinkriminering som følger av EMK art 6 (1) om "rettferdig rettergang" og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter art. 14 (3g). Som det fremgår av kommentarene til våpeninstruksen §§ 23 og 24, gjengitt nedenfor, er siktemålet med rapporteringen og dokumentasjonen i stor utstrekning å ta standpunkt til om tjenestepersonene har opptrådt i samsvar med regelverket.

"Er det avfyrt skudd med skytevåpen mot person i tjenesteoppdrag, skal det umiddelbart iverksettes etterfølgende undersøkelse. Ved hvert tjenestested plukkes ut erfarne tjenestemenn som foretar undersøkelsene. Granskningen tar sikte på å innhente alle relevante opplysninger for de taktiske og tekniske disposisjoner, herunder klargjøre mulige ansvarsforhold ved våpenbruken. Undersøkelsene skjer lokalt når ikke andre trer inn i saken."

"Saksdokumentene skal inneholde relevante opplysninger for den taktiske og tekniske gjennomføringen av oppdraget. Disse vil normalt fremkomme gjennom de undersøkelser som iverksettes etter at skudd er avfyrt i tjenesteoppdrag, jfr. § 24. I saker der sprengvåpen er nyttet vil det, når det ikke har oppstått personskader, være tilstrekkelig med egenrapport av den aktuelle politimann.

Imidlertid skal politisjef ved sakens oversendelse avgi en uttalelse om hjemmelsgrunnlaget for bevæpning og våpenbruk. Han skal videre uttale seg om de taktiske disposisjoner og eventuelt berettigelsen av den fremgangsmåte som er benyttet. Det skal fremgå av innberetningen om politisjef vurderer å gjøre strafferettslig eller sivilrettslig ansvar gjeldende mot noen, samt om han vil iverksette eventuelle disiplinærforføyninger mot impliserte politimenn."

En konklusjon som går ut på at det kan være tvilsomt om reglene er fulgt, vil for tjenestepersonene raskt reise spørsmål om straffansvar etter straffeloven §§ 324 og 325. Dette aktualiserer først og fremst spørsmålet om gjeldende rapporteringsplikten er forenlig med vernet mot selvinkriminering, og dernest om det i en revidert våpeninstruks bør gis regler som sikrer at selvinkriminerende rapportering ikke formidles til Spesialenheten og brukes som bevis under eventuell straffeforfølgning mot tjenestepersonene. Se nærmere om dette i pkt. 9.5

## 1.3 Nærmere om rapporten og forslaget til instruks

---

### 1.3.1 Revisjon eller helt ny instruks?

Når det gjelder det materielle innholdet av våpeninstruks for politiet, foreslår ikke arbeidsgruppen mange store endringer. Dette kunne tale for at de foreslåtte endringer burde gjennomføres i form av endringer og tillegg til den gjeldende instruksen, som i oppbygging og innhold i stor grad er kjent for politiets tjenestepersoner. Arbeidsgruppen så det likevel slik at det var behov for så vidt mange redaksjonelle endringer og tillegg, at ulempene med å forholde seg til gjeldende instruks langt ville



overstige fordelene ved at etaten kan fortsette å forholde seg til en "kjent" instruks. Arbeidsgruppen fremmer derfor forslag til en helt ny "Våpeninstruks for politiet".

### **1.3.2 Om rapportens oppbygging**

Rapporten består av 11 kapitler. Fra kapittel 2 til 9 følger rapporten i stor grad den samme oppbygging som er benyttet i selve instruksteksten, men ikke helt konsekvent. I disse alminnelige motivene er det i en viss grad drøftet problemstillinger som utgjør forutsetninger, rammer og begrensninger for hva som kan bestemmes i våpeninstruks for politiet, men hvor drøftelsen likevel ikke direkte gjenspeiles i forslaget til instruks. For å lette lesningen for de som primært ønsker å skaffe seg oversikt over hvordan forslaget til den konkrete instruksteksten skal forstås, er det også inntatt et kapittel med kommentar til de enkelte bestemmelsene, jf. kap. 11. Teksten i dette kapitlet bringer lite nytt i forhold til det som finnes i kapittel 2–9, men teksten er forkortet og strukturert på en annen måte.

## 2 VIRKEOMRÅDE OG DEFINISJONER

### 2.1 Innledende oversikt

---

Virkeområdet for en våpeninstruks for politiet kan avgrenses på ulike måter. Avgrensingen vil først og fremst være knyttet til eierforholdet til det aktuelle våpenet. Dernest er det også naturlig å vurdere om virkeområdet også bør knyttes til om bruken skjer i en tjenstlig sammenheng. Et spørsmål er også om instruksene skal gjelde for alle typer våpen, eller om den bør begrenses til å gjelde for de av politiets våpen som tjenstepersonene ikke er alminnelig bevæpnet med, altså slik at slagvåpen og pepperspray gjøres til gjenstand for egen regulering. Et noe mer begrenset avgrensingsspørsmål er om all tjenstlig bruk av det aktuelle våpenet også skal reguleres i instruksene, jf. gjeldende instruks § 3 om avliving av dyr.

Men det reiser seg også andre avgrensingsspørsmål. At instruksene skal gjelde for norske polititjenstepersoner i tjeneste, er selvsagt. Det som derimot krever er nærmere avklaring er om instruksene helt eller delvis skal komme til anvendelse for personell fra Forsvaret når disse bistår politiet. Siden gjeldende våpeninstruks ble utformet, har Norge sluttet seg til Schengen-samarbeidet. Etter Schengenkonvensjonen art. 40 (3d) og art. 41 (5e) kan bevæpnede polititjenstepersoner fra andre land under visse omstendigheter også utføre oppdrag på norsk territorium. Når det nå gis en ny våpeninstruks for politiet, bør det i alle fall vurderes om, og i hvilken grad, dette bør omhandles.

Det siste avgrensingskriteriet er det territoriale, og vil særlig være knyttet til om det i norsk våpeninstruks bør sies noe om væpnet tjeneste i internasjonale operasjoner.

Når det gjelder behovet for definisjoner er dette særlig knyttet til stillingskategorier som gis beslutningsmyndighet, til våpentyper, samt i en viss utstrekning også til de ulike stadier i våpenbruken som lagring, bevæpning, trussel om bruk og bruk.

### 2.2 Hvilke våpen og situasjoner skal instruksene gjelde for?

---

#### 2.2.1 Eierforholdets betydning

Lagring og oppbevaring av våpen er generelt regulert i lov av 9. juni 1961 nr. 1 om skytevåpen og ammunisjon mv., med tilhørende forskrift av 25. juni 2009 nr. 904 om skytevåpen, våpendeler og ammunisjon mv. I kortform betegnes regelverkene som våpenloven og våpenforskriften. Det følger av lovens §§ 1 og 3 at den omfatter de fleste av de våpentyper politiet gjør bruk av, nemlig ulike former for skytevåpen, sprengvåpen og CS-gass (tåregass). Det følger av våpenloven § 4 at den ikke kommer til anvendelse på skytevåpen, våpendeler eller ammunisjon som er bestemt for eller som tilhører politiet. I våpenforskriften § 9, 1. ledd bestemmes dessuten at det i utgangspunktet også er forbudt å eie batonger og pepperspray, og for disse våpentypene er tilsvarende unntak tatt inn i forskriftsbestemmelsens annet ledd.

Våpenloven er for tiden under revisjon, jf. NOU 2011:9 *Ny våpenlov*. Bestemmelsene i gjeldende lov §§ 1, 3 og 4 foreslås imidlertid videreført i utkastet til ny lov § 3 nr. 2 og 6, og § 4.

For så vidt gjelder oppbevaring og bruk av våpen og ammunisjon som eies av politiet, erstatter "Våpeninstruks for politiet" reglene i den alminnelige våpenloven med forskrift. Arbeidsgruppen finner i utgangspunktet ikke grunn til å foreslå endringer i dette. Siktemålet med våpenloven med forskrift er å sikre det offentlige tilstrekkelig kontroll med våpen i sivilt (privat) eie for å verne samfunnet mot uønskede hendelser med våpen, jf. utkast til ny våpenlov § 1. I dette lys er det liten grunn til at regelverket skal gjelde for politiets våpen.

Dette gjelder imidlertid bare så lenge politiets våpen brukes i en tjenstlig sammenheng. Følges våpeninstruksens regler om lagring og bevæpning, skal bruk av politiets våpen bare finne sted i tjenstlig sammenheng, herunder nødvendig trening. Det har imidlertid forekommet at personer tilknyttet politiet har fått hånd om og anvendt tjenestevåpen i rent private situasjoner. I slike tilfeller kan tjenestepersonen da straffes etter straffeloven § 324 – forsettlig brudd på tjenesteplikter – eller etter § 325, grov uforstand. Disse bestemmelsene er imidlertid bare i begrenset omfang videreført i ny straffelov av 20. mai 2005 nr. 28, jf. §§ 171–173. Grunnkravet for at bestemmelsene i den nye loven skal komme til anvendelse, er at tjenestepersonens feil eller forgåelse skjer under "utøving av offentlig myndighet". Det er derfor ytterst tvilsomt om dette vil omfatte det å ta med seg og evt. bruke politiets våpen i en privat sammenheng. I Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) om endringer i straffeloven av 20. mai 2005 nr. 28, uttaler Justisdepartementet tvert imot følgende på side 233 sp. II:

"Departementet ser derimot ikke grunn til å utforme særskilte straffebud for handlinger som blir begått av offentlige tjenestemenn, men som ikke har tilknytning til vedkommendes myndighetsutøving. Dersom det er tale om en ellers straffbar handling, er det tilstrekkelig at den rammes av de alminnelige straffebestemmelsene på området."

Til en viss grad vil behovet for å kunne reagere strafferettslig på slik ulovlig besittelse av politiets våpen fanges opp av ny straffelov § 189, 1. ledd. Bestemmelsen rammer den som forsettlig eller grovt uaktsom har med skytevåpen på offentlig sted. Den vil erstatte gjeldende våpenlov § 27b, 2. ledd og 3. ledd. Denne bestemmelsen vil åpenbart også omfatte en person som rettsstridig har med seg tjenestevåpen som tilhører politiet.

Men hva med tilfellene der tjenestepersonen ved slik regelstridig privat bruk av politiets våpen oppbevarer, transporterer eller overlater våpenet til andre på en måte som ville vært straffbar etter gjeldende våpenlov § 33, jf. §§ 27 a, 27 b, 1. ledd eller 29 (utkast til ny lov § 67, jf. §§ 25–28), hvis det hadde dreid seg om et privat våpen? Arbeidsgruppen ser ingen grunn til at disse straffebelagte normene som gjelder for befolkningen for øvrig, ikke skal komme til anvendelse bare fordi våpenet eies av politiet. Slik gjeldende våpenlov § 4 og våpenforskriftens § 9, 2. ledd, er utformet (og som foreslås videreført i den nye våpenloven), er det likevel ytterst vanskelig å anvende straffebestemmelsen i lovens § 33 på behandlingen av et våpen som loven etter § 4 helt uttrykkelig ikke gjelder

for. En slik innskrenkende tolking av unntaksbestemmelsen i § 4 til skade for den forfølgningen gjelder, vil i alle fall være i ytterst dårlig harmoni med Grunnloven § 96 og EMK art. 6.

Arbeidsgruppen foreslår på denne bakgrunn at det i gjeldende våpenlov § 4 (og tilsvarende i ny våpenlov) inntas et nytt annet ledd med slik ordlyd:

*Gjøres det bruk av skytevåpen, våpendeler eller ammunisjon som tilhører politiet, til annet enn tjenstlige formål, kommer likevel lovens §§ 33, jf. § 27a, § 27b og § 29 til anvendelse.*

Selv om det ligger utenfor arbeidsgruppens mandat, finner vi grunn til å anbefale at tilsvarende regelmodifikasjon også gjøres for Forsvarets våpen.

### 2.2.2 Skal alle politiets våpentyper omfattes av "våpeninstruks for politiet"?

Den gjeldende våpeninstruks for politiet gjelder i utgangspunktet for alle de fire typer våpen som politiet gjør bruk av, nemlig skytevåpen, sprengvåpen, gassvåpen og slagvåpen. For politiets våpen kan man operere med fire anvendelsesstadier. Det er lagring, bevæpning, trussel om bruk og "rettet" bruk. Den gjeldende instruks er imidlertid langt fra fullstendig, i den forstand at den inneholder bestemmelser for alle våpentyper for alle stadiene. Langt på vei bærer instruksens preg av at den først og fremst er skrevet for bruk av skytevåpen, og det er vel også slik den oppfattes. "Våpen" og "bevæpnet" knyttes først og fremst til skytevåpen.

Slik arbeidsgruppen ser det, innebærer denne mangelen eller asymmetri ved gjeldende instruks at det er to muligheter når det nå skal gis en ny instruks: Enten å gjøre den nye instruks mest mulig fullstendig for alle typer våpen, eller å la den nye våpeninstruks bare gjelde for de våpentyper som ikke inngår i den daglige utrustning for de operative mannskaper. Det siste vil innebære at slagvåpen (batong) og OC-pepperspray faller utenfor.

Det er mye som kan tale for den siste løsningen. Et argument av formell karakter er at når batong og pepperspray ikke defineres som våpen i polititjenstlig forstand, vil det bli samsvar mellom regelverket og beskrivelsen av at norsk politi til daglig ikke er bevæpnet. Den vanlige definisjon av "bevæpnet" er "en som bærer våpen". Alle som studerer definisjonen av "våpen" i gjeldende instruks § 1, kan derfor med rette undres over påstanden om at norsk politi ikke er bevæpnet når man samtidig vet at innsattpersonellet til daglig er utstyrt med batong og pepperspray.

Også andre grunner taler for at "våpeninstruks for politiet" ikke bør omfatte batong og pepperspray. Store deler av instruksens vil ikke være aktuell for slike "våpen". Det gjelder først og fremst kapitlene om lagring og bevæpning. Slik arbeidsgruppen ser det, skaper det også noen utfordringer i samme instruks å blande sammen den ekstraordinære og til dels meget farlige tjenesteutøvelsen med den ordinære, og – i alle fall hvis midlene brukes riktig – den relativt sett forholdsvis ufarlige maktanvendelsen. Det skaper trolig

best etterlevelse av instruksen hvis den primært regulerer situasjoner og maktbruk som er ekstraordinære, og som også oppfattes slik av tjenestepersonene.

Det er også slik at de bestemmelsene som i gjeldende instruks er gitt om bruk av batong og pepperspray, jf. §§ 16 og 17, i en viss grad må justeres og suppleres med egne instruks. Dels fremgår dette direkte av gjeldende våpeninstruks som i § 9 forutsetter egen instruks for OC-pepperspray, og dels av Politidirektoratets rundskriv av 10. april 2007 (RPOD 2007-4) hvor det er gitt "Bestemmelser om bruk av slagvåpen i politiet". Det er nok også slik at noen av de generelle bestemmelsene som primært er utformet med tanke på skytevåpen, ikke passer så godt for de mer ordinære våpentyper. Det er for eksempel neppe slik at tjenestepersoner som står under direkte ledelse opplever det slik at de bare kan bruke teleskopbatongen "i nødsfall". Men tatt på ordet er dette konsekvensen av instruksens § 16, 3. ledd, sammenholdt med definisjonen i § 1.

Arbeidsgruppen er etter dette blitt stående ved å foreslå at en ny våpeninstruks begrenses til å gjelde for de våpen som de operative mannskaper ikke daglig er utstyrt med, og at bruk av slagvåpen og OC-pepperspray reguleres i egen instruks fra Politidirektoratet.

## 2.3 Hvem skal instruksene gjelde for?

---

### 2.3.1 Personell med politimyndighet

Instruksene fra 1989 har ingen uttrykkelig bestemmelse om hvem den gjelder for. Sammenholder man imidlertid definisjonsbestemmelsen i § 1 med de materielle bestemmelsene om bevæpning og bruk av våpen, følger det at instruksene gjelder for "politimann", dvs. "enhver som har eller er gitt politimyndighet i eller med hold av politilovens bestemmelser".

Arbeidsgruppen ser ikke noen grunn til å endre dette som et utgangspunkt for det personellmessige virkeområdet. Det følger i dag av politiloven § 20 hvilke personer dette kan være.

Den største gruppen er naturlig nok tjenestepersoner med politigrader. Det er disse som "har politimyndighet". Av formuleringen som er gjengitt over, følger det at instruksene også gjelder for de som er gitt (begrenset) politimyndighet. Hvis arbeidsgruppens forslag om ikke å la batong og OC-pepperspray være våpen som omfattes av instruksene tas til følge, vil det selvsagt være vesentlig mindre behov for å la instruksene gjelde for de som er "gitt politimyndighet". Gruppen som er gitt politimyndighet omfatter også de som tjenestegjør innenfor politiet, og som vanligvis er uniformerte sivilt tilsatte, som arrestforvarere, grensekontrollører, transportførere, helikopterpiloter mv. Disse vil i en viss utstrekning være utstyrt med batong og pepperspray, men sjelden eller aldri med skarpere våpen. Slik arbeidsgruppen ser det, er det likevel hensiktsmessig at også den nye instruksene i utgangspunktet gjelder for de som "gis politimyndighet". Skulle det være aktuelt å utstyre for eksempel helikopterpiloter uten ordinær politigrad, men med begrenset politimyndighet, med skytevåpen, vil kravet til opplæring og godkjenning

være det samme for ordinære tjenestepersoner. Og det er først når opplæring er gitt at vedkommende anses som "polititjenesteperson" med den kompetanse som er tillagt disse, jf. pkt. 2.7.2.4 nedenfor om definisjonene i § 4. Om forsvarspersonell med begrenset politimyndighet vises til pkt. 2.3.2.

### 2.3.2 Særlig om Forsvarets personell

En gruppe med begrenset politimyndighet utgjør en særlig utfordring i denne sammenheng. I en viss utstrekning er personell i Forsvaret også gitt begrenset politimyndighet. Etter kystvaktloven § 21 gjelder dette for kystvaktens tjenestepersoner:

"Kystvaktens tjenestemenn har begrenset politimyndighet når det gjelder kontroll med overholdelsen av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov eller de lovene som det er vist til i §§ 9 til 12."

For Kystvakten er det gitt en "Håndvåpeninstruks for Kystvakten" av 1. februar 2009 (Instruksen er gitt med hjemmel i Regjeringsresolusjon av 5. november 1999 nr. 1145 *Om instruks for Kystvakten* § 11, 1. ledd, 2. pkt. og § 13.) I instruksen fra 2009 bestemmes det i pkt. 6-1 at kystvaktens personell som hovedregel skal være ubevæpnet. Innenfor territorialgrensen følger det av instruksens pkt. 2-2 at det er vedkommende politisjef som beordrer bevæpning, mens det utenfor er lagt til sjef for Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). Spørsmålet om når bevæpning kan skje, og når skytevåpen kan brukes, er regulert i instruksens pkt. 6-3 og pkt. 7-6 og 7-6. Disse bestemmelsene er i det alt vesentlige en gjentakelse av gjeldende våpeninstruks for politiet § 10 og § 19. Arbeidsgruppen ser det som naturlig at "Håndvåpeninstruks for Kystvakten" justeres i samsvar med en eventuell ny våpeninstruks for politiet.

I tillegg til Kystvakten er grensevaktstyrken ved Garnisonen i Sør-Varanger (GSV), vaktkommandøren i Garden (HMKG), gitt begrenset politimyndighet. For enkelte oppdrag og anledninger gjelder det samme for Forsvarets spesialkommando (FSK). Dette skaper særlige utfordringer i forholdet til våpeninstruksen. Dette personellet vil ofte være bevæpnet i tjenesten, og de vil være utstyrt med andre typer våpen enn det som er godkjent for bruk i polititjeneste. Det følger av dette at reglene om lagring og bevæpning ikke uten videre kan gjelde for dette personellet. Det aktuelle spørsmålet er om bestemmelsene om opplæring og godkjenning, og ikke minst bruk av våpen i en polisiær sammenheng, også bør gjelde for denne gruppen. Slik arbeidsgruppen ser det, er det ganske klart at bestemmelsene om bruk av våpen – for alle praktiske formål gjelder det skytevåpen – må gjelde også for forsvarspersonell som er meddelt begrenset politimyndighet. Når disse tjenestepersonene gjør bruk av politimyndighet, utfører de polititjeneste og løser politioppgaver, og det er ingen grunn til at vilkårene for å gjøre bruk av det sterkeste maktmiddelet skal være annerledes i disse tilfellene, enn hvor oppgavene utføres av ordinært politipersonell.

Et mer komplisert spørsmål er om bestemmelsene om opplæring og godkjenning skal gjelde for forsvarspersonell. Som utgangspunkt for denne vurderingen er det viktig å understreke at innholdet i opplæringen *ikke* har hovedfokus på våpenbehandling og

“treffprosent”. Denne siden vil trolig være tilstrekkelig dekket gjennom den opplæringen tjenestepersonene har fått i Forsvaret. Det vesentlige med skyteopplæringen i politiet er evnen til løse skarpe oppdrag uten bruk av skytevåpen, avgjøre når vilkårene er til stede for å avfyre rettet skudd, og sørge for at bruk av skytevåpenet skjer med minst mulig skade. Etter arbeidsgruppens vurdering er dette læringspunkter hvor det nettopp i forhold til Forsvarets personell kan være behov for opplæring og godkjenning. Dels fordi personellet ikke, eller i alle fall i varierende grad, vil være kjent med og ha erfaring med politiets vilkår for bruk av skytevåpen, og også fordi de grunnleggende prinsippene for bruk av skytevåpen i Forsvaret har et noe annet innhold enn hva tilfellet er for politiet. For personell fra Forsvaret, som har eller meddeles begrenset politimyndighet foreslår arbeidsgruppen derfor at det fastsettes at bestemmelsene om skyteopplæring og godkjenning, samt reglene om vilkårene for bruk av skytevåpen, skal gjelde. En konsekvens av dette vil være at gjennomføring av slik opplæring bør settes som vilkår for meddelelse av begrenset politimyndighet. For forsvarspersonell som i tjenesten har eller er meddelt begrenset politimyndighet, vil dette i stor utstrekning allerede inngå i opplæringen, jf. for eksempel nedenfor om Kystvakten.

Instruks av 22. juni 2012 om Forsvarets bistand til politiet § 5, 1. ledd og 6, 2. ledd lyder:

“Forsvaret kan bistå politiet dersom bistanden som ytes er forenlig med Forsvarets primære oppgaver. I tillegg skal politiets egne personell- og/ eller materiellmessige ressurser normalt være uttømt eller funnet utilstrekkelige for å løse oppdraget.

Vedkommende politimester skal påse at midler som tas i bruk under operasjonen ikke overskrider rettslige og andre grenser satt for politiets virksomhet. Regelverk om utøvelse av politimyndighet, herunder politiets våpeninstruks, gjelder så langt de passer for militært personell som bistår politiet. Politimesteren gir i tillegg nødvendige retningslinjer og tildeler begrenset politimyndighet når det anses påkrevet.”

Instruksen er fastsatt med hjemmel i Kongens instruksjonsmyndighet, og er ikke forankret i lov. På grunn av Grunnlovens § 99, 2. ledd som krever at militær makt mot befolkningen skal være forankret i lov, er det derfor usikkert om og i hvilken grad væpnet forsvarspersonell kan settes inn i polisierne oppdrag. Bestemmelsen i Grunnloven lyder:

“Regjeringen er ikke berettiget til militær Magts Anvendelse mod Statens Medlemmer, uden efter de i Lovgivningen bestemte Former, medmindre nogen Forsamling maatte forstyrre den offentlige Rolighed og den ikke øieblikkelig adskilles, efterat de Artikler i Landsloven, som angaa Oprør, ere den tredje Gange lydelig forelæste af den civile Øvrighed”

For arbeidsgruppen er det ikke nødvendig å ta standpunkt til dette konstitusjonelle spørsmålet, som etter det arbeidsgruppen forstår, vil bli avklart gjennom lovgivning i løpet av forholdsvis kort tid, jf. høringsnotat fra Forsvarsdepartementet av 11. juli 2013. I den utstrekning det er adgang til å gjøre bruk av Forsvarets personell som bistand i politiinnsatsen, er det tilstrekkelig å avgjøre om og i hvilken utstrekning våpeninstruksen for politiet skal gjelde. Med utgangspunkt i formuleringen i bistandsinstruksen blir dette et spørsmål om hvor langt politiets våpeninstruks i slike situasjoner vil passe. Med

henvisning til drøftelsen foran, er det klart at reglene om våpentyper, lagring og bevæpning ikke kan gjelde. Med tanke på at bistandsinstruksen bare vil være aktuell i ekstraordinære tilfeller og hvor politiets ressurser ikke strekker til, fremstår det også som åpenbart at heller ikke bestemmelsene om opplæring og godkjenning kan komme til anvendelse i disse tilfellene, jf. imidlertid neste avsnitt. På den andre siden mener arbeidsgruppen at vilkårene for bruk av skytevåpen ikke bør være annerledes for personell fra Forsvaret som bistår politiet i ekstraordinære situasjoner, enn det som gjelder for politiets eget personell. Det foreslås derfor at reglene om bruk av skytevåpen også kommer til anvendelse på personell fra forsvaret som bistår politiet, jf. også bistandsinstruksens § 6, 2. ledd om at "vedkommende politimester skal påse at midler som tas i bruk under operasjonen ikke overskrider rettslige og andre grenser satt for politiets virksomhet".

Spørsmålet om bistand til politiet vil trolig være mer aktuelt for enkelte forsvarsenheter enn andre, avhengig av spesialkompetanse og geografisk plassering. Arbeidsgruppens forslag vil innebære at disse enhetene bør gis en forholdsvis inngående orientering om våpeninstruksens vilkår og terskel for bruk av skytevåpen, og det bør vektlegges hvor disse rammer skiller seg fra reglene for bruk av skytevåpen i en militær sammenheng. Dette vil kunne kompensere for manglende opplæring og godkjenning i polisier bruk av skytevåpen.

### 2.3.3 Utenlandske polititjenestepersoner

#### 2.3.3.1 *Forfølgelsesretten i Schengenkonvensjonen*

Schengenkonvensjonen art. 40 nr. 3 pkt. d og art 41 nr. 5 pkt. e, bestemmer at utenlandske polititjenestepersoner som foretar observasjon eller forfølgelse på norsk territorium

"... kan bære sine tjenestevåpen; bruk av tjenestevåpen er forbudt unntatt i tilfelle nødverge."

Adgangen vil trolig først og fremst være aktuell for svenske og finske polititjenestepersoner, men i tilknytning til spaningsbestemmelsen i art. 40, kan reguleringen også bli aktuell for tjenestepersoner fra andre land.

Justisdepartementet uttalte seg om disse bestemmelsene i Ot.prp. nr. 56 (1998–99) i kapittel 8, som gjaldt endringer i politiloven som følge av tilslutning til Schengenkonvensjonen. I pkt. 8.4.6 heter det:

"Etter Schengenkonvensjonen artikkel 40 nr. 3 pkt. d kan utenlandske polititjenestemenn under utøvelse av observasjon bære tjenestevåpen med mindre den anmodende part uttrykkelig har motsatt seg dette. Under forfølgelse kan utenlandske polititjenestemenn alltid medbringe tjenestevåpen.

Adgangen til [å] medbringe tjenestevåpen må sees i sammenheng med at utenlandsk politi i stor grad er bevæpnet og at det bl.a. ut fra geografiske avstander ikke vil være praktisk mulig å deponere tjenestevåpen på annen, tilstrekkelig sikker måte før grensepassering.



Adgangen til å medbringe tjenestevåpen innebærer ingen adgang til bruk av tjenestevåpnene unntatt i nødvergesituasjoner. Utenlandske polititjenestemenn vil således ikke kunne bruke våpen for å løse tjenesteoppdrag i motsetning til norske polititjenestemenn som etter gjeldende våpeninstruks for politiet kan bruke skytevåpen som siste utveg etter at andre lempeligere midler forgjeves forsøkt eller i situasjoner hvor alternative midler åpenbart ikke vil føre fram. Adgangen til våpenbruk er således klart begrenset i forhold til det som i dag gjelder for norsk politi.”

Uttalelsene i proposisjonen kan skape noe usikkerhet om i hvilken utstrekning utenlandske tjenestepersoner kan gjøre bruk av skytevåpen i Norge. Det er mest naturlig å forstå uttalelsen slik at den ikke tillater utenlandske polititjenestepersoner å gjøre bruk av skytevåpen for å gjennomføre en pågripelse, jf. politiets våpeninstruks § 19, 2. ledd bokstav b, mens bruk av skytevåpen i nødvergesituasjoner, jf. gjeldende instruks § 19, 2. ledd bokstav a, aksepteres. Uttalelsen fra departementet kan imidlertid også forstås slik at utenlandske tjenestepersoner bare kan gjøre bruk av våpenet for å verge seg selv. Skjer forfølgningen for først og fremst å befri et gissel og deretter pågripe gjerningspersonene, vil en slik forståelse ikke tillate tjenestepersonene å gjøre bruk av skytevåpenet for å verge og befri gisselet som gjerningspersonene forbereder å likvidere. I en slik situasjon vil jo tjenestepersonene ikke selv ha vært i fare, og de har benyttet skytevåpenet for å ”løse oppdraget”. Arbeidsgruppen legger imidlertid til grunn at ”nødverge” i Schengenkonvensjonen skal forstås på vanlig måte, hvoretter bruk av skytevåpen kan være rettmessig når nødverge utøves til fordel for andre, slik det langt på vei er kodifisert i gjeldende våpeninstruks § 19, 2. ledd bokstav a.

Slik arbeidsgruppen ser det, er det verken nødvendig eller hensiktsmessig å la en ny våpeninstruks helt eller delvis gjelde for utenlandske polititjenestepersoner på oppdrag i Norge i samsvar med Schengenkonvensjonens bestemmelser. Å la bestemmelsene om bruk av skytevåpen gjelde for disse vil dessuten langt på vei være et slag i luften. Tjenestepersonene det gjelder vil neppe kjenne til bestemmelsene, og situasjonen vil ikke tillate at de setter seg inn i dem. Ikke alle vil heller forstå norsk. Gjennom kravet om ”nødverge”, med den forståelse som er lagt til grunn ovenfor, er jo våpenbruken også begrenset til et absolutt minimum. Arbeidsgruppen foreslår imidlertid at det i en ny våpeninstruks inntas en henvisning til Schengenkonvensjonens bestemmelser.

### 2.3.3.2 *Utenlandske livvakter og personsikringspersonell*

Ved statsbesøk eller liknende forekommer det relativt ofte at også utenlandsk politi- og sikkerhetspersonell er i besittelse av skytevåpen, og er bevæpnet når de utfører tjeneste i Norge. Siden unntaket i våpenloven § 4 for politiets våpen bare gjelder våpen som tilhører norsk politi, aktualiserer utenlandske livvakters våpen både bestemmelsene om innførsel, besittelse, oppbevaring og utførsel av skytevåpen i våpenloven og våpenforskriften. I våpenforskriften § 72, 1. ledd er gitt en egen bestemmelse om disse tilfeller:

”Utenlandske borgere som ønsker å medbringe skytevåpen med tilhørende ammunisjon for utførelse av personsikringsoppdrag av inntil tre måneders varighet i Norge, skal forut

for innreisen ha innhentet samtykke fra sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste. Slikt samtykke trer isteden for våpenkort.”

I forbindelse med slik søknad og som ledd i den generelle forberedelsen av besøket, fastsetter Sjef PST normalt vilkår for å tillate slik innførsel. I denne forbindelse bestemmes det gjerne at livvaktene skal opptre sammen med og være under ledelse av norsk politipersonell, krav til oppbevaring av våpnene når det utenlandske personellet ikke er i tjeneste. I tilknytning til dette gjøres det gjerne også rede for de norske reglene om vilkårene for bruk av skytevåpen. Etter arbeidsgruppens syn er det verken behov for eller hensiktsmessig at bestemmelser om oppbevaring og bevæpning med skytevåpen for dette personellet inntas i en ny våpeninstruks for politiet. Av informasjonshensyn foreslås likevel medtatt en henvisningsbestemmelse i § 3 om det personellmessige virkeområde, med slikt innhold:

*For utenlandsk politi- og sikkerhetspersonell*

- a) *gjelder under livvaktjeneste særlig regulering fastsatt av Sjef Politiets sikkerhetstjeneste i det enkelte tilfelle*

## 2.4 Geografisk virkeområde

---

### 2.4.1 Norsk territorium

Eneretten til å utøve tvangsmakt er en sentral del av det som kalles territorialhøyhet. På norsk territorium er det norsk politi som er det sivile maktapparatet. Skal andre staters politi kunne opptre på norsk territorium, må det være basert på en avtale i det enkelte tilfellet, eller en konvensjon som Norge har sluttet seg til, jf. pkt. 2.3.3. Det er arbeidsgruppens oppfatning at våpeninstruksen må komme til anvendelse for de geografiske områdene hvor Norge har territorialhøyhet. For arbeidsgruppen er det ikke nødvendig å gå inn på hvilke begrensninger som av folkerettslige eller praktiske grunner må gjøres i adgangen til å utøve tvangsmakt. Det er tilstrekkelig å slå fast at i den grad norsk politimyndighet utøves på norsk territorium, kommer våpeninstruksen til anvendelse.

At våpeninstruksen gjelder for det primære norske landterritoriet og for sjøterritoriet innenfor territorialgrensen på 12 nautiske mil, trenger ingen nærmere begrunnelse. Utover det ordinære norske land- og sjøterritoriet er Jan Mayen det mest uproblematisk område. Etter lov om Jan Mayen (lov 26. februar 1927 nr. 2) er øya uten noen begrensninger av noe slag en del av Kongeriket Norge. I lovens § 2 er det bestemt at norsk privatrett og strafferett og den norske lovgivning om rettspleien gjelder for Jan Mayen, og i hvilken utstrekning andre lover skal gjelde, bestemmes av Kongen. En omtrent tilsvarende bestemmelse er gitt for de norske bilandene Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Maud Land i lov av 26. februar 1927 nr. 3, § 2.

Det området som kunne volde noe tvil, er Svalbard. Selv om også dette området er en del av Kongeriket Norge, følger det av Svalbardtraktaten av 9. februar 1920 at det er betydelige begrensninger i hvordan territorialhøyheten kan benyttes på dette området.

For de rettsområdene hvor det er begrensninger i høyhetsretten, gjelder imidlertid ikke norsk rettshåndhevelse, og det er derfor opp til norsk lovgivning å avgjøre om politiloven med tilhørende regelverk skal gjelde på Svalbard, jf. Svalbardloven (16. juni 1925 nr. 11) § 2 hvor det heter:

“Norsk privatrett og strafferett og den norske lovgivning om rettspleien gjelder for Svalbard, når ikke annet er fastsatt. Andre lovbestemmelser gjelder ikke for Svalbard, uten når det særskilt er fastsatt.”

En ny våpeninstruks vil være hjemlet i politiloven § 29, 1. ledd, 1. pkt, hvor det heter at “Kongen fastsetter en alminnelig tjenesteinstruks for politiet. Departementet gir tjenestereglementer og særinstrukser.” Instruksen kan selvsagt ikke gis et videre geografisk anvendelsesområde enn det hjemmelsloven har. Om politilovens anvendelse på norske områder utenfor det ordinært land- og sjøterritorium, fastsettes følgende i politiloven § 28:

“Loven gjelder for Svalbard og Jan Mayen og for områder underlagt norsk statshøyhet som biland, med de endringer som Kongen fastsetter av hensyn til de stedlige forhold.”

Slik arbeidsgruppen ser det, er det ikke behov som følge av stedlige forhold å treffe særskilte bestemmelser om anvendelsen av en ny våpeninstruks. Praktisk betydning har dette først og fremst for Svalbard. Arbeidsgruppen finner det åpenbart at det ikke bør være en annen regulering av bevæpning og adgang til å gjøre bruk av skytevåpen for politistyrken knyttet til Sysselmannskontoret på Svalbard, enn det som gjelder for fastlands-Norge. Selv om anvendelse og vurderingene etter instruksen selvsagt vil preges av områdene den skal brukes i, kan ikke arbeidsgruppen se at det skal gjelde helt andre normer om Salten politidistrikt må gjennomføre en væpnet aksjon på Jan Mayen enn på fastlandet.

Arbeidsgruppen har foreslått en regel i samsvar med dette i § 3, 1. ledd bokstav a.

#### **2.4.2 Norsk politipersonell utenfor norsk sjøterritorium**

Etter FNs Havrettskonvensjon av 10. desember 1982 har Norge, særlig som kyststat, også rettigheter på sjøterritoriet utenfor de 12 nautiske milene fra grunnlinjen, som regnes som norsk territorium. For arbeidsgruppen er det ikke nødvendig å gå i enkeltheter om hva slags rettigheter som kan utøves. For å synliggjøre at de rettighetene som Norge har i ytterste konsekvens også kan nødvendiggjøre polisier maktanvendelse, nevnes likevel noen hovedtrekk.

Behovet for slik maktanvendelse er trolig størst i det som benevnes som “tilstøtende sone”. Den strekker seg fra territorialgrensen og videre 12 nautiske mil utover (dvs. totalt 24 n. mil fra grunnlinjen). Her kan Norge etter havrettskonvensjonen art. 33 utøve den kontrollen som er nødvendig for å hindre overtredelser av lover og regler om toll, skatt, innvandring eller helse på norsk territorium, samt straffe overtredelser av lover og forskrifter begått på norsk territorium. Det følger av dette at polisier maktanvendelse, også ved bruk av skytevåpen, kan bli aktuelt.

Både i den økonomiske sonen, som kan strekke seg inntil 200 nautiske mil fra grunnlinjen, og på kontinentalsokkelen, har Norge som kyststat eksklusive rettigheter til utnyttelse og bevaring av naturressursene. Dette gir også rett til å gripe inn overfor ulovlig utnyttelse og forurensning, jf. havrettskonvensjonen art. 56 og art. 76. I tillegg har Norge enerett til å oppføre, og til å tillate og regulere oppføring, drift og bruk av innretning og anlegg til bruk for utnyttelse av naturressursene. I tilknytning til dette kan Norge også fastsette sikkerhetssoner rundt anleggene (særlig plattformer), og håndheve disse.

Utenfor disse sonene vil Norge ikke ha noen særlig rettigheter. Men på dette området, som gjerne betegnes som "det åpne hav", eksisterer det rettigheter som ligger på alle stater, men som i særlig grad er aktuelle for skipsfartsnasjonene. Etter havrettstraktatens art. 100 skal "Alle stater [...] i størst mulig utstrekning samarbeide om å bekjempe sjørøveri på det åpne hav eller andre steder utenfor noen stats jurisdiksjon." Og etter art. 105 kan

"Enhver stat [...] på det åpne hav eller andre steder utenfor noen stats jurisdiksjon, oppbringe et sjørøverskip eller -luftfartøy eller et skip eller luftfartøy som er tatt ved sjørøveri og er under sjørøveres kontroll, og pågripe de personer og beslaglegge det gods som er om bord."

Det er arbeidsgruppens oppfatning at i den grad norsk politi i medhold av norsk politimyndighet griper inn med våpen på områder som ligger utenfor territorialgrensen, må dette skje i samsvar med våpeninstruksens regler. Størst praktisk betydning vil dette ha i kontrollsonen. Reglene for anvendelse av skytevåpen mot en som skal pågripes mistenkt for narkotikasmugling av et omfang som omfattes av straffeloven § 162, 3. ledd, vil følgelig være de samme enten vedkommende oppbringes 6 eller 16 nautiske mil utenfor kysten.

Arbeidsgruppen har foreslått en regel i samsvar med dette i § 3, 1. ledd bokstav b.

### 2.4.3 Forfølgelsesretten i Schengenkonvensjonen art. 40 og 41

Spørsmålet som oppstår her, er om våpeninstruksen for politiet skal gjelde når norske polititjenestepersoner foretar en forfølgelse inn i annet ledd i samsvar med Schengenkonvensjonens art. 40 og art. 41. For alle praktiske formål vil dette være Finland eller Sverige. Slik arbeidsgruppen ser det, må dette spørsmålet i alle fall i én relasjon besvares bekreftende.

Det er åpenbart at norske polititjenestepersoner som opererer på et annet lands territorium ikke kan gis rettigheter i norsk lovgivning som ikke er i forenlig med lovgivningen der. Når norske tjenestepersoner forfølger noen over landegrensen, må de respektere de begrensninger og beslutninger som er fastsatt eller besluttet i det landet de befinner seg. For våpeninstruksens geografiske virkeområde i tilknytning til forfølgingsretten i Schengen-konvensjonen, kan det derfor bare bli snakk om ytterligere å begrense den adgangen til å bære eller bruke våpen som følger av landets lovgivning. Av det som i pkt. 2.3.3.1 er sitert fra forarbeidene, følger at bestemmelsene i

Schengen-konvensjonen om bevæpning på annet lands territorium langt på vei har en rent praktisk begrunnelse: Hvor skulle de ellers gjøre av våpnene? Dette gir også føringer for de tilfellene hvor norske polititjenestepersoner utøver forfølgingsretten. Er det besluttet bevæpning mens oppdraget er på norsk territorium, kan tjenestepersonene fortsette bevæpnet over grenser. Er det derimot ikke besluttet bevæpning, vil ikke norske polititjenestepersoner uten videre kunne bevæpne seg når de passerer inn i Sverige, selv om svensk politi rutinemessig er bevæpnet. De er fremdeles norske polititjenestepersoner, og må som utgangspunkt forholde seg til de reglene som gjelder for dem i den egenskapen. For fullstendighetens skyld foreslår arbeidsgruppen at dette presiseres i instruksens gjennom følgende bestemmelse:

*Instruksens gjelder også når tjenesteoppdraget fortsetter på annet lands territorium i samsvar med Schengenkonvensjonen art. 40 nr. 3 eller 41 nr. 5, men slik at bruk av skytevåpen er begrenset i samsvar med konvensjonens art. 40 nr. 3, pkt. d, og art. 40 nr. 5, pkt. e.*

#### 2.4.4 Utenlandstjeneste

I de siste tiårene har mange polititjenestepersoner utført polititjeneste utenfor landets grenser, og i 2011 var godt over 100 norske polititjenestemenn – og kvinner fordelt over fire verdensdeler. Fra Afghanistan i Asia, til Kosovo og Serbia i Europa, via Sudan, Darfur og Liberia i Afrika, til Haiti i Amerika. I tillegg er norske polititjenestepersoner avgitt til EU-organet Frontex, som kontrollerer Schengen-området yttergrenser.

Arbeidsgruppen finner det temmelig klart at våpeninstruksens ikke kan gjelde for norske politipersonell i slik tjeneste. Den mest grunnleggende årsaken til dette er at tjenestepersonene i dette oppdraget ikke opptrer på vegne av den norske stat og utøver norsk myndighet, men gjør tjeneste på vegne av en internasjonal organisasjon, for eksempel FN når det gjelder politikomponenten i fredsbevarende operasjoner, eller EU/Schengen ved tjeneste i Frontex. Dertil kommer at tjenesten utøves sammen med personell fra andre land, og det er et åpenbart behov for at man forholder seg til det samme regelverket. For politikomponenten i FN-operasjonene er det derfor gjerne utarbeidet "Directions on Use of Force" (DUF), som tilsvarer "Rules of engagement" (ROE) for det militære personellet.

For norsk politipersonell i internasjonal tjeneste vil det derfor normalt verken finnes formelt grunnlag, være hensiktsmessig eller være behov for at den nasjonale våpeninstruksens skal gjelde.

## 2.5 Saklig virkeområde

Etter den avgrensingen som er foretatt foran i pkt. 2.2.2, vil våpeninstruksens gjelde for gass-, spreng- og skytevåpen. Det som skal behandles her, er om all bruk av disse våpnene bør reguleres i våpeninstruksens. Spørsmålet aktualiseres når våpnene ikke benyttes til direkte å nøytralisere en forsettlig fremkalt menneskeskapt fare eller en

trussel. Arbeidsgruppen ser det slik det her må skilles mellom to typer av situasjoner: Det er de tilfellene hvor det skjer en atypisk bruk av politiets våpen i situasjoner som begrunner bevæpning, for eksempel skyte i stykker dekk på en mulig fluktbil. Den andre situasjonen er der hvor våpnene anvendes i situasjoner hvor det ikke foreligger noen trussel som begrunner bevæpning, typisk avliving av dyr, jf. gjeldende instruks § 3.

Når det gjelder den første situasjonstypen, er det arbeidsgruppens oppfatning at dette bør reguleres i politiets våpeninstruks. Dette er delvis også tilfelle i den gjeldende instruks, jf. særlig § 22 om bruk av sprengvåpen. Også skytevåpen kan i en skarp situasjon tenkes benyttet til å bane seg adgang til låste rom, gjøre en mulig fluktbil ubrukbar, eller mørklegge et område. En slik taktisk bruk av politiets våpen i en ordinær bevæpningssituasjon hører naturlig hjemme i våpeninstruks. Det samme gjelder selvsagt tilfeller hvor det avfyres skudd eller anvendes sprengvåpen, ikke for å ramme gjerningsperson, men for å bidra til sikker forflytning av mannskaper (dekningsild). Se nærmere pkt. 6.8.

Arbeidsgruppen mener på den andre siden, slik tilfellet også er i dag, at det ikke er naturlig å regulere bruk av politiets våpen til å eliminere eller begrense skade eller fare i situasjoner som faller helt utenfor bevæpningssituasjonene. I gjeldende instruks er bare gjort unntak for utlevering av våpen til avliving av dyr, jf. § 3. Arbeidsgruppen foreslår at unntaket for avliving av dyr videreføres, men finner grunn til å uttrykke noen bemerkninger til hva unntaket omfatter.

Behovet for å bruke skytevåpen mot dyr kan oppstå i tre typetilfeller. Det mest vanlige er tilfeller hvor et dyr er skadd og lider, ofte som følge av en trafikkulykke. Selv om politiet i slike tilfeller ofte får bistand av andre (viltnevd), kan det være at behovet for raskt å hindre videre lidelse for dyret gjør det nødvendig at politiet selv forestår avlivingen, jf. dyrevelferdsloven av 19. juni 2009 nr. 97 § 4. En annen gruppe av tilfeller er hvor politiet står ovenfor farlige og aggressive dyr, som oftest hunder. Det er ikke ofte at situasjonen er så prekær at politiet må bevæpne seg og avlive dyret på stedet. Normalt vil dette bare være aktuelt hvis det er pågående farlig angrep på personer som ikke kan stanses på annen måte, jf. hundeloven (4. juni 2003 nr. 76) § 18, 3. ledd, eller hvis dyret hindrer adkomst til et sted hvor politiet eller andre nødetater må inn. Dette er situasjoner som har mye til felles med bruk av skytevåpen i "ulykkestilfeller" som er regulert i § 1 tredje ledd, bokstav b. Den tredje situasjonen er der dyret, normalt en hund, brukes som våpen, og hvor det bl.a. er dyret som gjør at situasjonen politiet står ovenfor anses som "særlig farlig. I disse tilfeller må våpeninstruks gjelde på vanlig måte. I disse tilfeller er det imidlertid ikke naturlig å snakke om "avliving av dyr".

Også etter gjeldende instruks har det forekommet andre situasjoner enn avliving av dyr hvor politiets våpen er benyttet utenfor bevæpningsreglens virkeområde. Et eksempel fra januar 2013 er at en skarpskytter fra politiet ble benyttet til å skyte hull i gassflasker for å hindre eksplosjon under en brann. Man kan også tenke seg at politiet må gjøre bruk av sprengvåpen for å hindre at en plutselig sterk isgang i en elv tar med seg en bro.

Det er også en tredje type situasjon hvor politiets våpen benyttes i en tjenstlig sammenheng, men som det likevel ikke er naturlig å regulere i våpeninstruksen, nemlig opplæring og trening. For fullstendighetens skyld foreslår arbeidsgruppen at det i § 1 presiseres at instruksen ikke gjelder ved godkjent trening og opplæring. Kravet om at treningen skal være "godkjent", innebærer at den enkelte tjensteperson må ha tillatelse fra overordnet ved "privat" trening. Det vil også forekomme at politiets skytevåpen brukes ved idrettskonkurranser, men etter arbeidsgruppens oppfatning vil dette falle utenfor instruksens virkeområde etter § 1, 1. ledd, i det dette ikke kan anses som "tjenstlig bruk".

Arbeidsgruppen foreslår derfor at det i instruksen inntas en bestemmelse med slikt innhold:

*Instruksen gjelder ikke for utlevering og bruk av politiets våpen:*

- a) *til avliving av dyr*
- b) *for å avverge eller begrense farer ved ulykker, branner eller naturkatastrofer.*
- c) *til godkjent trening og opplæring.*

## 2.6 Regelverkets kvalitet og forankring

---

### 2.6.1 Internasjonale krav til innhold og forankring

Våpeninstruksen er en viktig del av reguleringen for når staten, her ved politiet, har adgang til å gjøre bruk av potensielt dødelig makt mot borgerne i landet. Den Europeiske Menneskerettskonvensjon (EMK) art. 2 om retten til liv, krever at statens rett til å ta liv skal være forankret i lov. Det har lenge vært klart at dette lovskravet kan være oppfylt selv om regelverket ikke er gitt i eller medhold av lov vedtatt i samsvar med Grunnlovens regler. Det som kreves er en norm som er forankret i nasjonal rett, og som både er tilgjengelig for allmennheten, og er tilstrekkelig klar til at man kan forstå hva normen går ut på, jf. Møse: *Menneskerettigheter* side 99–100. Tidligere ble våpeninstruks for politiet både betraktet og behandlet som en intern tjensteinstruks for politiet, og var bare i begrenset grad tilgjengelig for allmennheten. Siden slutten av 1990-tallet er imidlertid instruksen gjengitt i flere alminnelig tilgjengelige teoretiske fremstillinger, og den er nå, også med kommentarer, alminnelig tilgjengelig på Lovdata.<sup>2</sup> Det følger uttrykkelig av forarbeidene til politiloven § 6, 4. ledd, jf. Ot.prp. nr. 22 (1994–95) side 18–19 med tilslutning i Stortinget, at den formelle lovgiver "går god for" at våpeninstruksen er forankret i den nasjonale lovgivningen. Den rettslige reguleringen av politiets adgang til å gjøre bruk av dødelig makt mot befolkningen representerer derfor neppe noen utfordring i forhold til lovskravet i EMK art. 2. Det kan likevel være grunn til å vurdere om kriteriene for å anvende de mest inngripende maktmidlene av andre grunner burde inntas i politiloven, slik tilfellet blant annet er i Danmark. Når politiloven inneholder forholdsvis detaljerte regler om når en person kan visiteres, kan det synes noe

<sup>2</sup> Jf. <http://www.lovdata.no/for/sf/in/xd-19890801-4872.html>.

inkonsekvent at loven ikke sier noe om når en person må regne med å bli utsatt for væpnet politiinnsats, eller bli pasifisert ved hjelp av gass.

Som utvalget kommer tilbake til i kap. 5, stiller EMK art. 2 krav til hva bestemmelsene om bruk av potensielt dødelig makt kan gå ut på. Men det finnes også internasjonalt regelverk som stiller mer detaljerte krav til hva en ny våpeninstruks for politiet må inneholde. Først og fremst gjelder dette FN-regelverket fra 1990 om "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials". Selv om dette er såkalt "soft law", som ikke er gjort til intern norsk rett og heller ikke har samme folkerettslige bindende status som konvensjoner, er det et regelverk som Norge har sluttet seg til, og som vi deltar i periodiske ekspertmøter om håndhevingen og utviklingen av. Regelverket er derfor politisk bindende, og gir derfor føringer for utformingen og innholdet i våpeninstruks for politiet. Foruten å gi retningslinjer for når politiet bør ha adgang til å gjøre bruk av skytevåpen (retningslinjens pkt. 9 og 10), inneholder den i pkt. 11 en bestemmelse om hva våpeninstruks bør inneholde:

- "11. Rules and regulations on the use of firearms by law enforcement officials should include guidelines that:
- (a) Specify the circumstances under which law enforcement officials are authorized to carry firearms and prescribe the types of firearms and ammunition permitted;
  - (b) Ensure that firearms are used only in appropriate circumstances and in a manner likely to decrease the risk of unnecessary harm;
  - (c) Prohibit the use of those firearms and ammunition that cause unwarranted injury or present an unwarranted risk;
  - (d) Regulate the control, storage and issuing of firearms, including procedures for ensuring that law enforcement officials are accountable for the firearms and ammunition issued to them;
  - (e) Provide for warnings to be given, if appropriate, when firearms are to be discharged;
  - (f) Provide for a system of reporting whenever law enforcement officials use firearms in the performance of their duty."

Som vi ser, stilles det krav om en regulering både av lagring, bevæpning, bruk og rapportering av bruk. Utover bestemmelsene om når skytevåpen bør tillates brukt, stiller ikke regelverket spesifikke krav til hva våpeninstruksens bør gå ut på.

## 2.6.2 På hvilket nivå er det hensiktsmessig å forankre instruksen?

Gjeldende "Våpeninstruks for politiet" er fastsatt som en tjenesteinstruks fastsatt av Justisdepartementet 1. august 1989, i samsvar med den dagjeldende politilov § 29. Også i gjeldende politilov er kompetansen til å gi instruks mv inntatt i § 29. Det følger av denne bestemmelsen at alminnelig tjenesteinstruks for politiet (Politiinstruksen) skal gis av Kongen, mens departementet gir tjenstereglementer og særinstruks. Det følger direkte av særmerknadene til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 22 (1994–1995) om lov om politiet, at våpeninstruks av 1. august 1989 er en slik særinstruks. Da Politidirektoratet ble opprettet i 2000, ble myndigheten til å gi særinstruks delegert til direktoratet i rundskriv G-2000-97 fra Justis- og politidepartementet av 22. november 2000, pkt. 5.1.4. Ved senere bestemmelse av 13. november 2008 ble delegasjonen av adgangen til å gi



særinstrukser "trukket tilbake" for så vidt gjaldt adgangen til å gjøre endringer i og supplere våpeninstruksen. Når det nå skal gis en helt ny "Våpeninstruks for politiet", legger likevel arbeidsgruppen til grunn at Justis- og beredskapsdepartementet på nytt vil vurdere på hvilket nivå kompetansen til å gi og endre "Våpeninstruks for politiet" bør ligge.

Før arbeidsgruppen går nærmere inn på hvordan den nye instruksen bør forankres, er det hensiktsmessig med en kort drøftelse av hvilke rettslige og politiske hensyn som gjør seg gjeldende.

"Våpeninstruks for politiet" vil ikke inneholde bestemmelser som gjør slike inngrep i privates rettssfære at det etter legalitetsprinsippet er nødvendig å gjøre bruk av lovsformen. Politiets rett til å bruke makt overfor borgerne er fastsatt i politiloven § 6, 2. og 4. ledd, og våpeninstruksen er "bare" en nærmere regulering av hvordan, og med hvilke midler dette kan skje. Men selv om det rettslig sett ikke er påkrevd å gjøre bruk av lovsformen, er det gode politiske grunner som kunne tilsi at i alle fall de mer overordnede normene for det sivile maktapparatets bruk av de sterkeste maktmidlene burde forankres direkte i loven. For det første er lover gjerne lettere tilgjengelige enn regelverk av lavere rang, og selve tilblivelsesprosessen er også gjenstand for en større grad av offentlighet og offentlig omtale. Dette kan bidra til at publikum i større grad blir oppmerksomme på når de måtte være forberedt på bli utsatt for potensielt dødelig maktanvendelse. Dessuten vil lovsformen gi Stortinget en direkte kontroll med rammene for den utøvende makts mest inngripende maktmidler. Til illustrasjon kan vises til den danske politilov av 9. juni 2004 som både inneholder de generelle normer for bruk av makt, og kriterier for under hvilke omstendigheter det er adgang til å gjøre bruk av bl.a. gass og skytevåpen. Når arbeidsgruppen ikke går nærmere inn på dette alternativet, har det flere grunner. Dels ble det i forarbeidene til politiloven tatt uttrykkelig standpunkt til å ikke innta våpenbestemmelsene i loven, jf. Ot.prp. nr. 22 (1994–95) side 18–19. Slik arbeidsgruppen ser det, er det ikke gjort erfaringer som åpenbart gjør det nødvendig å revurdere dette standpunktet. Uansett har arbeidsgruppen ikke hatt en sammensetning og representasjon som gjør den egnet til å forberede lovendringer.

Instruksens innhold er ikke direkte bestemmende for rettigheter og plikter for en ubestemt gruppe private, slik at den etter forvaltningsloven må fastsettes i samsvar med lovens krav til forskrifter.

Som allerede nevnt er den demokratiske kontrollen med samfunnets fysiske maktapparat et viktig hensyn. Dette ble i forarbeidene til politiloven fremhevet som den viktigste grunnen til at myndigheten til å gi alminnelig tjenesteinstruks for politiet ble lagt til Kongen. Dette kan også tilsi at bestemmelsen om når og under hvilke omstendigheter de mest alvorlige maktmidlene kan brukes, også burde fastsettes ved Kongelig resolusjon (Kgl. res.).

EMK art. 2 krever at retten til liv skal beskyttes ved lov, og at myndighetenes adgang til å ta liv også skal være regulert i lov. Med lov menes ikke her formell lov, men en norm

som er tilstrekkelig klar og tilgjengelig, og som gir borgerne en viss mulighet til å forutberegne når de kan bli utsatt for inngrepet. Som nevnt var opprinnelig den gjeldende våpeninstruks for politiet i dårlig harmoni med dette kravet, men etter at Politidirektoratet la instruks ut på Lovdata må "lovkravet" i EMK art. 2 ansees tilfredsstillt.

Som en generell betraktning er det dekkende å si at dess høyere rang normen har, dess vanskeligere er det å få den endret. Endring av Grunnloven tar flere år, mens en regulering i et rundskriv kan endres "over natten". Dess større behov det er for raskt å kunne endre bestemmelsene, dess sterkere taler det for at normene bør inntas i et regelverk av forholdsvis lav formell rang. "Våpeninstruks for politiet" er i betydelig utstrekning en operativ tjenesteinstruks. Organisatoriske, utstyrmessige eller taktiske endringer kan lett komme til å utløse behov for endringer av instruks. Dette kan tale for at instruks bør gis som en tjenesteinstruks fastsatt av Politidirektoratet. Et eksempel på en slik bestemmelse finnes i gjeldende instruks § 5, 1 ledd, hvor det er bestemt at fremskutt lagring av skytevåpen skal skje "nedlåst i forseglet og godkjent veske". Det er allerede lenge siden dette ga en korrekt beskrivelse av den fremskutte lagringen. Også for de administrative bestemmelsene i gjeldende instruks § 7 kan det være grunn til å vurdere om de heller bør plasseres i tilhørende rundskriv. Det må i denne forbindelsen tas i betraktning at det i fremtiden trolig vil være den elektroniske, og ikke den papirbaserte versjonen av instruks som vil være den primære. Dette innebærer også at tilknyttede regelverk, for eksempel i form av utfyllende rundskriv, bokstavelig talt vil være tilgjengelige med et tastetrykk.

Arbeidsgruppen har bestrebet seg på å holde organisatoriske, utstyrmessige eller taktiske regler på et minimum, men foreslått at slike regler skal utfylles ved bestemmelser gitt av Politidirektoratet. Dette legger forholdene til rette for å forankre instruks på et høyere nivå.

Når man holder utenfor muligheten for å innta normene om bruk av våpen i politiloven, jf. ovenfor, gjenstår tre muligheter: Instruks kan fastsettes av Regjeringen som en Kgl. res, den kan fastsettes som en instruks gitt av Justis- og beredskapsdepartementet, eller den kan fastsettes som en instruks gitt av Politidirektoratet. Når arbeidsgruppen er blitt stående ved å foreslå at den ny "Våpeninstruks for politiet" bør fastsettes av Regjeringen ved en Kgl. res., er det særlig lagt vekt på følgende:

En Kongelig resolusjon gir både bedre demokratisk kontroll med hvordan politiet gis adgang til å anvende de skarpeste maktmidlene, og som en konsekvens av dette gir det også større tyngde til reguleringen. Slik arbeidsgruppen vurderer det, har argumentet som ble anført for at Politiinstruks burde fastsettes ved Kgl. res. også stor vekt i forhold til en våpeninstruks. Ikke minst gjelder dette når instruks nå foreslås begrenset til å gjelde våpnene med størst skadepotensial.

Siden gjeldende våpeninstruks for politiet ble vedtatt, har samarbeid og samvirke mellom politiet og Forsvaret blitt betydelig aktualisert. I foreliggende forslag til ny

våpeninstruks er dette synliggjort ved at det er gitt bestemmelser om i hvilken utstrekning instruksens også gjelder for Forsvarets personell. I denne forstand er instruksens virkeområde departementsovergripende, hvilket i seg selv taler for at instruksens bør fastsettes av Regjeringen. Dertil kommer at våpeninstruks for politiet i en viss utstrekning vil anvendes sammen med "Instruks om Forsvarets bistand til politiet" av 22. juni 2012, som er fremmet av Forsvarsdepartementet, men fastsatt ved Kgl. res. I "bistandsinstruksens" § 6, 1. ledd, 2. pkt. bestemmes at "Regelverk om utøvelse av politimyndighet, herunder politiets våpeninstruks, gjelder så langt de passer for militært personell som bistår politiet." For å forebygge mulig uklarhet om hvorvidt forsvarets personell med hjemmel i bistandsinstruksens selv avgjør i hvilken grad "Våpeninstruks for politiet" skal gjelde for dem, bør også denne instruksens fastsettes ved Kgl. res.

I og med at mange av de rent tekniske og administrative bestemmelsene er tatt ut av forslaget til ny instruks, er arbeidsgruppen også av den oppfatning at den "endringsstivheten" som følger å velge en kongelig resolusjon, er forholdsvis begrenset. I tillegg kan det også gis bestemmelser som gir POD kompetanse til å foreta visse endringer.

## 2.7 Definisjoner

---

### 2.7.1 Oversikt

I gjeldende instruks er det stillingskategorier og våpentyper som er definert. Arbeidsgruppen foreslår at dette videreføres i den nye instruksens. Arbeidsgruppen har også hatt under overveielse om stadiene i våpenbruken burde defineres, men har kommet til at det ikke er noe behov for dette. Hva som regnes om lagring og bevæpning med våpen, fremgår at de enkelte bestemmelsene, og det er ikke formidlet noe behov for en nærmere definisjon av disse begrepene. Det som først og fremst krever en nærmere avklaring, er hva som regnes som "å true med skytevåpen". Behovet for dette er særlig knyttet til hvilke type hendelser som skal innrapporteres, og arbeidsgruppen har funnet det tilstrekkelig å avklare dette i tilknytning til bestemmelsen om rapportering, jf. § 8, 1. ledd bokstav a) og rapportens pkt. 9.4.3. Se også § 12, 3. ledd bokstav b) og rapportens pkt. 5.3.3.

### 2.7.2 Stillingskategorier

I gjeldende instruks er det stillingskategoriene "politisjef", "vaktisjef" og "politimann" som er definert. Slik norsk politi er organisert generelt, og med de regler arbeidsgruppen foreslår i utkastet til ny våpeninstruks, foreslås definisjon av følgende stillingskategorier: Politisjef, operasjonsleder, innsatsleder og polititjenesteperson.

#### 2.7.2.1 Politisjef

Behovet for å definere "politisjef" er først og fremst knyttet til bestemmelsene om bevæpning og våpenforvaltningen.

At "politimester" og "sysselmannen på Svalbard", som er ledere av politistyrker med et geografisk ansvarsområde, skal regnes som "politisjef" i våpeninstruksens forstand, er åpenbart. Som "politisjef" regnes imidlertid også visepolitimestere og assisterende sysselmann. Selv om det er grunn til å tro at politidistriktene i løpet av kort tid vil bli færre og større med formelle visepolitimesterstillinger, (jf. NOU 2013:9 *Politianalysen*), vil man trolig ennå i noen tid ha distrikter med "faste stedfortredere". Særlig i forhold til bevæpningskompetansen er det nødvendig at "fast stedfortreder" anses som politisjef i politimesterens fravær. Det følger av påtaleinstruksens § 36-3 at leder av Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomiske kriminalitet og miljøkriminalitet (ØKOKRIM) har myndigheten som politimester, og arbeidsgruppen har derfor funnet det unødvendig særskilt å nevne Sjef ØKOKRIM i definisjonen. Ansvar for eksempelvis å føre oversikt over mannskapets IP-godkjenning vil imidlertid ligge til Sjef ØKOKRIM i egenskap av "politimester".

Ledere av politiets særorganer vil også ofte regnes som politisjef i våpeninstruksens forstand. Dette må utvilsomt gjelde for Sjef og assisterende sjef ved Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og ved Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos). Disse er i instruks gitt bevæpningsmyndighet, og har dessuten i stor utstrekning også det øverste operative ansvaret for egne mannskaper.

Etter gjeldende instruks er også Sjef for Utrykningspolitiet (UP) og Sjef for Politihøgskolen (PHS) ansett som politisjef. Selv om disse etter det forslaget for arbeidsgruppen fremmer, i det daglige ikke vil treffe beslutninger om bevæpning og bruk av våpen, vil også de ha oppgaver knyttet til våpenforvaltningen som er lagt til "politisjef". I ekstraordinære nøddrettstilfeller kan det også bli aktuelt for Sjef UP eller Sjef PHS å treffe beslutning om bevæpning om egne mannskaper, og de bør da ha den "støtte" som følger av at de anses som politisjef i relasjon til bevæpningsbestemmelsen. Et særorgan av forholdsvis ny opprinnelse, og som derfor av naturlige grunner ikke er nevnt i gjeldende instruks, er Politiets utlendingsenhet. Selv om enheten i ytterst liten grad vil gjøre bruk av våpen som omfattes av våpeninstruks, bør det av hensyn til forvaltningsoppgaver som følger av instruks, gjøres klart at også Sjef for politiets utledningsenhet, regnes som "politisjef" etter instruks.

Politiets utlendingsenhet (PU) og Utrykningspolitiet er i dag ikke organisert med en formell "assisterende sjef". I og med at behovet for politisjefstatus først og fremst er knyttet til forvaltningsmessige oppgaver, har arbeidsgruppen ikke funnet grunn til å definere fast stedfortreder ved disse enheter som "politisjef".

Leder av Politiets data- og materielltjeneste (PDMT) er i gjeldende instruks ikke definert som politisjef, og arbeidsgruppen ser ingen grunn til å endre dette i utkastet til ny instruks.

Den lederen en etter dette står tilbake med, er (med unntak for PST) lederen for alle de foran nevnte, nemlig politidirektøren. Selv om våpeninstruks ved forskjellige

anledninger er endret på 2000-tallet (bl.a. ved at man i § 1 endret "overvåkningssjef" til Sjef for Politiets sikkerhetstjeneste) er politidirektøren ikke kommet med blant politisjefene. Årsaken er trolig at man ikke har ansett Politidirektoratet for ha noen oppgaver i relasjon til instruks, selv om arbeidsgruppen anser det naturlig at gjeldende instruks § 10, 1. ledd bokstav d) er blant de operative bestemmelsene hvor beslutningsmyndigheten i dag må ligge til Politidirektoratet, jf. delegasjonsfullmakt av 10. desember 2008. Selv om arbeidsgruppen ikke foreslår bestemmelser hvor operative beslutninger skal treffes av Politidirektoratet, kan det dels bli aktuelt at Politidirektoratet gir ordre om at bevæpning skal finne sted i spesielle tilfeller, og dels at de må avgjøre uenighet om bevæpning mellom politimestere ved distriktoverskridende latente farlige tjenesteoppdrag, som for eksempel statsbesøk. I tillegg kommer at politidirektøren vil ha forvaltningsmessig ansvar for eget personell. Arbeidsgruppen foreslår derfor at også politidirektør og assisterende politidirektør inngår i definisjonen av "politisjef" i våpeninstruks.

### 2.7.2.2 Operasjonsleder

Ledelsen av den operative tjenesten i norsk politi er i dag i stor grad enhetlig organisert. Den operative tjenesten som utføres av patruljer fra politidistriktets ulike driftsenheter, styres fra distriktets operasjonssentral, som ledes av en operasjonsleder. De mange ulike betydningene av ordet "vaktssjef" som finnes i gjeldende instruks, kan derfor erstattes med en definisjon av "operasjonsleder". Som "operasjonsleder" menes i dag leder av politidistriktets operasjonssentral, som har som oppgave å lede både den planlagte og den hendelsesstyrte politiinnsatsen i distriktet.

Når arbeidsgruppen bl.a. foreslår at bevæpningskompetansen i stor utstrekning skal ligge til operasjonsleder, er det også lagt til grunn at "operasjonsleder" i fremtiden vil være en "skjermet tittel" med krav om et felles minimumskrav til kompetansen for stillingsinnehaverne. Arbeidsgruppen legger til grunn at om noen år vil operasjonslederne ha formell operasjonslederutdanning. Arbeidsgruppen antar uten videre at pensum og læringsmålene for denne utdanningen vil tilpasses et regelverk hvor bevæpningskompetansen er lagt til operasjonslederne.

Det vil likevel gå noen år før alle operasjonsledere har slik utdanning. I mellomtiden foreslår arbeidsgruppen at alle operasjonsledere som ikke har formell operasjonslederutdanning, men som fyller visse minimumsvilkår knyttet til tjenestetid og erfaring, gis en særskilt opplæring og deretter gis kompetansen som følger av ny våpeninstruks. Siden det uansett kommer en ny våpeninstruks for politiet, må alle operasjonsledere (ved siden av resten av politiet) gis en opplæring i den. Det vil være en forholdsvis enkel sak å tilpasse denne opplæringen om ny instruks slik at den også fyller øvrige opplæringsbehov, som for eksempel om informasjonsinnhenting, notoritet og klarhet i beslutningene. Hvis det i tillegg stilles som krav at operasjonsledere som skal gis den kompetansen som følger av forslaget til ny instruks må ha solid og relevant erfaring og være personlig egnet, burde det være uproblematisk å gi operasjonslederen bevæpningskompetanse i akutte tilfeller.

I tillegg må det kreves at operasjonslederen formelt er ansatt i funksjonen som operasjonsleder (eller assisterende operasjonsleder). Operatøren med lengst erfaring som for eksempel *fungerer* som operasjonsleder ved sykdom, vil derfor ikke kunne regnes som "operasjonsleder" i våpeninstruksens forstand. Annerledes stiller det seg i tilfeller hvor operasjonssentralen er bemannet med en "assisterende operasjonsleder" med samme utdanning/opplæring som de primære operasjonslederne. Dette gir to mulige definisjoner av "operasjonsleder": "Den som er tilsatt i funksjon som operasjonsleder og med godkjent utdanning eller opplæring fastsatt av Politidirektoratet" eller "Den som er tilsatt i funksjon som operasjonsleder". Den siste definisjonen kan åpne for at en operasjonsleder i en overgangsperiode får bevæpningskompetanse uten å ha gjennomgått slik opplæring som forutsatt av arbeidsgruppen. Med denne definisjonen må en derfor basere seg på at instruksen ikke settes i kraft før nødvendig opplæring er gjennomført. Men i og med at dette vil være et forbigående problem, har arbeidsgruppen basert seg på at slik opplæring vil bli gjennomført, og har gått for den korte definisjonen.

### 2.7.2.3 Innsatsleder

Både operasjonsleder og innsatsleder er i forslaget til ny våpeninstruks tillagt beslutningsmyndighet. For operasjonsleder representerer forslagene, særlig om bevæpningskompetansen, en reell endring i forhold til gjeldende instruks. For innsatsleder er derimot reguleringen som foreslås i utkastet, i stor grad en formalisering av avgjørelser og myndighet som allerede ligger til rollen som innsatsleder. Mens den kompetansen som i instruksen er foreslått lagt til operasjonsleder i stor utstrekning kan erstattes av beslutning fra politimester, må det alltid være en som har den taktiske ledelse av politiinnsatsen. Mens det for "operasjonsleder" stilles krav om tilsetning i funksjonen med krav om formell utdanning eller opplæring, er det etter arbeidsgruppens oppfatning ikke mulig å stille tilsvarende krav til "innsatsleder".

Både i regi av Politihøgskolen og internt ved de største politidistriktene gis det formalisert innsatslederopplæring av tjenestepersoner som deretter ansettes i funksjonen som innsatsleder. Arbeidsgruppen legger til grunn at det i løpet av forholdsvis få år vil være slik at det i alle politidistriktene vil være en slik kvalifisert innsatsleder i tjeneste til enhver tid. Med de avstandene som preger store deler politi-Norge, vil det likevel ofte være slik at denne innsatslederen ikke kommer til stedet samtidig med første enhet, og at oppdraget dessuten er av en slik art at det ikke er mulig eller tilrådelig å avvente den formelle innsatslederens ankomst. I disse tilfellene må den taktiske ledelsen og koordineringen av politiets innsats, herunder de avgjørelsene som ligger til innsatsleder i forslaget til ny våpeninstruks, treffes av andre. I slike tilfeller følger det av Politiets beredskapssystem (PBS) I, pkt. 6.4. at operasjonsleder skal utpeke en innsatsleder for anledningen. Ved store politiinnsatser vil det forekomme at behovet for ledelse i innsatsområdet er så stort at det må utpekes delledere, jf. PBS I, pkt. 9.6.2. Hvis dellederen er utpekt for den væpnede innsatsen, må også delinnsatslederen omfattes av begrepet "innsatsleder" i våpeninstruksens forstand.

Det kan også forekomme tilfeller hvor det ikke er mulig eller tid til å kontakte operasjonssentralen, men hvor en patrulje kommer opp i en prekær situasjon som krever umiddelbar væpnet innsats. I disse tilfellene vil det følge av Ordreinstruks for politiet (11. mai 2010) § 9, jf. § 4 nr. 2, hvem som har den taktiske ledelsen av politiets innsats. Også denne tjenestepersonen må omfattes av begrepet "innsatsleder" i forslaget til ny våpeninstruks.

Det følger av bestemmelsene i PBS I og i Ordreinstruks for politiet at ledelseskompetansen og ansvaret for de som ikke faste innsatsledere, er subsidiær. Det er derfor ikke nødvendig å gi bestemmelser om dette i definisjonen av "innsatsleder". Politibetjenten med 17 års erfaring og som er patruljeleder, vil selvsagt ikke være "innsatsleder" når den faste innsatslederen med grad av førstebetjent (men "bare" syv års erfaring), er på stedet.

#### 2.7.2.4 Polititjenesteperson

Etter gjeldende instruks er en polititjenesteperson ("politimann") "enhver som har eller er gitt politimyndighet i eller i medhold av politilovens bestemmelser". Arbeidsgrupper er av den oppfatning dette ikke er en hensiktsmessig avgrensning i ny våpeninstruks. Det er to grunner til det. Dels er de "våpen" som i dag utgjør en del av den alminnelige utrustningen; kulle og pepperspray, tatt ut av våpeninstruksen. Det er derfor ikke behov for at de tjenestepersonene som bare gjør bruk av disse maktmidlene, skal omfattes av instruksen. I tillegg er det slik at arten og antallet av de som i medhold av politiloven § 20, 3. ledd er gitt begrenset politimyndighet, har økt betydelig siden vedtakelsen av gjeldende våpeninstruks.

Behovet for å definere "polititjenesteperson" er først og fremst knyttet til at instruksen legger rettigheter og plikter til denne stillingskategorien. Det følger av instruksen § 2, 1. ledd at våpeninstruksen gjelder for de som har eller er gitt politimyndighet. Det som avgjøres ved definisjonen i § 4, er hvilke tilleggskrav som stilles for at personer med politimyndighet etter instruksen skal anses som "tjenesteperson" med de rettigheter og plikter dette innebærer. I instruksen får en etter dette tre nivåer av tjenestepersoner: De som har eller er gitt politimyndighet og som instruksen gjelder for, jf. § 2, 1. ledd. De med politimyndighet som er gitt opplæring for innsatspersonell, og som regnes som "tjenestepersoner", jf. § 4. De som har *gyldig* godkjenning for vedkommende type våpen, og som er de som i ordinære situasjoner er de som kan bevæpnes, jf. § 8, 1. ledd.

Det er grunn til å understreke at den praktiske betydningen av avgrensningen som følger av definisjonen, vil være forholdsvis begrenset i det daglige. Selv for grupperinger som omfattes av definisjonen, vil andre bestemmelser i instruksen innebære at rettigheter og plikter etter instruksen sjelden blir aktuelle. Særlig gjelder dette kravet om at gyldig godkjenning for vedkommende våpen er en forutsetning for bevæpning. Og på den andre siden, hvis situasjonen er så prekær at straffelovgivningens nødrettsbestemmelser kommer til anvendelse, blir handlingen straffri og rettmessig uavhengig av hva som måtte være bestemt i instruksen.

Slik arbeidsgruppen ser det, bør begrepet "polititjenesteperson" i våpeninstruksens forstand først og fremst være knyttet til to kriterier. Det ene er at vedkommende i medhold av politiloven § 20 har eller er meddelt politimyndighet og at vedkommende er gitt og bestått ordinær våpenopplæring for innsatspersonell. Det ligger i dette ikke et krav om at godkjenningen må være gyldig, men det vil normalt være et krav for at vedkommende kan bevæpnes, jf. § 8. Konsekvensen av en slik definisjon er at alle som har gjennomgått grunnutdanningen ved Politihøgskolen ansees om "tjenesteperson", idet gjennomført og bestått opplæring for innsatspersonell er et vilkår for å få vitnemål. Den gruppen med alminnelig politimyndighet som vil falle utenfor, er tjenestepersoner med politigrad, men som har annen utdanningsbakgrunn. Dette vil bl.a. gjelde et stort antall jurister. Normalt vil ikke disse utføre tjeneste som gjør det aktuelt med bevæpning av noe slag. I den grad det er ønskelig at også denne delen av politistyrken ansees som tjenestepersoner i våpeninstruksens forstand, må de gjennomgå og bestå den ordinære godkjenningen som tjenestestedet årlig gjennomfører.

I utgangspunktet vil alle med begrenset politimyndighet falle utenfor definisjonen av "polititjenesteperson", fordi ingen av de stillingene som i dag er tillagt begrenset politimyndighet gjennomfører slik operativ opplæring og godkjenning som nevnt ovenfor. Som nevnt ovenfor i avsnittet om hvem instruksjonen skal gjelde for, kan det imidlertid ikke utelukkes at enkelte grupper kan bli gitt slik opplæring. Den forholdsvis store gruppen av "sivile i uniform", som først og fremst utgjør arrestforvarere, pass- og grensekontrollører og transportførere, gis derimot ikke opplæring som innsatspersonell, og vil derfor heller ikke anses som "polititjenestepersoner" i våpeninstruksens forstand.

### 2.7.3 Våpen og ammunisjon

Med den avgrensningen som arbeidsgruppen har foreslått i relasjon til våpentyper, er det gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen, samt tilhørende ammunisjon, som det er aktuelt å definere. Arbeidsgruppen ser det slik at det som først og fremst må defineres, er våpenenes funksjon, og på den måten legge begrensninger på hvilke konkrete typer som kan godkjennes for bruk i politiet.

#### 2.7.3.1 Gassvåpen

Slik arbeidsgruppen har foreslått virkeområdet for instruksjonen, er det pr. i dag bare CS-gass (orto-chlorobenzalmalononitril), også kjent som tåregass, med tilhørende utstyr som vil være gassvåpen. Det vil følgelig være gevær for utskyting av gasspatroner og gassbokser som er aktuelt. Arbeidsgruppen har vurdert om det er hensiktsmessig at definisjonen knyttes til CS-gass, eller om man bør nøye seg med formuleringen "gassvåpen godkjent til bruk i politiet". Sistnevnte formulering nødvendiggjør ikke forskriftsendring om det skulle bli aktuelt å ta i bruk en annen gassform. På den andre siden legger en slik definisjon ikke noen begrensninger på hvilke gassvåpen som kan godkjennes. Ut fra hensynet til at det bør være offentlighet og kontroll med hvilke maktmidler politiet gis anledning til å bruke, ikke minst når de også kan ramme et uskyldige publikum, har arbeidsgruppen blitt stående ved å knytte definisjonen av



“gassvåpen” til CS-gass/tåregass. I gjeldende instruks er også “røykbokser” tatt med i definisjonen av “gassvåpen”. Dette er ikke lenger i bruk, og er derfor ikke videreført i ny våpeninstruks.

Definisjonen på gassvåpen vil etter dette bli: Tåregassbokser (CS-gass) og tåregasspatroner, gassgranater og geværgevær, godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.

### 2.7.3.2 Skytevåpen

En definisjon av skytevåpen kan tenkes å være knyttet til våpentype eller våpenfunksjon. *Våpentype* er slik som revolver, pistol, rifle, haglegevær mv. Ofte deles typer av skytevåpen inn i to hovedgrupper, nemlig enhånds- og tohånds skytevåpen, jf. våpenforskriften av 25. juni 2009 § 2. Det andre definisjonskriteriet er knyttet til skytevåpenets *funksjonsmåte*. I denne gruppen finner vi betegnelsene enkeltskudd, enkeltskudd repeter med magasin, enkeltskudd halvautomatisk eller helautomatisk, jf. våpenforskriften § 3. I gjeldende instruks er definisjon av skytevåpen angitt som “revolver, pistol, repetervåpen og automatvåpen”. Som vi ser, er definisjonen en blanding av våpentype og våpenfunksjon.

Selv om vi i Norge bare har en politistyrke, som er basert på generalisten, er tjenesten – også på det operative området – i en viss grad basert på spesialister. Selv om skytevåpen for det store flertall av mannskapene kan være bestemte typer enhånds- og tohåndspistoler, vil det innenfor tjenester som Beredskapstroppen, livvaktjenesten og utrykningsenhetene (UEH) være behov for spesielle typer skytevåpen.

Arbeidsgruppen finner det uhensiktsmessig at definisjonen av hva som regnes som “skytevåpen” i våpeninstruksens forstand knyttes til konkrete typer våpen eller konkrete funksjonstyper. Arbeidsgruppen er blitt stående ved å knytte definisjonen av “skytevåpen” til begrepene enhånds- og tohånds skytevåpen. Alt som faller utenfor, for eksempel mitraljøser, vil det ikke være adgang til å godkjenne for bruk i politiet uten forskriftsendring. Noen vesentlig realitetsendring fra gjeldende instruks representerer ikke dette. Heller ikke med formuleringene i gjeldende instruks ligger det noen sterk begrensning i hvilken type skytevåpen som kan godkjennes til bruk i politiet, bortsett fra at haglegevær faller utenfor oppregningen i gjeldende instruks.

Når definisjonen i instruksen knyttes til enhånds- og tohånds skytevåpen som er godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet, ivaretar dette det behovet som i dagens instruks ivaretas av § 2, 2. ledd. Formuleringen “godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet”, vil i utgangspunktet også omfatte godkjenning for det enkelte tilfellet, som for eksempel når enheter fra Forsvaret yter politiet bistand. Men for disse tilfellene følger det av § 5, 1. ledd bokstav c) at begrensningen til enhånds- og tohåndsvåpen “ikke gjelder”.

### 2.7.3.3 Sprengvåpen

Arbeidsgruppen ser det slik at definisjonen av hva som kan utgjøre sprengvåpen i politiet må knyttes til hvilken funksjon denne type våpen har. Sprengvåpen i politiet benyttes bare til taktisk bruk, som å bane seg adgang og til å avlede oppmerksomhet. Definisjonen i den gjeldende instruks om at sprengvåpen er "håndgranat, geværgranat og sprengstoff" viser ikke dette, men det følger av bestemmelsen om når det er adgang til å gjøre bruk av sprengvåpen. Arbeidsgruppen foreslår at definisjonen av sprengvåpen i den nye våpeninstruks knyttes til at det er "sprengmidler til taktisk anvendelse godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet".

### 2.7.3.4 Ammunisjon

"Ammunisjon" er ikke definert i gjeldende våpeninstruks. Arbeidsgruppen har ikke sett noe stort behov for en slik definisjon, men for å skape parallellitet til kompetansebestemmelsen i § 5, 1. ledd bokstav b), er foreslått følgende definisjon:

*Ammunisjon: Den av Politidirektoratet til enhver tid godkjente ammunisjon til gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen.*

Arbeidsgruppen finner også grunn til å knytte noen bemerkninger til spørsmålet om valg av ammunisjon til politiets skytevåpen.

Mens det de senere årene har vært forholdsvis liten diskusjon om hvilken type skytevåpen norsk politi skal gjøre bruk av, har det vært til dels stor oppmerksomhet omkring hvilken ammunisjonstype som bør være standard. Hoveddiskusjonen har vært knyttet til om helmantlet eller ekspanderende (short stop) ammunisjon skal være standard.

Av de fire nordiske landene Danmark, Finland, Norge og Sverige, er Norge det eneste landet som bruker helmantlet ammunisjon. Ammunisjonstypen gjør mindre skader på det som treffes, fordi prosjektilet i vesentlig grad beholder sin form. Ulempen er at prosjektilet kan fortsette gjennom det eller den det siktes på, og treffe andre personer. Egenskapene ved den ekspanderende ammunisjonen følger av navnet. Den vil i større grad stanse i det som treffes, men vil også på grunn av ekspansjonen forvolde betydelig større skader. Når spørsmålet om ammunisjonstype har blitt aktualisert, har det dels sammenheng med den alminnelige samfunnsutviklingen, hvor urbanisering er et dominerende trekk. To tredjedeler av Norges befolkning bor i dag i en tredjedel av landets kommuner. Urbaniseringstendensen pågår fortsatt, og vil innebære at stadig flere av politiets væpnede oppdrag vil foregå i omgivelser hvor uskyldige tredjepersoner kan komme til å befinne seg i en mulig skuddsektor. I denne typen tjeneste har "short stop"-ammunisjon lenge vært benyttet. Dertil kommer at vi i de senere årene har sett en utvikling i kriminell atferd og kriminalitetstyper som aktualiserer spørsmålet om ammunisjonstype. Dels har man innen det mer profesjonelle ransmiljøet sett en endring i strategi: Mens man tidligere baserte seg på raske anslag og flukt fra stedet før politiet kom til, har man de senere årene sett eksempler på at miljøet legger opp til å være så mange og så tungt bevæpnet at de kan holde politiet stangen inntil ranet er

gjennomført. I denne strategien inngår trolig også at politiet vil være tilbakeholdne med sin ildgivning av frykt for å skade uskyldige tredjepersoner. Dette er en risiko som øker betraktelig når standardammunisjonen er helmantlet. Man kan til en viss grad si at det ordinære politiets bruk av skytevåpen nærmer seg det som er normalsituasjonen for tjenestepersoner som utfører livvaktjeneste.

I tillegg til strategiendringen innenfor kjente kriminalitetstyper, har vi særlig siden årtusenskiftet sett fremveksten av en ny kriminalitetsform, gjerne betegnet som "skyting pågår" eller "pågående dødelig vold". Her gjør ikke gjerningspersonen(e) bruk av det uskyldige publikum som skjold, men det er de uskyldige som befinner seg i nærheten som er målet for den dødelige volden. I disse tilfellene må en væpnet innsats fra politiets side iverksettes mot gjerningspersonen(e) så raskt som mulig, og uten at man kan ha kontroll med omgivelsene i skuddsektoren. Helmantlet ammunisjon kan i slike tilfeller både innebære lenger tid før gjerningspersonen kan stanses, og at tredjepersoner også skades eller drepes av politiets skudd.

Arbeidsgruppen finner i denne sammenheng grunn til å vise til uttalelsen fra Våpeninstruksutvalgets i NOU 2011:19 i pkt. 15.2:

"Sett ut fra et rent samfunnssikkerhetsmessig perspektiv er det både fordeler og ulemper knyttet til ammunisjonstypen. Ekspanderende prosjektiler vil som regel påføre større skader på en menneskekropp enn helmantlede prosjektiler. På den andre siden vil et ekspanderende prosjektil i langt mindre grad enn et helmantlet prosjektil trenge gjennom en menneskekropp som treffes. Et helmantlet prosjektil vil tape relativt lite av anslagsenergien etter å ha trengt gjennom en menneskekropp, og vil kunne bringe med seg fortsatt dødelig energi videre. Brukt mot en tett folkemengde vil således helmantlede prosjektiler kunne ha langt større skadepotensial enn ekspanderende prosjektiler.

Sett i lys av dette, kan utvalget vanskelig se at et eventuelt forbud mot ammunisjonstypen vil innebære større sikkerhetsgevinster for samfunnet."

Våren 2005 vurderte Justisdepartementet om ekspanderende ammunisjon skulle brukes av norsk politi, men konkluderte med å ikke ville foreslå en endring. Spørsmålet var da blitt aktualisert av episoder hvor politiet hadde blitt engasjert i skyteepisoder mot tungt bevæpnede ranere på steder og til tider hvor uskyldige sivile lett kunne befunnet seg i skuddlinjens forlengelse. Av grunner som det er redegjort for foran, mener arbeidsgruppen det er god grunn til å se på spørsmålet på nytt. I diskusjonen om bruk av ekspanderende ammunisjon refereres det gjerne til at slik ammunisjon er forbudt i krig, jf. Haag-konvensjonen art. 77, og det trekkes den, etter arbeidsgruppens oppfatning, gale slutning at det som er forbudt i krig, i alle fall ikke bør benyttes av politiet. Arbeidsgruppen viser i denne sammenheng til Det Internasjonale Røde Kors sin behandling av forbudet,<sup>3</sup> også med relasjon til politiets bruk:

"The prohibition of expanding bullets in any armed conflict is set forth in several military manuals. The use of expanding bullets is an offence under the legislation of several

<sup>3</sup> [http://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1\\_rul\\_rule77](http://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule77)

States. Colombia's Constitutional Court has held that the prohibition of "dum-dum" bullets in non-international armed conflicts is part of customary international law.

Practice is in conformity with the rule's applicability in both international and non-international armed conflicts, as the same ammunition is used in non-international conflicts as in international conflicts, and bullets which expand or flatten easily in the human body are not employed in either case. That this general abstention is not purely coincidental can be deduced also from the fact that weapons which cause unnecessary suffering are prohibited in both international and non-international armed conflicts (see Rule 70) and that there is general agreement that such bullets would cause unnecessary suffering.

No official contrary practice was found with respect to either international or non-international armed conflicts. With the possible exception of the United States, no State has claimed that it has the right to use expanding bullets. However, several States have decided that for domestic law-enforcement purposes, outside armed conflict, in particular where it is necessary to confront an armed person in an urban environment or crowd of people, expanding bullets may be used by police to ensure that the bullets used do not pass through the body of a suspect into another person and to increase the chance that once hit, the suspect is instantly prevented from firing back. It should be noted that expanding bullets commonly used by police in situations other than armed conflict are fired from a pistol and therefore deposit much less energy than a normal rifle bullet or a rifle bullet which expands or flattens easily. Police forces therefore do not normally use the type of expanding bullet that is prohibited for military rifles.

The introduction of expanding bullets for police use indicates that States consider such bullets necessary for certain law-enforcement purposes. However, the use of expanding bullets has not been introduced for hostilities in armed conflicts."

I lys av samfunns- og kriminalitetsutviklingen, samt nasjonale og internasjonale vurderinger av hensiktsmessigheten og lovligheten av ekspanderende ammunisjon av typen "shortstop", er det arbeidsgruppens oppfatning at valg av ammunisjonstype bør overlates til Politidirektoratet som en politifaglig avgjørelse. Det samme gjelder om det til en og samme våpentype bør godkjennes ulike ammunisjonstyper, avhengig av tjenestens eller oppdragets art.

#### 2.7.3.5 Særlig om elektrosjokkvåpen

Det følger av definisjonen som er gitt at det også må en formell endringer av våpeninstruksen til hvis norsk politi skal utstyres med *elektrosjokkvåpen* (eller såkalt Taser, som er navnet til den mest kjente produsenten). Våpenet kommer i to hovedtyper: Et som krever at våpenet må være i fysisk kontakt med personen som skal takles, og et som skyter ut piler forbundet med en ledning. Arbeidsgruppen har vurdert om det bør åpnes for at også denne type våpen kan brukes av politiet etter nærmere godkjennelse av Politidirektoratet, men har konkludert negativt på dette punktet.

Hovedbegrunnelsene for dette er at det etter arbeidsgruppens vurdering ikke er dokumentert et tilstrekkelig behov for et slikt middel. Et slikt behov kan vise seg på måter: Dels ved at det finnes mange eksempler på situasjoner som politiet ikke har kunnet takle ved mindre inngripende midler, som fysisk maktanvendelse, slagvåpen og pepperspray i kombinasjon med beskyttelsesutstyr som vest og skjold. Og dels ved at

det er dokumentert et overforbruk av trusler med eller bruk av skytevåpen, og hvor det hadde vært tilstrekkelig med bruk av elektrosjokkvåpen. Etter det arbeidsgruppen kjenner til, foreligger det ikke i noen av retningene noe klart behov som kan begrunne innføring av en slik ny våpentype.

Til dette kan det innvendes at uansett dokumentert behov, representerer elektrosjokkvåpen et maktmiddeltrinn mellom fysisk maktanvendelse, slagvåpen og pepperspray, og trussel med og bruk av skytevåpen. Siden situasjoner som politiet må takle kommer i alle former, fasonger og graderinger, vil det åpenbart finnes situasjoner hvor elektrosjokkvåpen er det mest hensiktsmessige. Det kan derfor hevdes at man burde sørge for at politiet også hadde tilgang på dette middelet. Skal det ha noen mening å åpne for bruk av elektrosjokkvåpen i politiet, måtte det også innebære at denne våpentypen kunne gjøres til en del av den ordinære utrustningen ved visse typer tjeneste. Erfaringer fra andre land som har innført eller gjennomført prøveordninger med bruk av elektrosjokkvåpen, synes imidlertid å være at når tjenestepersonene har tilgang på slikt våpen, vil det bli brukt i ganske stor grad, også der lempeligere midler ville ha ført frem. Når det, slik arbeidsgruppen vurderer det, så langt ikke er dokumentert et klart behov, vil innføring av elektrosjokkvåpen derfor legge til rette for en økt bruk av inngripende maktmidler fra politiet side. Dette har vært utslagsgivende for arbeidsgruppens negative konklusjon.

#### 2.7.4 Avslutning og forslag til bestemmelse

Det forslaget til definisjonsbestemmelse som arbeidsgruppen fremmer, har to siktemål: Dels skal det klargjøre hvordan sentrale begreper brukes i instruksene, som bl.a. avgjør hvilken kompetanse og hvilke plikter som ligger til ulike tjenestepersoner. Det andre siktemålet er å tjene som en begrensende ramme for Politidirektoratets kompetanse. I og med at instruksene foreslås fastsatt ved Kgl. res, vil beslutninger som går utover de rammene som trekkes opp, fordrer regjeringsbeslutning og dermed også gi en parlamentarisk kontroll med rammene for det sivile maktapparatets bruk av sine sterkeste maktmidler.

Basert på drøftelsene foran foreslår arbeidsgruppen at det i den nye våpeninstruksene inntas følgende bestemmelse med slik ordlyd:

##### ***Definisjoner***

*I denne instruks forstås med:*

##### ***Politisjef:***

- a. Politidirektøren og assisterende politidirektør*
- b. Politimester, visepolitimester, og annen fast stedfortreder*
- c. Sysselmannen på Svalbard og assisterende sysselman.*
- d. Sjef og assisterende sjef for*

- i. *Politiets sikkerhetstjeneste (PST),*
- ii. *Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos)*
- iii. *Politihøgskolen (PHS)*
- e. *Sjef for Politiets utlendingsenhet (PU) og Sjef for Utrykningspolitiet (UP).*

**Operasjonsleder:** *Den som er tilsatt i funksjon som operasjonsleder.*

**Innsatsleder:**

- a. *Tjenesteperson tilsatt i funksjonen som innsatsleder*
- b. *Tjenesteperson utpekt som delleder av innsatsleder*
- c. *Tjenesteperson utpekt av operasjonsleder for det enkelte tjenesteoppdrag*
- d. *Tjenesteperson som leder tjenesteoppdraget etter Ordreinstruks for politiet § 9, jf. § 4 nr. 2.*

**Polititjenesteperson:**

*Personell som i medhold av politiloven § 20 har eller er gitt politimyndighet og bestått opplæring for innsatspersonell for bruk av våpen.*

**Gassvåpen:** *CS-spraybokser, gassgranater og gassgevær godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.*

**Skytevåpen:** *Enhånds og tohånds skytevåpen godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.*

**Sprengvåpen:** *Sprengmidler til taktisk anvendelse godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.*

**Ammunisjon:** *Den av Politidirektoratet til enhver tid godkjente ammunisjon til gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen.*

## 3 LAGRING

### 3.1 Innledende oversikt

---

Arbeidsgruppen foreslår at ny våpeninstruks bare skal gjelde for de våpen som tjenestepersonene ikke vanligvis er utstyrt med i tjenesten, men som de bare er utstyrt med etter at det er truffet ordre om bevæpning. Dette omfatter CS-gass, skytevåpen og sprengvåpen. For disse våpnene må det treffes bestemmelser om hvor og hvordan de skal oppbevares når det ikke er truffet beslutning om bevæpning. Det er naturlig å dele lagringsbestemmelsene inn i tre:

Ordinær (og permanent) lagring, midlertidig lagring og fremskutt lagring. Reglene om fremskutt lagring er først og fremst aktuelt for skytevåpen, og dette spørsmålet var gjenstand for arbeidsgruppens delutredning avgitt i desember 2012, og har nå denne utredningen avgis allerede vært gjenstand for høringsbehandling. For fullstendighetens skyld er likevel det vesentligste av teksten fra delutredningen inntatt uten endringer nedenfor i pkt. 3.3. Det som er gjenstand for realitetsbehandling nå, er derfor bare reglene om ordinær og midlertidig lagring.

### 3.2 Ordinær lagring

---

#### 3.2.1 Hva bør reguleres i våpeninstruksen

Kapitlet om lagring i gjeldende våpeninstruks for politiet inneholder tre typer bestemmelser:

Først og fremst bestemmelser om *hvor* våpen skal eller kan lagres (§§ 4 og 5), noen bestemmelser om *hvordan* (§ 4), samt regler om *våpenforvaltningen* i politiet (§ 7). Det er arbeidsgruppens oppfatning at det ikke er hensiktsmessig at ny våpeninstruks inneholder alle tre typer regler. Det som først og fremst bør reguleres i våpeninstruksen er *hvor* våpnene skal lagres.

De reglene som i gjeldende våpeninstruks er gitt både om hvordan våpnene skal lagres (§ 4) og om innholdet i våpenforvaltningen, er åpenbart ikke tilstrekkelige. Dette ble bl.a. avdekket gjennom Riksrevisjons rapport av 2009, og resulterte i at Politidirektoratet 26. januar 2010 utga Rundskriv 2010/001 *Direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon*. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at dette er den mest hensiktsmessige reguleringen av de typer våpen som omfattes av instruksen. For det første har arbeidsgruppen vanskelig for å se at regler om forvaltning av våpenmateriell bør ha en annen forankring enn forvaltningen av annet materiell i politiet, som for eksempel kjøretøy og kommunikasjonsmateriell. Dernest er det slik at regler om hvordan politiets våpenbeholdning skal forvaltes og vedlikeholdes gjerne vil bli relativt detaljerte og teknisk preget, og derfor egner seg dårlig for en våpeninstruks som bør være forholdsvis kort og lett tilgjengelig. Det er i denne sammenheng tilstrekkelig å vise til omfanget av Politidirektoratets rundskriv av 2010.

Arbeidsgruppen har også brakt i erfaring at hvordan våpnene rent faktisk sikres og hvordan man sikrer notoritet om ut- og innlevering mv., varierer ganske mye fra distrikt til distrikt, og at dette i stor utstrekning er teknologiavhengig. Variasjonene er dels knyttet til om tjenestepersonene har personlige våpen eller ikke, dels om registreringen av ut- og innlevering skjer manuelt eller elektronisk, og dels om våpnene er lagret på tjenestested som er døgnbemannet eller ikke. Regler som tar hensyn til disse variasjonene må enten bli detaljerte eller svært generelle.

Arbeidsgruppen har etter dette blitt stående ved at ny våpeninstruks, når det gjelder våpenforvaltning og nærmere krav til hvordan våpen skal oppbevares, bare skal fastsette de overordnede kravene, og for øvrig legger den nærmere kompetansen til Politidirektoratet, slik det allerede er foreslått i delutredningen om fremskutt lagring. Dette innebærer først og fremst at noen bestemmelse tilsvarende gjeldende instruks § 7 ikke foreslås.

### 3.2.2 Ordinær og permanent lagring

Etter arbeidsgruppens oppfatning er det ikke behov for å gjøre endringer i hovedregelen som i dag fremgår av § 4, 1. ledd, om at politiets våpen skal oppbevares på det enkelte tjenestested. Hvordan de skal oppbevares må nærmere reguleres i direktiver fastsatt av Politidirektoratet, og hvor mange og hvilke tjenestesteder som skal ha våpendepoter må avgjøres av den enkelte politisjef, basert på distriktets størrelse, organisering, demografi og topografi. Arbeidsgruppen foreslår følgende hovedregel om ordinær og permanent lagring:

*Når våpnene ikke er i bruk eller gjenstand for fremskutt lagring, skal de som hovedregel oppbevares på det enkelte tjenestested i samsvar med bestemmelser gitt av Politidirektoratet og vedkommende politisjef.*

### 3.2.3 Midlertidig lagring

Det vil forekomme tilfeller hvor det av beredskapsmessige grunner, eller på grunn av oppdragets art, omfang eller varighet, er uhensiktsmessig å måtte hente våpnene på de ordinære depotene. Gjeldende instruks åpner i slike tilfeller for at våpen midlertidig lagres på sted hvorfra tjenesten utføres, jf. § 4, 3. ledd. Men også gjeldende instruks § 5, 4. ledd er egentlig en regel om midlertidig lagring av gassvåpen (og slagvåpen).

Situasjonene hvor det kan være behov for en slik midlertidig lagring av våpen, varierer i stor grad. Det som oftest forekommer, er nok tilfeller hvor politiet frykter at en demonstrasjon el. skal utvikle seg til omfattende ordensmessige forstyrrelser, gjerne med vold og skadeverk. I slike situasjoner kan være behov for ha gassvåpen nært tilgjengelig. Da kan det være aktuelt å beslutte en situasjonsavhengig og midlertidig fremskutt lagring av gassvåpen i kjøretøy som er stilt til rådighet for operasjonsleder. Arbeidsgruppen foreslår at det gis en slik bestemmelse i § 6, 3. ledd, som i det alt vesentlige en videreføring av gjeldende instruks § 5, 4. ledd. Betydningen av bestemmelsen er at man fremdeles er på "lagringsstadiet". Tjenestepersonene i kjøretøy



med slik midlertidig fremskutt lagring av gassvåpen, er ikke bevæpnet med gassvåpen. Som for den permanente fremskutte lagring av skytevåpen, krever det i tillegg en bevæpningsbeslutning.

En annen type situasjon hvor det er behov for midlertidig lagring, er der hvor det gjennomføres en planlagt, væpnet tjeneste som strekker seg over en del tid, og som ofte også vil bli gjennomført med forhåndsutvalgte tjenestepersoner. Det kan for eksempel være væpnet vakthold knyttet til en rettssak som varer i uker, en langvarig internasjonal konferanse, eller det kan være omfattende tilfeller av sivil ulydighet, som f.eks. å hindre utbygging av vassdrag eller bygging av strømmaster. Særlig ved sistnevnte hendelser vil politiets innsats gjerne skje fjernt fra ordinære våpendepoter, og det kan derfor være behov for å lagre våpentyper (for eksempel CS-gass) man regner med å kunne få bruk for, nærmere innsatsområdet. Gjeldende instruks § 4, 3. ledd foreslås derfor videreført i § 5, 2. ledd i forslaget til ny instruks.

Når bestemmelsen om forsvarlig lagring er skilt ut som egen bestemmelse, er det for å markere at kravene til sikker og forsvarlig oppbevaring gjelder generelt, både i forhold til utenforstående, og i forhold til ansatte uten gyldig godkjenning for vedkommende type våpen.

### 3.3 Fremskutt lagring av skytevåpen

(Tekst fra delrapport avgitt i desember 2012)<sup>4</sup>

#### 3.3.1 Gjeldende regulering

##### 3.3.1.1 Den rettslige situasjon

Norsk politi er ubevæpnet, og den formelle hovedregelen er at når det ikke er truffet beslutning om bevæpning, skal skytevåpen oppbevares ved det enkelte tjenestested, jf. våpeninstruksen § 4, 1. ledd. Dette har vært hovedregelen de siste 50 årene, idet også våpeninstruksen 1962 i § 4, 1. ledd bestemte at "våpen med tilbehør skal oppbevares på politikammeret (...)."

Det er ikke vanskelig å se hovedhensynene som danner bakgrunnen for denne reguleringen. En oppbevaring på tjenestestedet gir for det første gode forutsetninger for en sikker lagring av våpnene og ammunisjonen. Tjenestestedene er i stor utstrekning døgnbemannet, og gjennom bygningsmessige tiltak kan det sikres at uvedkommende ikke får tilgang til våpnene. En sentral oppbevaring ved tjenestestedet gir i kombinasjon med administrative regler for utlevering og innlevering av våpen og ammunisjon, godt grunnlag for kontroll og notoritet omkring når politiets tjenestepersoner har vært bevæpnet og har hatt rettmessig adgang til å gjøre bruk av skytevåpen. I tillegg gir en

<sup>4</sup> Nummereringen av avsnittet er imidlertid endret i forhold til delrapporten. Forslagene om obligatorisk fremskutt lagring og om adgangen til å bære ammunisjon i beltet, er fulgt opp gjennom endring av gjeldende våpeninstruks for politiet ved forskrift av 3. september 2013 nr. 1049.

slik sentral oppbevaring det beste grunnlaget for å føre en oppdatert våpenrolle, og utføre nødvendig vedlikehold, utskifting og supplering av materiellet, jf. våpeninstruksens §§ 7 og 15.

Bestemmelsen om lagring på tjenestestedet er imidlertid langt fra absolutt. Allerede i våpeninstruksen 1962 var det i § 4, 2. ledd gitt adgang til at skytevåpen kunne oppbevares utenfor regulært tjenestested når vaktjeneste, herunder reservetjeneste, eller andre særlige grunner gjorde det hensiktsmessig. I medhold av denne bestemmelsen var det ved flere politidistrikter gitt lokale ordrer om at ordinære bilpatruljer skulle medbringe enhånds skytevåpen i en forseglet mappe som skulle oppbevares skjult i eget avlukke, normalt hanskerommet. Da det ble gitt ny våpeninstruks i 1989 ble denne ordningen ytterligere formalisert gjennom bestemmelsen i våpeninstruksen § 5, 1. ledd, 1. og 2. pkt:

”Politisjef kan i henhold til departementets retningslinjer gi tillatelse til å medbringe enhånds skytevåpen i bilpatrolje, eller under utrykning fra reservetjeneste når dette måtte være nødvendig. Skytevåpen med ammunisjon skal alltid oppbevares nedlåst i forseglet og godkjent veske.”

Til tross for at fremskutt lagring i tjenestebiler fra og med 1990 ble et generelt og instruksfestet lagringsalternativ, har ordningen blitt ulikt benyttet i politidistriktene. Politidirektoratet (POD) tok i brev av 6. juni 2002 opp spørsmålet om fremskutt lagring av enhånds skytevåpen burde gjøres til et pålegg, eller om det i alle fall burde gis retningslinjer som sikret enhetlig praksis. Høringen til forslaget viste at fremskutt lagring ble praktisert med betydelige forskjeller fra distrikt til distrikt, uten at det var mulig å finne noen god forklaring på forskjellene. Direktoratet fant likevel ikke grunn til å foreslå at fremskutt lagring ble gjort obligatorisk. Et slikt forslag ville også krevd endring av våpeninstruksen, og spørsmålet måtte i så fall ha blitt forelagt Justisdepartementet. Adgangen til å endre våpeninstruksen er positivt unntatt i delegasjonsforskriften fra Justisdepartementet til Politidirektoratet av 16. november 2000 nr. 1151. Istedenfor et formelt pålegg traff POD følgende beslutning i skriv av 6. mars 2003:

”Politimestrene oppfordres til å beslutte fremskutt lagring i et begrenset antall kjøretøy som gjøre tjeneste i

- byer/tettsteder med høyt kriminalitetsnivå
- områder med kriminalitet som er organisert og/eller grenseoverskridende
- områder med lange utrykningsavstander.”

Begrunnelsen for oppfordringen var hensynet til tjenestepersonenes sikkerhet og at borgerne burde tilbys lik polisier beskyttelse. Reelt sett omfatter vel oppfordringen hele politi-Norge, siden det bare er i områder med liten til moderat kriminalitet og med moderate til korte utrykningsavstander den ikke gjelder. Det er i dag neppe mange patroljeområder som tilfredsstillende begge disse kriterier.

Den 25. oktober 2004 besluttet Justisdepartementet å endre våpeninstruksen § 5, 1. ledd, 3. pkt. slik:

“Utvalgte utrykningskjøretøy kan også medbringe andre våpentyper etter retningslinjer gitt av Politidirektoratet.”

Siktemålet med endringen var å gi adgang til fremskutt lagring også av tohånds skytevåpen. I skriv av 19. november 2004 fra POD heter det:

“Beslutning om fremskutt lagring av tohånds skytevåpen må bygge på en grundig og etterprøvbart risikovurdering hvor blant annet behovet er vurdert i forhold til

- Kriminalitetssituasjonen
- Områder med lang utrykningsavstand.”

Selv om vurderingsmomentene for fremskutt lagring av de to typer skytevåpen langt på vei er de samme, er det trolig grunnlag for å hevde at mens det for enhånds skytevåpen er *manglende* fremskutt lagring som krever en begrunnelse, er det for tohåndsvåpnene *beslutningen* om slik lagring som må begrunnes.

### 3.3.1.2 Den faktiske situasjon

Til tross for foran nevnte oppfordringer og regelendringer, er det ennå visse variasjoner i hvordan reglene om fremskutt lagring praktiseres i landets politidistrikter. Dette er trolig også årsaken til at spørsmålet er gitt en særskilt behandling i oppdraget til arbeidsgruppen. Opplysninger og statistikk laget av Politidirektoratet primo 2012 viser at fremskutt lagring av enhånds skytevåpen praktiseres av 25 av 27 politidistrikter i 2012. Ett politidistrikt – Nordmøre og Romsdal – hadde ikke gitt opplysninger til POD, men ved telefonisk henvendelse til politidistriktet bekreftes at patruljebilene har fremskutt lagring av enhånds skytevåpen. Det er derfor bare ett politidistrikt, Sogn og Fjordane, som i 2012 oppgir at ingen av tjenestebilene har fremskutt lagring. Arbeidsgruppen forespurte politimesteren i Sogn og Fjordane om årsaken til dette, og i e-post 5. september 2012 opplyser politimesteren følgende:

“Beslutning om at dette skulle på plass ble tatt for lenge siden. Har vært en del praktiske problemstillinger i forhold til hvordan våpnene skal lagres i bilen. De kassene vi fikk rommet ikke begge våpen. Vi har nå fått laget kasser som vi mener passer til vårt bruk. Gjenstår bare en endelig gjennomgang av vår egen instruks, lokale risikovurderinger i forhold til hvordan dette skal gjøres trygt i de tre driftsenhetene, bestilling og montering i ett passende antall biler.”

I løpet av forholdsvis kort tid kan det derfor legges til grunn at fremskutt lagring av enhånds skytevåpen vil bli praktisert i samtlige 27 politidistrikter. I 2003 var det 11 politidistrikter som ikke hadde fremskutt lagring. Det er imidlertid fortsatt ganske store variasjoner i hvor stor andel av patruljebilene som har fremskutt lagring av enhånds skytevåpen. Politidirektoratet har utarbeidet en statistikk over andelen kjøretøy som har fremskutt lagring av henholdsvis enhånds og tohånds skytevåpen. Statistikken omfatter uniformerte kjøretøy og sivile utrykningskjøretøy. For de 24 av 27 politidistrikter som omfattes av PODs statistikk (jf. bl.a. foran), viser tallene at 11 distrikter har 100 % dekning av fremskutt lagring i patruljebilene, og 16 av 27 distrikt har en dekningsprosent på over 80 %. Bortsett fra det distriktet som da statistikken ble utarbeidet ikke hadde fremskutt lagring overhodet, varierer dekningsprosenten i de øvrige distriktene mellom

knapp 20 % til vel 70 %, men med hovedtyngden 50 % dekning av fremskutt lagring av enhånds skytevåpen i den aktuelle type kjøretøy.

	Framskutt lagring	
	% enhånds	% tohånds
Oslo	100	48,9
Østfold	97,5	82,3
Follo	100	100
Romerike	100	100
Hedmark	82,5	82,5
Gudbrandsdal	100	98,1
Vestoppland	100	100
Nordre Buskerud	86,1	0
Søndre Buskerud	88,3	86,1
Asker og Bærum	87	65,5
Vestfold	100	0
Telemark	51,8	48,2
Agder	41,7	7,7
Rogaland	54,5	45,5
Haugaland og Sunnh.	51	51
Hordaland	100	80
Sogn og Fjordane	0	0
Sunnmøre	100	100
Nordmøre og Romsdal	0	0
S-Trøndelag	100	100
N-Trøndelag	73,4	0
Helgeland	100	0
Salten	54,3	45,2
Midtre Hålogaland	69,6	0
Troms	100	100
Vest-Finnmark		
Øst-Finnmark	18,8	18,8

Fra 2003/2004 og fram til utformingen av arbeidsgruppens mandat, har oppmerksomheten omkring fremskutt lagring av politiets skytevåpen ikke primært dreid seg om omfanget, men først og fremst om hvordan våpnene sikkert og hensiktsmessig kan og bør lagres i politiets kjøretøy. Foranlediget av en faktisk hendelse i 2010, ble også spørsmålet om sikring av våpnene hvis tjenestebilen stjeles eller fraranes tjenestepersonene, aktualisert. Arbeidsgruppen kommer nærmere tilbake til disse spørsmålene i sine vurderinger, jf. pkt. 3.3.3, men gjengir nedenfor likevel hovedtrekkene i de senere års vurderinger.

Oppmerksomheten omkring oppbevaring av skytevåpen under fremskutt lagring har vært stor siden det også ble tillatt og aktuelt med slik lagring av tohånds skytevåpen. I skriv av 12. januar 2006 fastsatte PDMT følgende hovedkrav til slik lagring: Våpnenes oppbevaringsenhet (kasse, skrin eller rack) må være solid festet til bilens karosseri.

Oppbevaringsenheten, men ikke selve våpnene kan være synlig utenfra. Våpnene skal kunne frigjøres med én nøkkel. Bilen må ha godkjent alarm.

Trolig på bakgrunn av hendelsen i 2010, jf. ovenfor, har det fra dette tidspunktet vært en særlig aktivitet på området. Vurderingen har tatt som utgangspunkt at det neppe er mulig å få en 100 % sikkerhet for våpnene, og samtidig ivareta hensynene til rask og enkel tilgang til skytevåpen i krisesituasjoner, som jo er hovedbegrunnelsen for den fremskutte lagringen. Dette har bl.a. gjort løsninger hvor tjenestepersonene i en stresset situasjon må taste inn koder for å frigjøre våpnene, evt. oppnå kontakt og motta signaler fra operasjonssentralen, som lite aktuelle. Så langt synes sikringen av våpen i fremskutt lagring å følge de retningslinjene fra 2006 som er gjengitt ovenfor, eventuelt i kombinasjon med kammerlås, jf. PDMTs skriv av 21. oktober 2010 til Politidirektoratet, og direktoratets svar av 5. januar 2011. For det tilfelle at kjøretøy stjeles eller fratrues tjenestepersonene, er det også pekt på mulighet via fjernstyrt elektronikk å stoppe kjøretøyet. Teknologien er tilgjengelig. PDMT har dessuten i skriv av 29. september 2010 pekt på at også atskilt oppbevaring av skytevåpen og ammunisjon vil representere en økt sikring.

### 3.3.1.3 Sverige og Danmark

I Sverige og Danmark har politiet alminnelig bevæpning med enhånds skytevåpen, og det gir derfor ingen mening å snakke om fremskutt lagring av denne type våpen. For forsterkningsvåpen i form av tohånds skytevåpen kan det derimot være grunnlag for en sammenlikning. Med den ordningen som er etablert i Norge, er vi med tanke på forsterkningsvåpen "mer bevæpnet" enn både Sverige og Danmark. Verken i Sverige eller Danmark er tohånds skytevåpen en del av de ordinære våpen. Klarest fremgår dette i Sverige hvor det i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om Polisens skjutvapen m.v. (RPSFS 2012:11) bestemmes følgende i §§ 19 og 20:

#### "Förstärkningsvapen

**19 §** Finns det anledning att anta att ett uppdrag kan leda till en situation som avses i 1–3 §§ kungörelsen (1969:84) om användande av skjutvapen i polistjänsten och bedöms den kunna bli särskilt riskfylld eller om det annars finns särskilda skäl, får länspolismästaren besluta att en eller flera poliser tilldelas och medges använda förstärkningsvapen. Beslutanderätten får överlåtas till annan i enlighet med vad som sägs i 4 § kungörelsen om användande av skjutvapen polistjänsten.

Polismyndigheten får också, utöver de i första stycket nämnda situationerna, besluta om att tilldela poliser personliga förstärkningsvapen. Användning får ske endast efter beslut enligt första stycket. Insatsledare vid Nationella insatsstyrkan och piketenheterna vid Polismyndigheterna i Skåne, Stockholms län och Västra Götaland får besluta om att förstärkningsvapen ska medföras till ett uppdrag som avses i första stycket.

**20 §** Ett beslut att poliser får tilldelas förstärkningsvapen enligt 19 § första stycket eller ett medgivande att poliser får använda sådana skjutvapen får inte ges en generell utformning. Insatsen ska i möjligaste mån preciseras och de poliser som deltar ska pekas ut med namn eller som grupp. Beslutet eller medgivandet ska dokumenteras."

Også i Danmark er maskinpistol en våpentype som bare benyttes av spesialenheter og i spesielle situasjoner, og medbringes ikke i politiets kjøretøy. Oppstår behov for bruk av maskinpistol rekvireres dette særskilt, og det skal på ledernivå treffes en beslutning før forsterkningsvåpen tillates benyttet. I en undersøkelse fra Politiets Videnscenter fra 2007 om "Politiets anvendelse af skydevåben" heter det således på side 11:

"Dansk politi råder udover tjenestepistol også over maskinpistol, gasgevær samt visse præcisionskydevåben udleveret til specialenheder, men disse våben anvendes relativt sjældent og har ikke såret eller dræbt personer i den undersøgte periode."

Sammenliknet med Sverige og Danmark er det således grunnlag for å si at vi i Norge er mindre, men tyngre bevæpnet.

### 3.3.2 Hovedhensynene

Fremveksten av ordningen med fremskutt lagring av skytevåpen skyldes at det fyller et stort praktisk behov, nemlig behovet for rask bevæpning. Når ordningen likevel ikke fullt ut er innført i hele politi-Norge, er årsaken trolig det at det også er noen viktige mothensyn. Det er disse hovedhensynene som er gjenstand for behandling her i 3.3.2.

#### 3.3.2.1 Behov for rask bevæpning for å beskytte publikum og tjenestepersoner

Det hovedhensynet som begrunner ordningen med fremskutt lagring, er at tjenestepersonene i gitte situasjoner må ha rask tilgang til skytevåpen både for å kunne gi publikum nødvendig beskyttelse, og for å kunne beskytte seg selv. Viktigheten av dette påvirkes selvsagt både av antall årlige væpnede oppdrag, samt hvor lang tid det ellers ville ta før politiet har mulighet for å sette inn en væpnet innsats. På begge disse områdene har det skjedd endringer siden fremskutt lagring ble innført som et selvstendig lagringsalternativ gjennom våpeninstruksen av 1989 § 5, 1. ledd.

Noen utvalgte år fra de siste to tiår viser at antall bevæpninger i perioden har økt med vel 250 %, fra ca. 1000 pr år til rundt 2500. I den samme perioden har de tilfellene hvor situasjonen har vært så vidt alvorlig og tilspisset at politiet verbalt eller i handling har truet med å anvende skytevåpenet, ligget på mellom 2 og 4 % av antall bevæpninger, med et gjennomsnitt på ca. 3 %. Antall hendelser (ikke antall skudd) hvor politiet har avfyrt skudd, har imidlertid ligget stabilt på mellom 0 og 6 tilfeller i hele perioden.

År	Bevæpninger	Trusler	Skudd
1995	1009	29	4
1999	1429	52	1
2003	1914	73	1
2006	2147	73	3
2009	2358	57	3
2011	2711	66	1

Bak disse tallene skjuler det seg sannsynligvis et relativt sammensatt bilde av årsaksfaktorer. Tatt i betraktning at regelverket for bevæpning i hele perioden har vært

det samme, gir økningen i antall bevæpninger utvilsomt uttrykk for en reell økning av de tilfellene hvor de opplysninger politiet mottar gir grunn til å tro at tjenestepersonene vil stå overfor en situasjon som vil være særlig farlig for tredjeperson og/eller dem selv. Men økningen i antall bevæpninger kan være påvirket av at terskelen for når bevæpning besluttes, har blitt lavere.

Dette kan igjen dels ha sammenheng med en endring i hvilken risiko tjenestepersonene aksepterer å utsette seg for, men kan også skyldes at trusselbildet er mer usikkert enn tidligere, bl.a. som følge av et mindre homogent og gjennomslukt samfunn. En enklere tilgang til skytevåpen som følge av økt bruk av fremskutt lagring i de operative kjøretøyene kan også ha bidratt til økningen i antall bevæpninger. Uten fremskutt lagring er det grunn til å tro at en del oppdrag ville blitt forsøkt løst uten bevæpning, men da med en annen og mer tilbaketrukket og defensiv taktisk tilnærming. At tilfellene hvor situasjonen rent faktisk er eller blir så alvorlig at politiet må true med bruk av skytevåpen, jevnt over har hatt den samme prosentvise økning som antall bevæpninger, tyder imidlertid på at hovedårsaken er å finne i en reell økning i antall tilfeller som begrunner bevæpning. Når dette likevel ikke har resultert i noen økning i antall tilfeller hvor skudd er avfyrt, er en viktig årsak trolig å finne i det stadig pågående arbeidet med å utvikle, implementere og vedlikeholde gode taktiske ferdigheter og situasjonsvurderinger for skarpe oppdrag med skytevåpen.

Tenker man seg ordningen med fremskutt lagring borte, ville en tilsvarende økning i antall bevæpningstilfeller kunne ha to konsekvenser:

Hadde man lagt ensidig vekt på raskt å sikre tilstedeværelse av politiet uten å ta seg tid til å hente skytevåpen på tjenestestedet eller vente på bevæpnede kollegaer, *ville tjenestepersonene blitt eksponert for en betydelig risiko*. I noen tilfeller ville de heller ikke være i stand til løse oppdraget tilfredsstillende, fordi de ikke kunne gjøre bruk av de taktiske alternativene som innebærer bruk av skytevåpen. Manglende fremskutt lagring i patruljebilene ville derfor gitt dårligere beskyttelse både for tjenestepersonene og publikum.

Hadde man derimot lagt størst vekt på sikkerheten til de operative mannskapene, ville det åpenbart ledet til *dårligere beskyttelse for publikum*, fordi det kunne komme til å ta vesentlig lengre tid før politiet kom til stedet. Nærmeste patrulje måtte enten returnere til tjenestestedet for å bevæpne seg, eller den måtte "erstattes" av en patrulje som rykket ut bevæpnet fra tjenestestedet.

Den svakere beskyttelsen av publikum ville blitt forsterket av andre endringer i politiet i samme tidsperiode. Antall politidistrikter er blitt redusert fra 54 til 27. Også på driftsenhetsnivå (stasjoner og lensmannskontorer) har det skjedd en viss sammenslåing og sentralisering. Vel så viktig er det likevel at ordningen med såkalt "reservetjeneste" ved lensmannskontorene er blitt redusert. Med reservetjeneste skjer utrykningen til væpnede oppdrag lokalt, og tidsforbruket med å hente tjenestevåpen på lensmannskontoret er mindre. Denne ordningen er i deler av landet i stor utstrekning

endret til større patruljeområder med døgkontinuerlig tjeneste, hvor patruljene bemannes av tjenestepersoner fra hele politidistriktet og styres fra politidistriktets operasjonssentral. Må patruljene returnere for å hente skytevåpen, kan tidsforbruket bli betydelig.

I tillegg til at manglende fremskutt lagring gir dårligere beskyttelse både for publikum og tjenestepersonene, vil det også være lite effektivt. Ovenfor er fokusert på økt tidsforbruk, men det ville også innebære flere utkjørte kilometer (for å hente eller bringe ut våpen), og bruk av større personellressurser, fordi en ekstra bevæpnet patrulje må sendes ut fra det sentrale tjenestestedet.

### 3.3.2.2 Sikkerhet for våpnene og kontroll med bruken

Ut fra kriminalitets- og samfunnsutviklingen de siste to tiårene, viser drøftelsen foran at ordningen med fremskutt lagring av skytevåpen i politiets patruljebiler er av stor betydning for politiets mulighet for effektivt å kunne bidra til beskyttelse av publikum. Det er imidlertid også mothensyn som må tas i betraktning. Det er nærliggende å peke på tre:

Så lenge det er slik at norsk politi i den daglige tjenesten skal være ubevæpnet, er det viktig å føre kontroll med og ha notoritet omkring når og under hvilke omstendigheter bevæpning finner sted. Det er åpenbart at dette er en vesentlig lettere oppgave hvis våpnene i hvert enkelt tilfelle utleveres og innleveres fra og til depotet på fast tjenestested. Det finnes selvsagt mulighet for å kontrollere dette også ved fremskutt lagring, for eksempel gjennom ulike fysiske eller elektroniske sperrer. Disse kan imidlertid ikke være slik at sperringene, for å hindre mulig misbruk i noen få tilfeller, medfører unødvendig forsinkelse i de tilfellene hvor det foreligger et reelt behov for rask bevæpning. Dette legger begrensninger på hvor teknisk kompliserte "forseglinger" som benyttes kan være, og tilsvarende for bruk av elektroniske låser som må utløses fra operasjonsleder. Slike vil bokstavelig talt være en ulykke hvis tjenestebilen av ulike grunner ikke oppnår radiokontakt. Det er derfor neppe mulig å finne sikringsordninger som helt fjerner risikoen for at fremskutt lagring kan lede til noen form for uautoriserte bevæpninger.

Et vesentlig større problem er likevel knyttet til sikkerheten for våpnene. Her reiser det seg flere problemer. Ikke sjelden må tjenestepersoner under utrykning forlate tjenestebilen svært raskt, uten at det alltid er tid og anledning til å låse den eller holde oppsyn med den. Har tjenestebilen fremskutt lagring av skytevåpen, er det i slike situasjoner viktig at våpnene er sikret mot at uvedkommende kan få tilgang til dem. Dette problem forsterkes ytterligere i deler av landet hvor de vakthavende ikke har døgkontinuerlig tjeneste, men har hjemmevakt. Her vil tjenestebilen gjerne i lange perioder stå parkert uten annen beskyttelse enn det bilens låser og alarm kan tilby. Til en viss grad er det derfor et paradoks at det nettopp er i distrikter hvor man av effektivitetshensyn har størst behov for fremskutt lagring, at muligheten for å beskytte våpnene er dårligst. Arbeidsgruppen kommer tilbake til disse spørsmål i pkt. 3.3.3.6.



De absolutt mest uønskede situasjonene er der hvor tjenestepersonene blir fraranet et kjøretøy med fremskutt lagring av tjenestevåpen. Dette er gjerne tilfeller hvor tjenestepersonene uten forvarsel står overfor en bevæpnet person, som truer til seg politiets tjenestebil uten at tjenestepersonene får tid å bevæpne seg. I slike situasjoner kan gjerningspersonen få tilgang til nøklene som skal til for skaffe seg fysisk tilgang til våpnene i bilen. At personen i slike tilfeller være i en slik sinnstemning at han eller hun kan være tilbøyelig til å gjøre bruk av våpnene, gjør selvsagt slike hendelser ekstra prekære. Hendelser av denne karakter er sjeldne. Men på samme måte som nevnt ovenfor, er det grenser for hvilke sikkerhetsforanstaltninger som kan anvendes for å hindre dem, når dette vil komplisere og forsinke den rettmessige bruken. Det vises her til pkt. 3.3.1.2 foran, hvor hovedtrekkene i de siste års vurderinger av og muligheter for sikring, er gjengitt.

Som det tredje mothensynet kommer at fremskutt lagring også har en kostnadsside. Siden lagringen både skal være rimelig sikker og helst ikke synlig fra utsiden av kjøretøyet, kan monteringen være både komplisert og kostbar. I dag oppgis prisen for montering av innretning til lagring av enhånds og tohånds våpen å være ca. kr. 50.000. Siden den aktuelle flåten av patruljekjøretøy utgjør ca. 1500, som jevnlig skiftes ut, innebærer dette en stor kostnad for politidistriktene. Selv om det må regnes med en betydelig gjenbruk av sikringsanordninger når kjøretøyene byttes ut, vil "grunnlagsinvesteringen" med 100 % fremskutt lagring i hele den operative flåten, koste politietaten 75 mill. kroner. Som det vil fremgå av utredningen, er imidlertid den vesentligste del av dette beløpet allerede investert, jf. pkt. 10.3.

### **3.3.3 Arbeidsgruppens vurderinger**

#### *3.3.3.1 Innledning*

Arbeidsgruppen deler sine drøftelser inn i syv underpunkter: Det første punktet er selve behovet for fremskutt lagring av skytevåpen (3.3.3.2). Dernest behandles spørsmålet om det er grunn til å behandle enhånds og tohånds skytevåpen forskjellig (3.3.3.3). Dernest drøftes spørsmålet om det i dagens situasjon er behov for å gjøre dette til et pålegg (3.3.3.4). Siden arbeidsgruppen konkluderer med at det bør innføres et slikt pålegg i våpeninstruksen, må det tas stilling til hvilke kjøretøy pålegget skal omfatte (3.3.3.5). Dette igjen aktualiserer spørsmålet om hvilke krav til sikring som skal stilles til den fremskutte lagringen, ganske særlig knyttet til kjøretøy som står parkert andre steder enn døgnbemannet politistasjon når de ikke er i aktiv tjeneste (3.3.3.6). Lagring av ammunisjon gjøres til gjenstand for en særskilt vurdering (3.3.3.7). Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene behandles i pkt. 10.3.

#### *3.3.3.2 Behovet for fremskutt lagring*

Behovet for fremskutt lagring av skytevåpen kan forankres på flere ulike måter. Det mest dramatiske og sterkeste argumentet vil være tilfeller hvor manglende fremskutt lagring har ledet til at politiet ikke har kunnet kommet den truede til unnsetning i tide, eller at tjenestepersoner ikke har vært i stand til å beskytte seg selv i tilfeller hvor potensielt

dødelig vold ble rettet mot dem selv. På grunn av den forholdsvis korte tidsfristen for delutredningen, har arbeidsgruppen ikke hatt mulighet for å sjekke om slike hendelser rent faktisk har funnet sted. Heller ikke da spørsmålet om obligatorisk fremskutt lagring ble utredet at en arbeidsgruppe i Politidirektoratet i 2001 er slike erfaringer nevnt i rapporten av 24. april 2001. Det vil derimot ganske sikkert ha forekommet at iverksettingen av politiinnsatsen har blitt forsinket fordi tjenestepersonene har måtte oppsøke tjenestestedet for å hente våpen, men uten at dette har hatt dramatiske følger for den eller de som skulle reddes.

Det er imidlertid grunn til å peke på at den latente risikoen for at farlige eller truende situasjoner hvor bevæpnet politiinnsats kan være påkrevd, trolig er større i Norge enn i mange andre land. Årsaken til dette er at det i en befolkning på ca. fem millioner innbyggere, er det registrert mer enn 1 238 000 våpen. Disse våpnene er fordelt på vel 486 000 våpeneiere, jf. NOU 2011:19 Ny våpenlov. I følge Statistisk Sentralbyrå er det 2.2 millioner husstander i landet. Gjennomsnittlig innebærer disse tallene at for hver fjerde eller femte husstand politiet oppsøker, vil dette være en husstand hvor det er oppbevart to eller tre skytevåpen. Tar en i betraktning de historiske årsakene til at Norge har et så vidt stort antall våpen, særlig for jakt og øvelses- og konkurranseskyting, er det grunn til å tro at våpentettheten er størst på mindre steder og på landsbygda. Med andre ord steder hvor utrykningsavstandene er store og muligheten for rask bistand til første enhet på stedet er små. Behovet for fremskutt lagring i disse utrykningskjøretøyene er derfor stort.

Manglende eksempler på at publikum eller tjenestepersoner er blitt utsatt for overhengende fare pga. manglende fremskutt lagring, er slik arbeidsgruppen ser det likevel ikke avgjørende. I et stort antall av de tilfellene hvor bevæpning skjer, oppleves situasjonen som dramatisk og truende for den eller de som er utsatt for truslene eller volden. Det er viktig at politiet raskt kan komme til stedet med ressurser som setter dem i stand til å konfrontere gjerningspersonen(e). Når det i tillegg tas i betraktning at antallet væpningstilfeller nesten er tredoblet i løpet av de siste 20 årene, er det mye som taler for at om en tenker seg den fremskutte lagringen borte, ville ganske mange personer måtte vente lenger på bistand fra politiet i situasjoner som var eller ble opplevd som truende og farlige. Dette er situasjoner hvor minuttene er lange, og hvor fremskutt lagring av skytevåpen i patruljebilene derfor er et bidrag til å opprettholde tryggheten i samfunnet. De mest ekstreme av slike situasjoner er de som har fått betegnelsen "skyting pågår", og som er omhandlet i Politiets beredskapssystem del II side 47 - 48. Selv om foranledningen for utarbeiding av retningslinjene var tilfeller hvor det ikke bare foregikk "pågående skyting", men "pågående likvidering" (slik Utøya 22. juli 2011 var et dramatisk eksempel på), omfatter den også tilfeller hvor det "bare" pågår skyting i tett beferdet området. Også dette er farlig og meget skremmende atferd, og politiet "må derfor raskest mulig gjøre klar til å gå direkte inn i aksjonsfasen". Retningslinjene tar utgangspunkt i situasjonen etter at politiet er kommet til stedet. For politiets mulighet til å sørge for at uskyldig tredjepart ikke kommer til skade, er det selvsagt også av helt avgjørende betydning at bevæpnet politi raskest mulig kan være

på stedet. I denne sammenhengen vil fremskutt lagring av skytevåpen i de operative kjøretøyene være av avgjørende betydning, ikke minst i distrikter med lange utrykningsavstander.

Ved siden av økningen av antall bevæpninger er det også andre endringer i løpet av de senere årene som styrker behovet for fremskutt lagring av skytevåpen. I løpet av de siste 10–12 årene har norsk politi gjennomgått flere organisatoriske forandringer. Antall politidistrikter er redusert fra 54 til 27, og ytterligere reduksjon er under vurdering. For spørsmålet om fremskutt lagring antas likevel endringene på driftsenhetsnivå innen politidistriktene å være av større betydning. Man har i en viss grad fått sammenslåinger av lensmannskontorer og politistasjoner, men kanskje viktigst er at den lokalt forankrede reservetjenesten hvor tjenestepersonene stort sett rykket ut fra en posisjon i eget distrikt, er erstattet av aktiv tjeneste i større patruljeområder som styres fra politidistriktets sentrale operasjonssentral. Der hvor tidligere den lokalt bosatte og lokalkjente tjenesteperson raskt kunne stikke innom det lokale kontoret og hente tjenestevåpenet, tas nå oppdraget av sentralt styrt patrulje, som kanskje ikke har noen lokal forankring og som uten fremskutt lagring ville måtte bruke atskillig tid på å få tilgang til skytevåpen. Kombinasjonen av en betydelig økning i antall bevæpningstilfeller og større patruljeområder med til dels store kjøreavstander, underbygger etter arbeidsgruppens oppfatning behovet for ordningen med fremskutt lagring av skytevåpen. Det er videre arbeidsgruppens oppfatning at denne utviklingen vil fortsette. I denne forbindelse vises det til at det i NOU 2012:14 fremholdes behovet for at distriktene raskt samhandler når krisesituasjoner inntreffer. Selv om det kan ytes vesentlig bistand uten at den består i væpnet innsats, er det selvsagt av sentral betydning at patruljer fra nabodistriktet, som kanskje har den beste posisjon i forhold til det aktuelle oppdrag, er utstyrt slik at også skarpe oppdrag kan utføres, jf. nærmere nedenfor i pkt. 3.3.3.4.

Arbeidsgruppen er også bedt om å avgi en hurtigvurdering av behovet for at tjenestepersonene har personlige våpen. I likhet med fremskutt lagring av skytevåpen, er personlige våpen innført i en rekke politidistrikter. Dette understøtter også behovet for fremskutt lagring av skytevåpen. Pistolen som politiet i dag anvender kan tilpasses den enkelte bruker. Dette gjelder først og fremst skjeftet. For tohånds skytevåpen er innstillingsmulighetene vesentlig mer omfattende. Når skytevåpenet skal anvendes, er det selvsagt viktig at tjenestepersonen anvender sitt eget våpen, og for eksempel ikke utleveres et våpen som det ikke er mulig å tilpasse eller hvor tiden ikke tillater det. Når det oppstår behov for bevæpning for patruljen, er det derfor ikke bare aktuelt å få tilgang til skytevåpen, men å få tilgang til "sitt" våpen. Uten fremskutt lagring vil dette ytterligere forlenge tiden før patruljen kan være klar til eventuell væpnet innsats.

Med bakgrunn i det økende antall bevæpninger, størrelsen på patruljeområdene og behovet for å ha tilgang på personlig tilpasset våpen, mener arbeidsgruppen det ikke kan være tvil om at tjenestebiler i fast operativ tjeneste (jf. 3.3.3.5) må ha fremskutt lagring av skytevåpen.

### 3.3.3.3 *Skillet mellom enhånds og tohånds skytevåpen*

Mandatet for delutredningen var opprinnelig bruk og mulig pålegg om fremskutt lagring av enhånds skytevåpen, men ble i forbindelse med fristforlengelsen, utvidet til også å gjelde tohånds våpen. Arbeidsgruppen hadde på dette tidspunktet allerede besluttet å knytte sine vurderinger til fremskutt lagring av skytevåpen generelt, dvs. både enhånds og tohånds. Årsaken til dette var at diskusjonene i arbeidsgruppen hadde vist at det i dagens situasjon er kunstig å skille mellom de to våpentypene i den forstand at enhånds skytevåpen oppfattes som det primære og det foretrukne, mens tohånds skytevåpen er sekundært og hvor bruken fordrer en sterkere begrunnelse. Utviklingen synes å ha gått i retning av at de to våpentypene er likestilt, men med forskjellig anvendelsesområde. Ulikhetene i anvendelsesområdet er først og fremst knyttet til omgivelsene våpenet skal benyttes i, og avstanden mellom tjenestepersonen og målet. Det benyttes den samme type ammunisjon i våpnene. Utgangshastigheten for prosjektilet er imidlertid ca. 15 % høyere for skudd avfyrt fra MP5 enn fra pistol P30. Selv om MP5 primært er tenkt brukt på lengre skyteavstander enn pistolen, må det tas i betraktning at den høyere utgangshastigheten i mange tilfeller også vil gi større anslagsenergi, og dermed også større skadepotensiale. Andre momenter er større ildkraft, og det faktum at MP5 i større grad muliggjør rettede skudd med større treffsikkerhet. Ut over dette består forskjellen mellom våpnene i størrelsen og utseende.

Når det i dag er noe strengere kriterier for å beslutte fremskutt lagring av tohånds skytevåpen enn enhånds, jf. våpeninstruksen § 5, 1. ledd, samt at enkelte politimestre også praktiserer en mer restriktiv linje for å beslutte bevæpning med tohånds våpen, jf. våpeninstruksen § 10, 4. ledd, har det trolig sin årsak i at våpenet både er og oppfattes som kraftigere, og derfor også øver innflytelse på hvordan politiet blir oppfattet av omgivelsene. I bevæpningssituasjoner hvor polititjenestepersonene skal ha eller kan forventes å få direkte fysisk kontakt med publikum for eksempel i form av anholdelser eller bortvisninger, kan MP5 også være et hinder for tjenesteutøvelsen.

I tilfeller hvor det blir nødvendig å avfyre skudd i tettbygd eller beferdet område, og hvor det ikke har vært mulig eller tid til å skaffe seg full kontroll over området bak målet, er det selvsagt en negativ omstendighet at anslagsenergien for MP5 kan være større enn for pistolen. Med den helmantlede ammunisjonen som benyttes i Norge, er det en klar risiko for at prosjektilet går rett gjennom den skuddet er rettet mot, og fortsatt har så stor hastighet at det kan utrette betydelig skade på personer som befinner seg bak målet.

Det er utvilsomt også slik at tohåndsvåpenet, MP5, er visuelt mer synlig enn pistolen. Om tjenestepersonen dermed også virker mer "fryktingytende" og dermed mer avstandsskapende i forhold til publikum, har en imidlertid liten sikker kunnskap om. Tre modererende forhold er likevel av betydning: Norsk politi er ubevæpnet. Og selv om antall bevæpninger har økt betraktelig de senere årene, vil den overveiende observasjon av og kontakt med politiet være med ubevæpnede tjenestepersoner. Dertil kommer at de situasjoner som begrunner bevæpning, uansett neppe er de som ligger best til rette

for kommunikasjon og relasjonsbygging. Det tredje punktet er kanskje likevel det viktigste: Det er ganske lenge siden publikums møte med politiet primært var en tjenesteperson iført T1-uniform uten maktmidler og verneutstyr. I dag vil tjenestepersoner i operativ, uniformert tjeneste regelmessig være antrukket i T2-uniform, gjerne med marsjstøvler, lettvest og med håndjern, pepperspray og teleskopbatong i beltet. "Grenseskaden" knyttet til at de ved enkelte anledninger også bærer med seg et tohånds skytevåpen er nok forholdsvis begrenset, i alle fall når en tar i betraktning at de ved samme anledning uansett vil ha pistolen spent fast til låret.

Uansett er det arbeidsgruppens oppfatning at de negative effektene av å likestille enhånds og tohånds skytevåpen, oppveies av tohåndsvåpenets større treffsikkerhet, ikke minst på avstand. Dette er et forhold som både er av betydning for den skytevåpenet benyttes mot, publikum og tjenestepersonen selv. De situasjoner hvor det kan være aktuelt å avfyre rettet skudd mot en gjerningsperson, kan variere. I noen tilfeller er det nødvendig straks å uskadeliggjøre vedkommende, mens i andre tilfeller er det tilstrekkelig å hindre vedkommende i bevege seg. I begge tilfeller er det selvsagt viktig at tjenestepersonen treffer der det siktes. Sjansen for dette øker betraktelig med et tohånds skytevåpen. Det grunnleggende polisære kravet om at politiet ikke skal gjøre bruk av mer (skadevoldende) makt enn det som i situasjonen er nødvendig og forholdsmessig, tilsier derfor at tjenestepersonene har tilgang til tohånds skytevåpen når forholdene gjør dette til et sikrere alternativ. For den tredjeperson eller tjenesteperson som er i livsfare, vil selvsagt treffsikkerheten først og fremst være knyttet til at skuddet treffer slik at gjerningspersonen umiddelbart settes ut av spill. Det synes dessuten å være en økende tendens til at politiet tvinges til å gjøre bruk av skytevåpen i situasjoner hvor man ikke kan ha full kontroll over omgivelsene. Selv om ammunisjonstypen nok har større betydning enn våpentypen når det gjelder mulighet for å skade uskyldige, jf. foran, er det selvsagt også i denne sammenheng viktig at tjenestepersonene har de beste forutsetningene for å treffe der de sikter.

Ser man norsk bevæpningspraksis i et internasjonalt perspektiv, blir det imidlertid vanskeligere å begrunne likestillingen mellom pistol og MP5. Hovedvekten av bevæpningen i Norge er knyttet til tettbygd strøk, og vel en tredjedel er knyttet til Oslo politidistrikt. Befolkningstettheten og kriminalitetsbildet vil i disse områdene neppe skille seg mye fra det som finnes i Sverige og Danmark. Sammenliknet med disse landene hvor politistyrken er bevæpnet med pistol, men forholdsvis sjelden gjør bruk av det de betrakter som tohånds forsterkningsvåpen, er det et tankekors at norsk politi i vesentlig større utstrekning føler at de har behov for denne type våpen. Arbeidsgruppen finner i denne begrensede delrapporten imidlertid ikke grunn til å gå nærmere inn på om den norske praksis bør endres.

Mot denne bakgrunn har arbeidsgruppen i det følgende både enhånds og tohånds skytevåpen for øyet.

#### 3.3.3.4 *Skal fremskutt lagring være en plikt*

Fremstillingen foran har vist at i løpet av kort tid vil samtlige av landets politidistrikter praktisere fremskutt lagring av våpen i tjenestebilene. Siden slik lagring i dag er en opsjon, men ikke en plikt, understøtter denne praksisen konklusjonen i forgående punktet om at det åpenbart er et behov for slik fremskutt lagring. Spørsmålet om fremskutt lagring skal gjøres til en plikt, kan angripes fra to ulike vinkler: Man kan spørre om det er behov for gjøre en ordning obligatorisk når den allerede ad frivillig vei i det alt vesentlige allerede er gjennomført. På den andre siden kan det med rette fremheves at de administrative og økonomiske konsekvensene av å gjøre ordningen obligatorisk, er begrenset for politidistriktene (men ikke nødvendigvis for særorganene, jf. pkt. 10.3).

Når arbeidsgruppen går inn for å gjøre fremskutt lagring til en plikt, er det lagt avgjørende vekt på følgende forhold:

Selv om ordningen nå praktisk talt er gjennomført for alle landets politidistrikter, er det en viss variasjon knyttet til hvor omfattende den fremskutte lagringen er, og hvilke kjøretøy den omfatter. En obligatorisk ordning vil danne et grunnlag for å bestemme hvilken type kjøretøy – basert på funksjon – som skal ha slik fremskutt lagring. I en situasjon hvor det sannsynligvis blir mer påkrevd med bistand på tvers av politidistriktsgrensene, er det viktig at det i rimelig utstrekning er et enhetlig nivå på den fremskutte lagringen, slik at den operasjonslederen som styrer aksjonen kan forutberegne hvilke ressurser som er tilgjengelige.

Med en frivillig ordning kan en heller ikke se bort fra at et politidistrikt i situasjoner med en ekstraordinær vanskelig økonomisk situasjon, kan velge å spare der det spares kan, og slik at det ved nødvendig utskifting av bilparken velges å ikke ta den ekstra kostnaden fremskutt lagring innebærer. En obligatorisk ordning vil hindre slike tilfeller. En obligatorisk ordning vil også bedre grunnlaget for etablering av standardiserte løsninger, og ytterligere øke Politiets data- og materielltjeneste sin mulighet for å stille krav overfor leverandører.

Slik arbeidsgruppen ser det, vil et pålegg om fremskutt lagring heller ikke gripe inn i det området som bør være reservert for lokal selvbestemmelse, og som er knyttet til hvordan politimesteren vil prioritere og styre politiinnsatsen i sitt distrikt. Fremskutt lagring dreier seg om hvilken beskyttelse og trygghet politiet kan yte befolkningen i situasjoner hvor det utøves eller trues med voldsanvendelse. Dette dreier seg om politiets helt grunnleggende oppgave, som i minst mulig grad bør være gjenstand for lokale variasjoner. Og som nevnt ovenfor vil man nok i fremtiden oppleve at politidistriktene i større grad må yte hverandre bistand over distriktsgrensene, og at det da er viktig at operasjonslederne kan forholde seg til mannskaper med enhetlig kompetanse og utstyr.

### 3.3.3.5 Hvilke kjøretøy mv

Når fremskutt lagring gjøres til en plikt, må det beskrives hvor langt plikten går. Dette nødvendiggjør en angivelse av hvilke kjøretøy som etter funksjon, art og eierforhold omfattes av plikten.

#### 3.3.3.5.1 Kjøretøyets funksjon

Siktemålet med fremskutt lagring av skytevåpen, og å gjøre dette til en obligatorisk ordning, er å sørge for en god operativ beredskap. Det følger av dette at plikten bør omfatte de kjøretøy som er stilt til rådighet for og rapporterer til operasjonssentralen. Arbeidsgruppen foreslår derfor at plikten til fremskutt lagring først og fremst knyttes til uniformerte biler i patruljetjeneste, samt i sivile biler som benyttes til fast operativ tjeneste som spaning, trafikkovervåkning m.v. For kjøretøy som primært benyttes til å kjøre fra A til B, for eksempel for å hente vitner, gjennomføre åstedsundersøkelse m.v., er behovet mindre. Det vil ikke være forbudt å foreta fremskutt lagring i disse kjøretøyene, men det vil heller ikke være en plikt å sørge for dette.

Med denne avgrensningen vil plikten først og fremst ha betydning for politidistriktene, mens de fleste særorganer (Politiets sikkerhetstjeneste, Kriminalpolitisenralen og Politihøgskolen) faller utenfor fordi de i mindre grad har kjøretøy som benyttes til fast operativ tjeneste. Her er det imidlertid ett viktig unntak, nemlig Utrykningspolitiet (UP) ca. 170 kjøretøy, hvorav vel 40 sivile. Disse bilene vil i det alt vesentlige gå i fast operativ tjeneste, og vil rapportere til operasjonssentralen i det distriktet de til enhver tid befinner seg i. Arbeidsgruppen ser ikke grunn til å unnta disse kjøretøyene. Tvert imot vil UPs patruljer ofte være en nyttig ressurs som kan bistå det lokale politidistriktet i bevæpningssituasjoner, forutsatt at mannskapene har operativ godkjenning og medbringer skytevåpen i bilene. Ikke minst når det gjelder eventuell stans og pågripelse av bevæpnede personer kan rask væpnet innsats fra UP være av avgjørende betydning, ikke minst i en tid da mobilitet preger kriminalitetsbildet.

Når det gjelder kjøretøy med andre oppgaver enn fast operativ tjeneste, og andre særorganer enn UP, er arbeidsgruppen av den oppfatning at eventuell fremskutt lagring av skytevåpen i kjøretøyene (oftest biler) må overlates til politimester eller sjef særorgan sin avgjørelse, ut fra den funksjonen og det ansvarsområdet patruljen har. Slik arbeidsgruppen vurderer det, vil man for disse enhetene i de fleste tilfeller utøve en planlagt tjeneste som kan besluttes bevæpnet i det enkelte tilfellet. I en viss utstrekning vil disse kjøretøyene også være bemannet av personell uten gyldig operativ godkjenning, og vil derfor heller ikke lovlig kunne bevæpnes.

*Arbeidsgruppens medlem fra Politidirektoratet, Kristine Langkaas, støtter ikke forslaget om at våpeninstruksen skal regulere hvilke bilpatruljer eller omfanget av bilpatruljer som skal pålegges fremskutt lagring, og har følgende merknad:*

*Det foreslås i stedet at det skal inntas en bestemmelse i våpeninstruksen om at "samtlige politidistrikter og Utrykningspolitiet skal disponere bilpatruljer som medbringer skytevåpen i samsvar med retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet".*

Det er ønskelig at dekningsgraden for fremskutt lagring skal være tilsvarende over hele landet, og at også Utrykningspolitiets kjøretøy har fremskutt lagring. Det anses imidlertid ikke hensiktsmessig at våpeninstruksen skal regulere i detalj hvilke kjøretøy, eller omfanget av kjøretøy, som skal medbringe skytevåpen. En slik regulering kan lett favne videre enn formålet skulle tilsi, og medføre avgrensingsproblemer for hvor langt pålegget rekker: Politiets kjøretøy benyttes i mange ulike sammenhenger, og utrykningskjøretøy blir også benyttet i sammenhenger hvor det ikke vil være aktuelt å bevæpne seg. En detaljregulering kan også forhindre en hensiktsmessig fleksibilitet for prioritering av tilgjengelige ressurser.

Det alternative forslaget til ny § 5 i våpeninstruksen gir rom for at Politidirektoratet kan fastsette en felles standard for fremskutt lagring ut fra de beredskapshensyn som gjør seg gjeldende til enhver tid. Forslaget innebærer med andre ord ikke at beslutninger om fremskutt lagring fullt ut vil være overlatt til den enkelte politisjef, noe som i dag har medført til dels store variasjoner for praktisering av fremskutt lagring, uten at dette nødvendigvis kan begrunnes i lokale forskjeller. Det er likevel viktig at politidistriktene har mulighet til å disponere sine ressurser på en hensiktsmessig og formålstjenlig måte, innenfor forsvarlige rammer for sikkerhet og beredskap.

Som et utgangspunkt vil det være å anbefale at uniformerte biler i patruljetjeneste og sivile biler som benyttes til fast operativ tjeneste, er utstyrt for å kunne medbringe skytevåpen.

For å tydeliggjøre at Politidirektoratets kompetanse til å gi retningslinjer ikke kun innbefatter rene sikkerhetskrav, men også kompetanse til å gi retningslinjer om f. eks. type og antall våpen, foreslås det at "sikkerhetskrav" erstattes med "retningslinjer" i § 5 første ledd første punktum:

*"Skytevåpen kan medbringes og oppbevares i motoriserte patruljer i samsvar med retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet."*

Det vises for øvrig til særmerknadene i kap. 11.

### 3.3.3.5.2 Kjøretøyets art

Politiet gjør bruk av mange andre transportmidler enn biler. Det er motorsykler, snøscootere, båter, sykler og hester. Som gjenstand for fremskutt lagring av skytevåpen kan man formentlig se bort fra de to sistnevnte, og står da tilbake med motorsykler, snøscootere og båter. Egentlig reiser det seg tre ulike spørsmål i denne sammenheng: Skal det være adgang til fremskutt lagring i disse transportmidlene, skal det være en plikt og kan våpnene i disse tilfeller bli tilstrekkelig sikret? De to første spørsmålene vil i stor utstrekning påvirkes av det svaret på det tredje.

Etter gjeldende instruks er adgangen til fremskutt lagring av skytevåpen begrenset til "bilpatrulje". Etter arbeidsgruppens oppfatning er det ikke aktuelt å innføre en obligatorisk fremskutt lagring av skytevåpen i politiets motorsykler, snøscootere og båter. På den andre siden mener arbeidsgruppen at instruksen ikke bør sperre for en slik lagring, forutsatt at det er sørget for at våpnene er tilfredsstillende sikret. Fremskutt lagring av skytevåpen skal først og fremst bidra til å øke den operative beredskap. Det finnes områder hvor befolkningen permanent eller deler av året raskest kan nås ved bruk av snøscooter eller båt. Hvis våpnene (enhånds, evt. også tohånds) kan bli gjenstand for tilstrekkelig sikring, og politidistriktets ledelse etter en politifaglig vurdering av



nødvendig beredskapsnivå, mener at slik fremskutt lagring er påkrevd, er det arbeidsgruppens oppfatning at våpeninstruksen ikke bør hindre dette. Siden gjeldende instruks bare åpner for fremskutt lagring i bilpatroljer, er det i liten grad lagt vekt på å anskaffe eller utvikle sikre lagringsalternativer for andre fremkomstmidler. Slik arbeidsgruppen ser det, må avgjørelsen av om det skal brukes ressurser på dette, baseres på om det fra ytre etat innmeldes et behov for slik lagring.

#### 3.3.3.5.3 Kjøretøyets eierforhold

I enkelte tjenesteformer gjør politiet bruk av leasede eller leide, sivile biler, men hvor patroljen for øvrig er stilt til rådighet for og rapporterer til operasjonssentralen, jf. pkt. 3.3.3.5.1 ovenfor. Det er arbeidsgruppens oppfatning at disse bilene må vurderes på samme måte som beskrevet ovenfor i pkt. 3.3.3.5.2, og det foreslås derfor ikke at fremskutt lagring skal gjøres til en plikt i disse bilene. Som det fremgår nedenfor i pkt. 10.3, er det forholdsvis kostbart å montere utstyr for sikker lagring av skytevåpen. Foruten at montering av slikt utstyr trolig vil fordyre selve leien, vil det være en uforsvarlig ressursbruk å bruke mer enn 50 000 kroner på montere og demontere dette i biler som kanskje bare benyttes i kort tid før de skiftes ut. Men forutsatt at nødvendig sikkerhet kan i varetas på annen måte enn ved montering av kasser eller GunLock, bør instruksen heller ikke sperre for fremskutt lagring i slike kjøretøy.

#### 3.3.3.6 *Krav til sikring*

##### 3.3.3.6.1 Hovedregel

Kravene til sikring av våpen og ammunisjon under fremskutt lagring skal fylle flere funksjoner: Den skal sikre kontroll med at skytevåpenet ikke benyttes uten at det gitt bevæpningsordre eller vilkårene for egenbevæpning er tilstede. Dernest skal den sikre at ikke utenforstående skaffer seg tilgang til våpnene med ammunisjon gjennom urettmessig å ta seg inn i politiets kjøretøy, stjele kjøretøyet eller frarane tjenestepersonene kjøretøyet. Det er ikke gitt at samme sikkerhetstiltak og sikkerhetsnivå er relevant og nødvendig for alle disse formålene.

Utgangspunktet må være at fremskutt lagring av skytevåpen under aktiv patroljetjeneste skal lagres med plombert lås i våpenskrin eller i GunLock (tohånds våpen) slik det er beskrevet i skriv fra PDMT til POD, datert 29. februar 2011 (som må være feilskrift for 28. februar eller 1. mars). Det følger av drøftelsen foran at arbeidsgruppen bare foreslår at fremskutt lagring skal gjøres til en plikt der kjøretøyets art og eierforhold gjør slik sikker lagring mulig og hensiktsmessig. Bestemmelsene om hvilken sikring som til enhver tid anses tilstrekkelig, vil være av utpreget teknisk karakter, og som det ikke er hensiktsmessig å ta inn i instruksen. Etter anbefaling fra PDMT forutsettes det at POD gir oppdaterte retningslinjer for dette.

Som aktiv patroljetjeneste regnes også her kortere pauser i tjenesten. Med mindre kjøretøyet i slike pauser står parkert på avsperrret, avlåst og bevoktet tjenestested (typisk tjenestestedets garasje), er det en forutsetning at kjøretøyet er låst, har godkjent

bilalarm og startspærre, jf. Politidirektoratet "Direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon" av 26. januar 2010 pkt. 2.3.2.

### 3.3.3.6.2 Parkering utenfor tjenestested (reservetjeneste mv.)

De spørsmålene som gjenstår, er om hvordan skytevåpen skal oppbevares når tjenestepersonene etter endt aktiv tjeneste ikke returnerer til fast tjenestested. Dette vil først og fremst være aktuelt i distrikter hvor deler av polititjenesten dekkes gjennom reservetjeneste, samt for UP-mannskaper. Hovedspørsmålet er om tjenestevåpenet da skal tas ut av kjøretøyet og oppbevares i låst skrin på bopel eller på hotellrom, eller om sikkerheten kan ivaretas ved at våpenet forbli i kjøretøyet. I forbindelse med reservetjeneste følger det av gjeldende våpeninstruks § 5, 1. ledd at det bare er adgang til fremskutt lagring "*under utrykning fra reservetjeneste*" (uthevet her). I praksis har dette ledet til at våpnene ikke har blitt tillatt oppbevart i kjøretøyet, og at det er blitt stilt strenge krav til sikkerhet for å oppbevare det i hjemmet.

Det er to hensyn som må tas i betraktning. For private våpen stiller våpenlovgivningen i dag krav om fastmontert våpenskap. Det vil ikke nødvendigvis være en hensiktsmessig ordning at tjenestepersoner med hjemmevakt pålegges å installere dette for å oppbevare tjenestevåpen. Når tjenestepersonen oppholder seg utenfor hjemmet, vil et slikt krav dessuten være umulig. Det følger av dette at et krav om at våpenet eller våpnene skal tas med inn, innebærer at de ikke vil være bedre sikret enn det den enkelte har sikret sin bolig. I noen tilfeller vil tjenestepersonen også ha begrenset mulighet for å føre kontroll med hvem andre beboere gir tilgang til boenheten. Dertil kommer at svært omfattende krav til sikring av våpen kan være en forsinkende omstendighet ved utrykning. Dels at det kan ta tid å hente våpenet, og dels kan det rett og slett bli glemt. Oppbevares våpenet i bilen, fjernes begge muligheter. Det er heller ikke noe godt alternativ at våpnene er lagret på lokalt tjenestested (lensmannskontor), idet det er betydelige variasjoner i hvor godt disse er sikret. Eksempler på innbrudd i slike kontorer er ikke noen enestående hendelse. Å hente våpnene der vil uansett være forsinkende.

Det er arbeidsgruppens oppfatning at hensiktsmessig og tilstrekkelig sikring kan oppnås ved at våpnene forblir i kjøretøyet. Det vil da være sikret gjennom selve det låsbare skrinet eller GunLock, samt kjøretøyets låssystem og alarm. I tillegg foreslår arbeidsgruppen at når kjøretøyet etter endt tjeneste hentes utenfor fast avspærret, avlåst og bevoktet tjenestested, skal våpenet også sikres med kammerlås, jf. avslutningen av PDMT's skriv datert 29. februar 2011. Med disse sikringstiltakene mener arbeidsgruppens at våpenet jevnt over vil være bedre sikret i tjenestebilene enn om det tas med inn i private boliger eller hotellrom. Dertil kommer at tjenestepersonene ved utrykning ikke risikerer å glemme å ta med våpnene. Det bør stilles krav til hvilke steder kjøretøyet tillates parkert. Nærmere krav til sikringstiltak må fastsettes av Politidirektoratet.

Det kritiske punktet i arbeidsgruppens forslag, er tjenestepersonens kontroll over nøkkelen til kjøretøyet. Mye kan tale for at tjenestepersonene må bringe denne med seg

når de forlater bopel, slik at et innbrudd i boligen ikke gir tilgang til tjenestebilen. Bestemmelser om dette hører hjemme i retningslinjer gitt av POD, jf. ovenfor.

Arbeidsgruppens forslag innebærer at Politidirektoratets rundskriv av 26. januar 2010 "Direktiv om forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon" pkt. 2.3.2. og 2.3.3 må endres.

### 3.3.3.7 *Oppbevaring av ammunisjon*

Allerede i dag er det en sikkerhetsmessig utfordring at den som urettmessig greier å skaffe seg tilgang til politiets kjøretøy med tilhørende nøkkel, både får tilgang til skytevåpenet og ammunisjonen, siden regelen er at våpen og ammunisjon oppbevares sammen. Når fremskutt lagring blir regelen for alle biler i operativ tjeneste, også de som anvendes under reservetjeneste og av UP, kan risikoen forbundet med dette øke noe. Følges arbeidsgruppens forslag om at våpnene lages i kjøretøy når verken kjøretøyet eller tjenestepersonen etter aktiv tjeneste returnerer til fast tjenestested, vil det bety en ekstra sikkerhet at ammunisjonen ikke lages sammen med våpenet.

Innspill til arbeidsgruppens medlemmer har imidlertid vist at kravet om at "skytevåpen med ammunisjon skal alltid oppbevares nedlåst i forseglet og godkjent veske", slik det heter i våpeninstruksen § 5, 1. ledd, 2. pkt., representerer et problem, også ut over det sikkerhetsmessige. Arbeidsgruppen har derfor valgt å drøfte spørsmålet om oppbevaring av ammunisjonen under fremskutt lagring særskilt, og ikke bare som en side av sikkerheten.

I utgangspunktet er det noe paradoksalt i at for sivile våpen bestemmer våpenforskriften at med mindre våpen og ammunisjon kan oppbevares i særskilt godkjent våpenskap, skal ammunisjonen "oppbevares nedlåst i særskilt skap, skuff eller tilsvarende låsbare innretninger, atskilt fra våpen, jf. § 80, 1. ledd, mens det motsatte gjelder for politiets fremskutte lagring. I forskriftens § 80, 5. ledd fastsettes da at "[V]ed midlertidig oppbevaring av ammunisjon som medbringes i forbindelse med jakt eller konkurranse, hvor det ikke er mulig å oppbevare ammunisjonen i henhold til ovennevnte regler, skal ammunisjonen oppbevares under forsvarlig tilsyn." I et notat oversendt fra PDMT til POD den 29. september 2010 om fremskutt oppbevaring av politiets tjenestevåpen og ammunisjon, beskrives forskjellige tiltak som kan bidra til å øke sikkerhet ved fremskutt oppbevaring. Her pekes det bl.a. på at det "kan utarbeides løsninger for å oppbevare våpen atskilt fra ammunisjon, for eksempel at tjenestemennene går med pistolmagasiner i beltet i stedet for at de er nedlåst sammen med pistolen".

I tillegg til de sikkerhetsmessige aspektene, har dagens krav til lagring også tjenstlige og arbeidsmiljømessige konsekvenser. Mange av de tilfellene hvor det besluttes bevæpning vil skje under eller bli etterfulgt av hurtigutrykning. Under denne utrykningen bør tjenestepersonene i stor utstrekning være tilgjengelige for å motta oppdatert informasjon via operasjonssentralen og være opptatt med å planlegge den taktiske fremgangsmåten ved ankomst. Alt som i denne situasjon virker forstyrrende er negativt. Det å måtte finne fram ammunisjon og eventuelt fylle magasiner kan være vanskelige

under de forholdene som råder under utrykning. Det kan også bidra til at relevant informasjon fra operasjonssentralen ikke blir oppfattet. Uansett kan resultatet bli at tjenestepersonene ankommer potensielt farlige oppdrag med en følelse av ikke å være så mentalt forberedt som de burde være. Ut fra et HMS-perspektiv er dette ikke uvesentlig. På den andre siden er det viktig at det utstyret tjenestepersonen til enhver tid skal bære med seg, ikke blir så tungt at det blir tjenstlig hemmende og helsemessig skadelig. Arbeidsgruppen er kjent med at man i svensk politi har hatt fokus på det siste, og at det er avdekket belastningsskader grunnet stor vekt som bæres på hoften.

Som et argument mot adgangen til å bære ammunisjonen på seg, kan det også bli fremholdt at dette er et skritt i retning av generell bevæpning, jf. for øvrig drøftelsen i pkt. 4.2.2. Etter arbeidsgruppens oppfatning vil det bidra både til å beskytte allmennheten og politiets tjenestepersoner dersom kravet om at ammunisjonen skal oppbevares nedlåst sammen med våpenet fjernes. For det tilfellet at noen urettmessig gjennom innbrudd eller trusler mot tjenestepersonen skaffer seg tilgang til kjøretøyet med nøkkel, vil skadepotensialet reduseres hvis gjerningspersonen(e) ikke dermed også får tilgang til ammunisjonen. Arbeidsgruppen foreslår derfor at instruksens krav om at ammunisjonen skal oppbevares i samme våpenskrin som skytevåpenet ikke videreføres, og erstattes av en bestemmelse om at ammunisjonen skal oppbevares under forsvarlig tilsyn og kontroll. Dette vil åpne for at uniformert personell har ammunisjonen i beltet, og dermed forenkle prosedyrene når bevæpningsordre blir gitt. I og med at tjenestepersonene ved slik oppbevaring vil bære ammunisjonen på seg, vil den være "under forsvarlig tilsyn" hele tiden mens vedkommende er i tjeneste. Risikoen er knyttet til at noen får tak i magasinene i forbindelse med at tjenestepersonen er i nærkontakt med andre i forbindelse med maktanvendelse, massetjeneste mv. Arbeidsgruppen vurderer risikoen for dette som forholdsvis liten, men den endring som foreslås av arbeidsgruppen åpner for at Politidirektoratet gir nærmere regler om når adgangen til å ha ammunisjonen i beltet bør benyttes. Det må også utarbeides direktiver for hva som i andre tilfeller anses som forsvarlig oppbevaring av ammunisjonen, for eksempel for sivile patruljer med fremskutt lagring, samt hvordan magasinene skal oppbevares etter endt tjeneste. Slik arbeidsgruppen ser det, er det mest hensiktsmessig at slike regler inntas i en revidert utgave av Politidirektoratet rundskriv *Direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon* av 26. januar 2010.

### 3.4 Verneutstyr

Gjeldende instruks § 6, 1 pkt. fastsetter at "Verneutstyr skal alltid oppbevares i umiddelbar nærhet av våpnene". Arbeidsgruppen foreslår at denne bestemmelse videreføres i ny instruks. Bestemmelsen vil komme til anvendelse både ved den ordinære lagringen, samt midlertidig og fremskutt lagring. Dette vil innebære at hvis det for det enkelte tilfellet besluttet midlertidig fremskutt lagring av gassvåpen, må gassmasker være like lett tilgjengelig for mannskapene. Når skytevåpen midlertidig lagres på annet sted enn på fast depot, må nødvendig verneutstyr til det antall tjenestepersoner som kan bevæpnes også omfattes av den midlertidige lagringen.

Selv om arbeidsgruppen her bare foreslår en videreføring av den gjeldende bestemmelsen, vil dette likevel ha praktiske og økonomiske konsekvenser. I delutredningen fra desember 2012, nå inntatt som pkt. 3.3 i dette kapitlet, er det foreslått obligatorisk lagring av skytevåpen i flere kjøretøy enn tilfellet er i dag. De viktigste nye gruppene vil være Utrykningspolitiets biler og tjenestebiler som benyttes til reservetjeneste. Bestemmelsen om at verneutstyr skal oppbevares i umiddelbar nærhet av våpnene, vil innebære at det i kjøretøyene også må oppbevares verneutstyr.

Gjeldende instruks § 6, 2. pkt. inneholder en bestemmelse om bruk av verneutstyr ved bevæpning. Dette er en bestemmelse som systematisk hører hjemme i instruksens kapittel om bevæpning, og ikke i kapitlet om lagring. Arbeidsgruppen foreslår at en tilsvarende bestemmelse tar inn i den nye instruksens § 8 om generelle krav ved bevæpning.

## 4 BEVÆPNING

### 4.1 Innledende oversikt og gjeldende regulering

I gjeldende våpeninstruks er reglene om bevæpning inntatt i kapittel IV Bevæpning, som inneholder §§ 9–15. Slik arbeidsgruppen ser det, bør en regulering av bevæpning i politiet inneholde bestemmelser om fire hovedspørsmål:

- Hva er bevæpning?
- Når kan bevæpning skje?
- Hvem treffer beslutning om bevæpning?
- Generelle bestemmelser knyttet til bevæpning, herunder hvem som kan bevæpnes?

I tillegg kan det være aktuelt å fastsette saksbehandlingsregler for bevæpningsprosedyren. I gjeldende instruks er det ikke for noen typer våpen *definert* når polititjenestepersonene må anses bevæpnet med den aktuelle våpentypen. I ganske mange tilfeller er det verken behov for å definere dette eller tvilsomt at tjenestepersonen er bevæpnet. Det er på den andre siden ikke vanskelig å peke på situasjoner hvor det kan være behov for avgjøre om bevæpning med den aktuelle våpentypen har funnet sted. To typer spørsmål bør avklares: Er det også for andre typer våpen enn skytevåpen mulig å skille mellom fremskutt lagring og bevæpning, eller vil en patrulje som medbringer CS-gass eller sprengvåpen sies å være bevæpnet med denne type våpen? For skytevåpen er det dessuten også behov for å avklare om tjenestepersonene for å være bevæpnet både må være i utstyrt med skytevåpen og ammunisjon?

I den gjeldende våpeninstruksen er det bare for skytevåpen det er gitt *materielle regler om når bevæpning* kan skje, jf. instruksens § 10, 1. ledd. For slag- og gassvåpen er det forutsatt at den enkelte politisjef skal gi slike regler, jf. instruksens § 9 om at "politisjef gir egen instruks om bevæpning med slag og gassvåpen". For sprengvåpen er det ikke gitt regler om når denne våpentypen kan vurderes brukt – dvs. bevæpning, bare når denne type våpen rent faktisk kan brukes, jf. instruksens § 22 (samt hvem som har ansvaret for å utlevere denne type våpen, jf. § 15). Arbeidsgruppen har funnet det naturlig at det for alle typer våpen som omfattes av instruksen, jf. pkt. 2.2.2, bør gis generelle og landsdekkende regler for når bevæpning kan skje.

Siden det bare er for skytevåpen det er gitt regler om når bevæpning kan finne sted, er det også bare for denne type våpen det er gitt regler om hvem som har *bevæpningskompetansen*, jf. instruksens §§ 10–13. Bestemmelsene i §§ 11–13 bruker riktignok ordet "bevæpning", mens § 10 omhandler "bevæpning med skytevåpen". Etter ordlyden er det derfor mulig å forstå §§ 11–13 slik at de gjelder politiets våpen generelt, men det gir trolig best mening å forstå det slik at §§ 11–13 bare gjelder skytevåpen. Arbeidsgruppen foreslår at det for alle de tre våpentyper som omfattes av instruksen, gis regler om når bevæpning kan finne sted, og hvem som har kompetansen til å beslutte dette.

## 4.2 Hva er bevæpning?

---

### 4.2.1 Innledning

For politiets våpen er det naturlig å operere med tre stadier: Det er lagring, bevæpning og bruk. Innenfor disse tre stadiene kan det, i alle fall for enkelte våpentyper, opereres med undergrupper. For skytevåpen skiller man i dag mellom ordinær lagring og fremskutt lagring, jf. gjeldende instruks §§ 4 og 5, og for bruk av skyte- og sprengvåpen skiller man mellom trussel om bruk og den faktiske anvendelse, jf. instruksens § 24. Når det i regelverket stilles vilkår for å bevege seg fra det ene stadiet til et annet (typisk fra lagring til bevæpning med skytevåpen) eller en slik "eskalering" utløser plikter (som for eksempel rapportering når man beveger seg fra bevæpning til trussel med skytevåpen), er det viktig med en klar grensdragning mellom stadiene. Innholdet og omfanget av beslutningskompetansen fordrer også at begrepene er klart definert. I forhold til bevæpning er det to spørsmål som krever avklaring: Når vil politiet være bevæpnet med andre våpen enn skytevåpen? Og hva er i tilfelle vilkårene for at slik bevæpning kan skje? Langt på vei er dette et spørsmål om det for andre typer våpen enn skytevåpen er grunnlag for å operere med en form for fremskutt lagring (pkt. 4.2.2). Det andre spørsmålet er om polititjenestepersoner er å anse som bevæpnet med skytevåpen hvis de ikke medbringer ammunisjon (pkt. 4.2.3).

### 4.2.2 Når er man bevæpnet med andre våpen enn skytevåpen?

Gjeldende våpeninstruks har regler om fremskutt lagring bare for skytevåpen. Slik lagring er i delrapporten avgitt i desember 2012 foreslått gjort obligatorisk for bilpatruljer som er stilt til rådighet for distriktets operasjonssentral, jf pkt. 3.3 ovenfor. Arbeidsgruppen har ikke foreslått, og er heller ikke kjent med at det er innmeldt noe behov for fremskutt lagring av andre typer våpen. Det aktuelle spørsmålet er derfor om det er slik at straks gass- og sprengvåpen forlater den ordinære og permanente lagringsplassen, anses tjenestepersonene som bevæpnet med disse våpentypene. Besvares dette bekreftende, bør det også fastsettes materielle vilkår for når slik bevæpning kan skje, og reguleres hvem som har beslutningskompetansen.

For skytevåpen har man funnet at behovet for raskt å ha tilgang til dette maktmiddelet har nødvendiggjort at de må oppbevares i kjøretøyene. Det kan forekomme slike situasjoner også for andre typer våpen. Man kan for eksempel tenke seg en situasjon hvor det over flere dager avholdes et politisk sterkt omstridt møte, og hvor faren for ukontrollerte og voldelige demonstrasjoner er påtagelig. I slike tilfeller kan det være aktuelt at det i kjøretøyene oppbevares CS-gass. Det kan være at møtet passerer uten at det kommer til noen alvorlige uroligheter, og at det derfor ikke en gang er nødvendig å ta gassvåpnene ut av bilene. Er det i en slik situasjon naturlig å si at politiet har vært bevæpnet med gassvåpen? Besvarer man dette benektende, må instruksen inneholde bestemmelser som tillater en situasjonsbestemt fremskutt lagring av slike våpen. Velger man derimot å se dette som bevæpning, må de materielle reglene utformes slik at de også gir grunnlag for bevæpning ved en latent fare.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det ganske klart er mest hensiktsmessig å gi regler som etter en konkret vurdering av foreliggende situasjon tillater kortvarig fremskutt lagring av gass- og sprengvåpen. Bevæpning med slike våpen vil først skje når den enkelte tjenesteperson utstyres med våpnene med tanke på at det i forholdsvis umiddelbart kan bli aktuelt å gjøre bruk av dem, jf. foran i pkt. 3.2.3 og utkastet til instruks § 6, 3. ledd.

#### 4.2.3 Fordrer bevæpning med skytevåpen tilgang til ammunisjon?

Det er jo utvilsomt slik at det typisk farlige ved skytevåpen er risikoen for at det forsettlig eller ved uaktsomhet blir forvoldt skade på person eller eiendom. Det er på denne bakgrunn det er ønskelig å holde bevæpning og bruk av skytevåpen på et lavest mulig nivå. Med atskillig rett kan det derfor hevdes at det er risikoen for at lettere tilgang til skytevåpen også skal lede til økt bruk, som er bærebjelken for det restriktive norske bevæpningsstandpunktet. Isolert sett kan dette tale for at en tjenesteperson som for eksempel tar med seg tjenestevåpenet fra patruljebilen, men ikke medbringer ammunisjon, ikke er å anse som bevæpnet.

Det er grunn til å understreke at det problemet som tas opp her, først og fremst vil være knyttet til urettmessig behandling av skytevåpenet. I de tilfeller hvor det er gitt en bevæpningsordre, vil det også være taktisk riktig å lade våpenet. Spørsmålet er derfor om er mulig å fremtre som bevæpnet ved å medbringe skytevåpenet, men unngå reaksjon for urettmessig bevæpning med henvisning til at man ikke hadde med ammunisjon.

Etter arbeidsgruppens oppfatning blir en slik argumentasjon for enkel. Det er flere andre hensyn som underbygger ønsket om å begrense antall bevæpninger enn bare faren for skuddskader. Så lenge vi i Norge ikke har generell bevæpning, vil synet av bevæpnet politi lett gi publikum inntrykk av at en spesiell faresituasjon foreligger. En bevæpnet polititjenesteperson kan nok også bli oppfattet som noe mer avstandskapende enn en ubevæpnet. Det avgjørende argumentet, slik arbeidsgruppen ser det, er likevel at også et uladd tjenestevåpen kan brukes til å true med. Det vil være en trussel selv om tjenestepersonen ikke verbalt truer med å løsne skudd. At en polititjenesteperson som løfter våpenet og sikter på en person, "truer med bruk av skytevåpen" kan ikke være tvilsomt, jf. pkt. 9.4.3 og § 18, 1. ledd bokstav a) i utkastet til instruks. At våpenet ikke er ladd, og at tjenestepersonen ikke der og da har tilgang til ammunisjon, vil normalt ikke være synlig for den som utsettes for trusselen. Etter gjeldende våpeninstruks er det derfor neppe tvil om at en slik bruk skytevåpenet utløser en innberetningsplikt etter § 24. Det vil være noe inkonsekvent om en innberetningsplikt for "bruk av skytevåpen" skulle oppstå i en situasjon hvor tjenestepersonen etter instruksen ikke er å anses som "bevæpnet".

Også kontrollhensyn tilsier at tilgang på ammunisjon ikke er eller gjøres til et avgjørende moment i bevæpningsdefinisjonen. At en tjenesteperson bærer tjenestevåpen på seg eller eventuelt har det framme, er noe som er enkelt å konstatere, og kan forholdsvis lett



sammenholdes med væpningsregisteret. Er det ikke samsvar, må tjenestepersonen i utgangspunktet kunne begrunne at vilkårene for egenbevæpning har vært tilstede. Hvis det også må stilles et krav om at skytevåpenet var ladd eller at tjenestepersonen medbrakte ammunisjon, vil dette komplisere kontrollen. Selv om urettmessig bevæpning neppe vil bli noe stort problem, uavhengig av hvordan man definerer "bevæpning", bør en ny instruks ikke baseres på en definisjon som vanskeliggjør kontroll og åpner for en mulig ureglementert egenbevæpning.

Arbeidsgruppen legger derfor til grunn at bevæpning med skytevåpen har skjedd i de tilfeller hvor tjenestepersonen i anledning tjenesten har fjernet våpenet fra den ordinære eller fremskutte lagringen, uavhengig av om våpenet lades eller ammunisjon medbringes.

### 4.3 Når kan bevæpning skje?

---

#### 4.3.1 Innledning

Selv om reglene i gjeldende instruks fungerer tålig bra i det daglige, er kapitlet om bevæpning fra et regelteknisk synspunkt dels unødvendig detaljert og komplisert, men i ganske stor grad også ufullstendig.

Til tross for at instruksene gjelder for en rekke andre våpen enn skytevåpen, fremgår det særlig i instruksene kap. IV at den første og fremst er skrevet med tanke på skytevåpen. Det er derfor disse bestemmelsene som er fundamentet for utsagnene om at "norsk politi bærer ikke våpen" og at "norsk politi er ubevæpnet", til tross for tjenestepersoner i uniformert operativ tjeneste som del av sin ordinære utrustning har med seg både teleskopbatong og OC-pepperspray. Begge disse midlene regnes etter definisjonene i gjeldende instruks § 1 som våpen. Arbeidsgruppen har tatt konsekvensen av dette, og foreslått av den nye instruksene ikke skal omfatte slagvåpen og pepperspray, jf. pkt 2.2.2. For de øvrige våpentypene bør det angis i hvilke situasjoner det er adgang til å bevæpne politiet med den aktuelle våpentypen.

#### 4.3.2 Skytevåpen

##### 4.3.2.1 Utgangspunkter

Det er arbeidsgruppens oppfatning at det materielle innholdet i reglene som er inntatt i gjeldende instruks § 10, 1. og 4. ledd, om når det er adgang til å bevæpne politiet med skytevåpen, og den praksisen som har utviklet seg på bakgrunn av disse reglene, i det alt vesentlige er hensiktsmessig. Behovet for revisjon er derfor først og fremst knyttet til forenkling og struktur. Erfaringsmessig er det mange, både i den praktiske tjenesten og i en opplærings situasjon, som finner det vanskelig å avgjøre hvilken av bestemmelsene i gjeldende instruks § 10, 1. ledd bokstav a–c som kommer til anvendelse i ulike skarpe situasjoner. Bevæpningstilfellene er i situasjoner med et forholdsvis høyt stressnivå, og det derfor uheldig at det da brukes unødvendig tid og ressurser på regelvalg.

Etter arbeidsgruppens syn er det mulig å forenkle den gjeldende bevæpningsbestemmelsen betydelig. Basert på gjeldende instruks og praksis, er det naturlig å dele bevæpnings situasjonen i to: Tilfeller hvor bevæpning med skytevåpen skjer i en potensiell akutt farlig situasjon, og bevæpning i tilfeller hvor faren er latent (vakthold mv.). Arbeidsgruppen foreslår at den materielle bestemmelsen om bevæpning med skytevåpen utformes i tråd med dette.

#### 4.3.2.2 Akutt farlige situasjoner

De akutt farlige situasjonene kan både være rent hendelsesstyrte og forhåndsplanlagte. Eksempel på det første er der hvor det innkommer melding om at en person A er sett med skytevåpen ved X, og at skudd er hørt avfyrt i området. Hvis den hendelsesstyrte bevæpnede utrykningen ikke leder til pågrepelse av A, men senere oppfølging og etterforskning fører til at A lokaliseres til en leilighet i Y, kan innsatsen for å pågripe A være en forhåndsplanlagt, men akutt farlig situasjon.

Gjeldende bestemmelser om bevæpning i akutt farlige situasjoner er utformet etter to ulike skillelinjer: Om faresituasjonen er knyttet til at gjerningspersonen er bevæpnet, eller skyldes andre grunner (bokstav a og b), og hvorvidt faren primært er rettet mot tjenestepersonene eller andre (bokstav b og c). Det er imidlertid ingen forskjell på bevæpningsadgangen i disse tilfeller, og sammenfatningsvis kan det man derfor si at i akutte tilfeller kan bevæpning med skytevåpen skje

*... når omstendighetene<sup>(1)</sup> gir grunn til å tro<sup>(2)</sup> at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til<sup>(2)</sup> å stå overfor en situasjon som er særlig farlig<sup>(3)</sup> for dem eller andre<sup>(4)</sup>.*

Selv om bestemmelsen er vesentlig forenklet og forkortet, vil den etter arbeidsgruppens oppfatning dekke alle de akutte situasjonene som i gjeldende instruks hjemler bevæpning. For oversiktens skyld foretar arbeidsgruppen likevel en kort gjennomgang av de enkelte delene av bestemmelsen, markert med tallene i forslaget ovenfor:

Til **(1)** over: Formuleringen "konkrete opplysninger eller omstendighetene for øvrig", er erstattet med "omstendighetene". Allerede av gjeldende instruks fremgår det at "konkrete opplysninger" er en del av "omstendighetene", jf. formuleringen "for øvrig". Ingen vil være i tvil om at troverdige opplysninger om at gjerningspersonen opptrer truende med en hagle, er en omstendighet som gir grunnlag for bevæpning. På den andre siden har uttrykket "konkrete opplysninger" i gjeldende instruks bidratt til å skape en viss usikkerhet om hvorvidt erfaringer med at en spesiell person eller et spesielt miljø nær sagt alltid er bevæpnet, kan gi grunnlag for at politiet bevæpner seg, hvis man ikke i den konkrete situasjonen har informasjon om at personen(e) rent faktisk er bevæpnet.

Til **(2)** over: Formuleringen "gir grunn til å tro" er videreført fra gjeldende instruks, og sammen med formuleringen "kan komme til", gir dette uttrykk for grunnlaget og sannsynligheten for at faresituasjonen skal inntre. Som etter gjeldende instruks må det foreligge en objektiv forankring for antakelsen om at en faresituasjon kan inntre. I

korthet vil det si at det er mulig for andre i ettertid å vurdere grunnlaget for bevæpning. Beslutningen kan derfor ikke bare bero på tjenestepersonenes subjektive oppfatning om at "slik er det sikkert". En mer allmenn og generell erfaring vil heller ikke gi grunnlag for bevæpning, men her er det selvsagt vanskelig å trekke en klar grense mellom hva som er "generelt og allment", og det som er mer håndfaste erfaringer med et bestemt kriminelt miljø. Slik det er etter gjeldende instruks vil erfaringer med at en bestemt person eller et bestemt miljø ofte er bevæpnet, være en omstendighet som omfattes av formuleringen "gir grunn til å tro", selv om det ikke er konkrete opplysninger om at så er tilfelle ved det aktuelle oppdraget. Når det gjelder sannsynligheten, er det klart at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for at en særlig farlig situasjon vil oppstå, samtidig som en hypotetisk mulighet ikke er nok. På generelt grunnlag kommer man neppe lenger enn til å si at det må være tilstrekkelig med en rimelig mulighet.

Til **(3)** over: Hvilken risiko som i det enkelte tilfelle skal regnes som "særlig farlig", vil bero på en rekke faktorer. Som utgangspunkt må situasjonen være slik at den har potensial til å utvikle seg til et tilfelle hvor politiet vil ha adgang til å bruke skytevåpen, dvs. at den kan utvikle seg slik at den leder til en grov voldshandling. Om gjerningspersonen er utstyrt med våpen som det er grunn til å tro at han eller hun vil benytte, er selvsagt av stor og ofte avgjørende betydning for vurderingen. Gjelder det en person som i ord eller handling har truet med å bruke skytevåpenet, øksen eller kniven som vedkommende har i sin besittelse, vil vilkåret for bevæpning som oftest være oppfylt. Har gjerningspersonen ikke vist noen tegn på at våpnene vil bli benyttet, vil vurderingen av om situasjonen for tjenestepersonene kan bli "særlig farlig" bli mer sammensatt. Aksjon mot en som er i besittelse av skytevåpen vil trolig alltid fylle vilkårene. Men dreier det seg om en som er i besittelse av en ordinær tollekniv, vil bevæpningsspørsmålet avhenge av en rekke andre faktorer, som tilgjengelige mannskapsressurser, beskyttelsesutstyr, tilgang på andre typer våpen og ikke minst de tilgjengelige tjenestepersonenes trening og erfaring i å pågripe farlige personer. På kort avstand (mindre enn 10 meter) og i en-til-en situasjon viser imidlertid erfaring at en person med kniv kan være omtrent like farlig som en person med skytevåpen.

Men et tjenesteoppdrag kan være "særlig farlig" selv om gjerningspersonen ikke er i besittelse av noen form for våpen. Melding om at en person truer med å kaste en annen foran toget, eller at gjerningspersonen har barrikadert døren til leiligheten og truer med, eller er i ferd med, å kaste familiene ut fra altanen i 4. etasje fyller åpenbart vilkårene. Etter omstendighetene kan også ren fysisk overlegenhet hos gjerningspersonen fylle vilkårene for "særlig farlig". Får man melding om en slåsskjempe på 190 cm og 120 kg, med psykiske problemer som nå har gått berserk og terroriserer familien med legemskrenkelser og skadeverk, er det behov for øyeblikkelig innsats fra politiets side: Hvis første enhet består av to politibetjenter med "IP 4 godkjenning" og mer ordinær "matchvekt", må man nok si at de vil stå overfor et tjenesteoppdrag som er "særlig farlig" og at det derfor kan gi grunnlag for bevæpning også med skytevåpen, selv om den primære taktiske tilnærming til slike situasjoner bør være basert på annet enn bruk av skytevåpen.

Til **(4)** over: I mange tilfeller av bevæpning vil trusselen først og fremst være rettet mot politiet. Det vil for eksempel gjelde i alle de tilfellene hvor politiet rykker ut for å pågripe en bevæpnet person som er på flukt eller oppholder seg alene. I flertallet av tilfellene hvor en situasjon innebærer en særlig fare for tredjeperson, vil den også være særlig farlig for polititjenestepersonene, fordi innsatsmannskapene normalt må involvere seg i situasjonen på en slik måte at faren også kan ramme dem. Det kan imidlertid forekomme tilfeller hvor det er behov for bevæpning, men uten at tjenestepersonene er i fare. Det er for eksempel tilfelle når en person har barrikadert leiligheten og truer med kaste familien ut fra altanen i fjerde etasje. For å verne tredjeperson kan det her være aktuelt å gjøre bruk av skytevåpen for å hindre gjerningspersonen å gjøre alvor av sitt forsett. Ved melding om en slik situasjon vil bevæpning først og fremst være begrunnet i tjenestepersonene vil stå overfor en situasjon som er særlig farlig for andre.

Etter gjeldende instruks § 10, 4. ledd kan politisjef gi instruks om bevæpning med skytevåpen i spesielle oppdrag. Poenget med bestemmelsen er at først og fremst at politimestrene har gitt forhåndsordre om at bevæpning skal skje ved mottak av melding om bestemte type hendelser, for eksempel ran av bank eller verditransport, eller "skyting pågår". Selv om arbeidsgruppen foreslår at bevæpningskompetansen som hovedregel skal ligge hos operasjonsleder ved akutte hendelser, bør bestemmelsen i gjeldende instruks § 10, 4. ledd også videreføres i en ny instruks. Hendelser som fordrer bevæpning med skytevåpen har ofte et forholdsvis høyt stressnivå. Alt som kan være avklart på forhånd og drillet inn, vil være en fordel. Selv om de situasjoner som er gjenstand for forhåndsordre sjelden vil skape tvil om at bevæpning skal skje, vil det være en fordel både at innsatspersonellet ikke behøver å begrunne behovet for bevæpning, og at operasjonsleder ikke behøver å bruke tid og ressurser på å treffe avgjørelsen.

#### 4.3.2.3 *Latent farlige situasjoner*

Med latent farlige situasjoner siktes til tilfeller hvor det ikke foreligger noen konkrete opplysninger om at angrep vil finne sted, men hvor det basert på generelle trusselvurderinger og sårbarheten av objektet er grunn til å forberede seg på anslag. I det daglige er slik bevæpning ofte knyttet til vakthold utenfor ambassader eller vakthold i rettslokaler ved spesielle saker. Av mer sporadisk karakter er beslutning om bevæpning når det avholdes internasjonale møter (Verdensbanken, NATOs utenriksministermøte, ABCD-konferanser mv.) eller statsbesøk hvor det kan være risiko for at ytterliggående grupperinger eller personer kan gå til voldelige angrep. I gjeldende instruks er bevæpning i disse situasjonene forankret i bestemmelsen om at "oppdragets karakter gjør bevæpning nødvendig av andre grunner", eller i at "Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning foretas til løsning av spesielle oppdrag, eller under særlige forhold", jf. § 10, 1. ledd bokstav c og d. Felles for disse bestemmelsene er at de egentlig ikke sier noe om hva – dvs. *hvilke* situasjoner – som kan begrunne bevæpning. Arbeidsgruppen foreslår derfor at det i ny våpeninstruks gis bestemmelse om bevæpning i latent farlige situasjoner kan skje

*“... når det basert på trusselvurderinger<sup>(1)</sup>, og tilgjengelig informasjon<sup>(2)</sup> anses som nødvendig<sup>(3)</sup> for å kunne gi personer, objekter eller virksomheter tilstrekkelig<sup>(3)</sup> beskyttelse.”*

Arbeidsgruppen foretar også her en kort gjennomgang av enkelthetene i forslaget, som angir hva en bevæpning ved latente farer må være basert på:

(1) En analyse og vurdering av mulige aktørers evne og vilje til å utføre angrep mot personer, objekter og virksomheter, som oftest innenfor en gitt tidsperiode. Det vil først og fremst være relasjonene mellom aktøren(e) og objekter som er bestemmende. I forhold til det objektet som skal sikres, må det vurderes hvem som er de mulige aktørene. Her vil det særlig være aktuelt å vurdere hvor voldelig aktørene er eller kan antas å være, og hvilke midler de har kapasitet og vilje til å bruke, samt hvilken risiko de vil være villige til å akseptere for seg selv. “Selvmordskandidater” er selvsagt vesentlig farligere enn de som skal gjennomføre et anslag, men ønsker å komme ut av angrepet både med livet og friheten i behold. I forhold til enkelte objekter, særlig sikring av fremtredende personer som medlemmer av Kongehuset og Regjeringen, vil det vanligvis foreligge en rekke forskjellige potensielle aktører, fra kalkulerende og politisk motiverte angripere til impulsive og irrasjonelle aktører med psykiske forstyrrelser. I slike tilfeller vil den latente faren være permanent. Det følger av dette at bestemmelsen også vil utgjøre det materielle grunnlaget for bevæpning av Den Kongelige Politieskorte og for PSTs livvaktjeneste. I andre tilfeller kan det derimot bli nødvendig å vurdere om risikoen er tilstrekkelig aktuell. Det bør for eksempel kreves at den grupperingen som utgjør risikoen for angrep på en fremmed ambassade, faktisk er eller i umiddelbar fremtid vil være etablert i Norge.

(2) I tillegg til trusselvurderingene, vil det også være annen informasjon som er relevant. Ofte vil dette bestå i risiko- og sårbarhetsanalyser. Dvs. sannsynligheten for og konsekvensen av at det aktuelle angrepet gjennomføres – med andre ord hva risikoen er for at den eller de identifiserte truslene vil bli realisert. Et stykke på vei kan man si at produktet “risiko” utgjør en konstant, slik at kravet til “sannsynlighet” blir mindre dess større “konsekvens” et gjennomført anslag vil få. Her vil det selvsagt være av stor betydning hvilket gode som er truet. En trussel som er direkte rette mot personer, vil som regel kreve en mindre grad av sannsynlighet enn trusler som bare indirekte er farlig for menneskers liv og helse, som anslag mot bygninger, kraftsyning mv. Om det vil være adgang til bevæpning når det bare er latent fare for materielle skader, drøftes nedenfor i (3).

Sårbarhetskomponenten i analysen vil være knyttet til hvilken evne det aktuelle objektet selv har til å motstå virkningen av angrepet. I mange tilfeller vil sårbarhetsvurderingen bli konsumert av vurderingen av konsekvensen. Sårbarhetsvilkåret lar seg lettest illustrere ved angrep mot bygninger: Trusler mot USAs ambassade beliggende midt i Oslo sentrum med et gittergjærde som beskyttelse, vil lettere fordre et bevæpnet vakthold enn tilfellet vil være når ambassaden flytter ut av sentrum, og ligger beskyttet på et større areal bak høye murer. Dette selv om trusselen og sannsynligheten for at den vil bli

satt i verk, er den samme. En annen sak er at den konvensjonsbestemte plikten til å beskytte diplomatiske stasjoner nok vil lede til bevæpning i alle tilfeller hvor det foreligger en trussel med en viss sannsynlighet, uavhengig av stasjonens sårbarhet.

(3) Kravet om at bevæpningen må være nødvendig for å kunne gi tilstrekkelig beskyttelse, reiser spørsmålet om det er adgang til bevæpning når den latente faren bare kan lede til materielle skader. Spørsmålet er langt på vei av teoretisk karakter, fordi det personellet som settes til å vokte for eksempel en folketom symbolbygning jo vil settes i fare hvis angriperne ikke avstår når de oppdager politiet. Det kan likevel hende at innsatspersonellet er sikret på annen måte, og da er spørsmålet om det skal være adgang til å beslutte væpnet vakthold, selv om det er usannsynlig at det vil oppstå en situasjon hvor det vil være adgang til å gjøre bruk av skytevåpenet. Spørsmålet kan kanskje først og fremst oppstå i tilknytning til ambassadevakthold. Etter Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem av 18. april 1961 art. 22 (2) har Norge som mottakerstat

“... en spesiell plikt til å treffe alle passende tiltak til å beskytte stasjonens område mot enhver inntrengen eller skade og til å hindre at stasjonen forstyrres eller krenkes”.

Spørsmålet er om det er et “passende tiltak” å gjøre bruk av væpnet vakthold hvis faren består i at noen om natten vil sette fyr på en tom ambassadebygning. Etter EMK art. 2 (2) må det være temmelig klart at det ikke er anledning til å gjøre bruk av skytevåpen for å stanse et slikt angrep, så lenge ikke innsatspersonellet selv settes i fare eller det er nødvendig for å gjennomføre en pågripelse. Slik potensiell dødelig maktanvendelse skjærer bare klar av vernet om retten til liv i EMK art 2 (1):

“... når den er en følge av en bruk av makt som ikke går lenger enn absolutt nødvendig:

- (a) for å forsvare en person mot ulovlig vold;
- (b) for å foreta en lovlig pågripelse eller for å hindre en person som holdes i lovlig forvaring i å flykte;
- (c) å slå ned opptøyer eller opprør på lovlig måte.”

Spørsmålet som drøftes her, er en spesiell side av spørsmålet om bestemmelsene om bevæpning med skytevåpen står på egne ben, eller om de må forstås i lys av reglene om bruk.

Utgangspunktet må være at bevæpningsreglene står på egne ben. Er kriteriene i bestemmelsene oppfylt, vil det være adgang til å beslutte bevæpning med skytevåpen, dog med den reservasjonen at hvis det allerede på bevæpningstidspunktet er klart at situasjonen ikke kan utvikle seg slik at det vil være forholdsmessig og forsvarlig å gjøre bruk av skytevåpenet, bør bevæpning ikke skje. Ren “sabelrasling” er det liten tradisjon for ved bruk av politisære maktmidler. Spørsmålet er om vi må gjøre unntak fra dette prinsippet ved latente farer som beskrevet ovenfor. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at spørsmålet må gis et bekræftende svar. Det er først grunn til å minne om det som er sagt innledningsvis om at situasjonen sjelden vil oppstå. Noen vesentlig uthuling av prinsippene for bevæpning vil det derfor uansett ikke være. Dernest må det vektlegges at Norge er av de få landene som ikke har generell bevæpning av politiets

innsatsstyrke. Det vil nok derfor i være en forventning fra senderstatene om at det er bevæpnet politi som utfører vaktholdet hvis det først foreligger en reell trussel. Opp mot en slik felles og global forståelse av hva som er "passende tiltak" i Wien-konvensjonen, er det arbeidsgruppens oppfatning at det særnorske prinsipp om "sabelrasling", må vike.

#### 4.3.2.4 Avslutning

Av drøftelsen foran følger at arbeidsgruppen foreslår følgende materielle regel for når bevæpning med skytevåpen kan skje:

*Bevæpning med skytevåpen kan skje*

- (a) *når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre*
- (b) *når det basert på trusselvurderinger og tilgjengelig informasjon anses som nødvendig for å kunne gi personer, objekter eller virksomheter tilstrekkelig beskyttelse.*

Spørsmålet om hvem som kan beslutte bevæpning, om eventuell adgang eller plikt til å gi "stående ordrer", behandles nærmere nedenfor i pkt. 4.4.

#### 4.3.3 Gassvåpen

Den gjeldende våpeninstruksen inneholder ingen bestemmelser om når bevæpning med gassvåpen kan skje, men overlater i § 9 til den enkelte politimester å gi bestemmelser om dette. Arbeidsgruppen har ikke innhentet noen fullstendig oversikt over hvordan denne kompetansetildelingen er benyttet av politimestrene, men hovedinntrykket er at det er gitt instruks om at OC-pepperspray kan inngå som personlig utstyr i den daglige tjeneste for polititjenestepersoner og bl.a arrestforvarere, mens bevæpning med CS-gass er overlatt til et rent taktisk skjønn lagt til politimester, operasjonsleder eller innsatsleder. Med den avgrensningen arbeidsgruppen foreslår for virkeområdet for ny våpeninstruks, jf. pkt. 2.2.2, er det bare spørsmålet om det er behov for materielle regler om bevæpning med CS-gass, som gjenstår. Det er i denne sammenheng grunn til å minne om den tidligere drøftelsen av hva som regnes som bevæpning, jf. ovenfor i pkt. 4.2.2.

Slik arbeidsgruppen ser det, vil bevæpning med og bruk av CS-gass først og fremst være aktuelt i to typetilfeller. Det ene er for å drive en eller flere personer ut fra et område eller en bygning når annen type politiinnsats enten ville være særlig farlig for innsatspersonellet, tredjeperson (gisler) eller gjerningspersonen. Den andre situasjon er hvor det kan bli aktuelt å vurdere CS-gass brukt for å opprettholde offentlig ro, orden og sikkerhet, jf. politiloven § 2 nr. 1.

Med bakgrunn i dette foreslår arbeidsgruppen følgende regler for bevæpning med gassvåpen:

*Bevæpning med gassvåpen kan skje*

- a) *når det i ordenstjeneste kan bli nødvendig for å opprettholde offentlig ro, orden og sikkerhet.*

- b) når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre.*

Som nevnt har den gjeldende instruks ingen tilsvarende regler, men den foreslåtte bestemmelsen vil likevel neppe innebære noen vesentlig materiell endring. Ved utarbeidingen av den foreslåtte bestemmelsen er det i stor utstrekning tatt utgangspunkt i bestemmelsen i gjeldende instruks om når det er adgang til å gjøre bruk av gassvåpen.

*Bokstav a):* Gjeldende instruks tillater bruk av gass "for å hindre oppløp mv". Arbeidsgruppen har valgt å bruke kriteriene i politiloven § 2 nr. 1 om offentlig ro, orden og sikkerhet, og knyttet den materielle bevæpningsbestemmelsen til at det kan bli nødvendig å bruke gass for å sikre dette. Arbeidsgruppen har ikke funnet grunn til å kvalifisere nærmere de situasjonene som kan begrunne bevæpning med gassvåpen. Det ligger i sakens natur at forstyrrelsene må være av et viss alvorlighet og av et visst omfang. Siden en slik kvalitativ angivelse i regelteksten under enhver omstendighet måtte gjøres generell, og i stor grad få preg av å være en rettslig standard, ville den neppe sagt mer enn det som allerede følger av kravet i politiloven § 6 om at politiets bruk av maktmidler må være nødvendig, forholdsmessig og forsvarlig.

*Bokstav b):* Bestemmelsen har samme ordlyd som forslaget til bevæpningsregel for skytevåpen i akutte situasjoner, men det innebærer neppe større realitetsendring i forhold til gjeldende rett. Gassvåpen kan etter gjeldende instruks bare brukes i "særlige faresituasjoner", eller hvor oppdraget ikke kan gjennomføres uten at tjenestepersonen "utsettes for skade". Det er når det er fare for at en slik situasjon skal inntre at det kan være aktuelt å bevæpne innsatspersonellet med gass.

Arbeidsgruppen ser det slik at situasjoner hvor tjenestepersonen utsettes for skade, også vil falle inn under betegnelsen oppdrag "som er særlig farlig for dem eller andre", og har derfor benyttet denne formuleringen. At man får samme kriterier for bevæpning med skytevåpen og gassvåpen anses som et gode i seg selv. De situasjoner hvor bruk av gass kan bli aktuelt utenfor massetjeneste, er for eksempel der hvor en eller flere personer har forskanset seg eller låst seg inne i en bygning, og gjerne i kombinasjon av at de er bevæpnet. Hvis bruk av gass leder til at gjerningspersonen kommer ut, kan det være et lempeligere middel enn om (bevæpnet) innsatspersonell straks skulle ta seg inn for å overmanne og pågripe personen. Forslaget representerer muligens en viss endring ved at gassvåpen også kan bli vurdert brukt, selv om det ikke er farlig for tjenestepersonene, men bare for tredjeperson, for eksempel et gissel.

Det er i forslaget til bevæpningsbestemmelse ikke tatt inn noe vilkår om at bruk av CS-gass i den aktuelle situasjonen må anses som et hensiktsmessig middel. Dette er en type faglig og taktisk vurdering som må foretas i forhold til alle de maktmidlene og strategiene som politiet gjør bruk av, og det ville derfor trolig virke mer forvirrende enn opplysende at dette spesifikt ble fremhevet i forhold til bruk av gass.



#### 4.3.4 Sprengvåpen

Heller ikke for sprengvåpen inneholder gjeldende instruks noen materiell bestemmelse om når bevæpning med denne våpentypen kan finne sted. Legger man til grunn at det aldri er aktuelt med bevæpning annet enn i de tilfeller hvor det er en viss mulighet for at vilkårene for å anvende sprengvåpenet er til stede, vil vilkårene for bevæpning med sprengvåpen i dag kunne angis slik:

*Bevæpning med sprengvåpen kan skje når vilkårene for bevæpning etter § 10, 1. ledd bokstav a) er tilstede og det etter omstendighetene er grunn til å tro at det kan bli nødvendig*

- a) å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver,*
- b) å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes.*

Arbeidsgruppen ser ikke grunn til å endre dette. At det skal være grunn til å tro at bruk av sprengvåpen blir nødvendig, innebærer at det må foreligge objektive omstendigheter som skaper en mulighet for at slik våpenanvendelse må til.

*Bokstav a):* Alternativet er langt på vei selvforklarende. Arbeidsgruppen har for tydelighetens skyld valgt å ta med "område" i tillegg til "rom", slik at det ikke skal være tvil om at sprengvåpen også kan benyttes til å bane adgang til avlåste utendørs områder, som for eksempel inngjerdede lagerområder. Det kan være nødvendig å gjøre bruk av eksplosiver for å bane seg adgang i to typer tilfeller: Det kan være at den kraften som må til bare kan oppnås på denne måten, men også være nødvendig når den fri adgang av taktiske hensyn må skaffes så raskt at andre midler er uaktuelle.

*Bokstav b):* Sprengvåpnene som benyttes ved dette alternativet vil være av en annen karakter enn tilfellene i bokstav a). Mens sprengvåpnene ved det første alternativet må være forholdsvis kraftige og benyttes med formål å kunne forvolde stor materiell skade, vil våpnene i alternativ b) for eksempel kunne være av typen "flashbang". Dette beskrives gjerne som en "ikke dødelig" håndgranat som gjennom kraftig smell og lysglimt er egnet til å lamslå og desorientere personer i de umiddelbare omgivelser. Siktemålet med bruken vil primært være å ødelegge gjerningspersonens evne til å observere og handle i en kortere periode, og som politiets egne mannskaper kan gjøre bruk av for å oppnå en bedre posisjon med tanke på senere aksjon (eller evakueres). Selv om "flashbang" beskrives som "ikke dødelig", er sprengladningen så kraftig at den ved uforsvarlig bruk vil forårsake til dels alvorlig legemsskade, og det er også eksempler på dødsfall.<sup>5</sup>

Arbeidsgruppen har som i gjeldende instruks valgt å bruke begrepet "anholde", og ikke "pågripe". I de aller fleste tilfeller vil det være snakk om å stanse og iverksette en pågripelse av personer som har foretatt til dels alvorlige handlinger. Det har imidlertid

<sup>5</sup> <http://www.theagitator.com/2011/03/09/swat-officer-killed-by-non-lethal-flashbang-grenade/>

forekommet at det må iverksettes væpnet pågrepelse av personer som ennå ikke har foretatt noe straffbart, men som har vist en atferd eller på annen måte synliggjort sine hensikter på en slik måte at det er maktpåliggende å stanse dem før de skrider til verket. I mange tilfeller vil det dreie seg om personer med psykiske lidelser. Her kan det være at vilkårene for en straffeprosessuell pågrepelse ikke er tilstede, men at det likevel både er adgang til, og berettiget å gjøre bruk av de sterkeste midler for å stanse vedkommende. På denne bakgrunn er det mer nøytrale "anholde" valgt.

#### 4.3.5 Avsluttende oppsummering

Basert på drøftelsene foran, foreslår arbeidsgruppen at de materielle bestemmelsene om bevæpning med de våpen som omfattes av instruks, blir som følger:

*Bevæpning med skytevåpen kan skje*

- a) *når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre*
- b) *når det basert på trusselvurderinger og tilgjengelig informasjon anses som nødvendig for å kunne gi personer, objekter eller virksomheter tilstrekkelig beskyttelse.*

*Bevæpning med gassvåpen kan skje*

- a) *når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre*
- b) *når det i massetjeneste kan bli nødvendig for å opprettholde offentlig ro, orden og sikkerhet.*

*Bevæpning med sprengvåpen kan skje når vilkårene for bevæpning etter § 9, 1. ledd bokstav a er tilstede og det etter omstendighetene er grunn til å tro at det kan bli nødvendig*

- a) *å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver*
- b) *å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes*

## 4.4 Hvem beslutter bevæpning?

---

### 4.4.1 Er det behov for endring i de gjeldende reglene?

#### 4.4.1.1 Gjeldende rett

Reglene om bevæpning med skytevåpen, gassvåpen og sprengvåpen er forskjellige.

Som nevnt i pkt. 4.3.4 kan sprengvåpen bare brukes i situasjoner hvor det også vil være berettiget å gjøre bruk av skytevåpen, jf. gjeldende instruks § 22, og det følger av bestemmelsen at det bare er politisjef – i praksis politimesteren – som kan beslutte at

innsatspersonellet i tillegg til skytevåpen skal gis anledning til å gjøre bruk av sprengvåpen.

Det er nærliggende å tro at dette også betyr at det er politimesteren som treffer beslutning om bevæpning med denne type våpen, men noen absolutt nødvendig sammenheng er det ikke. Sprengvåpen vil som oftest bli benyttet i tilfeller hvor en væpnet politiinnsats har pågått over noe tid, og det er derfor mulig å tenke seg at bevæpning med sprengvåpen er besluttet av operasjonsleder/innsatsleder, men at selve bruken må autoriseres av politimester. En ny instruks må avklare dette spørsmålet.

For gassvåpen inneholder gjeldende instruks § 9 bare en "minimumsregel". Bestemmelsen overlater til den enkelte politimester å gi instruks for bevæpning med gassvåpen, men bestemmer at beslutningen om å bevæpne seg med gassvåpen aldri kan ligge på lavere nivå enn vakt sjef, som i dag vil si operasjonsleder. Følges arbeidsgruppens forslag om å begrense våpeninstruksens virkeområde til bruk av CS-gass, er dette et våpen som det bare vil være aktuelt å gjøre bruk av i ekstraordinære tilfeller, og instruksen bør derfor også regulere hvor bevæpningskompetansen ligger.

Den mest omfattende, men også mest kompliserte og utdaterte bestemmelse om bevæpning er gitt for skytevåpen i gjeldende instruks § 10, 1. og 2. ledd. Det følger av disse bestemmelsene at gjeldende instruks er utformet for en politietat som så helt annerledes ut, både organisatorisk og kompetansemessig, enn tilfellet er i dag. Når man ser bort fra tilfellene hvor vilkårene for egenbevæpning foreligger, jf. gjeldende instruks § 11, og bevæpning av livvaktjeneste mv., jf. § 13, er bevæpningskompetansen for skytevåpen lagt til fire nivåer:

Den primære kompetansen ligger til politimesteren. Selv om man på det tidspunktet da instruksen av 1989 ble gitt, allerede hadde fått den første visepolitimesteren (Oslo politidistrikt), har ikke instruksen avklart om visepolitimesteren faller i "politisjefgruppen" eller anses som "fast stedfortreder". Etter § 10, 2. ledd følger det at politimesterens faste stedfortreder har en sekundær bevæpningskompetanse i hastetilfeller hvor politimesteren ikke er å få tak i. Ved en god del politidistrikter vil politimesterens faste stedfortreder i dag ha grad av visepolitimester, men ellers vil det gjerne være en utpekt politiinspektør. På det tidspunktet instruksen ble gitt, var den faste stedfortrederen gjerne den politiinspektøren som var eldst i grad. Hvis heller ikke fast stedfortreder er å få tak i, legger instruksens § 10, 2. ledd bevæpningskompetansen til "jourhavende". Både på det tidspunktet da instruksen ble gitt og i dag, kan det i funksjonen som jourhavende befinne seg jurister hvor erfaringen varierer i stor grad. Alt fra 30 års tjenestetid i politiet og med betydelig operativ erfaring, til forholdsvis nyutdannede som er gitt til sammen ca. åtte ukers etatsutdanning og har ett års påtaleerfaring. Som fjerdevalget legger instruksen bevæpningskompetansen for skytevåpen til "vakt sjef", som med dagens organisering av politiet normalt vil si operasjonsleder. Ved mange politidistrikter har politimesteren samtykket til at operasjonsleder har fått såkalt "negativ bevæpningskompetanse". Dvs. at operasjonsleder i akutte tilfeller har anledning til å avslå en anmodning, og ikke formidle forespørselen videre til politimesteren.

Arbeidsgruppen har funnet det åpenbart at den beskrevne regulering av bevæpningskompetansen for skytevåpen, ikke kan videreføres.

#### 4.4.1.2 Hva kan begrunne behovet for endringer?

Arbeidsgruppen konsentrerer drøftelsen først om bevæpning med skytevåpen. Slik vi ser det, er det hovedsakelig tre forhold som kan tilsi at reguleringen av bevæpning med skytevåpen endres. Disse tre forholdene knytter seg til organisatoriske endringer, kompetanseheving og økningen i antall bevæpninger.

Når det gjelder *organisatoriske endringer* er naturlig først å peke på at antallet politidistrikter er halvert, fra 54 da gjeldende instruks ble gitt, til 27 i dag. Det er forhold som tyder på at antallet skal reduseres ytterligere, jf. NOU 2013:9 *Politianalysen*. Selv om det også i dag kan være atskillig å utsette på bemanningen av politiets operasjonssentraler, er det liten tvil om at operasjonssentralene i flertallet av de eksisterende 27 politidistriktene er sterkere bemannet enn tilfellet var i de tidligere, til dels meget små 54 politidistriktene. Dette vil bli forsterket ytterligere om antallet distrikter reduseres. I tillegg til endringene i antallet politidistrikter har det også skjedd mye med organiseringen internt i distriktene. Hovedtrekkene er at det har blitt en mer enhetlig inndeling på nivået under distriktets toppledelse. Politidistriktene vil i dag bestå av et varierende antall geografiske eller funksjonelle driftsenheter. For den operative virksomheten innebærer dette at leder for politistasjon og leder for lensmannskontor er likestilt, og at politistasjon og lensmannskontor er nivåmessig likestilte driftsenheter, selv om selvsagt størrelsen kan variere betydelig. Denne enhetlige organiseringen har også lagt til rette for at politistasjonene og lensmannskontorene i operativ sammenheng i mindre utstrekning enn tidligere er autonome enheter, men tvert imot må rapportere til og blir ledet og styrt av distriktets operasjonssentral. Det kan derfor ikke være tvil om at operasjonsleder er en vesentlig mer sentral funksjon i norsk politi i dag enn tilfellet var for 25 år siden.

Den økte betydningen av funksjonen som operasjonsleder har, sammen med den generelle kompetanseheving som har funnet sted i politiet den siste generasjon, har også ledet til at *kvaliteten på operasjonslederne* er til dels betydelig hevet i forhold til tidligere tiders vaktledere. Tidligere var vaktleder, som styrte politidistriktets operasjonssentral, i mange distrikter den på vaktlaget som var eldst i grad/tjenestetid. Ved ferie eller fravær kunne dette resultere i at vaktleder hadde forholdsvis få års erfaring. I dag er situasjonen i de fleste distriktene at operasjonslederne er tilsatt i funksjonen og har grad av politioverbetjent, og at det stilles særskilte kompetansekrav for å inneha stillingen. Ved fravær kan operasjonsleder bare erstattes av annen tjenesteperson som fylles de samme kompetansekravene, normalt en annen operasjonsleder eller en assisterende operasjonsleder. Slik arbeidsgruppen vurderer det, er det grunn til å regne med at kompetansen til operasjonslederne fortsatt vil være økende.

Gjennomførte evalueringer har synliggjort operasjonssentralenes helt avgjørende betydning for politiinnsatsen. I nær fremtid vil dette trolig lede til både færre og sterkere bemannede operasjonssentraler. Dette vil gi operasjonsleder større kapasitet til å lede politiinnsatsen. Dertil kommer at Politihøgskolen nylig har opprettet et eget studium for operasjonsledere, og som med dagens kapasitet utdanner 24 operasjonsledere årlig. I fremtiden kan det stilles krav om at denne utdanningen er gjennomført for å kunne tilsettes i funksjonen som operasjonsleder.

På det tidspunktet gjeldende våpeninstruks ble vedtatt, var antall bevæpninger i Norge godt under 1000 pr år, fordelt på 54 politidistrikter. I løpet av de ca. 25 årene som har gått siden de gjeldende reglene ble utformet, har antallet bevæpninger blitt nesten firedoblet. I dag er det mer enn 2700 bevæpninger årlig, fordelt på 27 politidistrikter. I hele perioden er det slik at ca. 30 % av bevæpningene er knyttet til Oslo politidistrikt. Også for øvrig er det en betydelig skjevfordeling av bevæpningsoppdragene, slik at bevæpningen blir flere dess større og mer urbant politidistriktet er. Det er derfor utvilsomt slik at både belastningene ved og ulempene knyttet til at den primære bevæpningskompetansen ved bruk av skytevåpen er lagt til politimesteren, er større nå enn da instruksene innførte denne ordningen i 1989. For arbeidsgruppen har likevel ikke belastningene på politimestrene vært av avgjørende betydning. Mens politimester eller visepolitimester i Oslo med bevæpningsjour må ta standpunkt til mellom to og tre bevæpningsanmodninger pr døgn, vil et grovt skjematisk gjennomsnitt for de øvrige 26 politimestre være at spørsmålet oppstår ca. hver femte dag. I tillegg er det også slik at de største politidistriktene gjerne har meget erfarne operasjonsledere. Foruten selv å ha operativ erfaring, har de gjerne også i lang tid forholdt seg til politimesterens bevæpningsbeslutninger. I mange distrikter har dette ledet til at politimesteren har delegert en negativ bevæpningskompetanse til operasjonsleder. Det vil si at hvis operasjonsleder føler seg rimelig sikkert på at politimesteren ikke vil beslutte bevæpning på grunnlag av den informasjonen som formidles fra den operative styrken, har operasjonsleder selv kompetanse til å avslå forespørselen om bevæpning med skytevåpen.

Det som har vært særlig avgjørende for arbeidsgruppen er imidlertid den tjenstlige ulempe og forsinkelse som i dag er knyttet til ordningen, og hvilken ekstra reell kontroll som følger av å ha primærkompetansen hos politimesteren. På det tidspunktet gjeldende instruks ble utformet, var fremskutt lagring av skytevåpen forholdsvis lite utbredt. Tidligere tok derfor vanligvis mindre tid å innhente politimesterens bevæpningsordre enn det patruljen under enhver omstendighet brukte for å hente våpen på tjenestestedet, eller som gikk med til å bevæpne og sende ut en ny patrulje. I dag vil et flertall av bilpatruljene som operasjonssentralen har til sin disposisjon, ha fremskutt lagring. (I arbeidsgruppens delrapport av desember 2012, er dette foreslått gjort obligatorisk.) Innhentning av politimesterens beslutning vil derfor i dag lett bli et forsinkende element.

Med den kvalitets- og kompetanseheving som har skjedd i rollen som operasjonsleder, mener arbeidsgruppen det også er grunn til å stille spørsmål ved om det ligger noen reell kontroll i at primærkompetansen ligger hos politimesteren. Politimesteren vil normalt ikke ha noen kunnskap om den aktuelle bevæpnings situasjonen før operasjonsleder tar kontakt. Som regel vil politimesteren være opptatt med andre tjenstlige eller private oppgaver, og ikke sjelden må vedkommende vekkes. Med erfarne og kompetente operasjonsledere som bokstavelig er "online" med den situasjon som begrunner bevæpning, er det i alle fall som en gjennomsnittsbetraktning vanskelig å se at det å innhente politimesterens beslutning vil gi noen ekstra garanti mot ubegrunnede bevæpninger. Trolig er risikoen for det motsatte like stor: Operasjonsleder vet at det er politimesterens beslutning, og foretar derfor ikke en så grundig vurdering om han/hun selv hadde stått ansvarlig for beslutningen. Politimesteren på sin side legger til grunn at når en erfaren operasjonsleder går god for bevæpningsbehovet, er det sikkert ok. To halvgode vurdering kan fort bli dårligere enn én god.

At bevæpningskompetansen ved skytevåpen ligger hos politimesteren har imidlertid den fordel at det er lettere å etablere en enhetlig og konsistent bevæpningspraksis. Med et politimesterkorps med visepolitimestere som teller vel 30 personer som har jevnlig møter gjennom året, ligger forholdene bedre til rette for å etablere en enhetlig praksis, enn om kompetansen ligger til operasjonslederne som utgjør en gruppe på vel 200 personer.

#### 4.4.2 Arbeidsgruppens vurderinger

##### 4.4.2.1 Skytevåpen

Arbeidsgruppen har kommet til at bevæpningskompetansen for skytevåpen i *akutte tilfelle*, som både omfatter hendelsesstyrte og planlagte oppdrag, jf. § 9, 1. ledd bokstav a, under visse forutsetninger bør legges til operasjonsleder.

Det følger av arbeidsgruppens mandat at gruppen skal legge til grunn for arbeidet at norsk politi fortsatt ikke skal være bevæpnet med skytevåpen i den daglige tjenesten. Med dette utgangspunktet er det to kryssende hensyn som må ivaretas når det gjelder bevæpningsregimet for skytevåpen:

Det er et gode, som bidrar til at det skarpeste maktmiddelet bare blir benyttet når det er nødvendig, at tjenestepersonene for å få tilgang til skytevåpen må legge en plan for løsning av oppdraget som er egnet til å overbevise andre om at tilgang på skytevåpen er nødvendig i det aktuelle tilfellet. Dette bidrar både til at vanskelige oppdrag i alle fall blir løst med et minimum av planlegging, og at det blir vurdert om det i det aktuelle tilfellet kan være tilstrekkelig å basere løsninger på mindre inngripende midler.

Det andre hensynet som må ivaretas, er at beslutningen om bevæpning både kunnskapsmessig og tidsmessig må treffes så nær de operative mannskaper som mulig. Med "kunnskapsmessig" siktes ikke her først og fremst til at operasjonslederen jevnt over vil ha mer inngående kjennskap til operative planer og metoder enn politimesteren,

selv om også dette kan være viktig. Det arbeidsgruppen har i tankene er at operasjonsleder vil være vesentlig bedre oppdatert på den aktuelle situasjonen som begrunner spørsmålet om bevæpning. I mange tilfeller vil operasjonsleder selv ha satt ut oppdraget til innsatspersonellet. Operasjonsleder vil derfor allerede når spørsmålet om bevæpning oppstår, ha en forståelse av oppdragets art og farepotensialet. Med dagens regler må denne kunnskapen formidles til politimesteren, med de farer for "forvanskning" dette innebærer (hva er det operasjonsleder formidler og hva er det politimester oppfatter). I tillegg til at denne redegjørelsen nødvendigvis tar noe tid i seg selv, går det også tid med til å få kontakt med politimesteren.

Ved å legge bevæpningskompetansen til operasjonsleder i akutte situasjoner, er det arbeidsgruppens oppfatning at fordelene knyttet til at man ikke har generell bevæpning med skytevåpen ivaretas, samtidig som mulige ulemper knyttet til at slik autorisasjon må innhentes fra andre, reduseres til et minimum. Legges det til grunn at man i fremtiden vil ha tilstrekkelig bemannede operasjonssentraler med kompetente operasjonsledere, vil avgjørelse av bevæpningsspørsmålet med arbeidsgruppens forslag kunne treffes meget raskt. Hvor det heller ikke er tid til å avvente at operasjonsleder treffer beslutningen, må en som regel legge til grunn av situasjonen er så kritisk at vilkårene for egenbevæpning er tilstede, jf. nedenfor.

Det er grunn å understreke at den primære bevæpningskompetansen vil ligge hos operasjonsleder i de forhåndsplanlagte, akutte bevæpningstilfellene, hvor det ville vært uproblematisk å innhente bevæpningsbeslutning fra politimesteren. Slik arbeidsgruppen ser det, er det behov for å ha en enhetlig kompetanseregulering for de akutte tilfellene, og blant annet for å unngå en ganske vanskelig grensedragnings mellom "hendelsesstyrte" og "forhåndsplanlagte" akutte tilfeller. Ved å legge bevæpningskompetansen til operasjonsleder også ved de forhåndsplanlagte tilfellene, sikres det også at operasjonssentralen alltid er orientert om at det i distriktet pågår en væpnet politiinnsett.

Forutsetningene for at bevæpningskompetansen for akutte tilfeller kan flyttes fra politimesteren til operasjonsleder, må være at operasjonslederen har den nødvendige kunnskap og erfaring. Om noen år må det legges til grunn at operasjonslederne vil ha formell operasjonslederutdanning. Arbeidsgruppen antar uten videre at pensum og læringsmålene for denne utdanningen vil tilpasses et regelverk hvor bevæpningskompetansen er lagt til operasjonslederne.

Det vil likevel gå noen år før alle operasjonsledere har slik utdanning. For hva man skal gjøre i mellomtiden, er det tre alternativer: (1) Man kan vente med å flytte bevæpningskompetansen inntil alle operasjonsledere har formell utdanning. (2) Det kan skje en trinnvis overflytting, slik at de som har formell utdanning gis kompetansen. (3) En kan sørge for at alle operasjonsledere som fyller visse minimumsvilkår gis en særskilt "bevæpningsopplæring", og deretter gis kompetansen.

Arbeidsgruppen går inn for alternativ 3. Siden det uansett kommer en ny våpeninstruks for politiet, må alle operasjonsledere (ved siden av resten av politiet) gis en opplæring i den. Det vil være en forholdsvis enkel sak å tilpasse opplæringen om ny instruks slik at den også fyller øvrige opplæringsbehov, som for eksempel om informasjonsinnhenting, notoritet og klarhet i beslutningene. Dertil må det kreves at operasjonslederen formelt er ansatt i funksjonen som operasjonsleder (eller assisterende operasjonsleder). Den operatøren med lengst erfaring som for eksempel fungerer som operasjonsleder ved sykdom, vil derfor ikke ha bevæpningskompetanse. I slike situasjoner må det derfor sørges for at politimesteren er tilgjengelig. Hvis det i tillegg stilles som krav at operasjonslederen som skal gis bevæpningskompetanse, må ha solid og relevant erfaring og være personlig egnet, burde det være uproblematisk å gi operasjonslederen bevæpningskompetanse i akutte tilfeller.

Når det gjelder bevæpning i *latent farlige situasjoner*, foreslår arbeidsgruppen at denne kompetansen legges til politisjef. Slik bevæpning vil gjerne være en del av en større plan for å takle den aktuelle situasjonen, og det er naturlig at planlagt politiinnsats som fordrer innsats fra bevæpnet politiet, treffes av politidistriktets øverste ledelse. Det er også grunn til å peke på at ulempene ved at beslutningskompetansen ligger til politimesteren er forholdsvis få i disse tilfellene. Avgjørelsen haster normalt ikke, og saken kan presenteres med et godt faktisk og rettslig underlagsmateriale for beslutningen. For de tilfellene hvor den planlagte bevæpnede innsatsen krever deltakelse fra operativt personell i flere politidistrikter, slik tilfellet er ved visse statsbesøk, vil det være naturlig at planleggingen, herunder spørsmålet om bevæpning koordineres av Politidirektoratet. (Om kompetansen når personell fra et distrikt beveger inn i eller gjennom et annet, se nedenfor i pkt. 4.4.3.)

Arbeidsgruppen foreslår at bestemmelsen i gjeldende instruks § 10, 4. ledd om at politisjef kan gi stående ordrer om bevæpning i spesielle tilfeller opprettholdes, og har inntatt en bestemmelse om dette i § 9, 3. ledd.

I gjeldende instruks § 10 siste ledd er det uttrykkelig bestemt at den som beslutter bevæpning, også skal treffe avgjørelse om hvilke typer våpen som kan anvendes. Noen slik bestemmelse er ikke foreslått inntatt i den nye instruksen. Noen stor realitetsendring innebærer dette likevel ikke. Den som treffer bevæpningsbeslutningen vil fortsatt ha myndighet til å beslutte hvilken våpentype som skal benyttes, men *må* ikke gjøre det. Treffes det ingen beslutning om våpentype, beror valget på innsatsleders taktiske vurdering.

#### 4.4.2.2 Særlig om egenbevæpning med skytevåpen

I gjeldende instruks lyder § 11 slik:

“Politimann som i det enkelte tilfelle er avskåret fra å innhente foresattes bevæpningsordre kan, når situasjonen gjør det helt nødvendig, bevæpne seg selv og andre politimenn som er underordnet ham.”



Arbeidsgruppen finner ikke grunn til å foreslå større materielle endringer i bestemmelsen om egenbevæpning. Det kan likevel være behov for å tydeliggjøre i hvilke situasjoner tjenestepersonene selv gis anledning til selv å beslutte bevæpning med skytevåpen. Arbeidsgruppen foreslår denne bestemmelsen:

*Beslutning om bevæpning med skytevåpen kan treffes av den enkelte tjenesteperson i tilfeller som nevnt i første ledd bokstav a) når situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig, er tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder. Beslutningen gjelder for tjenestepersonen selv og dennes undergitte.*

Slik arbeidsgruppen ser det, innebærer denne bestemmelsen ingen materiell endring i forhold til den gjeldende reguleringen. Henvisningen til første ledd bokstav a) viser at de materielle grunnene for bevæpning er de samme, hva enten det er operasjonsleder eller den enkelte tjenesteperson som treffer avgjørelsen. Det må være grunn til å tro at man vil stå overfor en særlig farlig situasjon. At "egenbevæpningen" også gjelder for det innsatspersonellet som står under tjenestepersonens ledelse (kommando), vil innebære at innsatsleder kan beslutte bevæpning av innsatspersonellet hvis situasjonen utvikler seg slik at det ikke er mulig eller tilrådelig å innhente operasjonsleders beslutning.

Et grunnvilkår for egenbevæpning er at situasjonen tjenestepersonene befinner seg i, eller meldingen de mottar, krever umiddelbar innsats. I de tilfellene hvor vanskeligheten med å forespørre operasjonsleder er knyttet til manglende tid, ligger dette hasteelementet i dagen. Der hvor den manglende muligheten til å oppnå kontakt derimot er knyttet til tekniske forhold, vil vilkåret om at "situasjonen krever umiddelbar innsats" ha selvstendig betydning.

Det er ikke nok til å beslutte "egenbevæpning" at det er til vesentlig lette i tjenesten. Egenbevæpning skal bare finne sted i nødsituasjoner hvor avventing av operasjonsleders beslutning vil innebære at tjenestepersonene ikke vil være i stand til å beskytte seg selv eller tredjepersoner.

Formuleringen "avskåret" i gjeldende instruks leder tanken først og fremst inn på at det ikke er teknisk mulig å få innhentet ordre, for eksempel fordi sambandet ikke virker. Det er likevel ikke tvil om at bestemmelsen er forstått slik at den også gir adgang til egenbevæpning hvor innsatspersonellet kommer opp i situasjoner hvor det ikke er tid eller anses som taktisk tilrådelig (for eksempel fordi politiet mister initiativ og kontroll) å innhente bevæpningsordre. Ikke minst i et opplæringsperspektiv er det viktig at instruksens tydeliggjør dette.

#### 4.4.2.3 Gassvåpen og sprengvåpen

Gjeldende instruks legger bevæpningskompetansen for gassvåpen til operasjonsleder (vakt sjef). Med henvisning til hva som i denne sammenhengen regnes som bevæpning, jf. pkt. 4.2.2, er arbeidsgruppen av den oppfatning at dette kan videreføres i ny instruks. I massetjeneste vil dette normalt innebære at innsatsleder gir operasjonsleder en

beskrivelse av situasjonen, og ber om tillatelse til å bevæpne mannskapene med CS-gass med sikte på senere bruk. Ved mer omfattende ordensforstyrrelser kan det være hensiktsmessig at operasjonsleder har anledning til å delegere beslutningen om bruk av CS-gass til innsatsleder. Arbeidsgruppen foreslår at en slik delegasjonsadgang inntas i instruksen. Det vil trolig først og fremst være i de tilfeller hvor operasjonsleder også har bestemt midlertidig fremskutt lagring av gassvåpen, at slik delegasjon av kompetansen er aktuell.

For sprengvåpen inneholder ikke gjeldende instruks noen bevæpningsbestemmelse, men når endog selve bruken må besluttet av politisjef, er det nærliggende å tro at denne også må treffe beslutning om bevæpning. Den materielle bevæpningsbestemmelsen for sprengvåpen har arbeidsgruppen foreslått knyttet til bevæpning med skytevåpen, supplert med noen tilleggsvilkår. Tilfellene hvor det er aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen er få, og vil nok av allmennheten bli oppfattet som forholdsvis ekstraordinære. Etter arbeidsgruppens oppfatning bør dette innebære at beslutningen om å bevæpne politiet med sprengvåpen, og således åpne for at denne våpentypen benyttes, er en så vidt ekstraordinær beslutning at den bør treffes av politidistriktets øverste ledelse. Bevæpningskompetansen for sprengvåpen foreslås derfor lagt til politisjef, herunder visepolitimester.

Reguleringen som er foreslått ovenfor, reiser spørsmål om det er behov for sekundære kompetanseregler når det ikke er teknisk mulig, er tid eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder eller politisjef. For sprengvåpen forslår gruppen at en sekundær kompetanse skal ligge til operasjonsleder hvis det ikke er mulig eller tid til å innhente politisjefs beslutning.

#### **4.4.3 Bevæpningskompetansen ved distriktsoverskridende bevæpningsoppdrag**

##### *4.4.3.1 Oversikt*

Drøftelsen konsentreres først og fremst om skytevåpen. Bak betegnelsen "distriktsoverskridende bevæpningsoppdrag" skjuler det seg en rekke ulike situasjoner. De kan hensiktsmessig deles inn i tre: Planlagt politiinnsats hvor bevæpning er begrunnet i en latent fare (pkt. 4.4.3.2); planlagt politiinnsats som vil gå over flere distrikter og hvor bevæpning er knyttet til en akutt fare, og som den tredje; en hendelsesstyrt politiinnsats mot en akutt fare som viser seg å forflytte seg over til annet politidistrikt. Begge de to siste situasjonene behandles i pkt. 4.4.3.3.

##### *4.4.3.2 Planlagt distriktsoverskridende væpnet innsats begrunnet i latent fare*

En type tjenesteoppdrag i denne gruppen er nevnt foran avslutningsvis i pkt. 4.4.2.1. Hvor det allerede fra starten av er klart at et politioppdrag kommer til å kreve innsats i flere ulike politidistrikter, vil Politidirektoratet kunne peke ut en politimester som har et overordnede og koordinerende ansvaret for planleggingen, jf. politiloven § 16, 3. ledd, jf. 2. ledd. Et typisk tilfelle vil være avholdelse av et stort internasjonalt toppmøte som involverer toppledere fra mange land, og hvor de trusselutsatte gjestene lander på Oslo

lufthavn, Gardermoen i Romerike politidistrikt, bor på hoteller i Oslo politidistrikt, men hvor selve konferansen avholdes i Fornebu Arena i Asker og Bærum politidistrikt. En kunne her tenkt seg at bevæpningskompetansen lå til Politidirektoratet eller til den koordinerende politimesteren, men arbeidsgruppen foreslår ikke dette. Arbeidsgruppen har blitt stående ved at det er den enkelte politimester i de distriktene som er berørt av oppdraget, som treffer beslutning om bevæpning av sine mannskaper. Dette bidrar til å understreke at selv om innsatsen må koordineres, er den enkelte politimester fremdeles sjef i egen distrikt.

I tilfellene foran er det oppdraget som overskrider distriktsgrensene. I noen tilfeller er det imidlertid personellet som benyttes som "overskrider" grensene. Det er de tilfeller hvor politioppgaven er så stor at det enkelte distrikt ikke selv har tilstrekkelige mannskaper til å løse oppgaven, og derfor får utlånt innsatspersonell fra andre distrikter. Her er det uten videre klart at bevæpningskompetansen ligger til den politimester hvor innsatsen foregår uavhengig av hvor innsatspersonellet hører hjemme. (Om unntaket for evt. livvaktjeneste, se nedenfor i pkt. 4.4.4.2.)

#### *4.4.3.3 Bevæpnet politiinnsats over flere distrikter basert på en akutt fare*

De akutte farlige oppdragene hvor bevæpning er besluttet i medhold av § 10, 1. ledd bokstav a), kan som nevnt foran i pkt. 4.4.2.1, enten være planlagte eller hendelsesstyrte. Arbeidsgruppen har likevel i annet ledd foreslått at bevæpningskompetansen skal være den samme i begge tilfellene. Som man vil se nedenfor, følger arbeidsgruppen opp dette også når oppdraget foregår over flere politidistrikter.

De praktiske situasjoner for planlagte akutte oppdrag er der hvor politiet skal gjennomføre en pågripelse og beslag av for eksempel narkotika, og hvor det foreligger grunn til å tro at politiet vil stå overfor en særlig farlig situasjon, f.eks fordi personen eller den kriminelle grupperingen nær sagt alltid er bevæpnet med skytevåpen når de er i besittelse av narkotika. I en del tilfeller vil politiet fange opp personen i et politidistrikt, men planlegger å følge vedkommende til et annet kjent eller ukjent sted. Formålet kan for eksempel være å avdekke hvem narkotikaen eller andre ulovlige gjenstander overleveres til. For bevæpningskompetansen er spørsmålet hvem som beslutter bevæpning av tjenestepersonene hvor gjerningspersonen for eksempel plukkes opp i det han kjører av fergen i Kristiansand i Agder politidistrikt, og hvor politiet fra Oslo politidistrikt er beredt på å følge ham via Telemark, Vestfold, Søndre Buskerud og Asker og Bærum politidistrikter til Oslo, og eventuelt slå til hvis overleveringen finner skjer noe sted på denne ruten. Arbeidsgruppen ser det slik at bevæpning av tjenestepersonene i tilfeller som dette må foretas av det politidistriktet som har best kjennskap til saken, og som vanligvis også vil være det distriktet hvor tjenestepersonene er hjemmehørende. Normalt vil også distriktet som har ansvaret for saken ha satt på slike styrker at bistand ikke er påkrevd. De øvrige politidistriktenes interesse i tilfeller som dette er å bli orientert om at bevæpnet politi fra et annet politidistrikt opererer i distriktet. Arbeidsgruppen foreslår derfor at bevæpningskompetansen ligger til det politidistriktet som "trekker

saken", og at denne beslutningen verken må bekreftes av eller kan overprøves i de øvrige distriktene.

Det typiske eksempelet for hendelsesstyrte distriktoverskridende oppdrag, er hvor innsatspersonell har forsøkt å stanse og anholde personer, men hvor gjerningspersonene stikker av, og hvor observasjonene gir god grunn til å regne med at de er bevæpnet og at en pågripelse kan i særlig farlig. Når ferden viser seg å gå over i et annet distrikt, vil politiet gjerne be om bistand fra enheter i dette distriktet, samtidig som man varsler om at bevæpnede enheter opererer i distriktet.

I slike tilfeller oppstår to spørsmål. Det første er det samme som er behandlet ovenfor om planlagte akutte oppdrag, nemlig om bevæpningsbeslutningen som er truffet av operasjonsleder i opprinnelsesdistriktet fortsetter å være gyldig for disse tjenestepersonene når de beveger seg inn i annet distrikt. Arbeidsgruppen finner det åpenbart at dette må bevares bekreftende. Slike saker pågår gjerne over kort tid og er under stadig utvikling. Når operasjonsleder i nabolokket er orientert, er det verken behov for eller hensiktsmessig at bevæpningsbeslutningen som er truffet må stadfestes, og eventuelt kan overprøves av en operasjonsleder som jevnt over vil kjenne saksforholdet dårligere enn den som har truffet beslutningen. Også for de hendelsesstyrte tilfellene foreslår arbeidsgruppen at beslutningen fra operasjonsleder i "opprinnelsesdistriktet" blir gjeldende.

I slike hendelsesstyrte tilfeller vil det som nevnt gjerne bli bedt om bistand fra enheter i det distriktet man beveger seg inn i. Det andre spørsmålet er om bevæpningsbeslutningen som er truffet i opprinnelsesdistriktet skal gjelde for oppdraget generelt, og ha virkning også for enheter fra nabolokket, eller om operasjonsleder i dette distriktet må treffe slik beslutning for egne mannskaper. Det kan anføres gode grunn for begge løsninger. For ikke å kreve noen ny beslutning taler først og fremst at bevæpningsbeslutningen treffes etter de samme regler og retningslinjer over hele landet. Selv om tilgang på personell, evt. med spesialkompetanse, og materiell i noen tilfeller kan lede til ulik bevæpningsbeslutning selv om typen trussel er den samme, vil det neppe være markante forskjeller mellom to nabolokker. Hvis det i tillegg stilles enhetlige og landsdekkende kunnskaps- og erfaringskrav for at operasjonsleder skal kunne beordre bevæpning, vil det også borge for at en beslutning som er truffet i et distrikt, er like velfundert som den som er truffet i et annet. I tillegg kommer at oppdrag av denne karakter gjerne utvikler seg raskt, er ofte risikofylte, og derfor krever en tett oppfølging av operasjonssentralen. Å belaste operasjonssentralen med oppgaven å redegjøre for hvorfor det er besluttet bevæpning, bare for at operasjonslederen i nabolokket skal treffe tilsvarende beslutning for sine mannskaper, kan synes lite hensiktsmessig. For de operative mannskapene som deltar i operasjonen er det også viktig å få vite raskt hvilke rammebetingelser som gjelder. Dette er tilfelle både for innsatspersonellet i nabolokket som skal bevæpne seg og engasjere seg i oppdraget, og for innsatspersonellet fra det opprinnelige distriktet som raskt må få avklart om de kan regnet med væpnet bistand.

Arbeidsgruppen har likevel landet på motsatt løsning for nabolokals distriktets egne tjenestepersoner. Operasjonsleder i nabolokals distriktet må uansett treffe beslutning om og i tilfelle hvem som skal bistå. I noen tilfeller vil dette påvirkes av om oppdraget skal utføres bevæpnet eller ikke, og uansett er beslutningen om hvorvidt tjenestepersonene skal utstyres med det sterkeste maktmiddelet politiet rår over, en beslutning som ikke bør flyttes ut av distriktet med mindre sterke grunner taler for det. De fleste tilfellene av denne arten er forholdsvis ensartede, og kombinert med at bevæpningspraksisen i stor grad er ganske ensartet, vil det neppe være noe forsinkende element at operasjonslederen også må treffe beslutning om bevæpning av mannskapene som beordres til å bistå.

#### 4.4.4 Særlig om bevæpning av tjenestepersoner i særorganer mm

##### 4.4.4.1 Generelt om problemstillingen

Mens de materielle reglene om bevæpning med skytevåpen i akutte og latent farlige situasjoner kan være de samme både for tjenestepersoner ved politidistriktene og i særorganene, reiser spørsmålet om bevæpningskompetansen særlige spørsmål for personellet i særorganene. Spørsmålene melder seg særlig for Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Kriminalpolitisen (Kripos), Utrykningspolitiet (UP) og Politiets utlendingsenhet (PU). Politiets data- og materieltjeneste (PDMT) kan man se bort fra i denne sammenhengen, men i helt spesielle situasjoner kan problematikken oppstå for operativt godkjente personer ved Politihøgskolen (PHS).

Problemene knytter seg særlig til to forhold: For det første vil tjenestepersonene alltid operere i et politidistrikt hvor kompetansen til å beslutte væpning ligger til vedkommende politimester eller operasjonsleder. Dette reiser spørsmål om hvordan en eventuell bevæpningskompetanse for særorganets ledelse skal avstemmes mot distriktets kompetanse. For det andre har særorganene i stor utstrekning ikke tilsvarende organisering og beslutningsnivåer som politidistriktene. Det er særlig fraværet at funksjonen "operasjonsleder" som blir en utfordring.

Spørsmålene ovenfor vil i stor utstrekning finne sin løsning allerede ved de generelle reglene som er foreslått. Også i politidistriktene kan det forekomme at det ikke er noen operasjonsleder med godkjent bevæpningskompetanse på jobb. I de tilfellene vil bevæpningskompetansen også for akutte tilfeller ligge til politimesteren (politisjef), slik det er i dag. For særorganene som ikke har noen funksjon som ivaretar den døgntilgjengelige ledelsen av enhetens operative virksomhet, vil derfor bevæpningskompetansen ligge hos enhetens leder (politisjef). Normalt vil heller ikke tidsmomentet spille noen avgjørende rolle i oppdrag hvor personell fra særorganene er bevæpnet. Selv om det dreier seg om en akutt fare (for eksempel en pågripelsessituasjon), vil oppdraget gjerne være planlagt og ikke hendelsesstyrt. Og i de trolig forholdsvis få tilfellene hvor en rask avgjørelse av bevæpningsspørsmålet er av betydning, vil gjerne en av to situasjoner foreligge: Det kan forekomme at tjenestepersoner fra for eksempel PST eller UP med fremskutt lagring av skytevåpen

“dumper oppi” en situasjon som krever øyeblikkelig aksjon. Da vil gjerne vilkårene for egenbevæpning foreligge, og spørsmålet blir da til hvem det i ettertid skal rapporteres til. Den andre situasjonen er at tjenestepersoner fra særorganet melder seg tilgjengelig som bistandsenhet for det distriktet som har en pågående bevæpnet politiinnsats. Dette vil ofte være tilfelle for eksempel UPs mannskaper. Da må det være klart at bevæpningskompetansen må ligge til operasjonslederen i det aktuelle distriktet.

I stor utstrekning reduseres derfor spørsmålet om bevæpningskompetansen i særorganene til et spørsmål om hvordan en beslutning fra vedkommende særorgansjef av bevæpning av egne mannskaper for løsning av egne oppgaver, skal samkjøres med kompetansen i det eller de (t) distrikter som oppdraget foregår i.

#### 4.4.4.2 *Livvaktjeneste – Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Den kongelige politieskorte (DKP)*

For PSTs virksomhet kan spørsmålet om bevæpning oppstå både i forbindelse med spanings- og etterforskningsvirksomheten, men kanskje først og fremst i tilknytning til livvaktjenesten. Selv om Den Kongelige politieskorte (DKP) ikke er noe særorgan, men en enhet ved Oslo politidistrikt, reiser bevæpningen av livvaktpersonellet de samme problemer uavhengig av organiseringen. Arbeidsgruppen har derfor valgt å behandle funksjonen “livvakt” felles, uavhengig av organiseringen. I forslag til regel i våpeninstruksen er likevel bevæpningskompetansen splittet i to regler, jf. § 10, 4. ledd bokstav a) og b).

##### 4.4.4.2.1 Spesielt om livvaktjeneste

Som det fremgår av pkt 4.3.2.3 vil livvaktjenesten som utføres av DKP og livvaktjenesten ved Politiets sikkerhetstjeneste, knytte seg til bevæpning ved latente farer. For mange av de personene som skal beskyttes, er trusselbildet slik at det foreligger en permanent risiko. I pkt. 4.4.2.1 har arbeidsgruppen foreslått at bevæpningskompetansen i disse tilfellene skal treffes av politisjef. Strengt tatt er det derfor ikke behov for noen egen bestemmelse om bevæpning av livvaktene, idet det av de foreslåtte bestemmelsene følger at bevæpningskompetansen ligger til henholdsvis politimesteren i Oslo for DKP og til sjef PST for livvaktjenesten.

Det er likevel tre grunner til at arbeidsgruppen foreslår at det tilsvarende den gjeldende instruksen gis en egen bestemmelse om dette. Tjenesten som livvakt er den tjenesteformen hvor personellet rutinemessig er bevæpnet med skytevåpen når de er i operativ tjeneste. I en etat som ellers ikke bærer våpen, mener arbeidsgruppen det er riktig at denne særlige reguleringen ikke “gjemmes bort” i de generelle reglene. Nettopp den rutinemessige bevæpningen med skytevåpen for denne spesialtrente og kompetente gruppen tjenestepersoner (innsatspersonell i kategori 2, IP 2), nødvendiggjør at det også utarbeides egne instruksbestemmelser på et detaljningsnivå som ikke hører hjemme i den generelle våpeninstruksen. Kompetansen til å gi disse instruksene bør derimot forankres i den generelle våpeninstruksen. Den tredje, og kanskje viktigste grunnen til å særregulere bevæpningskompetansen, er at bevæpnings-

kompetansen følger personellet, og ikke distriktet hvor livvakttjenesten skal utføres. Bevæpningskompetansen vil derfor ligge hos Sjef PST og politimesteren i Oslo. Om Landbruks- og matministeren avbryter sin ferie for tale på et møte som Norges Pelsdyrlag avholder i Trondheim, og i den anledning gis livvaktbeskyttelse pga. trussel fra militante dyrevernsorganisasjoner, vil det fremdeles være Sjef PST som treffer beslutning om bevæpning, og ikke politimesteren i Sør-Trøndelag.

#### 4.4.4.2 Annet personell ved PST

Arbeidsgruppen foreslår at bevæpningskompetansen også for tjenestepersoner tilknyttet spanings- og etterforskningsvirksomheten i PST bør ligge til Sjef PST, uavhengig av hvor oppdraget utføres. Det ligger i enhetens karakter og arbeidsoppgaver at virksomheten ofte vil foregå skjult, og at informasjonens sensitive karakter gjør det påkrevd med minst mulig spredning. Det fremstår derfor som uhensiktsmessig å legge bevæpningskompetansen til operasjonsleder eller politimester i det distriktet hvor det bevæpnede tjenesteoppdraget skal utføres.

Av samme grunner foreslår arbeidsgruppen heller ikke at operasjonsleder i det distriktet hvor det bevæpnede oppdraget utføres alltid skal varsles, slik tilfellet er for tjenestepersoner fra annet politidistrikt eller fra Kripos. Arbeidsgruppen legger imidlertid til grunn at dette spørsmålet blir omhandlet i den instruks som Sjef PST skal utarbeide, og at det ved behandlingen av "varslingsspørsmålet" legges stor vekt på hvilken virkning og eksponering PSTs operasjon kan få lokalt. Både for politietaten generelt, og for PST spesielt er det viktig å forebygge at det politidistriktet hvor oppdraget utføres, iverksetter en væpnet innsats med siktemål å pågripe bevæpnede personer som viser seg å være personer på tjenesteoppdrag fra PST. Det er derfor i instruks foreslått en bestemmelse om at når PSTs bevæpnede tjeneste går over i en synlig operativ fase, skal operasjonsleder i vedkommende distrikt varsles.

#### 4.4.4.3 *Kriminalpolitisen*

Som en konsekvens av at Kripos er gitt selvstendig ansvar for å etterforske organisert og annen alvorlig kriminalitet, herunder krigsforbrytelser, folkemord og forbrytelser mot menneskeheten, kan det bli aktuelt at tjenestepersoner fra Kripos vil være bevæpnet i forbindelse med pågripelser og ransaker under etterforskningen. I mange av disse tilfellene vil det trolig bli bedt om bistand fra lokalt politidistrikt, og det ville derfor ikke vært noe i veien for at bevæpningskompetansen fulgte de ordinære reglene for planlagte, akutte faresituasjoner, og således lå til operasjonsleder i distriktet hvor oppdraget utføres.

Arbeidsgruppen har likevel blitt stående ved at spørsmålet om bevæpning bør treffes der det er best kunnskap om den potensielle faren, og har lagt kompetansen til Sjef Kripos. Det foreslås at operasjonsleder i det distriktet hvor oppdraget utføres, skal varsles.

#### 4.4.4.4 Utrykningspolitiet og Politiets utlendingsenhet

Slik arbeidsgruppen ser det, vil det ikke forekomme at UP har egne saker som har utviklet seg over tid. I motsetning til det som er lagt til grunn for PST og Kripes, er det ikke behov for å la bevæpningskompetansen følge personellet uavhengig av hvor oppdraget skal utføres. I flertallet at de tilfellene hvor det blir aktuelt for tjenestepersoner i UP å bevæpne seg, vil det være som bistand til lokalt politidistrikt. Her vil bevæpningsbeslutningen treffes av operasjonsleder på vanlig måte. Men også i tilfeller hvor det er UP-patroljen selv som har drevet fram oppdraget som fordrer bevæpning, kan ikke arbeidsgruppen se grunner som skulle tilsi at bevæpningskompetansen må plasseres annerledes enn om det er en distriktets egne patruljer som ønsker bevæpning. Det samme må gjelde dersom mannskaper fra Politiets utlendingsenhet har ansvaret for et oppdrag som krever bevæpning. For å forebygge uklarhet om dette, er det foreslått en bestemmelse om dette i § 10, 4. ledd bokstav d).

Sjef UP og sjef PU er imidlertid politisjefer i våpeninstruksens forstand, jf. § 4. Hvis det derfor for eksempel skulle oppstå en akutt trusselsituasjon på UP-base eller på hotellet der UP avholder en samling med sine mannskaper, vil Sjef UP kunne beordre bevæpning av egne mannskaper inntil distriktets egen operative ledelse kan overta. Arbeidsgruppen har, på samme måte som for PHS, jf. pkt. 4.4.4.5, ikke funnet grunn til å regulere slike spesielle og lite sannsynlige tilfeller, i instruksens.

#### 4.4.4.5 Politihøgskolen

Når tjenestepersoner fra PHS er bevæpnet med skytevåpen, er det enten i tilknytning til øvelser eller opplæring, eller når tjenestepersonene er avgitt som bistand til et politidistrikt. Førstnevnte situasjon faller utenfor instruksens, og i den siste vil bevæpningskompetansen ligge til stedlig politidistrikt. Det kan imidlertid tenkes en situasjon hvor tjenestepersoner ved PHS vil ha behov for å bevæpne seg for å møte en reell trussel. Det vil være tilfeller hvor skolens område utsettes for umiddelbar eller igangsatt trussel om potensielt dødelig vold, og hvor det ville fremstå som underlig om ikke tjenestepersoner ved PHS med operativ godkjenning ikke engasjerte seg for å stanse faren eller volden. For tjenestepersonene i umiddelbar nærhet av gjerningspersonen vil vilkårene for egenbevæpning åpenbart være tilstede, men det kan også være behov for at Sjef PHS beslutter bevæpning for alt tilgjengelig IP-godkjent personell. Arbeidsgruppen finner imidlertid ikke grunn til å gi noen egen bestemmelse om denne forhåpentligvis meget lite aktuelle situasjonen. Og ser man bort fra at PHS sine lokasjoner ligger i fire ulike politidistrikter som har det primære ansvaret for sikkerheten på disse områdene, er jo også Sjef PHS definert som "politisjef". Kompetansen til å bevæpne undergitt personell følger derfor av hovedregelen i § 10, 2. ledd, bokstav a.



## 4.5 Generelle bestemmelser

---

### 4.5.1 Oversikt

I dette punktet behandles først og fremst hvilke krav som skal stilles til den som skal bevæpnes. Det gjelder spørsmål om opplæring (pkt. 4.5.2), bruk av verneutstyr og hvordan våpen skal bæres (pkt. 4.5.3 og pkt. 4.5.4). I gjeldende instruks er disse spørsmålene omhandlet i § 6, 2. pkt., § 8, § 14 og § 15.

### 4.5.2 Opplæring

Gjeldende instruks inneholder i § 8 en bestemmelse om skyteopplæring, og i § 15, 2. ledd fremgår at det skal kontrolleres at tjenestepersonen har nødvendig godkjenning før skyte- og sprengvåpen utleveres. Bestemmelsen i § 8 fastsetter at det skal foretas årlig skytetrening og at det skal utstedes et godkjenningsbevis som er gyldig for ett år. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at bestemmelser om opplæring og godkjenning lik den som i dag er inntatt i § 8, ikke bør videreføres i ny våpeninstruks.

Opplæring i bruk av politiets våpen inngår som en del av opplæringen og treningen på hvordan politiet bør håndtere utfordrende eller skarpe oppdrag. Bruk av skytevåpen utgjør bare en begrenset del av denne opplæringen. Innhold, omfang og intervaller for treningen er under konstant vurdering og utvikling i samsvar med det behovet som følger av kriminalitets- og samfunnsutviklingen. Det er først og fremst Politidirektoratet (POD) i samarbeid med Politihøgskolen (PHS) som fastsetter opplæringsprogrammet. Det er uhensiktsmessig at en liten del av rammene for denne helhetlige opplæringen er fastsatt i Kgl.res., som enten må endres i samsvar med utviklingen i opplæringsprogrammet, eller som kan representere en uhensiktsmessig skranke for endringer som ellers fremstår som ønskelige.

Det er heller ikke gitt at et og samme opplæringsprogram og opplæringsintervall må gjelde for alle mannskaper. Også i forhold til gjeldende bestemmelse har det vært behov for korrigeringer, bl.a. knyttet til personell som har vært ute i permisjon og for nyuteksaminerte studenter fra PHS som fikk sin IP 4 godkjenning i begynnelsen av tredje studieår. I disse tilfellene har det vært behov for å forlenge gyldigheten av godkjenningen utover ett år.

Gjeldende regulering er heller ikke konsistent. Det kreves at det fortas kontroll av godkjenning for skytevåpen og sprengvåpen, men instruksen inneholder bare bestemmelser om opplæring på skytevåpen. For gassvåpen er det tilsynelatende verken krav om opplæring eller kontroll.

Etter arbeidsgruppens oppfatning bør opplæringskrav og opplæringsprogram for de ulike våpentypene fastsettes av POD i samarbeid med PHS. I ny våpeninstruks må det være tilstrekkelig å fastsette at det er en forutsetning for bevæpning med vedkommende type våpen at den aktuelle tjenestepersonen innehar gyldig godkjenning for våpentypen, som for eksempel:

*Bare tjenestepersoner med gyldig godkjenning kan bevæpnes.*

En slik bestemmelse er fleksibel i den forstand at det ikke forutsettes endringer dersom kravet til opplæring endres. Den er også generell, og vil gjelde for alle de typer våpen som omfattes av instruksen. Med elektroniske personalsystemer kan den enkelte tjenestepersons godkjenning og kompetanse lett kontrolleres, og "importeres" til registreringen av hvilke tjenestepersoner væpnede oppdrag er satt ut på. Dette vil innebære at behovet for fysisk kontroll og fremvisning av godkjenningsbevis blir unødvendig. Med henvisning til forslaget om fremskutt lagring av skytevåpen, vil kontrollen trolig foregå lenge før spørsmålet om bevæpning oppstår. Det må være en forutsetning at bare tjenestepersoner med godkjenning for bruk av skytevåpen bør utgjøre den "fullverdige" bemanningen av kjøretøy med fremskutt lagring. (At det i tillegg også kan være med en PHS-student i praksis er en annen sak).

Av ulike grunner kan det forekomme situasjoner hvor det synes å være behov for umiddelbar væpnet innsats fra politiets side, men hvor mannskapet som raskest er tilgjengelig ikke har nødvendig godkjenning. Det kan for eksempel være en situasjon hvor tilgjengelige patruljer er opptatt med en omfattende trafikkulykke, samtidig som det kommer inn en voldsalarm som tyder på at en alvorlig voldssituasjon er pågående i en annen del av distriktet. Bør operasjonsleder i en slik situasjon kunne sende ut tjenestepersoner fra etterforskningsavdelingen uten gyldig IP 4-godkjenning, og bør i tilfelle dette reguleres i instruksen? I de tilfeller hvor nødsituasjonen er så prekær at straffeloven § 48 (ny straffelov § 18) kommer til anvendelse, er det uten videre klart at det vil være rettmessig å bevæpne også ikke godkjente mannskaper. I disse tilfellene vil det også være rettslig unødvendig med en "unntaksbestemmelse". Av informative grunner kan det likevel være hensiktsmessig at instruksen gir uttrykk for adgangen til å bruke ikke godkjent personell i nødsituasjoner. Bevæpningsbeslutningen må treffes på bakgrunn av den innkomne meldingen. Slik arbeidsgruppen ser det, må det være tilstrekkelig at operasjonsleder holder det som en nærliggende mulighet at umiddelbar væpnet innsats er påkrevd, jf. formuleringen "antas å kreve". Det vil være i prekære situasjoner at slik bevæpningsbeslutning kan være aktuell, men det bør ikke være et krav om pågående dødelig vold. Slik arbeidsgruppen ser det, bør det være tilstrekkelig at væpnet politi er påkrevd for avverge eller stanse grov voldsanvendelse. En voldelig eskjæreste med besøksforbud som med øks forsøker å hugge seg inn til fornærmede, vil være en situasjon som antas å kreve umiddelbar væpnet innsats for å avverge voldsanvendelse mot person. Arbeidsgruppen foreslår etter dette at instruksens § 8, 1. ledd gis følgende utforming:

*Bare tjenestepersoner med gyldig godkjenning kan bevæpnes, med mindre situasjonen antas å kreve umiddelbar væpnet innsats for å avverge eller stanse voldsanvendelse mot person, og godkjent personell ikke vil være tilgjengelig i tide.*

### 4.5.3 Uniformering

Politiets uniform gir både beskyttelse og kontroll. Personer som oppholder seg i det offentlige rom med våpen, kanskje først og fremst skytevåpen, oppfattes med rette som en trussel. Dette kan både utløse frykt og lede til at sivilpersoner selv eller via varsel til politiet, forsøker å nøytralisere trusselen. Uniformert bevæpnet politi vil normalt ikke utløse noen slike reaksjoner. De vil ikke bli oppfattet som noen trussel, og risikerer derfor heller ikke å bli gjenstand for "motangrep". I tillegg til denne beskyttende virkningen av uniformen, er det for et generelt ubevæpnet politi også viktig at det er synlig og kontrollerbart når politiet er bevæpnet. Arbeidsgruppen foreslår derfor at bestemmelsen i gjeldende instruks § 14 om at væpnet personell som hovedregel skal være uniformert, videreføres. Selv om bestemmelsen har sin hovedadresse for skytevåpen, er den gjort generell. Bruk av CS-gass vil normalt være aktuelt i massetjeneste hvor det må påregnes at personellet er uniformert. Sprengvåpen vil bare bli benyttet av noen få spesialister innen den operative styrken, og uniformering vil trolig være den praktiske hovedregel også her.

Kravet om uniformering kan imidlertid ikke være absolutt. Dels er det en del tjenesteoppdrag som etter sin art må utføres i sivil. Det er mest nærliggende å peke på livvakttjenesten, men for en del pågripelsessituasjoner kan det både av taktiske og sikkerhetsmessige grunner være nødvendig med en sivil, bevæpnet pågripelsesstyrke. Det er derfor som i gjeldende instruks gjort unntak for "oppdragets art". I tillegg er det også gjort unntak for at også "situasjonen tilsier noe annet". Det arbeidsgruppen her har i tankene er tilfeller hvor en sivil patrulje med framskutt lagring av skytevåpen, befinner seg i nærheten av en situasjon som krever umiddelbar væpnet innsats. Det kan for eksempel være en patrulje fra Utrykningspolitiet som kjører sivil trafikkovervåkning, eller en enhet fra PSTs livvakttjeneste på retur fra oppdrag som befinner seg i nærheten av et pågående ran eller en situasjon hvor det utøves potensielt dødelig vold. Dette er oppdrag hvor man primært vil sette inn uniformert personell, men fravær av uniform bør ikke hindre at bevæpnede enheter med bedre posisjon engasjerer seg. Manglende uniformering må imidlertid øve innflytelse på i hvilken grad og hvordan det vil være forsvarlig for enheten å involvere seg. Denne vurderingen må imidlertid overlates til tjenestepersonene selv, evt. til operasjonsleder eller innsatsleder.

På bakgrunn av forstående drøftelse foreslår arbeidsgruppen følgende bestemmelse:

*Bevæpnet personell skal normalt være uniformert og skytevåpen skal bæres synlig, med mindre tjenestens art eller situasjonen tilsier noe annet.*

### 4.5.4 Verneutstyr

Arbeidsgruppen foreslår at bestemmelsen i gjeldende instruks § 6, 2. pkt. videreføres, jf. foran i pkt. 3.4. Men siden bestemmelsen er knyttet til bevæpningsstadiet, foreslås det flyttet til § 8 om generelle regler for bevæpning. Det foreslås følgende bestemmelse:

*Når bevæpningsordre er gitt, skal verneutstyr for den aktuelle våpentypen være tilgjengelig og benyttes, med mindre tjenestens art tilsier noe annet.*

Til forskjell fra bestemmelsen om uniformering, er det for bruk av verneutstyr ikke gjort unntak for "situasjonen", jf forslag til § 8, 2. ledd om uniformering. Det følger av forslaget til § 7 at verneutstyr alltid skal oppbevares nærheten av våpenet. Har tjenestepersonene tid til å bevæpne seg, skal de også ha tid til å ta på seg tilgjengelig verneutstyr. Unntaket i § 8, 3. ledd er derfor begrenset til å gjelde "oppdragets art". På samme måte som for uniformering kan det av taktiske grunner være uhensiktsmessig å gjøre bruk av tilgjengelig verneutstyr. Etter arbeidsmiljøloven (lov av 16.06.2005 nr. 62) § 2-3, 2. ledd bokstav a) har arbeidstager en generell plikt til å "bruke påbudt verneutstyr, vise aktsomhet og ellers medvirke til å hindre ulykker og helseskade." Dette innebærer at tjenestepersoner som unnlater å gjøre bruk av tilgjengelig verneutstyr, må være beredt på å begrunne dette.

## 5 GENERELLE RAMMER OG VILKÅR FOR BRUK AV VÅPEN

### 5.1 Innledende oversikt

---

Med unntak av akutte nødvergesituasjoner vil det gjerne gå noen tid mellom beslutningen om bevæpning og bruk av det aktuelle våpenet. Det er noen spørsmål knyttet til denne perioden som er gjenstand for behandling i dette kapittelet. I gjeldende instruks er spørsmålene i først og fremst behandlet i §§ 16 og 20.

Når det i en instruks skal gis regler om bruk av maktmidler, vil et naturlig utgangspunkt være hvilket handlingsrom som finnes. Med andre ord hvilke begrensninger i adgangen til å gjøre bruk av våpen som følger av internasjonale normer, særlig EMK art. 2, og av politiloven, først og fremst § 6. Dette er gjenstand for en forholdsvis kortfattet drøftelse i pkt. 5.2.

Grunnprinsippene for politiets tjenesteutøvelse, det vil si at inngrepene skal være nødvendige, forholdsmessige og forsvarlige, gir noen føringer som det kan være grunn til å vie særskilt oppmerksomhet når de inngripende maktmidlene skal reguleres. I kravene om at det polisiære tiltaket skal være nødvendig og forholdsmessig, ligger også at det ikke skal anvendes sterkere maktmidler enn nødvendig. Dette innebærer at man må forsøke å utnytte den symbolske og verbale makten før fysiske maktmidler anvendes. Dette aktualiserer spørsmålet om det skal instruksfestes en plikt til å varsle om at politiet er utstyrt med maktmidler (bevæpnet politi), og om det i form av verbal trussel, varselskudd mv. skal varsles om at disse vil bli benyttet.

Men også hensynet til en forsvarlig maktanvendelse aktualiserer spørsmålet om varsel. Bruk av politiets våpen kan i større eller mindre grad ha innvirkning på eller være direkte farlige for andre enn personen våpnene primært er rettet mot. Et varsel om bruk vil gjøre det mulig for utenforstående å fjerne seg fra området, eller iverksette andre beskyttelsestiltak, som for eksempel å forbli innendørs hvis det trues med bruk av CS-gass. Spørsmål av denne karakter behandles i pkt. 5.3.

Varsel om at våpen kan bli brukt, kan bidra til at utenforstående fjerner seg fra området som kan bli berørt av den væpnede innsatsen. Det generelle forsvarlighetskravet i politiloven § 6, 4. ledd krever imidlertid vesentlig mer. I utgangspunktet bør bruk av våpen skje på en slik måte at ikke annet enn den tilsiktede skaden forvoldes. Avhengig av omstendighetene kan dette kreve en politiinnsats som både er ressurs- og tidkrevende. Når behovet for væpnet politiinnsats er særlig akutt, vil det normalt verken være mannskaper eller tid til å gjennomføre dette. Spørsmålet om hvilken kontroll innsatspersonellet må ha over omgivelsene, herunder om deler av de retningslinjene som er inntatt i PBS II s. 47–48 om pågående dødelig vold bør inntas i ny våpeninstruks, drøftes i pkt. 5.4.

Med de avgrensningene som er gjort for instruksens virkeområde med hensyn til hvilke våpentyper som omfattes, vil bruk av våpen i instruksens forstand i stor utstrekning være

en del av en kollektiv innsats. Spørsmål knyttet til rettigheter, plikter og ansvar for innsatsstyrkens leder og den enkelte tjenesteperson er temaet i pkt. 5.5.

## 5.2 Overordnede materielle begrensninger for bruk av våpen

---

### 5.2.1 Innledning

En instruks om bruk av våpen i politiet må holde seg innenfor rammene for maktbruk som måtte være fastsatt i regler av høyere rettskildemessig rang. Dette vil være Grunnloven, konvensjoner som gjennom menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 er gjort til intern norsk rett, lovgivning og forskrifter. Også konvensjoner og internasjonale avtaler som ikke er gitt internrettslig gyldighet, vil rent faktisk representere en begrensning i hvilke materielle regler for bruk av våpen som kan fastsettes i en ny våpeninstruks.

I gjeldende versjon av Grunnloven er det ikke inntatt bestemmelser som direkte legger begrensninger på politiets anvendelse av våpen. Gjennom bestemmelsen i § 110c om at det påligger staten å respektere menneskerettighetene, får derimot retten til liv som følger bl.a. av EMK art. 2 et indirekte grunnlovsværn. I Dokument 16 (2011–2012) med rapport fra det stortingsoppnevnte "Menneskerettighetsutvalget om menneskerettighetene i Grunnloven", foreslås det imidlertid en ny § 93 hvor det i første ledd, første punktum bestemmes at "Ethvert menneske har en iboende rett til liv". Det følger av rapporten, jf. side 102 -106, at siktemålet er å bringe Norges Grunnlov på linje med de internasjonale menneskerettigheter. Noe materielt tilleggsværn i forhold til det som allerede følger av menneskerettsloven §§ 2 og 3, jf. EMK art. 2, vil derfor ikke følge av en slik ny grunnlovsbestemmelse. Arbeidsgruppen konsentrerer derfor behandlingen om EMK art. 2, jf. pkt. 5.2.2. Selv om regelverket ikke er folkerettslig bindende for Norge, vil det også bli knyttet noen bemerkninger til FN-reglene om "Basic principles on the use of force and firearms by law enforcements officials" fra 1990, jf. pkt. 5.2.3.

### 5.2.2 EMK art 2: Retten til liv

EMK art. 2 om retten til liv, lyder:

- "1. Retten for enhver til livet skal beskyttes ved lov. Ingen må med hensikt bli berøvet livet unntatt ved fullbyrdelse av en dom avsagt av en domstol etter å være funnet skyldig i en forbrytelse som loven bestemmer denne straff for.
2. Berøvelse av liv skal ikke anses å være skjedd i strid med denne artikkel når den er en følge av en bruk av makt som ikke går lenger enn absolutt nødvendig:
  - a. for å forsvare en person mot ulovlig vold;
  - b. for å foreta en lovlig pågripelse eller for å hindre en person som holdes i lovlig forvaring i å flykte;
  - c. å slå ned opptøyer eller opprør på lovlig måte."

EMK hører med til de konvensjonene som etter menneskerettsloven § 2 gjelder som norsk lov, og etter § 3 skal den ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning. Konsekvensen av dette er at de materielle normene for bruk av potensielt dødelige

maktmidler som inntas i ny våpeninstruks for politiet, ikke må gå lenger enn det som er forenlig med EMK art. 2, slik den er forstått av Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD). Begrensningene som følger av konvensjonsbestemmelsen er mer omfattende enn ordlyden umiddelbart gir inntrykk av.

Det bestemmelsen primært regulerer og setter forbud mot er at staten, blant annet gjennom etater som politiet, berører noen livet i annet enn i bestemte tilfeller og på bestemte vilkår. Tatt på ordet skulle forbudet bare gjelde de tilfellene hvor politiet "med hensikt" berøver noen livet. Umiddelbart er det en nærliggende forståelse at bestemmelsen bare legger begrensninger på situasjoner hvor politiet skyter for å drepe, eller i alle fall der hvor en dødelig utgang anses som mest sannsynlig. Slik er likevel ikke bestemmelsen forstått. Også i de tilfellene hvor politiet bare har hatt som målsetting å skade personen for å stanse og pågripe vedkommende, er bestemmelsen blitt ansett anvendelig. Og selv om siktemålet i det hele tatt ikke har vært å skade vedkommende, kan det foreligge en krenkelse hvis dødsfallet er en følge av grov uaktsom atferd fra politiets side. For eksempel om et varselskudd plasseres slik at rikosjetten treffer og dreper gjerningspersonen.

Et gjennomgående krav for å gjøre bruk av potensielt dødelige maktmidler som skytevåpen og sprengvåpen, er at dette fremstår som "absolutt nødvendig". Tilføyelsen av "absolutt" innebærer her en realitet. For at dødsfallet skal være et rettmessig resultat av maktanvendelsen, må situasjonen ha vært slik at det ikke var noe annet realistisk alternativ til å takle de typer situasjoner som er beskrevet i konvensjonsbestemmelsens bokstav a–c.

Dette stiller for det første krav til *midlene som brukes*, og vil kreve at mindre farlige midler vurderes og eventuelt forsøkes før sterkere og farligere tas i bruk. I dette vil det også ligge et krav om at man eventuelt venter og ser tiden an, hvis man har kontroll over situasjonen og ingen utenforstående eller tjenestepersoner er i fare.

I utgangspunktet vil vurderingen av hvorvidt anvendelsen av den dødelige makten var "absolutt nødvendig" ta utgangspunkt i hvordan situasjonen fremsto for politiet. Det er likevel flere avgjørelser fra EMD hvor EMK art. 2 er blitt ansett krenket, fordi politiets feilaktige vurdering av faregraden har berodd på *mangler ved informasjonsinnhenting og planleggingen* forut for den væpnede innsatsen. Selv om den enkelte tjenestepersonen som gjør bruk av maktmidlene ikke kan kritiseres for sin handling, kan det foreligge krenkelse av EMK art. 2 hvis førstelinjestyrken handler "objektivt feil" på grunn av dårlig planlegging eller informasjonsinnhenting og informasjonsformidling.

*Forholdsmessighetskravet* ved bruk av potensiell dødelig makt følger først og fremst av at den er reservert for de typetilfellene som er regnet opp i annet ledd bokstav a–c. Men også innenfor disse tilfellene ligger det en forholdsmessighetsvurdering i kravet om at maktanvendelsen skal være "absolutt nødvendig". Selv om bruk av skytevåpen er eneste mulighet for å pågripe rømlinger eller hindre rømming, vil kravet om "absolutt nødvendig" innebære at skytevåpen bare kan anvendes overfor personer som er farlige

for andre personer eller samfunnssikkerheten mer generelt. Dette innebærer en begrensning også innenfor de typetilfellene som er regnet opp i annet ledd bokstav a–c. Selv om bruk av skytevåpen er eneste mulighet for å gjennomføre pågripelse av en "ordinær" vinningsforbryter, jf. bokstav b, vil det ikke være i samsvar med kravet om "absolutt nødvendig" å gjøre bruk av potensielt dødelig makt. Selv om tilfellet faller inn under oppregningene i annet ledd bokstav a–c, må situasjonen være slik at risikoen ved ikke å få kontroll over mistenkte fremtrer som et større onde enn å anvende potensielt dødelig makt mot vedkommende.

Mens "absolutt nødvendig" tilsier en skjønsmessig forholdsmessighetsvurdering, er oppregningen i annet ledd bokstav a–c en absolutt avgrensning av hvilke situasjoner som kan gi grunnlag for bruk av potensielt dødelig makt. Slik arbeidsgruppen vurderer det, foreligger det ikke noe behov for i en ny våpeninstruks å utvide de situasjonene som etter gjeldende instruks gjør det berettiget å bruke potensielt dødelig makt. Problemstillingen blir derfor om alle de typer interessekrenkelser som etter gjeldende instruks § 19 gir adgang til bruk av skytevåpen, er forenlig med EMK art. 2. Det er uten videre klart at § 19 bokstav a og b begge ligger godt innenfor den rammen for potensielt dødelig vold som følger av EMK art. 2, 2. ledd bokstav a og b. Det må også være rimelige klart at alternativet i EMK art. 2, 2. ledd bokstav c om "å slå ned opptøyer eller opprør på lovlig måte" innebærer at instruksens § 19d om bruk av skytevåpen når "særlig viktige samfunnsinteresser er alvorlig truet" må anses for å være forenlig med konvensjonen. I alle fall må dette gjelde med den forståelsen av bestemmelsen i § 19d som følger av kommentaren. Det heter i kommentaren at bestemmelsen

"... hjemler bl.a. bruk av skytevåpen dersom ukontrollerbare menneskemengder retter en overhengende og massiv trussel mot viktige samfunnsinteresser. Skytevåpen kan imidlertid bare nyttes for å spre en menneskemengde som utad opptrer som en enhet og som tilkjenner at den planmessig og metodisk går inn for å rette vesentlig skade på viktige samfunnsinteresser. Bruk av skytevåpen i disse situasjoner vil likevel bare være berettiget når man helt klart har mistet kontroll over mengden, og oppløpet skaper akutt fare for person og/ eller eiendom som det er knyttet vesentlige samfunnsinteresser til."

Slik arbeidsgruppen ser det, er det likevel grunn til å overveie om ikke den tilsvarende bestemmelsen i en ny våpeninstruks bør søkes utformet slik at den klarere gir uttrykk for det som i dag følger av kommentaren, jf. pkt. 6.6.

Bestemmelsen i våpeninstruksens § 19c om bruk av skytevåpen når "det er påkrevd for å hindre vesentlig skade på utenlandsk eiendom" er det derimot vanskelig å forene med rammene i EMK art. 2. Ganske særlig må dette gjelde når en tar i betraktning at man ved forberedelsen av EMK utelot alternativet "*... entry to a clearly defined place to which access is forbidden on grounds of national security*" som grunnlag for å gjøre bruk av potensiell dødelig makt. Når vi våpeninstruksen § 19c har alternativet om bruk av skytevåpen for å beskytte utenlandsk eiendom, har det trolig sammenheng med Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem fra 1961, som i art. 22, 2. ledd pålegger statene "en spesiell plikt til å ta alle nødvendig skritt til å beskytte stasjonens område mot enhver inntrengen eller skade og til å hindre at den forstyrres eller krenkes". Arbeidsgruppen



legger imidlertid til grunn at "alle nødvendige skritt" må forstås med den begrensningen at plikten ikke strekker seg lenger enn til det som er forenlig med statenes menneskerettslige forpliktelser. Det foreslås derfor at alternativet "det er påkrevd for å hindre vesentlig skade på utenlandsk eiendom" ikke videreføres i ny våpeninstruks for politiet.

### 5.2.3 Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials

Som nevnt foran i pkt. 2.6.1 er FN-regelverket fra 1990 "Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials" såkalt "soft law", og ikke gjort til intern norsk rett, og har heller ikke samme folkerettslige status som konvensjoner. Det er imidlertid et regelverk som Norge har sluttet seg til, og hvor vi deltar i periodiske ekspertmøter om håndhevingen og utviklingen av regelverket, og det er derfor i høy grad "politisk" bindende for Norge. For arbeidsgruppens mandat er det særlig regelverkets bestemmelser om bruk av skytevåpen i pkt. 9 og 10 som er av interesse. Disse lyder:

"9. Law enforcement officials shall not use firearms against persons except in self-defence or defence of others against the imminent threat of death or serious injury, to prevent the perpetration of a particularly serious crime involving grave threat to life, to arrest a person presenting such a danger and resisting their authority, or to prevent his or her escape, and only when less extreme means are insufficient to achieve these objectives. In any event, intentional lethal use of firearms may only be made when strictly unavoidable in order to protect life.

10. In the circumstances provided for under principle 9, law enforcement officials shall identify themselves as such and give a clear warning of their intent to use firearms, with sufficient time for the warning to be observed, unless to do so would unduly place the law enforcement officials at risk or would create a risk of death or serious harm to other persons, or would be clearly inappropriate or pointless in the circumstances of the incident."

Slik arbeidsgruppen ser det, gis det her omtrent de samme føringer for når bruk av potensielt dødelig makt kan tillates som i EMK art. 2. Regelverket understøtter imidlertid avgjørelsen om at gjeldende våpeninstruks § 19c ikke bør videreføres.

### 5.2.4 Politiloven § 6

De polisiære grunnprinsippene om at politiets tjenesteutøvelse skal være nødvendig, forholdsmessig og forsvarlig, vil dels både hjemle og sette rammer for politiets bruk av våpen. For beslutninger som er av den karakter at de kan gjennomføres mot vedkommendes vilje, hjemler politiloven § 6, 4. ledd bruk av makt, herunder våpen, men fastsetter også generelle rammer for hvordan våpenmakten kan anvendes. Slik arbeidsgruppen ser det, er det ikke hensiktsmessig å gjenta de generelle normene i politiloven § 6 i våpeninstruksen. Instruksen bør derimot inneholde bestemmelser som særlig i forhold til bruk av skytevåpen skjerper eller konkretiserer kravene som følger av de polisiære grunnprinsippene. Arbeidsgruppen behandler noen slike spørsmål knyttet

til nødvendighets-, forholdsmessighets- og forsvarlighetskravet i politiloven § 6, 2. og 4. ledd, nedenfor i pkt. 5.3.

### 5.3 Utnyttning av symbolsk, verbal og psykisk makt

---

#### 5.3.1 Utgangspunkter

Selv om utredningen om ny våpeninstruks naturlig vil være konsentrert om de øvre trinnene i maktmiddelpyramiden, følger det av hovedregelen i politiloven § 6, 2. ledd at selv om situasjonen er slik at den har begrunnet bevæpning med gass eller skytevåpen, skal oppdraget likevel søkes løst med svakere midler først. Kravene om at det polisiære tiltaket skal være *nødvendig* og *forholdsmessig*, innebærer at det ikke skal anvendes sterkere maktmidler enn nødvendig. I dette ligger et krav om at man må forsøke å unytte den symbolske og verbale makten før fysiske maktmidler anvendes. Dette aktualiserer spørsmålet om og i hvilken grad det skal instruksfestes at det skal varsles om at politiet er utstyrt med maktmidler (bevæpnet politi), og om det i form av verbal trussel, varselskudd mv. skal varsles om at disse vil bli benyttet. Men også hensynet til en forsvarlig maktanvendelse aktualiserer spørsmålet om varsel. Bruk av politiets våpen kan i større eller mindre grad også ha innvirkning på eller være direkte farlig for andre enn den eller de våpnene er rettet mot. Et varsel om bruk vil gjøre det mulig for utenforstående å fjerne seg fra området, eller iverksette andre beskyttelsestiltak, som for eksempel å forbli innendørs hvis det trues med bruk av CS-gass.

#### 5.3.2 Symbolsk makt – væpnet tilstedeværelse

I den pågående væpningsdebatten er et av argumentene mot rutinemessig bevæpning med skytevåpen at det kan gjøre politiet mer fryktingytende og avstandskapende. Dette kan også formuleres slik at den symbolske makten knyttet til politiets tilstedeværelse øker. Det er svakt forskningsmessig grunnlag for å slå fast at det oppstår en slik (varig) virkning ved et bevæpnet politioppbud. I den grad det er en slik virkning, er det likevel en velkommen og positiv virkning i dagens situasjon, hvor bevæpning bare besluttes i antatt farlige situasjoner: Oppmøte av politi som har bevæpnet seg med gass eller skytevåpen kan lede til at noen tenker seg om en gang eller to til, og avstår fra den virksomheten som har foranlediget politiinnsatsen. I mange tilfeller vil det være synlig for den eller de politiinnsatsen skal rettes mot, at politiet er bevæpnet. Det vil likevel ikke alltid være tilfelle, for eksempel når en person har forskanset seg i en bygning. Spørsmålet er da om det i instruksjonen skal pålegges innsatsstyrken å opplyse om at den er bevæpnet. Selv om en slik informasjon systematisk hører hjemme på første trinn på maktpyramiden, og derfor bør være det første som forsøkes, kan det å fremheve at politiet er bevæpnet, i tilspissede situasjoner også bli oppfattet som en indirekte trussel. Det kan ha en negativ innvirkning på det klimaet som den påfølgende kommunikasjonen gjennomføres i. Slik arbeidsgruppen ser det, bør det derfor være opp til innsatsledelsens taktiske vurdering i det enkelte tilfellet om det positivt skal opplyses (og understrekes) at det er *bevæpnet* politi som er kommet tilstede, eller om det er tilstrekkelig verbalt eller visuelt å vise at det er politiet som opptrer.

### 5.3.3 Verbal makt – advarsel

Hvis dialog med den eller de politiinnsatsen retter seg mot ikke leder til løsning, vil neste trinn gjerne være et pålegg eller en advarsel. I relasjon til bruk av våpen, vil det gjerne være "advarselsformen" som er aktuell. Gjerne i form av at det fremsettes et ultimatum hvor det gjøres klart at "hvis ikke" så vil våpen bli benyttet. Ved en potensiell væpnet innsats vil en slik advarsel først og fremst ha en side til nødvendighets- og forholdsmessighetsprinsippet. Den eller de som er målet for den væpnede innsatsen skal gjennom en slik advarsel eller trussel gis et valg mellom å gi opp sitt forehavende, eller utsette seg for våpenbruken det trues med. Hvis vedkommende etter en slik advarsel velger å gi opp, viser det at våpenbruk uten varsel ville vært unødvendig. Og velger vedkommende å ikke gi seg, kan det med stor rett sies at personen selv er skyld i ubehag eller skader som politiets våpenbruk måtte resultere i. Forholdsmessighetsvurderingen faller åpenbart annerledes ut for potensielle skader man selv har bidratt til.

Advarselen vil også være viktig for å sikre at våpenanvendelsen er forsvarlig. En advarsel om at våpen vil bli brukt, gir omgivelsene mulighet for bringe seg i sikkerhet. Ved bruk av skytevåpen vil det ligge en aktiv plikt på innsatsstyrken til å sikre omgivelsene, jf. nedenfor i pkt. 5.4. Ved bruk av CS-gass stiller det seg ofte annerledes. Bruk av dette våpenet vil gjerne finne sted i det offentlige rom. I tillegg til at advarselen vil gi målgruppen en mulighet til på gi opp, vil den også gi publikum og forbipasserende som ikke deltar i opptøyene en mulighet til å fortrekke til steder hvor de ikke blir eksponert for gassen.

Arbeidsgruppen foreslår at det i våpeninstruksen inntas følgende generelle bestemmelse:

*Når omstendighetene tillater det skal polititjenesteperson før det gjøres bruk av våpen*

- a) tilkjennegi at han eller hun handler i egenskap av politi,*
- b) oppfordre gjerningspersonen (e) til å etterkomme gitte pålegg, og tydelig advare om at våpen vil bli brukt for å gjennomføre pålegget,*
- c) vurdere hvilke farer og ulemper våpenbruken kan utsette utenforstående for, og tydelig advare omgivelsene om at våpen vil bli brukt.*

Om plikten til å sikre omgivelsene ved bruk av skytevåpen og sprengvåpen, vises til drøftelsen nedenfor i pkt. 5.4.

Behandlingen ovenfor har dreid seg om plikten til å advare den eller de våpeninnsatsen er rettet mot, om at våpen vil bli benyttet. Men denne advarselen, som gjerne formuleres som "hvis ikke – så", er også en trussel. Ut fra denne synsvinkelen er det naturlig å spørre: Når har politiet adgang til å true med bruk av våpen? Den aktuelle problemstillingen er om vilkårene for å gjøre bruk av den aktuelle våpentypen må foreligge, for at det skal være adgang til å true med det. En ganske nærliggende tanke kan være å si at siden trusselen (advarselen) befinner seg vesentlig lavere ned i maktpyramiden enn bruken, må spillerrommet være større. Til dette er å si at selvsagt er

spillerommet videre, men slik arbeidsgruppen ser det, knytter dette seg bare til nødvendigheten og forholdsmessigheten ved å gjøre bruk av dette middelet, jf. det som er sagt foran om at svakere midler skal forsøkes før sterkere. For at det skal være lovlig adgang til å true med bruk av våpenbruken, må situasjonen være slik at det også vil være adgang til å gjøre alvor av trusselen. Årsaken er at for eksempel å true med å skyte noen normalt rammes av straffeloven § 227, fordi det trues med et straffbart foretagende som kan medføre mer enn seks måneders fengsel. Når politiet truer med å gjøre bruk av skytevåpen i tilfeller hvor regelverket hjemler dette, vil det objektive straffbarhetsvilkåret om at det trues med et straffbart foretagende ikke være oppfylt. Hvis det derimot trues med å skyte en ubevæpnet innbruddstyv i beinet hvis han ikke han ikke frivillig krabber frem fra arbeidsbrakken han skjuler seg under, stiller det seg annerledes. Her vil det være straffbart å skyte, og det er følgelig heller ikke adgang til å true med det. Arbeidsgruppen finner likevel ikke grunn til å utforme instruksbestemmelsen slik at denne begrensningen uttrykkelig fremgår.

### 5.3.4 Psykisk makt – varselskudd

Gjeldende våpeninstruks § 20, 2. ledd lyder:

“Finner politimann å måtte gjøre bruk av skytevåpen, skal – med mindre omstendighetene tvinger ham til annet – først skyte varselskudd. Varselskudd må ikke avfyres med mindre vilkårene for bruk av skytevåpen foreligger.”

Bestemmelsen reiser to spørsmål: Skal også ny våpeninstruks ha som hovedregel at varselskudd skal avfyres? Og hva skal vilkårene for å gjøre det være?

Fra praksis har vi flere eksempler på at avfiring av varselskudd har vært en slik vekker eller trussel overfor gjerningspersonen, at vedkommende umiddelbart har gitt opp. Særlig gjelder dette tilfeller hvor varselskuddet har vært plassert så nær at vedkommende ikke bare har hørt, men også merket skuddet. Når dette blir utfallet, er det vanskelig å være uenig i at dette er langt å foretrekke fremfor å stanse vedkommende med et rettet skudd. En slik anvendelse av det sterkeste maktmiddelet er også det som er i best harmoni med bestemmelsen i politiloven § 6, 2. ledd om trinnsvis eskalering. Når det likevel er grunn til å reise spørsmålet om ny våpeninstruks bør beholde presumsjonen om at varselskudd skal avfyres, er det fordi dette også kan få et annet utfall. Som det anføres i kommentaren til gjeldende bestemmelse bør man “imidlertid ta hensyn til at varselskudd i visse tilfeller kan provosere gjerningsmannen til å bruke skytevåpen mot politiet eller andre”. I en tidligere utgave av “Manual of Guidance on Police use of firearms” utgitt av Association of Chief Police Officers in England, Wales and Northern Ireland (ACPO), ble varselskudd beskrevet som “a dangerous option”, både fordi det kunne få gjerningspersonen til å åpne ild, men også fordi det kunne bli misforstått av andre tjenestepersoner. I den seneste versjonen av retningslinjene (2011) er varselskudd ikke nevnt. Både i de svenske og danske reglene om bruk av skytevåpen, er det forutsatt eller direkte bestemt at varselskudd skal anvendes.

I tillegg til de situasjonene hvor varselskudd anses som utilrådelig fordi det kan lede til den motsatte virkning av den ønskede, vil det også være en rekke tilfeller hvor det ikke er tid, eller hvor det er taktisk uforsvarlig å avfyre varselskudd. Det siste kan være tilfeller hvor politiet er i direkte konfrontasjon og øyekontakt med en bevæpnet gjerningsperson, og hvor det ikke er tilrådelig å ta gjerningspersonen ut av siktet for å skyte varselskudd.

Dette viser at en bestemmelse om varselskudd ikke kan være absolutt, og at den bør være relativ i større grad enn gjeldende instruks, hvor varselskudd bare kan unnlates når "omstendighetene tvinger" tjenestepersonen til det. Dette kunne i og for seg tale for at man ikke ga noen regel om varselskudd, men overlot til innsatsledelsen eller den enkelte tjenesteperson å avgjøre dette på rent taktisk og situasjonsbestemt grunnlag.

Arbeidsgruppen har likevel kommet til at også en ny våpeninstruks bør inneholde en hovedregel om varselskudd før det avfyres rettet skudd. Selv om man i situasjoner hvor det kan avfyres varselskudd er kommet til topps i maktmiddelpyramiden, bør man også på dette nivået i maktmiddelhierarkiet understreke og konkretisere prinsippet i politiloven § 6, 2. ledd om at det skal skje en trinnvis eskalering av maktmidlene. Hvis det er tid til det og taktisk tilrådelig, er det best i samsvar med dette prinsippet at man først forsøker å få gjerningspersonen til å gi opp gjennom den psykiske virkningen som et varselskudd kan ha, før det samme resultatet oppnås gjennom en direkte skadevoldende legemlig maktanvendelse i form av rettet skudd.

På den andre siden er det viktig at varselskuddet plasseres slik at det har størst mulig virkning, men uten at det gjør skade på gjerningspersonen eller andre. I gjeldende instruks er det ikke fastsatt noe om hvor varselskuddet skal rettes, men det synes å være en utbredt oppfatning om at det skal avfyres rett opp, og at det trenger en særskilt begrunnelse hvis det skal plasseres annerledes. Trolig har dette sammenheng med kommentaren til bestemmelsen, hvor det heter:

"For øvrig skal et varselskudd rettes slik at det oppstår minst mulig risiko for skader. Som regel vil det være minst farlig å avfyre skuddet rett opp i luften".

I den svenske "våpeninstruksen" heter det i § 17, 2. ledd at "Varningskott ska om möjligt riktas så att skada inte oppstår." Arbeidsgruppen foreslår at en tilsvarende bestemmelse tas inn i ny våpeninstruks. Grunnen er først og fremst å synliggjøre at så lenge man har rimelig sikkerhet for at skade ikke kan oppstå, kan tjenestepersonene plassere varselskuddet der det ut fra hensynet til omgivelsene, egen sikkerhet og den ønskede virkningen, anses mest hensiktsmessig.

I gjeldende instruks § 20 if. er det bestemt at "Varselskudd må ikke avfyres med mindre vilkårene for bruk av skytevåpen foreligger". Vurdert isolert kan bestemmelsen forstås på to måter: Den ene går ut på at selv om tjenestepersonen er bevæpnet, kan det bare avfyres varselskudd i de typesituasjonene som er regnet opp i § 19 a-d. Med andre ord at den psykiske realtrussel som varselskuddet er, bare kan anvendes i situasjoner hvor man senere kan følge opp med rettet skudd. Dette er den samme problemstillingen som

er drøftet avslutningsvis i pkt. 5.3.3 om verbale trusler. Den andre forståelsen er at man for å avfyre varselskudd, i tillegg til de typesituasjoner som er nevnt i § 19 a-d, *også* må kreve at man er kommet til "siste utvei". Det vil si at alle andre midler er vurdert eller forsøkt, og det er behov for en rimelig umiddelbar inngripen fra politiets side. Det er liten tvil om at det er den siste forståelsen som gir uttrykk for gjeldende rett.

Tatt i betraktning de mulige negative virkninger et varselskudd kan ha, jf. ovenfor, går arbeidsgruppen inn for at vilkårene i gjeldende instruks videreføres. I maktmiddelpyramiden faller derfor både "varselskudd" og "rettet skudd" innenfor i gruppen "bruk av skytevåpen", og både de generelle vilkårene (nødvendighet, siste utvei mv.) og de spesielle (nødverge, pågripelse mv.), er de samme. Når disse vilkårene er oppfylt, følger det imidlertid av minstemiddelprinsippet at så lenge det er tid og taktisk forsvarlig, skal man først bruke skytevåpenet til "å skremme" gjerningspersonen til overgivelse, før det benyttes til fysisk å immobilisere eller uskadeliggjøre vedkommende. I denne sammenhengen er det imidlertid grunn til å minne om at det vil avhenge av en rekke forhold når politiet er kommet til "siste utvei" og det er absolutt nødvendig å gjøre bruk av skytevåpen. Grensen kan inntre forskjellig for varselskudd og rettet skudd. Plikten til å avfyre varselskudd er avhengig av tid. Det forekommer situasjoner hvor det foreligger en trussel om farlig voldsanvendelse, men som er under kontroll av bevæpnet politi. Når alle andre midler (for eksempel forhandlinger, pålegg, evt. gass) forgjeves er forsøkt eller vurdert som uaktuelle, vil man på et tidspunkt stå igjen med bruk av skytevåpen som alternativ. Her kan det være slik at grunnlaget for rettet skudd først vil foreligge hvis og når gjerningspersonen går til angrep, eller politiet av andre grunner ikke lenger kan kontrollere situasjonen (for eksempel fordi gjerningspersonen beveger seg). Adgangen til å forsøke å skremme eller vekke gjerningspersonen med et varselskudd kan derimot inntre tidligere.

Det foreslås derfor at det i ny våpeninstruks inntas slik bestemmelse:

*Ved bruk av skytevåpen skal det, hvis det er tid og taktisk forsvarlig, først avfyres varselskudd. Varselskuddet kan bare avfyres når vilkårene for rettet skudd etter § 13 er oppfylt, og skal rettes slik at skade ikke oppstår.*

#### **5.4 Kontroll med omgivelsene ved bruk av skytevåpen**

---

Om forholdene til omgivelsene er det i gjeldende instruks bare inntatt en generell bestemmelse om at "før politimann gjør bruk av våpen, må han ta hensyn til de farer eller skader han kan utsette utenforstående for", jf. § 20, 1. ledd. Denne generelle bestemmelsen er videreført i arbeidsgruppens forslag til § 12, 3. ledd, bokstav c. Til forskjell fra CS-gass og sprengvåpen har imidlertid skytevåpen et vesentlig større skadepotensial, og vil ofte innebære at omgivelsene må sikres i et større geografisk område. På linje med det som gjelder for Sverige og Danmark, er arbeidsgruppen av den oppfatning at det bør gis en særskilt bestemmelse om "sikringsplikten" ved bruk av skytevåpen.

Det er flere grunner til å vie dette spørsmålet større oppmerksomhet nå enn tilfellet var for ca. 25 år tilbake, da den någjeldende instruks ble utarbeidet. Siden den tid er det i alle fall tre utviklingstrekk i kriminalitetsbildet som gjør spørsmålet om sikring av omgivelsene ved bruk av skytevåpen særlig aktuelt. For det første har hendelser hvor personer med psykiske problemer, vrangforestillinger, ekstreme hevnmotiver eller liknende har åpnet ild på skoler, forsamlingslokaler, kjøpesentra, transportmidler mv, inntruffet nær sagt over hele verden, også i Norge og Norden. Slik pågående dødelig vold vil kreve en umiddelbar innsats fra politiet. Dernest har rivalisering mellom voldelige og kriminelle gjenger til tider også gitt seg utslag i skyteepisoder på åpen gate, med helt utenforstående tredjepersoner bokstavelig talt i skuddlinjen. Også her vil det være en forventning om at politiet, eventuelt ved egen bruk av skytevåpen, umiddelbart forsøker å bringe skytingen til opphør. Det tredje utviklingstrekket er strategien til kriminelle grupper ved gjennomføring av ran. I stigende grad legger de ikke opp til å gjennomføre ranet og ha stukket av før politiet kommer til stede, men tvert imot å være så mange og tungt bevæpnet at de kan holde politiet stangen med skyting inntil ranet er gjennomført. I en viss grad kan det antas at det inngår i gjerningspersonenes strategi at politiet vil være tilbakeholdne med bruk av skytevåpen, nettopp fordi de ikke har kontroll over uskyldige tredjepersoner som befinner seg i området hvor ranet gjennomføres.

Felles for disse tre typetilfellene er at en væpnet innsats fra politiets side i stor utstrekning vil utsette omgivelsene for den samme faren som gjerningspersonen(e) allerede har utsatt dem for, og i en kortere periode også øke faren. Å trekke den konklusjonen at politiet da må avstå fra å aksjonere med væpnet innsats, er derimot ikke noe alternativ. Det vil dels føre til at det katastrofale utfallet av gjerningspersonens handling blir enda større, og dels vil det legge deler av samfunnet åpent for kriminell virksomhet.

Selv med de utviklingstrekkene som er beskrevet ovenfor, er det likevel slik at det overveiende antall tilfeller hvor politiet gjør bruk av skytevåpen, skjer etter en planlegging hvor politiet selv avgjør tidspunktet for når (og hvor) man går til aksjon. I disse tilfellene følger det av politilovens § 6, 4. ledd at politiets maktanvendelse skal være forsvarlig, og et krav om at politiet før det aksjonerer med mulig bruk av skytevåpen må sørge for å ha kontroll over omgivelsene i skuddsektoren. Ved denne vurderingen må det selvsagt tas hensyn til de til enhver tid lovlige våpen og ammunisjonstyper. Med den helmantlede ammunisjonstypen som i dag er standard, og som gir betydelige muligheter for gjennomskyting, blir skuddsektoren politiet må ha kontroll over betydelig. Det vil blant annet innebære at det ikke nødvendigvis er tilstrekkelig med kontroll over det området politiet visuelt har oversikt over. Avhengig av situasjonen kan det også være nødvendig å forsikre seg om hva som befinner seg på baksiden av vegger og gjerder.

Det vanskelige spørsmålet er likevel i hvilke situasjoner og i hvilken utstrekning det er berettiget å gjøre unntak fra den siden av forsvarlighetsstandard som sikringen av

omgivelsene representerer. Til en viss grad er dette allerede blitt gjenstand for regulering. I "Politiets beredskapssystemer del II" (PBS II) side 47 er det gitt følgende retningslinjer:

"Ved melding om at skyting pågår i tett beferdet område (innendørs eller utendørs) skal politiet gjøre alt for å stoppe gjerningspersonen (-e) så raskt som mulig, slik at uskyldig tredjepart blir minst mulig skadelidende. Politiet må derfor raskest mulig gjøre seg klar til å gå direkte inn i aksjonsfasen ...".

Som midler til å gjennomføre dette er det bl.a. anført at:

- observasjons- og isolasjonsfasen må prioriteres ned, til fordel for direkte forsøk på pågripelse av gjerningspersonen(-e)
- evakueringsfasen begrenses til de aller nærmeste områdene rundt gjerningspersonen(-e), som man fysisk kan anrope".

Det er i arbeidsgruppens mandat særskilt fremhevet at det skal vurderes om denne retningslinjen helt eller delvis bør inntas i ny våpeninstruks for politiet.

Det har stått klart for arbeidsgruppen at det ikke er mulig å regulere detaljert og presist når og hvordan politiet kan aksjonere i tilfeller hvor de ikke har kontroll med omgivelsene, men hvor situasjonen likevel krever umiddelbar innsats. Spørsmålet om politiets rett og plikt til å aksjonere i slike situasjoner har to sider, og det er bare den ene siden som hører hjemme i våpeninstruksen. Den ene siden av spørsmålet er hvilken plikt det ligger på innsatsstyrken og den enkelte tjenesteperson til å handle i slike farlige situasjoner. Dette er et spørsmål om handlepliktens utstrekning, og en nærmere drøftelse av dette er det ikke naturlig å foreta i en utredning om ny våpeninstruks. Det motsatte gjelder derimot den andre siden av problemet: Gitt at det foreligger en plikt til å handle; når og hvordan vil det være forsvarlig å aksjonere både av hensyn til de som skal reddes og omgivelsene for øvrig?

Besvarelsen av dette spørsmålet avhenger av en rekke faktorer: På den ene siden må det tas i betraktning hvilken trussel og fare ofrene og omgivelsene er utsatt for. Hvor alvorlig er den, hvor mange omfatter den, og hvor lenge pågår den eller har pågått. Det er forskjell på situasjoner der gjerningspersonen utøver dødelig vold overfor sakesløse personer, og tilfeller der publikum skremmes, men kommer seg i fysisk sikkerhet fra et oppgjør mellom rivaliserende kriminelle grupperinger. Begge tilfellene vil kreve umiddelbar innsats fra politiet, men behovet for å stanse skytingen er åpenbart størst i det første.

I forsvarlighetsvurderingen må det også tas hensyn til den risiko for skade som politiets aksjon innebærer. Selv om "alle" i slike situasjoner krever innsats fra politiets side, er lite vunnet hvis politiinnsatsen bare bidrar til å gjøre vondt verre. Det vil i nær sagt alle slike tilfeller være påkrevd at politiet gjøre bruk av skytevåpen. Med fremskutt lagring av skytevåpen i alle tjenestebiler som er stilt til rådighet for operasjonssentralen, er sannsynligheten for at første enhet på stedet har utstyr og har gjennomgått trening som gjør det berettiget å forvente at tjenestepersonene engasjerer seg i situasjonen. Men



selv med dette utgangspunktet vil både mulighetene og forutsetningene for et forsvarlig engasjement kunne variere i stor grad.

Kompetansen til å takle vanskelige og farlige operative oppdrag er varierende i norsk politi. Mannskapene deles hovedsakelig inn i fire nivåer. Best kompetanse har gruppen IP 1 som utgjøres av Beredskapstroppen ved Oslo politidistrikt, og som benytter ca. halvparten av tjenestetiden (ca 900 timer) til trening på slike oppdrag. Som nivå to, IP 2, er gruppen av livvakter i Den Kongelige Politieskorte (DKP) og i Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Som IP 3 har vi politidistriktenes utrykningsenheter (UEH) som trener vel 100 timer i året på operative oppdrag. En ordinær polititjenesteperson i operativ tjeneste hører til kategori fire, IP 4, og har i dag 40 timer trening. Ser vi på gruppene IP 1, 3 og 4, som vanligvis vil være blant de enheter som raskt vil kunne engasjere seg i den type hendelser vi her behandler, er antallet i operativ tjeneste i dag henholdsvis ca. 70, 750 og 3500, eller med forholdstall, 1:10:50. At første enheten på stedet er en patrulje med godkjenning og erfaring på nivå IP 1 er bare mulig i Oslo. For de øvrige politidistriktene vil sannsynligheten for at den første enheten har kompetanse og erfaring på nivå 4, være fem ganger større enn at de er på nivå 3. Etter arbeidsgruppens oppfatning må dette både påvirke hva man kan forvente av innsats (som ligger utenfor utredningen her), og hvilke krav som kan stilles til forsvarligheten.

Det er i politiet utarbeidet treningsscenarier for ulike type situasjoner, som manskapene trener på i tilknytning til IP-godkjenningen. Slike caser baserer seg naturlig nok på den ideelle løsningen av oppdraget. Det sier seg imidlertid selv at muligheten for at manskapene i en virkelig situasjon evner å løse oppdraget i samsvar med denne ideelle normen, i stor grad vil påvirkes av om de trener 40, 100 eller 900 timer i året. Men ved siden av opplæringen og treningen, er det også en tredje komponent som påvirker den ferdigheten tjenestepersonen vil ha til å løse slike farlige og vanskelig oppdrag, nemlig erfaring.

Det er en glidende overgang mellom de væpnede aksjonene hvor politiet har tid til å planlegge og fullt ut kan ivareta forsvarlighetskravet overfor omgivelsene, og der hvor det er behov for umiddelbar innsats. I PBS II side 24, jf. også PBS I side 147, pålegges innsatslederen å benytte mannskapet som er best egnet til å løse oppdraget. Normalt vil det være de med best utdanning, trening og erfaring. Både av hensyn til personen den væpnede innsatsen rettes mot, omgivelsene og tjenestepersonenes egen sikkerhet, er det naturlig at man benytter de best egnede. Det er vanskelig å tenke seg at man at i reelle situasjoner kan akseptere at man i treningsøyemed velger å gjøre bruk av mannskaper som løser oppdraget på en dårligere og kanskje mer skadevoldende måte enn det erfarne (og tilgjengelige) mannskaper ville gjort. En konsekvens av dette er imidlertid at kompetansegapet mellom den ordinære innsatsstyrken i IP 4 kategori, og spesialistene i IP 3 (evt. IP 1 og 2) blir økende. Spesialistene får anledning til selv å omsette treningen i virkelige skarpe situasjoner, mens manskapene med IP 4-godkjenning i slike aksjoner langt på vei bare blir benyttet til mindre krevende oppgaver. Resultatet blir at for tjenestepersoner med godkjenning som IP 4, blir atferd og valg i

skarpe oppdrag i liten grad automatisert. Når de da i de aller vanskeligste situasjonene som "skyting pågår" må engasjere seg fordi det ikke er tid til å vente på spesialistene, vil de bruke en vesentlig del av den mentale kapasiteten til å forsøke å huske "hvordan gjør jeg dette", og ha tilsvarende mindre kapasitet til å oppfatte og bearbeide informasjon i den akutte situasjonen, og dermed kunne legge en god strategi på bakgrunn av informasjonen. Slik arbeidsgruppen ser det, må derfor forsvarlighetskravet i forhold til offer og omgivelser i situasjoner som krever umiddelbar innsats, være relativt avhengig av kompetansegrunnlaget til mannskapet som utfører oppdraget. Selv om de er *opplært* i henhold til den samme normen, vil forsvarlighetskravene som kan stilles til tjenestepersoner med godkjenning på IP 1 eller IP 3 nivå, og som har stor og til dels meget stor, *trening og erfaring* i å løse slike oppdrag, være annerledes enn for personell på IP 4 nivå, som i hovedsak vil ha en mer teoretisk kunnskap.

Arbeidsgruppen finner det likevel vanskelig å gi uttrykk for denne relativiteten i regelteksten. Det er også begrunnelsen for at det er gått såvidt inngående inn på problemstillingen i motivene. Det foreslås derfor en bestemmelse som fastsetter hovedregelen om at politiet normalt skal ha kontroll over omgivelsene, men at det kan gjøres unntak fra dette i tilfeller hvor det kreves umiddelbar væpnet innsats. Arbeidsgruppen foreslår at dette kommer til uttrykk ved formuleringen "så langt det er mulig". Når en ikke har foreslått unntak som direkte særregulerer tilfeller hvor det er behov for at politiet umiddelbart gjør bruk av skytevåpen for å stanse pågående dødelig vold, er årsaken at også i disse tilfellene bør det tilstrebes at man så langt det er mulig sikrer tredjeperson fra å komme til skade, jf. retningslinjen i PBS II side 47 om at "evakueringsfasen begrenses til de aller nærmeste områdene rundt gjerningspersonen(e) som man fysisk kan anrope". Arbeidsgruppen foreslår at det i § 12, 4. ledd bokstav b, tas inn følgende bestemmelse:

*Ved bruk av skytevåpen skal politiet så langt det er mulig ha slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades.*

Gjeldende instruks har en særskilt bestemmelse om bruk av skytevåpen mot person som flykter i kjøretøy eller andre befordringsmidler. Med bestemmelsen som er foreslått ovenfor, og med de generelle kravene om forsvarlig maktanvendelse som allerede følger av politiloven § 6, 4. ledd, finner ikke arbeidsgruppen grunn til å foreslå en videreføring av bestemmelsen. De hensynene som begrunner en særlig forsiktighet ved bruk av skytevåpen mot kjøretøy i bevegelse, kan deles i to: Først forholdet til de som befinner seg i kjøretøyet, dernest risikoen for å ramme utenforstående personer som befinner seg i transportmidelets nærområde. I begge relasjoner vil det være en særlig risiko for utilsiktet skade knyttet til transportmidelets videre ferd etter at skudd er avfyrt, og for at skudd på bevegelig mål vil øke risikoen for at skuddet ikke treffer der det er tilsiktet.

I forhold til de som skal pågripes, vil den omstendigheten at de befinner seg i et kjøretøy i bevegelse, gjøre det vanskelig å oppfylle kravet om at skadevirkningen skal søkes begrenset mest mulig, jf. utkastets § 12, 5. ledd. Og selv om skuddet bare rammer kjøretøyet, kan følgen bli at føreren mister herredømmet, slik at det f.eks. i høy hastighet

havner i en fjellvegg, en husvegg eller et tre. Det er heller ikke utenkelig at det vil kunne befinne seg andre i kjøretøyet enn den eller de som skal pågripes. Det kan være gisler som gjerningsmennene har tatt med seg, eller andre passasjerer i bilen som det ikke er grunnlag for å bruke skytevåpen mot, f.eks. gjerningspersonens ektefelle eller barn. Bruk av skytevåpen mot kjøretøy i bevegelse vil innebære en stor risiko for at skuddet rammer uskyldige i bilen, eller at de kommer til skade ved at kjøretøyet kommer ut av kontroll.

Bruk av skytevåpen mot kjøretøy i bevegelse vil dessuten som hovedregel gjøre det umulig fullt ut å sikre området rundt kjøretøyet. Selv på øde strekninger hvor politiet har sperret veien i begge retninger, kan en vanskelig ha oversikt over turgåere, bærplukkere eller hytteeiere som befinner seg i området. Bruk av skytevåpen i slike tilfeller vil derfor gjøre det vanskelig å forsikre seg om at utenforstående ikke kan komme til skade. Risikoen knytter seg også her både til feiltreff og følgeskade. Bommer politiet på kjøretøyet, er det en risiko for skuddet treffer personer som befinner seg i skuddretningen, f.eks. femåringen som sitter ved vinduet i barneværelset 150 meter unna veien, tiltrukket av spenningen som blålys og sirener representerer. Selv når politiet treffer kjøretøyet og punkterer et framhjul, kan resultatet bli at bilen fortsetter ukontrollert 100 til 200 meter, og på ferden tar med seg en tunghørt eldre herre som er på kveldstur med sin hund.

Arbeidsgruppen er imidlertid av den oppfatning at hensynene som er omhandlet foran, fullt ut er ivaretatt gjennom politilovens krav om all maktanvendelse skal være forsvarlig, og med arbeidsgruppens forslag om at ved bruk av skytevåpen skal politiet "så langt det er mulig ha slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades". Det er i denne sammenheng grunn til å minne om at forsvarlighetskravet i politiloven § 6, 4. ledd først og fremst har sin betydning i forhold til utenforstående tredjemenn. I forhold til den maktanvendelsen anvendes mot, vil forsvarlighetskravet gjerne konsumeres av forholdsmessighetskravet.

## 5.5 Ledelse og ansvar

---

### 5.5.1 Hva er naturlig å handle i en spesialinstruks som våpeninstruks

Både politiloven og politiinstruksen er av nyere dato enn gjeldende våpeninstruks for politiet. At både politiloven og politiinstruksens bestemmelser kommer til anvendelse også ved bruk av våpen, er så åpenbart innlysende at det ikke er behov for å minne om dette.

Siden gjeldende våpeninstruks ble utformet, har det imidlertid også skjedd vesentlige endringer i det generelle regelverket om ledelse og ansvar for politioperasjoner. I denne forbindelse er det nærliggende å peke på Politidirektoratets utgivelser av Politiets beredskapssystem Del I (2. utg.) av 1. juli 2011 med Retningslinjer for politiets beredskap (PBS I), Politiets beredskapssystem Del II av 1. februar 2008 med Håndbok for innsatspersonell, samt Ordreinstruks for politiet av 11. mai 2010 gitt ved Politidirektoratets rundskriv 2010/005. Dette regelverket kommer selvsagt også til

anvendelse ved væpnede aksjoner. Når arbeidsgruppen i innledningen til forslaget til § 12 likevel har valgt å vise til dette regelverket, er det dels fordi at bruk av gass eller skytevåpen nær sagt alltid vil aktualisere et ledelsesbehov som er nærmere regulert i disse retningslinjene og instruksene, og fordi regelverkene også inneholder en særskilt omtale av ledelsesansvaret og ledelsesutfordringene ved væpnet politiinnsats. Det er imidlertid verken behov for eller hensiktsmessig at disse bestemmelsene gjentas i en spesialinstruks som våpeninstruksen. Det er her grunn til å vektlegge at bruk av våpen ofte bare utgjør en del av en større politiinnsats, og det er viktig at det ikke finnes konkurrerende bestemmelser om ledelse og ansvar. Selv om det i og for seg er unødvendig, har arbeidsgruppen av informative grunner likevel valgt å si at de alminnelige bestemmelser om ledelse og ansvar, herunder særlig PBS I og II, samt ordreinstruksen, kommer til anvendelse. For øvrig har arbeidsgruppen bare funnet grunn til å foreslå regler om hvilket særskilt lederansvar som gjelder for innsatsleder (pkt. 5.5.2), samt hvilket ansvar som gjelder for den enkelte tjenesteperson både når vedkommende er under direkte ledelse, og når tjenestepersoner opptrer alene (pkt. 5.5.3). Det følger av foranstående at arbeidsgruppen ikke foreslår noen regler om ledelse av væpnet innsats på operasjonelt eller strategisk ledelsesnivå, jf. PBS I side 33–35.

Bruk av de våpnene som omfattes av våpeninstruksen har i ulik grad stort skadepotensial. Det har derfor vært naturlig også den nye instruksen å regulere plikten til skadebegrensning, jf. pkt. 5.5.4.

Bestemmelsene som omhandles i dette punktet vil i stor grad erstatte gjeldende instruks § 16.

### 5.5.2 Leders ansvar

En av svakhetene ved gjeldende instruks § 16, 1. til 3. ledd er at den er meget uklar på hva som er den enkelte tjenstepersons ansvar ved bruk av våpen, og hva som er den taktiske (innsats-) leders ansvar. Hovedproblemet består i at § 16, 1. ledd slår fast at tjenstepersonen *alltid* er ansvarlig for hennes beslutning om bruk av våpen, samtidig som tredje ledd fastsetter at det er leder som skal treffe beslutningen (ordren) om dette. Slik arbeidsgruppen vurderer det, har problemstillingen fått økende aktualitet ettersom den operative tjenesten i stigende grad er blitt organisert med formelle innsatsledere i døgkontinuerlig tjeneste. Med den beredskapsmessige styrking og de organisatoriske endringene som er bebudet i norsk politi, er det grunn til å tro at problemet heller vil øke, fremfor å bli mindre.

I et stort antall av de tilfellene hvor politiet gjør bruk av våpen, vil innsatsstyrken være undergitt en formell taktisk leder. Ved begrensede aksjoner vil det bare være innsatsleder, mens ved større hendelser kan det være utpekt en dellerleder spesifikt for den væpnede innsatsen eller deler av den. Det følger imidlertid av ordreinstruksen § 9 at når flere tjenestepersoner opptrer sammen, skal det alltid være en leder, og bestemmelsen avgjør også hvem som har denne oppgaven hvis ingen særskilt leder utpekes, jf. definisjonen i § 4 og behandlingen foran i pkt. 2.7.2.3. Også en slik ad hoc lederposisjon

innebærer både en rett og en plikt til å gi ordre om hvordan tjenesteoppdraget skal utføres. I tråd med dette oppstår det en plikt for de undergitte, med unntak for rene nødrettstilfeller, til å løse oppdraget på de måten lederen har bestemt. Slik arbeidsgruppen ser det, kan det derfor ikke være tvil om at så lenge tjenestepersonene opptrer i samsvar med lederens ordre, er det lederen, og ikke den enkelte tjenesteperson, som har ansvaret for at det aktuelle våpenet (maktmidlet) brukes i samsvar med de rammene som våpeninstruksen trekker opp. Det er foreslått en instruksbestemmelse i samsvar med dette.

Bruk av våpen, først og fremst skytevåpen, kan ha fatale følger. I noen sammenhenger er dette et nødvendig og forholdsmessig utfall. En viktig forutsetning er imidlertid at politiets maktbruk er basert på så fullstendig og korrekt informasjon som mulig om alle relevante forhold knyttet til aksjonen, jf. det som er sagt foran i pkt. 5.2.2 om EMK art. 2. Etter arbeidsgruppens oppfatning er dette i beste fall kommet noe indirekte til uttrykk både i PBS I side 147–48 og PBS II side 46–47, og arbeidsgruppen har derfor valgt å gi en egen bestemmelse om dette. Bestemmelsen om at innsatsleder så langt omstendighetene tillater, skal innhente og vurdere all tilgjengelig informasjon om situasjonen, gjerningspersonen, offer og omgivelsene før det gjøres bruk av våpen, innebærer selvsagt ikke at innsatsleder selv må gjennomføre undersøkelsene. En del av informasjonsinnhenting vil naturlig inngå i arbeidet med å vurdere hvilke farer og ulemper våpenbruken kan utsette omgivelsene for, mens for andre opplysninger vil det være naturlig å be operasjonssentralen eller operativ stab å fremskaffe informasjonen. Poenget med bestemmelsen er å understreke viktigheten av at innsatsleder ut fra observasjonene på stedet og den planen som legges, aktivt innhenter og etterspør relevant informasjon så langt omstendighetene gir tid til dette. Motstykket til plikten til å etterspør informasjon, vil være at innsatsleder er ansvarsfri hvis den væpnede innsatsen går galt fordi informasjonen som er mottatt fra andre i ettertid viser seg å være feilaktig eller mangelfull. Det gjelder selvsagt en aktsomhetsplikt også her, men med mindre feilene eller manglene er åpenbare, må innsatsleder kunne basere sin planlegging og ledelse på den informasjonen som mottas. Ansvaret for utfallet må i tilfelle plasseres andre steder i politiorganisasjonen.

### 5.5.3 Den enkelte tjenesteperson

Ansvaret til den enkelte tjenesteperson som deltar i en væpnet aksjon, kan slik arbeidsgruppen ser det, naturlig deles i tre. Dette gjenspeiles også i den foreslåtte bestemmelsen.

Selve behandlingen av det aktuelle våpenet vil alltid være den enkelte tjenestepersons ansvar. Det mest åpenbare eksempelet er at innsatslederen selvsagt ikke vil få ansvar for eventuelle vådeskudd. Den enkelte tjenesteperson vil også selv bære ansvaret for behandlingen av våpenet og den konkrete bruken av det innenfor innsatsleders ordre. Om innsatsleder har gitt ordre om at en farlig gjerningsperson som flykter i bil, og som gjentatte ganger har løsnet skudd mot politiet må stanses, om nødvendig med bruk av

skytevåpen, vil den enkelte tjenesteperson selv bære ansvaret for forsvarligheten av bruke vinduskarmen i egen tjenestebil i fart som anlegg for skuddet.

For fullstendighetens skyld er det også tatt med at den enkelte tjenesteperson selv er ansvarlig for at de ordrer som leder har gitt om bruk av våpen, følges.

Væpnede aksjoner er ofte preget av mangel på tilgang til fullstendig informasjon og tidsnød. Dette disponerer for at selv den mest forsvarlige planleggingen og ordregivning fra leders side, viser seg ikke å samsvare med hvordan hendelsene utvikler seg. Selv om utgangspunktet er at tjenestepersonen under ledelse skal følge ordre, vil det forekomme situasjoner hvor det må gjøres bruk av våpenet i nødverge. I slike situasjoner følger det av bestemmelsens annet ledd at det er adgang til å gjøre bruk av våpenet uten ordre fra leder. Det er grunn til å fremheve at denne adgangen vil foreligge også om tjenestepersonen kan klandres for å ha kommet i nødsituasjonen. Årsaken er gjerne at tjenestepersonen ikke har fulgt lederens ordre om fremrykning mv. Selve bruken av skytevåpen i en slik situasjon vil fremdeles være rettmessig, men det kan selvsagt reageres på at tjenestepersonen ikke har fulgt ordre. Motstykket til at tjenestepersonen kan gjøre bruk av våpenet i nødverge, selv om vedkommende står under ledelse, er at han selv er ansvarlig for at det forelå en nødvergesituasjon. Her er det imidlertid grunn til å understreke at vurderingen av dette må ta utgangspunkt i hvordan tjenestepersonen selv oppfattet situasjonen (faktisk villfarelse). Tatt i betraktning av at dette er situasjoner som ikke tillater kjølig overveielse, men som tvert i mot krever umiddelbar beslutning, skal det vanligvis ganske mye til før tjenestepersonen kan klandres for å ha misoppfattet situasjonen.

Med de avstander og "polititetthet" som preger landet, vil det fremdeles forekomme at tjenestepersoner må gjøre bruk av våpen uten å stå under noen taktisk ledelse. I disse tilfellene vil de pliktene som ellers ligger på innsatsleder, ligge på tjenestepersonen selv. Det innebærer at det er tjenestepersonen som har ansvaret for at bruken av det aktuelle våpenet er i samsvar med bestemmelsene i instruksen, og at våpeninnsatsen er basert på så fullstendig informasjon som mulig. Regel om dette er gitt i første ledd bokstav c, alternativ iii).

#### 5.5.4 Skadebegrensning

Gjeldende våpeninstruks har i § 16, 4. ledd en bestemmelse om at "brukes våpen, skal skadevirkningen søkes begrenset mest mulig". Arbeidsgruppen foreslår at bestemmelsen videreføres.

Kravet om at skadevirkningene skal søkes begrenset mest mulig, er først og fremst et krav om at det aktuelle maktmiddelet skal benyttes på en slik måte at skadevirkningene ikke overstiger det som er nødvendig for å nå formålet. Standardeksemplet er at man ved bruk av skytevåpen sikter mot bena hvis formålet er pågripelse, mens det siktes mot kroppen eller hodet hvis det er behov for umiddelbart å stanse en person som er i ferd med å utøve potensielt dødelig vold mot polititjenestepersonen selv eller andre. Bestemmelsen er en tydeliggjøring av det som gjerne kalles "behovsprinsippet", som er

rettslig forankret i bestemmelsen i politiloven § 6, 2. og 4. ledd, som fastsetter at de midlene politiet anvender "må være nødvendige".

I tillegg til at bestemmelsen om skadebegrensning angir krav til *styrken og innretningen* ved bruk av maktmidlene, stilles det også krav til *varigheten*. I relasjon til "varigheten" vil skadebegrensningskravet gjerne kreve en bredere vurdering enn tilfellet er i forhold til "styrke" og "innretning", fordi man her også må ta hensyn til mulige ofre og omgivelsene. Når politiet har iverksatt bruk av maktmiddelet, vil man etterhvert se virkningen av dette. Selv om det ut fra behovet (for eksempel en pågripelse) kan være nødvendig å fortsette, kan det være at virkningen for gjerningspersonen, offer eller omgivelsene er slik at det vil være uforholdsmessig eller uforsvarlig å fortsette. Det er derfor viktig å understreke at kravene om at bruk av maktmidler må være nødvendig, forholdsmessig og forsvarlig ikke er en absolutt terskelverdi, som åpner slusene for bruk inntil et resultat er oppnådd.

Et viktig siktemål med regelgivning er å styre atferd. Arbeidsgruppen har derfor vurdert om det er behov for at noen spesielle utslag av skadebegrensningsbestemmelsen som i dag bare er nevnt i kommentarene til gjeldende instruks § 16, 4. ledd, bør inntas i selve bestemmelsen. Dette gjelder plikten til etter evne å yte førstehjelp, og plikten til på forhånd å varsle ambulansetjenesten og brannvesenet hvis den væpnede politiaksjonen kan komme til å medføre behov for innsats fra disse etatene. Arbeidsgruppen har likevel blitt stående ved å videreføre skadebegrensningsbestemmelsen i sin nåværende generelle form. En for kasuistisk utforming av bestemmelsen kunne gi inntrykk av å være en uttømmende regulering av kravene som kan stilles til skadebegrensning.

## 5.6 Oppsummering og forslag til bestemmelse

Med bakgrunn i drøftelsen foran, foreslår arbeidsgruppen at det i innledningen til kapitlet om bruk av våpen, inntas en bestemmelse som inneholder generelle bestemmelser knyttet til våpenbruken, og som vil erstattet gjeldende instruks §§ 16 og 20. Den foreslåtte bestemmelsen regulerer først ledelse og ansvar ved bruk av våpen, deretter plikten til å varsle, og til å vurdere forsvarligheten i forholdet til omgivelsene generelt og ved bruk av skytevåpen spesielt. Til slutt er, som i gjeldende instruks § 16, bestemmelsene om skadebegrensning inntatt. Den foreslåtte bestemmelsen har følgende ordlyd:

*Generelle rammer og vilkår for bruk av våpen*

*(1) For ledelse og ansvar ved bruk av våpen gjelder:*

- a) De alminnelige bestemmelsene om ledelse og ansvar gjelder også ved bruk av våpen.*
- b) Innsatsleder*
  - i) har så langt omstendighetene tillater, ansvar for at all tilgjengelig informasjon om situasjonen, gjerningspersonen(e), offer(e) og omgivelsene er innhentet og vurdert før det gjøres bruk av våpen,*

- ii) *et ansvar for at ordre om bruk av våpen er i samsvar med denne instruks*
- c) *Den enkelte tjenesteperson har*
  - i) *alltid et ansvar for at våpenet behandles forsvarlig og brukes i samsvar med ordre gitt av leder,*
  - ii) *ansvar for at vilkårene foreligger når våpen brukes i nødverge etter annet ledd,*
  - iii) *når vedkommende ikke er undergitt taktisk ledelse av andre, de plikter som er nevnt foran i bokstav b.*
- (2) *Tjenesteperson undergitt direkte taktisk ledelse kan uten ordre fra leder bare gjøre bruk av våpen i nødverge.*
- (3) *Når omstendighetene tillater det skal polititjenesteperson før det gjøres bruk av våpen*
  - a) *tilkjennegi at vedkommende handler i egenskap av politi,*
  - b) *oppfordre gjerningspersonen(e) til å etterkomme gitte pålegg, og tydelig advare om at våpen vil bli brukt for å gjennomføre pålegget,*
  - c) *vurdere hvilke farer og ulemper våpenbruken kan utsette utenforstående for, og tydelig advare omgivelsene om at våpen vil bli brukt.*
- (4) *Ved bruk av skytevåpen skal politiet*
  - a) *hvis det er tid og taktisk forsvarlig, først avfyre varselskudd. Varselskuddet kan bare avfyres når vilkårene for rettet skudd etter § 13 er oppfylt, og skal rettes slik at skade ikke oppstår.*
  - b) *så langt det er mulig ha slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades,*
- (5) *Ved bruk av våpen har politiet plikt til å sørge for at skadevirkningene begrenses mest mulig.*



## 6 BRUK AV SKYTEVÅPEN

### 6.1 Innledende oversikt

---

Selv om kapittel 5 om "Generelle rammer og vilkår for bruk av våpen" gjelder våpen generelt, vil reguleringen som foreslås der ha størst relevans for bruk av skytevåpen. Viktige vilkår og forutsetninger for bruk av skytevåpen er derfor allerede drøftet i kapittel 5, og det vises til dette.

I dette kapitlet gis først en oversikt over reguleringen i gjeldende instruks, med angivelse av svakheter og mangler (pkt. 6.2). Deretter drøftes spørsmålet om det bør reguleres hva det innebærer å true med skytevåpen, og om det i så fall bør gis en særskilt bestemmelse om når det er anledning til å true med skytevåpen (pkt. 6.3). I neste avsnitt behandles de generelle vilkårene for bruk av skytevåpen som i dag finnes i § 19, 1. ledd, herunder en drøftelse av adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen i planlagte aksjoner mot et lovbrudd som også kunne vært avverget (pkt. 6.4). I de to påfølgende avsnittene (pkt. 6.5 og 6.6) drøftes de situasjonene som i gjeldende instruks er regulert i § 19, 2. ledd bokstav a) og b) – avverge akutt fare for alvorlig legemskrenkelser ("nøddvergebestemmelsen), og pågripelse av særlig farlige personer. For begge disse bestemmelsene er det både aktuelt å vurdere begrepsmessige avklaringer og materielle utvidelser. Spørsmålet om bruk av skytevåpen for å verne viktige samfunnsinteresser behandles i pkt. 6.7. I pkt. 6.8 behandles spørsmålet om taktisk bruk av skytevåpen. Kapitlet avsluttes med oppsummering og forslag til bestemmelse, pkt. 6.9.

### 6.2 Oversikt over gjeldende rett og behovet for forbedringer

---

Gjeldende instruks § 19 er delt i to hoveddeler. Først ledd inneholder de generelle kriteriene for anvendelse av skytevåpen og lyder:

"Skytevåpen må bare brukes som siste utveg etter at andre lempeligere midler forgjeves har vært forsøkt, eller i situasjoner hvor alternative midler åpenbart ikke vil føre frem."

Bestemmelsen fremstår i dag (men ikke da gjeldende instruks ble gitt) som langt på vei en unødvendig gjentakelse av kravene som følger av politiloven § 6, 2. og 4. ledd. Presiseringen av at skytevåpen som en potensielt dødelig maktanvendelse fra politiets side bare kan brukes som siste utvei, og når andre midler forgjeves er forsøkt eller åpenbart utilstrekkelige, er trolig likevel en hensiktsmessig transformering av kravet i EMK art. 2 (2) om at dødelig makt ikke må brukes i større utstrekning enn det som er "absolutt nødvendig".

Det som derimot ikke er regulert i denne bestemmelsen, og heller ikke omhandlet i kommentardelen, er om og i hvilken utstrekning det er adgang til å basere seg på eventuell bruk av skytevåpen i planlagte situasjoner som kan forebygges. Gjeldende instruks er også noe uklar på hva som ligger i "bruk" av skytevåpen. Uklarheten følger

først og fremst at rapporteringsbestemmelsen i § 24 som krever innrapportering både når "det er bruk eller truet med bruk av skytevåpen". Dette aktualiserer både spørsmålet om hva det innebærer "å true med bruk av skytevåpen", og om vilkårene for dette er eller bør være de samme som for den bruken som består i å avfyre skudd.

Bestemmelsene i den andre hoveddelen av gjeldende instruks § 19 er inntatt i annet ledd bokstav a)–d), og lyder:

"Dertil må skytevåpen bare brukes når

- a) politimannen selv eller andre trues med våpen eller annen alvorlig voldsanvendelse, og bruk av våpen fremstår som nødvendig for å hindre tap av menneskeliv eller alvorlig personskade, eller
- b) det anses påkrevd med umiddelbar pågripelse av person som er mistenkt, siktet eller domfelt for drap eller andre grove voldshandlinger, eller forsøk på slike voldsforbrytelser, eller av personer som av andre grunner anses som særlig farlige for rikets sikkerhet, menneskers liv eller helse, eller
- c) det er påkrevd for å hindre vesentlig skade på utenlandsk eiendom, eller når særlig
- d) viktige samfunnsinteresser er alvorlig truet."

Bestemmelsene er en normering av det generelle kravet til forholdsmessighet som følger av politiloven § 6, 2. ledd. Selv om bestemmelsene i stor grad konkretiserer og begrenser adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen i forhold til en generell forholdsmessighetsvurdering, er det etter arbeidsgruppens oppfatning rom for forbedringer som klarere vil angi når det er adgang til å gjøre bruk av skytevåpen.

I "nødvergebestemmelsen" § 19, 2. ledd bokstav a) mener arbeidsgruppen at det er rom for en mer entydig angivelse av trusselsituasjonen og skadepotensialet den innebærer. På samme måte som bevæpningsbestemmelsen i § 10, er det uklart hva som menes med "våpen". Formuleringen "annen alvorlig voldsanvendelse" er heller ikke et begrep som har et entydig definert innhold. Slik arbeidsgruppen ser det, bør det forsøkes å oppnå en større korrelasjon mellom angivelsen av det trusselen går ut på, nemlig "trues med våpen eller annen alvorlig voldsanvendelse" og det som skal sikres gjennom bruken av skytevåpenet, som er beskrevet som "hindre tap av menneskeliv eller alvorlig personskade".

Også i "pågripelsesbestemmelsen" i annet ledd bokstav b), er arbeidsgruppen av den oppfatning at det bør tilstrebes en mer presis regulering. Bestemmelsen gir adgang til å benytte skytevåpen mot personer som er mistenkt og siktet for grove voldshandlinger. Mistenkt vil man være selv om det bare er 33 % sannsynlighet for at man er rett gjerningsperson, og siktet vil man kunne bli selv om det bare er så vidt over 50 % sannsynlighet. I en ny instruks bør det tilstrebes å synliggjøre hvilke krav som stilles til bevisene før det er adgang til å gjøre bruk av skytevåpen. I § 19, 2. ledd er det også uklart hvilke handlinger som oppfattes som oppfattes av begrepet "grove voldshandlinger". Ser man på formuleringene i annet ledd bokstav a) og b) brukes følgende betegnelser: "Alvorlig voldsanvendelse", "alvorlig personskade" og "grove voldshandlinger". Ingen av disse korresponderer med begrepene som benyttes i straffeloven, og hvilken atferd de tar sikte på er følgelig noe usikkert. Arbeidsgruppen

ser det slik at man i en ny instruks i størst mulig grad bør tilstrebe en enhetlig og konsistent begrepsbruk.

Formuleringen "andre grunner anses som særlig farlige for rikets sikkerhet, menneskers liv eller helse", viser at de som skal pågripes ved bruk av skytevåpen fortsatt må representere en fare. For det første er det grunn til å spørre om dette er et krav som skal opprettholdes. Bevares dette bekreftende, er det slik arbeidsgruppen ser det, behov for avklaring i to relasjoner: Det bør avklares hvor nær i tid en slik fare må ligge. Må faren være umiddelbar, eller kan pågrepelse med bruk av skytevåpen også finne sted overfor grupperinger som fortsatt representerer en betydelig samfunnsfare, men som i øyeblikket bare ønsker å stikke av og "ligge lavt" i en periode, og uker eller måneder senere slå til igjen? Det andre avklaringsbehovet er knyttet til hva som ligger i "særlig farlig for menneskers liv eller helse". Også her kan problemet formuleres som et spørsmål om hvor nær forbindelsen må være mellom gjerningspersonen og faren, og aktualiseres først og fremst overfor personer mistenkt for alvorlig narkotikakriminalitet. At deres virksomhet er særlig farlig for menneskers liv og helse kan det neppe være tvil om, men er denne faren nærliggende nok til å begrunne bruk av skytevåpen?

Gjeldende instruks har en egen bestemmelse for bruk skytevåpen ved pågrepelse av personer som flykter i kjøretøy mv. Arbeidsgruppen har ikke funnet grunn til å foreslå en videreføring av denne bestemmelsen, jf. drøftelsen i pkt. 5.4 om "Generelle rammer og vilkår for bruk av våpen", og forslaget til § 12, 4. ledd bokstav b, sammenholdt med politiloven § 6 om forsvarlighet ved maktanvendelse.

Slik arbeidsgruppen ser det, bør det også foretas en avstemming mellom bruk av skytevåpen for å pågripe og stanse personer "som er særlig farlige for rikets sikkerhet" i annet ledd bokstav b), og bruk av skytevåpen når "særlig viktige samfunnsinteresser er alvorlig truet" i bokstav d). Som allerede nevnt i pkt. 6.2.2 mener arbeidsgruppen at bestemmelsen i gjeldende instruks § 19, 2. ledd bokstav c) om at bruk av skytevåpen "er påkrevd for å hindre vesentlig skade på utenlandsk eiendom" ikke bør videreføres i ny instruks.

### 6.3 Oppbygging av bestemmelsen

---

Gjeldende bestemmelse i våpeninstruksens § 19 er bygget opp med generelle vilkår i første ledd, som understreker kravet i politiloven § 6. Det gjelder først og fremst kravet om at maktinngrep må være nødvendige. I våpeninstruksen § 19, 2. ledd er det foretatt en normering av forholdsmessighetskravet i politiloven § 6, 2. ledd, gjennom en angivelse av i hvilke type situasjoner det er anledning til å gjøre bruk av politiets sterkeste maktmiddel. Arbeidsgruppen ser ingen grunn til å fravike denne grunnstrukturen i forslaget til ny våpeninstruks, men mener det er grunnlag både for en forenkling av oppbyggingen, og en mer presis og enhetlig angivelse av innholdet i normene.

Et spørsmål som krever en særskilt avklaring, er om "bruk av skytevåpen" i våpeninstruksens forstand består av to ulike type handlinger: Å true med skytevåpen og å avfyre skudd (varselskudd, vådeskudd eller rettet skudd). Arbeidsgruppen har tidligere berørt dette spørsmålet i pkt. 2.7 om "Definisjoner", og da knyttet til om de enkelte stadiene i instruksens som "lagring", "bevæpning" mv skulle defineres. Problemstillingen var særlig foranlediget av behovet for å skille "trussel med skytevåpen" fra "bruk av skytevåpen", siden gjeldende instruks § 24 krever at det skal gis særskilt innberetning for disse typer handlinger.

Arbeidsgruppen konkluderte i pkt. 2.7 med at det ikke var noen behov for en slik definisjon. Slik arbeidsgruppen ser det, er det heller ikke praktisk mulig å utforme en bestemmelse som tilstrekkelig presist angir når det er anledning til å true med skytevåpen. Når det vil være adgang til å true med skytevåpen, reguleres av at det for det første må være en situasjon hvor det er anledning til å bevæpne seg. Dernest må situasjonen ha konkretisert seg i form av en av de farer hvor bruk av skytevåpen kan anses som berettiget og forholdsmessig, jf. her også drøftelsen foran i pkt. 5.3.3. Om det på veien fra bevæpning til avfiring av skudd er berettiget å true med bruk av skytevåpen, må avgjøres på bakgrunn av det generelle prinsippet om stigende maktanvendelse, og innsatsstyrkens taktiske vurderinger. Det er først og fremst trusler som kommer til uttrykk gjennom politiets atferd som representerer problemet. I hvilken grad politiet holder tjenestevåpenet i "høy ferdigstilling", vil i stor grad bero på situasjonen, og kanskje først og fremst i hvilken utstrekning tjenestepersonene har oversikt over og kontroll med den eller de personene den væpnede aksjonen er rettet mot. Å utforme en bestemmelse som skiller mellom de tilfellene hvor våpenet holdes på denne måten av taktiske grunner, og når det skjer fordi tjenestepersonen ønsker å formidle en trussel, fremstår for arbeidsgruppen som en nær umulig oppgave.

Arbeidsgruppen vil i bestemmelsen om rapportering mv. i § 18, angi hvilken type atferd som skal innberettes etter alternativet å ha "truet med bruk av skytevåpen". Indirekte vil dette innebære en definisjon av hva det vil si "å true med bruk av skytevåpen", og bidra til å klargjøre når dette anses som berettiget og forholdsmessig. I forhold til innberetningsbestemmelsen, foreslår arbeidsgruppen at det avgjørende skal være om tjenestepersonen med sin våpenbehandling har ment å true, jf. pkt. 9.4.3 nedenfor.

Etter dette vil spørsmålet om når det er tillatt å true med bruk av skytevåpen reguleres av bestemmelsene i § 9 om bevæpning, § 12, 3. ledd bokstav b), jf. § 13, og § 18, 1. ledd bokstav a). For at det skal være adgang til å true med bruk av skytevåpen, må det for det første foreligge en situasjon som etter § 9 berettiger bevæpning (jf. her også drøftelsen i pkt. 4.2.2.) Dernest følger det av § 12, 3. ledd bokstav b) at man bare kan true med å gjøre bruk av skytevåpen hvis situasjonen er av det slaget som beskrives i § 13, 1. ledd, jf. formuleringen "våpen vil bli bruk til å gjennomføre pålegget". En person som truer med å tenne på et tomt hus kan straffes for skadeverk, men politiet kan ikke stanse ham ved bruk av skytevåpen. Da er det heller ikke anledning til å true med det. Gjennom § 18, 1. ledd bokstav a) er det tydeliggjort hva det vil si å true med bruk av skytevåpen.

Bestemmelsen viser at det for eksempel i et tilfelle som nevnt ovenfor, ikke vil være adgang til å rykke fram mot og sikte på den potensielle ildspåsetteren med skytevåpenet i "høy ferdigstilling" for å få ham til kaste fra seg bensinkanne og fyrstikker.

#### 6.4 Absolutt nødvendighet og muligheten for å forebygge

Etter gjeldende instruks § 19 kan bruk av skytevåpen bare finne sted "som siste utvei", og arbeidsgruppen foreslår at man i den nye instruksen gjør bruk av formuleringen "absolutt nødvendig", som også er den som anvendes i EMK art. 2 (2). En vanskelig problemstilling, kanskje mer logisk og filosofisk enn rettslig, er om det kan sies å være "absolutt nødvendig" å gjøre bruk av det ekstraordinære og skarpeste maktmiddelet i tilfeller hvor situasjonen i sin helhet kunne vært forebygget. Må politiet med andre ord alltid benytte muligheten til å gripe inn tidlig og således hindre (forebygge) at det kan komme til en skarp konfrontasjon?

Problemstillingen er aktuell når politiet har overvåket en kriminell aktivitet under utvikling, men ønsker å vente med å gripe inn inntil gjerningsmennene har passert forsøkets nedre grense og således kan fengsles og straffeforfølges. Er gjerningspersonene bevæpnet og ikke straks gir seg når de stilles ovenfor bevæpnet politi, kan det være nødvendig for politiet å bruke skytevåpen ved pågripelsen. Velger man å gripe inn på et tidligere stadium, med et vesentlig lavere stressnivå, og hvor gjerningsmennene kanskje heller ikke er bevæpnet, kan våpenbruk unngås. Det samme vil trolig bli resultatet hvis man fjerner objektet for den straffbare handlingen (omdirigerer eller utsetter verditransporten) eller skremmer vekk gjerningspersonene før de skrider til verket (f.eks. ved å plassere en patrulje utenfor banken som skal ranes). Med atskillig rett kan en si at det er politiets valg av strategi som leder til at våpenbruk blir nødvendig. Det aktuelle spørsmålet er om våpenbruk som er basert på et slikt valg, er "absolutt nødvendig", jf. menneskerettsloven § 3, jf. EMK art. 2 (2) og politiloven § 6, 4. ledd, jf. våpeninstruks § 19.

"Spørsmål av denne karakter dukket opp i den såkalte 'Kråkmofjell-saken' 16. september 1996. Her hadde politiet overvåket to personer i lengre tid under deres planlegging av ran av en pengetransport, men valgte først å slå til idet gjerningsmennene stoppet verditransporten, og i forhold til ranet 'skred til verket'. En av gjerningsmennene ble skutt og alvorlig skadet idet han forsøkte å stikke av. Foruten spørsmålet om det var berettiget å skyte i en situasjon hvor gjerningsmannen flyktet ut i terrenget langt fra folk (gjeldende våpeninstruks § 19, 2. ledd bokstav b), ble det også reist spørsmål om det var riktig av aksjonsledelsen å vente med å gripe inn til gjerningsmennes stressnivå var på det høyeste, og risikoen for skuddveksling derfor størst. I SEFOs etterforskning ble denne problemstillingen berørt, men ansett som et taktisk hensiktsmessighetsspørsmål, jf. innstilling fra SEFO Nordland 24. oktober 1996.

Mindre enn ett år forut for etterforskningen i saken på Kråkmofjellet ble et tilsvarende spørsmål vurdert i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) i saken McCann mfl. mot Storbritannia, jf. EMD avgjørelse 26. september 1995 – Serie A no. 324. Britiske spesialstyrker skjøt og drepte tre IRA-terrorister idet de (feilaktig) ble antatt å være i ferd med å sprengre en fjernstyrt bilbombe i Gibraltar. I forhold til de tre tjenestepersonene som skjøt, anså domstolen våpenbruken som rettmessig ut fra den informasjonen

tjenestepersonene var gitt av sine foresatte. Et meget knapt flertall (10 mot 9) fant imidlertid at aksjonsledelsen burde sørget for at det ble grepet inn tidligere da terroristene tok seg inn i Gibraltar fra Spania, selv om det på dette tidspunktet ikke var sikkert at man hadde tilstrekkelig grunnlag for å holde de pågrepne fengslet og eventuelt reise tiltale mot dem. Mindretallet anså at flertallets betraktningssmåte var preget av etterpåklokskap som en burde være forsiktig med i en domstol som ikke baserte seg på umiddelbar bevisførsel. Fra mindretallets side ble det lagt vekt på at en arrestasjon som ikke kunne følges opp med fengsling og dom, ville varsle terroristene om hva myndighetene kjente til og hvordan de forberedte seg. Etter en løslatelse kunne dette øke risikoen for at terroristene eller andre IRA-medlemmer iverksatte et nytt angrep på Gibraltar.

Plikten til å avverge framfor å gjennomføre en væpnet pågripelse dukket opp igjen i den såkalte Jessheim-saken fra august 2004. Politiet hadde samlet informasjon som ga grunn til å tro at personer fra et profesjonelt ransmiljø ville gjennomføre et væpnet ran mot en verditransport i en bank på Jessheim på Romerike. Politimesteren på Romerike besluttet at de to ransmennene skulle pågripes i kjelleren i banken i det de "skred til verket" gjennom å ta seg inn i bankbygningen. Tjenestemenn fra Oslo politidistrikts beredskapstropp ble anmodet om bistand, og gitt oppdraget med å gjennomføre pågripelsen. Tjenestemennene ble på forhånd utplassert i bygningen. Ranerne, som var bevæpnet med henholdsvis pistol og en AG 3, tok seg inn i lokalet noe før midnatt. De ble anropt om at det var bevæpnet politi, men det synes i granskningen til SEFO/Spesialenheten å være lagt til grunn at ingen av ranerne viste umiddelbart tegn til å gi opp. Politiet åpnet ild, og begge ranerne ble skutt og skadet. Et av de spørsmål som etterforskningen måtte ta standpunkt til, var om beslutningen om væpnet pågripelse framfor avverging var rettmessig."

Det finnes neppe noe allmenngyldig svar på spørsmålet om at "skytevåpen bare må brukes når det er absolutt nødvendig", innebærer at muligheten for å forebygge eller avverge alltid må brukes, framfor å vente til politiet står overfor en skarp pågripelsessituasjon. Spørsmålet har ingen sikker løsning i norsk rett, men politilovgivningen trekker i retning av at forebygging og avverging bør tilstrebnes framfor pågripelse etter at det straffbare forholdet er påbegynt. Politiloven § 6, 1. ledd lyder:

"Tjenesteoppdragets mål skal søkes nådd gjennom opplysning, råd, pålegg eller advarsel eller ved iverksettelse av regulerende eller forebyggende tiltak."

Politiinstruksen § 2, 2. ledd og § 3, 3. ledd lyder:

"I ethvert tilfelle gjør politiet best nytte for seg hvis det på forhånd lykkes i å forebygge eller avverge lovbrudd eller ordensforstyrrelser.

Så langt tjenesten og forholdene ellers tillater plikter politiet i ethvert tilfelle å gripe inn på forhånd med forebyggende og regulerende tiltak mot forestående lovbrudd eller fredskrenkninger."

Bestemmelsene som er gjengitt ovenfor, legger forholdsvis sterke føringer på politiet som etat til å forebygge og anvende forebyggende strategier. Dette kan likevel ikke innebære at politiet i konkrete tilfeller alltid har en plikt til å velge forebygging eller avverging framfor pågripelse etter at gjerningsmennene har passert forsøkets nedre grense.

Heller ikke etter EMK art. 2 (2) synes det lagt til grunn at det foreligger en plikt til å velge forebygging framfor skarp pågripelse. Dette til tross for at det i McCann- saken (pkt. 149) og i flere senere avgjørelser framholdes at begrepet "*absolutely necessary*' in Article 2 para. 2 (art. 2.-2) indicates that a stricter and more compelling test of necessity must be employed from that normally applicable when determining whether State action is *necessary in a democratic society....*". Spørsmålet om slik forebygging ble i det hele tatt ikke drøftet i kommisjonsavgjørelsen i saken Wolfgram mot Tyskland i 1986: Basert på hemmelig etterretningsinformasjon ble flere ransmenn stanset og pågrepet på vei til ransstedet. Da en av gjerningsmennene kastet fra seg en håndgranat, åpnet politiet ild og to av de mistenkte ble drept. Heller ikke flertallet i McCann-saken legger til grunn at det i "*absolutely necessary*" legger noen slik plikt til alltid å velge forebygging framfor væpnet pågripelse.

Om så er tilfellet, vil bero på en konkret vurdering hvor en både må ta i betraktning om det er avverging eller pågripelse som i forhold til den trussel som foreligger, er det adekvate og effektive middel (nødvendighetsprinsippet), og om det å legge opp til en væpnet pågripelse er forholdsmessig.

Politiet har til oppgave å verne enkeltpersoner og samfunnet mot å bli utsatt for straffbare handlinger. Om forebygging og avverging framstår som en adekvat og effektiv måte å løse denne oppgaven på, henger sammen med hva slags kriminelle det er snakk om, og ikke minst hva som er deres motivasjon. I en del tilfeller vil gjerningspersonen avstå fullt og helt dersom politiet signaliserer at de vet om planene, eller hvis vedkommende skremmes vekk av en uniformert tjenestebil som er parkert utenfor banken som skulle ranes. I tilfeller av organisert kriminalitet stiller det seg gjerne annerledes. Her dreier det seg om personer som har en varig motivasjon til å begå straffbare handlinger, og som er villige til å ta betydelig risiko for å gjennomføre dem. Her kan det med atskillig rett framholdes at avverging ikke er egnet til å løse politiets primære oppgave, nemlig å "beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet". Gjennom å avverge det konkrete anslaget vil den straffbare virksomheten bare flyttes noe i tid eller i rom. Gjerningspersonene vil dessuten ved neste forsøk ha oppnådd bedre kunnskap om kvaliteten på politiets etterretning, og kan ta hensyn til dette. Jo større risiko det representerer for samfunnet å ha de mistenkte på frifot, desto mer "nødvendig" blir en pågripelse etterfulgt av den inkapasitering som følger av fengsling, og senere av domfellelse og soning. Mindretallet i McCann-saken (prg. 11) la betydelig vekt på dette hensynet da de tok avstand fra flertallets oppfatning om at aksjonsledelsen burde ha stanset IRA-terroristene på grensen mellom Spania og Gibraltar:

"The judgment does not, however, go on to say that it would have been practicable for the authorities to have arrested and detained the suspects at that stage. Rightly so, in our view, because at that stage there might not be sufficient evidence to warrant their detention and trial. To release them, after having alerted them to the state of readiness of the authorities, would be to increase the risk that they or other IRA members could successfully mount a renewed terrorist attack on Gibraltar. In the circumstances as then

known, it was accordingly not 'a serious miscalculation' for the authorities to defer the arrest rather than merely stop the suspects at the border and turn them back into Spain."

Overfor kriminelle grupperinger hvor avvergende inngripen ikke vil stanse den kriminelle virksomheten, men snarere sette medlemmene i bedre stand til å utføre nye, må derfor en eventuell væpnet pågripelse være det mest adekvate middelet. Dette ble også lagt til grunn av Spesialenheten for politisaker i deres avgjørelse av 19. april 2005 i Jessheim-saken fra august 2004. Det heter her bl.a.:

"Det legges til grunn at annen forebyggende innsats fra politiet i denne sammenheng, ved for eksempel å gjennomføre en avvergingsmanøver på et tidligere tidspunkt, ville ha ført til at gjerningsmennene hadde utført et ran på et senere tidspunkt. At dette var en riktig vurdering underbygges også av forklaringen fra en av gjerningsmennene. A sier i sin forklaring [...] at han tidligere har avbrutt et forsøk på ran i de samme lokalene på grunn av omstendigheter som forstyrret."

Hvorvidt middelet væpnet pågripelse kan og bør velges, vil bero på en forholdsmessighetsvurdering hvor flere omstendigheter må tas i betraktning:

Å legge opp til en væpnet pågripelse er bare aktuelt overfor gjerningspersoner som selv vil være bevæpnet, og som begår meget alvorlig kriminalitet. Kriminaliteten må være av en slik karakter at de spesielle vilkårene i våpeninstruksen om når det er adgang til å bruke skytevåpen for å pågripe eller stanse er oppfylt, jf. nedenfor i pkt. 6.6 og pkt. 6.6.

Problemstillingen har særlig vært aktuell overfor personer som begår grove, væpnede ran av banker, tellesentraler og verditransporter (jf. Kråkmofjell-saken og Jessheim-saken), samt i internasjonal sammenheng også terrorister (jf. McCann-saken).

I forholdsmessighetsvurderingen må det også legges vekt på hvor sikker etterretningen er. Særlig sentralt vil det være hvor sikre politiet er på at et nytt alvorlig straffbart forhold er nær forestående. Er opplysningene beheftet med usikkerhet, er det en stor risiko for at den væpnede inngripenen ikke er nødvendig. Dette vil særlig være aktuelt når politiet ikke har umiddelbar nærkontakt med de mistenkte. Flertallet i McCann-saken synes å ha lagt betydelig vekt på at myndighetens valg av strategi var basert på usikre opplysninger og hypoteser som kunne vært riktige, men som viste seg ikke å være det. (Mindretallet la derimot til grunn at den aktuelle trusselen fra terroristene langt på vei krevde at myndighetene la "a worst-case scenario" til grunn for aksjonen.) I Wolfgram-saken fremholder kommisjonen at politiet hadde "serious and detailed information about the group's plan to commit an armed bank robbery and that the group had the strict intention to make use of their arms".

En forutsetning for å velge væpnet pågripelse framfor avverging, må være at ingen tredjepersoner kan komme til skade. I den foran nevnte saken fra Kråkmofjellet i Nordland i 1996, var mannskapet på verditransporten byttet ut med polititjenestepersoner, og den aktuelle veistrekningen sperret av. Og i saken fra Jessheim i august 2004 skjedde aksjonen på en tid av døgnet da bare de utposterte polititjenestepersonene og gjerningspersonene var til stede i lokalet. At væpnet



pågrepelse kunne skje uten at tredjepersoner ble involvert, var satt som en absolutt forutsetning i politimesterens ordre. Å la et ran passere forsøkgrensen på dagtid med utenforstående til stede i lokalet eller nærområdet, vil neppe kunne være forsvarlig, jf. politiloven § 6, 4. ledd. Flertallet i McCann-saken legger vekt på dette når de fant myndighetenes maktbruk konvensjonsstridig. I pkt. 205 i avgjørelsen heter det:

“The Court confines itself to observing in this respect that the danger to the population of Gibraltar – which is at the heart of the Government’s submissions in this case – in not preventing their entry must be considered to outweigh the possible consequences of having insufficient evidence to warrant their detention and trial.”

Det må også legges vekt på samfunnet kan gis den nødvendige beskyttelsen ved at gjerningspersonene kan pågripes og fengsles for andre forhold. I den grad forberedelsen er straffbar, slik det i stor grad vil være for personer som deltar i et organisert ransmiljø, jf. straffeloven §§ 162c og 269, taler det for at personen(e) stanses og pågripes under mindre skarpe omstendigheter. For terrorrelaterte handlinger er forberedelseshandlingene i stor grad gjort til selvstendige straffbare forhold med strenge strafferammer. I disse tilfellene kan man derfor ofte oppnå den ønskede inkapasitering uten å utsette de mistenkte for den dødbringende risikoen som bruk av skytevåpen representerer. Ved terrorvirksomhet vil det dessuten være grunn til å legge avgjørende vekt på konsekvensene hvis politiet ikke lykkes med å stanse og pågripe gjerningspersonene i det de skrider til verket for å utføre terrorhandlingen.

Bortsett fra McCann-saken, som ble avgjort med et ytterst knapt flertall, har man ingen avgjørelse i EMD – eller for den saks skyld i nasjonal rett – som anser maktanvendelse ved bruk av skytevåpen urettmessig fordi politiet heller skulle valgt å forbygge eller avverge. På den andre siden viser gjennomgangen ovenfor at den omstendigheten at det hadde vært mulig helt å forebygge det kriminelle anslaget, er relevant for vurderingen av om en eventuell bruk av skytevåpen var “absolutt nødvendig”. Konklusjonen i Kråkmofjell-saken i 1996 om at dette er et taktisk hensiktsmessighetsspørsmål, er derfor for enkel. Slik arbeidsgruppen ser det, er det på den andre siden vanskelig å fastsette absolutt gyldige kriterier som egner seg for instruksfesting. Følgende momenter bør likevel være sentrale for avgjørelsen:

- Foreligger det tilstrekkelig stor grad av sikkerhet for at gjerningspersonene faktisk er i ferd med å utføre en slik alvorlig straffbar handling som det er adgang til å stanse ved bruk av skytevåpen?
- Vil forebyggende inngripen bare lede til en utsettelse eller forflytning av alvorlig kriminell virksomhet?
- Kan nødvendig samfunnsbeskyttelse oppnås gjennom å inkapasitere gjerningspersonene ved å pågripe og straffeforfølge dem for andre lovovertridelser (straffebelagte forberedelseshandlinger)?
- Kan det oppnås en absolutt sikkerhet for omgivelsene der den væpnede pågrepelse skal finne sted?

## 6.5 De generelle vilkårene for bruk av skytevåpen

---

I gjeldende våpeninstruks § 19, 1. ledd heter det:

“Skytevåpen må bare brukes som siste utveg etter at andre lempeligere midler forgjeves har vært forsøkt, eller i situasjoner hvor alternative midler åpenbart ikke vil føre frem.”

Langt på vei sier ikke denne bestemmelsen mer enn det som allerede følger av politiloven § 6, 2. ledd, 1. pkt.:

“Politiet skal ikke ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, eller uten at slike forgjeves har vært forsøkt.”

Hvis man legger inn som en forutsetning at bruk av skytevåpen er “det sterkeste” middelet, vil det jo følge av bestemmelsen i politiloven § 6 at skytevåpen bare kan benyttes når andre midler på et lavere nivå i politiets maktpyramide ikke har ført frem, eller åpenbart ikke kan føre fram. Hvis man legger til grunn at innledningen i § 19 bare gjentar det som allerede følger av politiloven § 6, kunne man spørre om det var behov for å opprettholde bestemmelsen.

Slik arbeidsgruppen ser det, er imidlertid siktemålet med gjeldende våpeninstruks § 19, 1. ledd noe mer enn å være en gjentakelse av de generelle maktmiddelprinsippene i politiloven § 6, 2. ledd. Dette ligger til en viss grad “skjult” i formuleringen “som siste utveg”. Det er vanlig å tolke nødvendighetskravet i politiloven § 6 slik at det åpner for bruk av maktmidler når dette vil være til vesentlig lette i tjenesten. Det er således ikke et krav om “absolutt nødvendighet” i den forstand at tjenesteoppdraget ikke kan løses tilfredsstillende på noen annen måte. Når politiet gjør bruk av potensiell dødelig makt for å løse oppdraget, må imidlertid dette være et krav. Arbeidsgruppen legger til grunn at dette må innfortolkes i “som siste utveg”, men foreslår at dette kommer klarere til uttrykk i den nye våpeninstruksen gjennom å bruke formuleringen “absolutt nødvendig”. Dette har også den fordelen at ordlyden i våpeninstruksens bestemmelse om anvendelse av potensiell dødelig makt, blir den samme som reguleringen av statens rett til å anvende dødelig makt som er fastsatt i EMK art. 2 (2), og som etter menneskerettsloven av 21. mai 1999 gjelder som intern rett og med forrang ved motstrid.

Også på et annet punkt innebærer de generelle bestemmelsene i adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen en innskjerping i forhold til det som følger av politiloven § 6. Mens politiloven bare krever at lempeligere maktmidler må antas utilstrekkelige, er kravet i forhold til bruk av skytevåpen at dette er “åpenbart”. Dette sier noe om hvor sikker man må være på at man ikke kan oppnå et tilfredsstillende resultat med bruk av lempeligere midler. Kravet om “åpenbart” angir også at andre utveier må være utprøvd (hvis det er tid til det), før oppdraget kan løses ved bruk av skytevåpen. “Åpenbart-kravet” ville nok uansett blitt innfortolket i “absolutt nødvendig”, men etter arbeidsgruppens oppfatning er det hensiktsmessig at det understrekes at før man gjør bruk av skytevåpen skal det være prøvd, eller i alle fall overveid, om det er mulig å løse oppdraget på noen annen måte, og at det ikke må være noen tvil om holdbarheten av den konklusjonen som

trekkes. Det foreslås derfor at "åpenbart-kravet" opprettholdes også i den nye våpeninstruksen. Arbeidsgruppens forslag til generelle vilkår blir etter dette slik:

*Skytevåpen kan bare brukes når det er absolutt nødvendig og hvor svakere midler forgjeves har vært forsøkt, eller åpenbart antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige.*

Gjeldende instruks § 19 har særlig i nødvergetilfellene tilsynelatende et dobbelt nødvendighetskrav. For det første det generelle vilkåret om at skytevåpen bare kan brukes "som siste utveg", dvs. når det er absolutt nødvendig. Dertil kreves det at man utsettes for eller trues med en alvorlig voldsanvendelse, og at bruk av skytevåpen "fremstår som nødvendig for å hindre tap av menneskeliv eller alvorlig personskade". Etter arbeidsgruppens oppfatning er det tilstrekkelig å si at bruk av skytevåpen bare kan brukes når det er "absolutt nødvendig". Kravet om nødvendighet vil jo alltid være relatert til det som er situasjonen og formålet med politiets inngripen. Når det deretter sies at skytevåpen bare kan brukes i tilfeller hvor politiet eller andre trues med eller utsettes for grov voldshandling, sier det seg selv at kravet om "absolutt nødvendig" i disse tilfellene relaterer seg til muligheten for å hindre voldsanvendelsen.

## 6.6 Bruk av skytevåpen ved personkrenkelser

---

### 6.6.1 Utgangspunkter

Som nevnt foran i pkt. 6.2 er annet ledd i gjeldende våpeninstruks § 19 en normering av kravet til forholdsmessighet. Bestemmelsen fastsetter både hva farerisikoen må gå ut på og hvor stor den må være, før det er forholdsmessig å gjøre bruk av skytevåpen. Når det gjelder arten av faren, kan det foretas en forholdsvis grov todeling: Fare for personkrenkelser og krenkelser av samfunnsinteresser. Sistnevnte behandles nedenfor i pkt. 6.6.

Denne formen for inndeling samsvarer ikke med den tradisjonelle, og gjenspeiles heller ikke i arbeidsgruppens forslag til ny bestemmelse. Den vanlige inndelingen er bruk av skytevåpen i nødvergesituasjoner, og bruk av skytevåpen i forbindelse med rettshåndhevelse (normalt pågripelse). Nødvergesituasjonen vil alltid bestå i en eller annen form for angrep på person, men også når det gjelder bruk av skytevåpen i rettshåndhevelsen blir det ofte spørsmål om å bruke skytevåpen for å pågripe personer som er dømt for eller med styrke mistenkt for å ha utført alvorlige voldshandlinger. Arbeidsgruppen har derfor funnet det hensiktsmessig å foreta en felles drøftelse av spørsmålet om hvilke personkrenkelser som er så alvorlige at de kan berettige at politiet brukes potensielt dødelig makt for å avverge eller stanse utførelsen av handlingen, eller anholde personen som er dømt eller med styrke mistenkt for å ha utført den.

I gjeldende instruks er faren for personkrenkelser angitt på flere forskjellige måter. I annet ledd bokstav a) brukes formuleringen "alvorlig voldsanvendelse" og "alvorlig personskade", og i bokstav b) knyttes vilkårene til "grove voldshandlinger". Verken av ordlyden selv eller av kommentarene til bestemmelsene er det mulig å se hva innholdet i begrepene er, hva som er forskjellen mellom dem, og om mulige ulikheter i tilfelle er

tilsiktet. Den forskjellige begrepsbruken blir enda vanskeligere å forholde seg til, idet ingen av begrepene korresponderer med de som brukes i straffelovens bestemmelser om krenkelse av liv, legeme og helbred.

Rent teknisk ville det være mulig å gå gjennom straffelovgivningen og ta stilling til hvilke straffbare handlinger det må foreligge fare for før politiet gis adgang til å gjøre bruk av skytevåpen. En slik bestemmelse ville bli kasuistisk og ganske uoversiktlig. Dette ville i seg selv være uheldig, fordi stressnivået i de situasjonene hvor reglene skal anvendes ofte er så høyt at enkelhet og klarhet i regelverket er nødvendig. En slik regulering har dessuten den ulempen at bruk av skytevåpen ville bli "umulig" hvis en type handling var glemt i oppregningen, og den vil ofte nødvendiggjøre endringer i instruksene ved ny straffelovgivning. Arbeidsgruppen er derfor blitt stående ved å knytte "terskelen" for når skytevåpen kan anvendes til begrep som er en syntese av de forskjellige atferdstypene som berettiger at politiet gjør bruk av skytevåpen. Som også gjeldende instruks er et illustrerende eksempel på, er dette lettere sagt enn gjort. Problemet er dels knyttet til hvilke kriterier som skal være avgjørende for når handlingen passerer terskelen for når det anses forholdsmessig å tillate bruk av skytevåpen. Men når dette er fastlagt, er problemet også knyttet til hvilket begrep som mest dekkende beskriver disse kriteriene.

En handlingens grovhet bestemmes hovedsakelig av to forhold: Først hvilket gode den er et angrep på, og dernest av den konkrete handlingens relative grovhet. Et angrep på legemlige integriteten er alvorligere enn angrep på formuesgoder. Og innenfor gruppen krenkelse av den legemlige integritet, er det selvsagt mer alvorlig å utsette noen for varig og invalidiserende og kanskje dødelige skader, enn et slag som medfører smerte i øyeblikket og et blåmerke. I lovgivningen kommer angivelsen av godets "verdi" og den relative grovheten til uttrykk gjennom strafferammene. Etter arbeidsgruppens vurdering befinner man seg på dette området i dag i en spesielt gunstig situasjon. I løpet av de siste 30 årene har norsk straffelovgivning vært gjenstand for en grunnleggende revisjon, som kuliminerte med vedtakelse av en ny straffelov i perioden 2005–2009. En viktig oppgave for denne revisjonen har vært å foreta en gjennomgang av strafferammene slik at de gjenspeiler de ulike handlingers straffverdighet i dagens samfunn. Siden bruk av skytevåpen etter EMK art. 2 ikke kan anvendes ved rene formueskrenkelser, blir strafferammene langt på vei en objektiv gradering av angrep på ikke-økonomiske goder. Gjennom vedtakelsen av strafferammene i ny straffelov er det foretatt en autoritativ gradering av krenkelser av ikke-økonomisk art. Denne graderingen vil danne utgangspunktet for arbeidsgruppens vurdering av hvilke krenkelser av den personlige integritet som kan avverges eller stanses ved bruk av skytevåpen.

### 6.6.2 Krav til våpen og voldsmidler

Etter gjeldende instruks § 19, 2. ledd bokstav a) kan politiet bruke skytevåpen når de selv eller andre "trues med våpen eller annen alvorlig voldsanvendelse". Bruk av ordet "våpen" her har den samme tvetydigheten som ordet har i bevæpningsbestemmelsen i § 10, jf. pkt. 4.3.2. Som for bevæpning foreslår arbeidsgruppen at retten til å gjøre bruk av skytevåpen ikke knyttes til hvilket middel gjerningspersonen gjør bruk av, men den

fare og skadepotensial trusselen utgjør. Dette betyr selvsagt ikke at det er irrelevant hvilket middel gjerningspersonen gjør bruk av. Om trusselen om alvorlig voldshandling skjer ved bruk av skytevåpen, stikkvåpen eller ren muskelmakt, øver selvsagt innflytelse på i hvilken grad trusselen kan avverges eller stanses uten at politiet tar i bruk skytevåpen. Men er bruk av skytevåpen det eneste alternativet som kan avverge en alvorlig voldshandling, spiller det ingen rolle hva slags middel gjerningspersonen gjør bruk av. Gjerningspersonen som har barrikadert døren til leiligheten og truer med å kaste kone og barn ut fra balkongen i femte etasje, må som siste mulighet kunne stanses i sitt forehavende av politiets skarpskytter. Med et begrep lånt fra andre områder foreslår derfor arbeidsgruppen at retten til å gjøre bruk av skytevåpen i nødvergesituasjonene gjøres "teknologinøytral". Det avgjørende er om det trues med en alvorlig voldshandling, ikke hvilket middel den tilføyes med. Tjenestepersonen som opplever at kollegaen er slått ned og ligger i veibanen mens gjerningspersonen setter seg i bilen sin for å kjøre over kollegaen, må kunne gjøre bruk av skytevåpen for å avverge at kollegaen utsettes for denne alvorlige voldsanvendelsen. Her brukes kjøretøyet som "våpen", og forholdsmessighetsvurderingen blir en annen når kjøretøyet brukes til flukt, jf. pkt. 5.4.

### 6.6.3 Typer av krenkelser

Det er en rekke handlinger som representerer personkrenkelser. Det mest nærliggende å tenke på er det som i gjeldende straffelov kalles krenkelse av liv, legeme og helbred, og som i den nye straffeloven kalles voldslovbrudd. Seksuallovbrudd og krenkelse av den personlige frihet og fred faller åpenbart også i denne gruppen. Men også handlinger som i straffelovgivningen er plassert i kapitler som indikerer at det primært er formuesverdier som beskyttes, vil representere personkrenkelser. Dette gjelder først og fremst bestemmelsen om ran og mordbrann.

Også straffbare handlinger som primært er ansett som krenkelser av allmenne og offentlige interesser, kan også representere personkrenkelser. Dette vil selvsagt gjelde overtredelse av bestemmelsene om folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser mot person. Like innlysende er at den rekken av handlinger som i straffelovgivningen er rubrisert som terrorhandlinger også innebærer personkrenkelser av den mest graverende karakter, og det samme gjelder selvsagt bestemmelsen om tortur.

I tillegg har vi flere handlinger som først og fremst er en krenkelse av offentlige interesser, men som anses som vesentlig mer alvorlige hvis de også har resultert i alvorlige personkrenkelser. Dette gjelder flere straffebud som er satt til vern om rikets selvstendighet, men også for straffebud som er aktuelle under mer "normale" forhold, for eksempel motarbeidelse av rettsvesenet.

Overfor mange av disse handlingene vil det neppe bli aktuelt å gjøre bruk av skytevåpen i nødvergesituasjoner særlig ofte. Dels fordi lempeligere midler i mange tilfeller vil være tilstrekkelige, og dels fordi politiet i sjeldent vil bli kjent med handlingen på et tidspunkt hvor den kan avverges eller stanses. Men etter gjeldende instruks, og arbeidsgruppen

forstår dette videreført, er det også anledning til å gjøre bruk av skytevåpen for å pågripe personer som er dømt eller med styrke er mistenkt for grove personkrenkelser. Slik arbeidsgruppen ser det, er det derfor påkrevd at det i motivene til den nye instruksen gis en forholdsvis presis angivelse av for hvilke typer straffbare handlinger hvor det av rettshåndhevelsessyn kan gjøres bruk av skytevåpen for å pågripe.

#### 6.6.4 Kravet til alvorlighet

For flere av de kategoriene som er nevnt ovenfor, vil handlingene befinne seg på en skala fra det forholdsvis beskjedne til det mest alvorlige. Handlinger som i det ytre kan ta seg forholdsvis like ut, kan falle helt forskjellig ut i forhold til bruk av skytevåpen. Vi kan ta som eksempel to hyttenaboer som i årevis har kranglet om brygge-, båt- og fiskerettigheter. En dag sprekker det for den fysisk underlegne naboen, og i beruset tilstand setter han seg i båten for å reise over sundet for å banke opp naboen. Her kan man nok i høyden frykte for en legemskrenkelse (kroppskrenkelse), muligens med en skadefølge. Selv om politiet blir varslet om hva som er i gjære, og den eneste muligheten for å stanse gjerningspersonen er å skyte ham, vil det åpenbart ikke være adgang til dette. Annerledes stiller det seg hvis han sitter i båten utstyrt med en kanne bensin og et skytevåpen, og man må regne med at han skal tenne fyr på naboenes hytte og skyte ham idet han kommer ut. På samme måte stiller seg med personer som skal pågripes. Hvor alvorlig må handlingen være for at det skal være berettiget å gjøre bruk av skytevåpen for å gjennomføre en pågripelse?

Det er en rekke forhold som påvirker hvor alvorlig en handling må være. De sentrale momenter vil imidlertid nesten alltid være "verdien" av den interesse som angripes, skaderesultatet eller skadepotensialet, samt måten eller med hvilke midler handlingen utføres. En personkrenkelse som er utført ved bruk av skytevåpen, vil nok jevnt over bli ansett som alvorligere enn tilsvarende krenkelser utført på annen måte. Som allerede nevnt ovenfor i pkt. 6.6.1 mener arbeidsgruppen at det gjennom arbeidet med prinsippene for fastsettelse av strafferammer i ny straffelov er foretatt en omfattende og grundig vurdering av hvor beskyttelsesverdige de ulike interessene er, samt den relative alvorligheten innenfor de enkelte krenkelsestyper. Det vises særlig til NOU 2002:4 Ny straffelov side 100–157 og Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) Om lov om straff (straffeloven) side 121–156. Gjennom vedtakelsen av ny straffelov har disse vurderingene fått lovgiverens autoritative støtte. Som nevnt ovenfor vil arbeidsgruppen ikke foreslå at adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen knyttes direkte til trussel om eller foretakelse av bestemte straffbare handlinger. Forankringen til strafferammene i den nye straffeloven vil derfor bare være av veiledende karakter, men samtidig også utgjøre bærebjelken i alvorlighetsvurderingen.

Med dette som bakgrunn har arbeidsgruppen blitt stående ved at trussel om eller foretakelse av personkrenkende handlinger som etter ny straffelov kan medføre fengsel fra 10 år og oppover, som utgangspunkt må anses som "en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse".

### 6.6.5 Kasuistisk gjennomgang

For ytterligere å synliggjøre arbeidsgruppens oppfatning av hvilken type atferd som gir politiet anledning til å gjøre bruk av skytevåpen for avverge en trussel om personkrenkelse, eller for i ettertid å pågripe personer som er dømt eller mistenkt for å foretatt slike handlinger, gis det i dette punktet en kort kasuistisk gjennomgang. Det presiseres at gjennomgangen er ment å være illustrerende, og verken tilsiktes å være fullstendig eller direkte avgjørende.

Med formuleringen "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse" er det nærliggende først og fremst å tenke på handlinger som i ny straffelov er plassert i kapittelet om "voldslovbrudd". Ut fra kriteriene angitt ovenfor vil det være de mest graverende tilfellene av "grov kroppsskade" i ny straffelov § 274 og drap i § 275 som omfattes. Men i tillegg vil også handlinger som rammes av § 283 om "grov mishandling i nære relasjoner" og § 285 om "grov kjønnslemlestelse" omfattes. For de sistnevnte krenkelsene vil det trolig være eventuell bruk av skytevåpen i pågripelsesøyemed som er mest aktuelt.

Også ulike seksuallovbrudd vil være en "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse". Slik arbeidsgruppen ser det, vil det først og fremst være handlinger som rammes av bestemmelsene om "voldtekt til samleie mv" og "grov voldtekt" i §§ 292 og 293 som kan berettige bruk av skytevåpen. Det følger av dette at det samme selvsagt vil gjelde overtredelse av spesialbestemmelsen om voldtekt av barn under 14 år i §§ 300 og 301.

Som en grov integritetskrenkelse regnes også når mennesker berøves friheten og selvbestemmelsesretten. Det vil først og fremst være de mest graverende handlingene som rammes av ny straffelovs bestemmelse om "grov frihetsberøvelse" i § 255, samt handlinger som rammes av §§ 258 og 259 om grov menneskehandel og slaveri, som vil tilfredsstillende kravet til forholdsmessighet som kan gjøre det berettiget å anvende skytevåpen.

Som tidligere nevnt vil det ikke være forenlig med kravene i EMK art. 2 å gjøre bruk av en slik potensiell dødelig vold som anvendelse av skytevåpen representerer for å avverge rene formueskrenkelser. Dette innebærer likevel ikke at handlinger som i ny straffelov er plassert i kapitler som hovedsakelig omfatter ulike formueskrenkelser, ikke kan falle inn under kriteriet "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse" også. Dette vil åpenbart gjelde handlinger som rammes av bestemmelsen i § 328 om grovt ran og § 355 om "fremkalling av fare for allmennheten". Sistnevnte er bestemmelsen som gjerne benevnes som "mordbrannbestemmelsen".

Gjennom "mordbrannbestemmelsen" er man kommet over i krenkelser som i tillegg til å krenke enkeltpersoner, også er et angrep på mer allmenne interesser. Slik arbeidsgruppen ser det, vil det være en rekke handlinger som også krenker allmenne interesser, som i relasjon til våpeninstruksen må karakteriseres som "grov voldshandling

eller annen grov integritetskrenkelse". De mest åpenbare eksemplene finnes i den nye straffelovens kapitler om folkemord mv. og terrorhandlinger.

Etter arbeidsgruppens oppfatning må i alle fall handlinger som rammes av bestemmelsene i §§ 101–103 om folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser mot person, åpenbart falle inn under denne karakteristikken. Det samme må gjelde pågripelse av personer mistenkt eller dømt for overtredelse av §§ 106 og 107 om krigsforbrytelser og om forbudte stridsmetoder eller midler. Også i kapitlet om terrorhandlinger er det en rekke bestemmelser som beskriver atferd som både etter sin art og alvorlighet vil kunne danne grunnlag for bruk av skytevåpen både i avvergende og rettshåndhevende øyemed. Dette er åpenbart tilfellet for handlingene regulert i ny straffelov §§ 131 og 132 om "terrorhandling" og "grov terrorhandling". Det kan heller ikke vært tvil om at bestemmelsene om "terrorbombing" og "kapring" i §§ 138 og 139, vil falle i denne kategorien. På samme måte som "mordbrannbestemmelsen" må anses som en "grov voldshandling", må også de terrormotiverte handlinger beskrevet i ny straffelov §§ 141 og 142 være det. Når vi kommer over til krenkelsene beskrevet i §§ 143 og 144 om "gisseltaking i terrorøyemed" og "angrep på internasjonalt beskyttet person", er jo dette handlinger som etter sin art først og fremst er grove angrep på enkeltpersoners personlige integritet, men som på grunn av formålet eller personens posisjon også krenker allmenne og offentlige interesser. At dette i våpeninstruksens forstand er "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse", kan det imidlertid ikke være tvil om.

Også de mest graverende overtredelsene av § 158 om grov motarbeiding av rettsvesenet kan danne grunnlag for å anvende skytevåpen, og det samme gjelder de krenkelser med motsatt fortegn er beskrevet i bestemmelsene om "tortur" og "grov tortur" §§ 174 og 175. Det sentrale elementet i disse handlingene er jo utøvelse av vold mot enkeltpersoner.

Også i den nye straffelovens kapittel om "vern av Norges selvstendighet og andre grunnleggende interesser", er det graverende handlinger hvor integritetskrenkelser av enkeltpersoner er sentralt for vurderingen av handlingen alvorlighet, jf. særlig § 112 bokstav d, og flere bestemmelser som viser til denne. Slik arbeidsgruppen ser det, er det likevel ikke naturlig å se dette som "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse". I mange tilfeller vil den delen av "spionasje-" eller "landssvikhandlingen" som har resultert i tap av menneskeliv, utgjøre en selvstendig integritetskrenkelse som rammes av bestemmelsene som er nevnt ovenfor, og derfor gi grunnlag både for avvergende og rettshåndhevende bruk av skytevåpen på det grunnlaget. For øvrig antar arbeidsgruppen at alternativet om at det anses påkrevd "umiddelbart å anholde en person som med særlig styrke anses farlig for rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser" vil danne tilstrekkelig grunnlag for bruk av skytevåpen i slike tilfeller.



## 6.7 Bruk av skytevåpen ved andre krenkelser eller farer

---

### 6.7.1 Utgangspunkter – typer og alvorlighet

Med det innholdet som arbeidsgruppen gir begrepene "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse", vil det i mange tilfeller være en flytende overgang mellom de situasjoner hvor bruk av skytevåpen er berettiget for å avverge slik handlinger, eller anholde personer mistenkt for slike handlinger, og der hvor bruk av skytevåpen er berettiget for å stanse personer som med særlig styrke anses farlig for menneskers liv eller helse. I mange tilfeller vil det også være slik at begge alternativene vil hjemle bruk av skytevåpen. Det er imidlertid også situasjoner som bare faller inn under alternativene at "det er påkrevd å anholde en person som med stor grad av sikkerhet anses farlig for menneskers liv eller helse, rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser". Det er enklest å avgrense tilfellene knyttet til "rikets selvstendighet og grunnleggende nasjonale interesser", jf. pkt. 6.6.2 nedenfor. Gruppen "farlig for menneskers liv eller helse" kan deles i to. Det er personer som er i ferd med å utføre handlinger som er belagt med streng straff nettopp fordi de medfører en særlig fare for menneskers liv eller helse, men hvor det ikke er naturlig å beskrive adferden som en "voldshandling". Noen slike behandles i pkt. 6.6.3. Den andre gruppen er psykisk ustabile og sterkt irrasjonelle personer som må stanses før de får anledning til å gjennomføre handlinger til fare for andre liv og helbred, jf. pkt. 6.6.4.

For kravet til alvorlighet vises til drøftelsen foran i pkt. 6.6.3. Arbeidsgruppen legger til grunn de samme kriteriene her. Det er vanskelig å tenke seg handlinger som er aktuelle for politiet å stanse ved bruk av skytevåpen, som dersom de kom så langt at de ble forsøkt gjennomført, ikke ville bli rammet av en straffebestemmelse. For personer som er strafferettslig utilregnelige, vil det være snakk om ellers straffbare handlinger. Også for den gruppen av handlinger som behandles her, legger arbeidsgruppen til grunn som veiledende norm for vurdering av forholdsmessigheten at atferden som søkes stanset, har en strafferamme på 10 år eller mer.

### 6.7.2 Farlig for rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser

I denne gruppen kan man grovt sett operere med tre grupper: Det er angrep på selv staten Norge, forfatning eller forfatningsinstitusjoner, landssvik og spionasjevirksomhet. Formuleringen er noe annerledes enn i gjeldende instruks, men er valgt for å oppnå parallellitet med begrepsbruken i ny straffelov av 20. mai 2005 nr. 28.

I den første gruppen er det mest "praktiske" det som kan beskrives som revolusjonær virksomhet, men gruppen omfatter vesentlig mer enn ved voldelige midler å søke å forandre statsforfatningen. Handlingene er angitt i ny straffelov §§ 111 til 116, og hvor nær sagt alle handlingene er gitt en strafferamme som viser at de har en alvorlighet som gjør det forholdsmessig å gjøre bruk av skytevåpen for å gjennomføre en pågripelse eller stanse virksomheten.

For de øvrige kategorier vil det avhenge av den relative alvorligheten av handlingen om det vil være forholdsmessig å gjøre bruk av skytevåpen. Grove tilfeller av landssvik og grov avsløring av statshemmeligheter, jf. §§ 120 og 124, vil i alle fall tilfredsstillende forholdsmessighetskravet. Men ved denne type krenkelser vil det nok ellers lett bli nødvendig med forholdsvis bred helhetsvurdering. Personer som med stor grad av sikkerhet har gjort seg skyldig i "grov etterretningsvirksomhet mot statshemmeligheter" kan etter omstendighetene bli ansett som særlig farlige for rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser. Det kan derfor være særlig påkrevd å få pågrepet vedkommende før han får anledning til å stikke av til utlandet, selv om handlingen vedkommende kan straffes for ikke har en strafferamme som overstiger 10 år. Som pekt på flere ganger tidligere, er utgangspunktet i en strafferamme på 10 år bare veiledende.

### 6.7.3 Farlig for menneskers liv eller helse

For ganske mange av de handlingene som er behandlet foran i pkt. 6.7.2 vil man også kunne gjøre bruk av alternativet at det er påkrevd å anholde gjerningspersonen fordi vedkommende er særlig farlig for andres liv eller helse. Men det blir også her igjen en "restgruppe" av meget alvorlige handlinger. Den mest nærliggende handlingstypen er omhandlet i ny straffelov § 239 om allmennfarlig forgiftning. Dette er ikke naturlig å beskrive dette som en voldshandling, men handlingen har nært slektskap til ny straffelov § 355 ("mordbrann"). Også i forhold til bestemmelsen om forgiftning er det forholdsvis enkelt å tenke seg tilfeller hvor det er aktuelt å bruke skytevåpen for å stanse handlingen: Den som ved dom i Høyesterett endelig har tapt erstatningstvisten med kommunen, og deretter griper giftkannene for å forgifte kommunenes drikkevannskilde, må i ytterste konsekvens kunne stanses også ved bruk av skytevåpen hvis vedkommende pga. avstander eller terreng ikke er mulig å nå på annen måte før planen er iverksatt.

Et spørsmål som har vesentlig større aktualitet enn det som er behandlet ovenfor, er om personer som man med sikkerhet vet driver med omfattende innsmugling og omsetning av narkotika, jf. straffeloven § 162, 3 ledd og ny straffelov 232, 2. ledd – kan anses for å være "særlig farlig for menneskers liv og helse". Problemstillingen kan oppstå i tilfeller hvor politiet er i ferd med å tape kontrollen over personer som er i besittelse av en betydelig mengde av de tyngre narkotiske stoffer, f.eks. 50 kg heroin. Men spørsmålet kan også oppstå i forbindelse med pågrepelse av personer som politiet har sikker kunnskap om er involvert i meget alvorlig narkotikavirksomhet. Det er neppe tvilsomt at spredning av store mengder narkotika på det illegale markedet vil ha skadevirkninger for menneskers liv og helse. Etter gjeldende våpeninstruks har man ment at denne faren har vært for avledet. Det er lagt utslagsgivende vekt på den omstendigheten at faren først vil materialisere seg etter at narkotikaen har gått gjennom flere ledd, og dessuten til slutt avhengig av en "aksepterende" viljeshandling fra den som utsettes for faren. På det tidspunktet da bruk av skytevåpen er aktuelt, er farerealiseringsgraden så fjern at mistenkte ikke kan anses som "særlig farlig for menneskers liv og helse". Etter en slik vurdering vil det ikke spille noen rolle at politiet ikke kjenner identiteten til gjerningsmannen. Hvis den virksomheten gjerningspersonen kan mistenkes for, ikke gjør ham "særlig farlig for

menneskers liv og helse”, blir han ikke farligere av at politiet har dårlig utsikt til å pågripe ham ved en senere anledning.

Denne vurderingen er preget av et individuelt perspektiv på narkotikavirksomheten. Etter arbeidsgruppens oppfatning bør det ved vurderingen av hva som er “særlig farlig for menneskes liv og helse” anlegges et mer samfunnsbeskyttende perspektiv. I denne forbindelse henger spørsmålet om hva som er “særlig farlig for menneskers liv og helse” sammen med spørsmålet om kravene som bør stilles til behovet for umiddelbar pågripelse, jf. pkt. 6.7.5. Når særlig omfattende narkotikavirksomhet skal straffes med minimum tre år fengsel, og under særlig skjerpene omstendigheter kan lede til 21 år fengsel, er det fordi virksomhetens “sluttprodukt” er ødeleggelse av mange enkeltpersoners liv og helse. Først og fremst misbrukernes liv, men i vesentlig grad også personer som står dem nær. Den samfunnsmessige skaden av mange ødelagte liv og redusert livskvalitet for enda flere, er svært stor.

Arbeidsgruppen er derfor av den oppfatning at det som siste utvei også bør være adgang til å anvende politiets sterkeste middel for å stanse og pågripe personer som er involvert i slik virksomhet. Den faktiske betydningen av denne justeringen vil trolig uansett være begrenset. Erfaringsmessig er personer som er involvert i slik virksomhet bevæpnet, og i den grad de ikke gir seg ved konfrontasjon med politiet, vil grunnlaget for politiets våpenbruk være at politiet selv eller andre trues med bruk av skytevåpen. For gjerningspersoner som ikke er bevæpnet eller gjør bruk av våpenet, vil politiets bruk av skytevåpen bare være berettiget hvis ingen andre midler kan føre frem. For eksempel hvis gjerningspersonen flykter mot en båt som vil ta gjerningspersonen til utlandet, og som politiet ikke har noen mulighet for å forfølge. I et slikt tilfelle ligger det i arbeidsgruppens forslag at politiet vil ha anledning til å bruke skytevåpen for å gjennomføre pågripelsen av gjerningspersonen.

#### **6.7.4 Psykisk ustabile eller fanatiske personer mv.**

Som etter gjeldende instruks vil det være adgang til å kunne anvende skytevåpen overfor psykisk ustabile eller ekstremt fanatiske personer som med stor grad av sikkerhet vil begå alvorlige voldshandlinger, men som ennå ikke formelt er mistenkt for handlinger som gir grunnlag for pågripelse med skytevåpen. Noen typeeksempler omhandles nedenfor.

Fra tid til annen kan det forekomme tilfeller hvor personer med vrangforestillinger eller en ekstrem fanatisme begir seg avgårde med skytevåpen eller annen bevæpning med sikte på å ta en eller annen sak i egne hender. Gårdbrukeren som er helt besatt av tanken på hans forsøk med minkfarm ble ødelagt på grunn av støyen fra hjemmekampene til bygdas sjette divisjonslag, og som med jaktrifla i hånden legger i vei mot fotballbanen, må formentlig kunne stanses med bruk av skytevåpen som ytterste middel, før han når fram til fotballbanen med spillere og publikum til stede. Dette selv om han ikke truer politiet, men bare fortsetter tilsynelatende døv og uberørt av politiets anrop, og ikke etterkommer ordrene om å stanse og legge våpenet ned.

Bestemmelsen må også kunne hjemle bruk av skytevåpen for å stanse personer som tidligere bare har framsatt verbale trusler om alvorlig voldsanvendelse, f.eks. om å drepe tidligere ektefelle eller samboer, men som nå synes å ville gjøre alvor av truslene. At vedkommende med styrke er mistenkt, eller kanskje også domfelt for trusler, er ikke en slik integritetskrenkelse at det gir adgang til å brukes skytevåpen for å pågripe vedkommende. Blir politiet varslet om at gjerningspersonen nå har forlatt bopel medbringende revolver og skarpe skudd, er det ikke tvilsomt at gjerningspersonen må kunne anholdes og stanses før han passerer forsøkets nedre grense, og i strafferettslig forstand skrider til verket, jf. politiloven § 7, 2. ledd. Med mindre gjerningspersonen også truer med å bruke skytevåpenet mot politiet, vil en slik anholdelse normalt kunne skje uten bruk av skytevåpen. Men i helt spesielle situasjoner er det mulig at også skytevåpen kan benyttes, og da etter alternativet "med slik styrke anses som særlig farlig for menneskers liv og helse". En mulig situasjon kan være når den truede oppholder seg på et sted uten veiforbindelse, og gjerningspersonen er i ferd med å reise dit med båt eller snøscooter, men uten at politiet disponerer tilsvarende framkomstmiddel. Skal vedkommende stanses, må det skje der og da.

#### **6.7.5 Behovet for anholdelse**

Når det kan være aktuelt å gjøre bruk av skytevåpen for å anholde (pågripe eller stanse) en person i tilfeller hvor det ikke foreligger noen nødvergesituasjon som rammes av første ledd bokstav a), er det som oftest fordi vedkommende fortsatt anses som særlig farlig, og at faren vil realisere seg i slike alvorlige handlinger som nevnt foran hvis vedkommende ikke anholdes. Et spørsmål som oppstår i denne sammenhengen er hvor nær i tid denne faren må ligge. Dette behandles nedenfor i pkt. 6.7.5.1. Men også et annet spørsmål kan oppstå her. Man kan tenke seg situasjoner hvor gjerningspersonen ikke synes representere noen fare i overskuelig tid, men hvor rene rettshåndhevelseshensyn tilsier at vedkommende må pågripes eller hindres i å rømme. Om og i hvilken grad slike hensyn kan gjøre det "påkrevd å anholde" personen, drøftes i pkt. 6.7.5.2.

##### *6.7.5.1 Nærhet i tid*

Når det i gjeldende våpeninstruks § 19 kreves at det skal være "påkrevd med umiddelbar pågripelse", gir dette uttrykk for at risikoen for nye farlige handlinger må ligge forholdsvis nært frem i tid. Det er vanlig å forstå vilkåret om "umiddelbar pågripelse" slik at dersom politiet taper kontrollen over gjerningspersonen, er det en nærliggende mulighet for at vedkommende har foretatt en ny alvorlig handling før politiet igjen kan få mulighet til å pågripe ham eller på annen måte avverge handlingen. I tillegg til at gjerningspersonen anses som latent farlig, vil det normalt også være et krav om at noe i situasjonen taler for at det latente kan slå ut i en akutt farlighet. I mange tilfeller kan det at vedkommende vet at han er ettersøkt og jaget av politiet, nettopp være en slik utløsende omstendighet.

I forhold til deler av den lukkede og organiserte kriminaliteten reiser et slikt nærhetskrav særlige problemer. I de senere årene har vi hatt flere ganske profesjonelle ran av banker, pengetransporter og sentraler hvor store pengesummer telles og distribueres. Ved flere av tilfellene har ranerne vært tungt bevæpnet. Deres strategi synes ikke først og fremst å ha vært å gjennomføre ranet før politiet kom til stedet, men å holde politiet på avstand og i sjakk med omfattende ildgivning mens ranet og flukten skjer. Det er forhold som kan tyde på at det i stor grad er de samme personene som står bak disse handlingene. Hvis de ikke pågripes, er det derfor sannsynlig at nye ran av samme slag skjer i løpet av noen måneder. Den samme betraktningen kan man ofte også anlegge overfor den mer profesjonelle narkotikavirksomheten, jf. foran i pkt. 6.6.3. Men er dette tilstrekkelig nærliggende til at det kan anvendes skytevåpen ved pågripelsen?

I forhold til gjeldende instruks må dette anses som usikkert, men basert på bestemmelsens ordlyd og forhistorie er arbeidsgruppen av den oppfatning at spørsmålet må besvares benektende. Etter våpeninstruksen av 1. mars 1962 § 6 bokstav a kunne skytevåpen benyttes "for å gjennomføre lovlig pågriping eller hindre at fanger unnviker, hvis den straffbare handling gjelder en alvorlig forbrytelse". Alt under forutsetning av at kravene til nødvendighet og minste middel var oppfylt. I kommentaren til denne bestemmelsen het det bl.a.:

"Men framfor alt gjelder at når alle hensyn tas i betraktning, må det antas forsvarlig å bruke dette middel for å sikre seg mot at pågripingen mislykkes eller fangen unnviker.

Som eksempel skal nevnes: en person siktet for et mindre tyveri og en meget dristig ransmann er under transport fra varetektfengslet til rettslokalet. Underveis river tyven seg løs og flykter. Å skyte etter denne forbryter for å hindre unnvikelse vil antagelig i intet tilfelle være berettiget. Annerledes kan det stille seg hvis det er ransmannen som flykter. I begge tilfeller vil situasjonen kunne være den at politimannen ikke på annen måte enn ved å skyte kan hindre at fangen unnviker. Men bare i det sistnevnte tilfelle kan det bli tale om slik forholdsmessighet mellom mål og middel at bruk av skytevåpen er tilstedelig for å hindre flukten."

Det er ikke tvilsomt at gjeldende våpeninstruks § 19, 2. ledd bokstav b har skjerpet kravene vesentlig i forhold til instruksen av 1962. I et tilfelle som beskrevet i sitatet ovenfor vil det etter gjeldende instruks neppe være berettiget å anvende skytevåpen hvis politiet ikke har forholdsvis håndfast informasjon om at ransmannen i meget nær framtid vil begå et nytt grovt ran. Mens instruksen fra 1962 la vesentlig vekt på selve rettshåndhevelsessynspunktet, nemlig at personer som hadde begått alvorlig kriminalitet skulle pågripes, legger bestemmelsen i gjeldende instruks størst vekt på om det representerer en umiddelbar risiko å ha gjerningspersonen på frifot. At ransmannen hører til en kriminell gruppering som med varierende tidsrom og sammensetning begår grove ran, ligger i beste fall i ytterkant av når bestemmelsen hjemler pågripelse med bruk av skytevåpen.

Når løsningen etter gjeldende instruks ikke er udiskutabel, er det først og fremst fordi det må tas i betraktning at den ble utformet før man i særlig grad var blitt kjent med slike organiserte grupperinger som nevnt over. Bestemmelsen kan derfor ikke uten

videre tas som uttrykk for at skytevåpen ikke skal benyttes for hindre gruppen i å fortsette med alvorlig kriminalitet. Det er dessuten liten tvil om at reelle hensyn tilsier at overfor slike voldelige og organiserte kriminelle miljøer bør rettshåndhevelsessynspunktet og hensynet til samfunnsbeskyttelsen tillegges større vekt. Gruppene står for en farlig og samfunnsskadelig kriminalitet. Deres vilje til å ta i bruk vold for å gjennomføre straffbare handlinger skaper frykt. At politiet ikke er i stand til å stanse og pågripe personene, kan gi befolkningen inntrykk av at de er dårlig beskyttet. Fordi miljøene er lukket og preget av en sterk indre kustus, er en vellykket straffeforfølgning i stor grad avhengig av at gjerningspersonene tas på fersk gjerning eller i tilknytning til åstedet. Man kan kanskje uttrykke det slik at både en vellykket avverging av nye alvorlige lovbrudd og en vellykket irettføring i stor grad er avhengig av at gjerningspersonene pågripes umiddelbart.

Det må også tillegges vekt at Norge på dette punktet har mer restriktive regler enn både Danmark og Sverige. Selv om norsk politi skulle ha tilgang til våpen i tilfeller hvor et grovt ran er utført og gjerningsmennene påtreffes, er terskelen høyere for å gjøre bruk av våpnene i Norge, enn tilsvarende i Danmark og Sverige. I den grad det organiserte ransmiljøet foretar kost/nyttebetraktninger, kan dette ha betydning for hvor de henlegger sin virksomhet.

Etter dansk politilov § 17, 1. ledd nr. 5 kan skytevåpen "anvendes med henblik på at sikre pågripelsen af personer, der har eller med rimelig grund mistænkes for at have påbegyndt eller gennemført et farligt angreb på samfundsvigtige institutioner, virksomheder eller anlæg". Det følger av forarbeidene til bestemmelsen at bl.a. banker anses som samfunnsviktige institusjoner.

I den svenske "Kungörelsen om användande av skjutvapen i polistjänsten" framgår det av andre paragrafen at det i pågripelsestilfeller eller rømningstilfeller at polititjenestepersonen får "*använda skjutvapen för att gripa den som på sannolika skäl er misstänkt för mord, dråp, grov misshandel eller människorov, våldtäkt, grov våldtäkt, rån eller grovt rån, (...)*".

Slik arbeidsgruppen ser det, tilsier kriminalitetsutviklingen at ordet "umiddelbar" i gjeldende våpeninstruks § 19, 2. ledd bokstav b, ikke videreføres i den nye instruks. Fjernes dette, vil det åpne for pågripelse med skytevåpen også i de tilfellene hvor sannsynligheten for ny graverende og farlig kriminalitet ligger noe fram i tid, men hvor mulighetene for pågripelse på et senere tidspunkt er små. Det er grunn til å minne om at terskelen for å gjøre bruk av skytevåpen i slike situasjoner fremdeles vil være høy. Det generelle kravet om at det skal være "absolutt nødvendig" og at det skal være "påkrevd" med pågripelse der og da, innebærer at konsekvensene av at pågripelse ikke skjer, skal være alvorlige. Det er dessuten bare overfor grupperinger som står for den aller mest alvorlige kriminaliteten at det vil være forholdsmessig å gjøre bruk av skytevåpen for å gjennomføre en pågripelse.

### 6.7.5.2 Rettshåndhevelsessensyn

For befolkningens tillit til de rettshåndhevende myndigheter, herunder politiet, er det viktig at rettshåndhevelsen fremtrer som rettferdig, rettssikker og hensynsfull. Det viktigste her er at man ikke retter forfølgningen mot og dømmer uskyldige personer, og det viktig at man ikke bruker midler som leder til uopprettelig skader hvis vedkommende skulle vise seg ikke å være riktig person. Se nedenfor i pkt. 6.7.6 om beviskravet. Men det er også en viktig del av rettssikkerheten og kravet om at den rettshåndhevende prosessen skal være tillitvekkende, at de skyldige blir tatt og straffet. Kan dette rettshåndhevelsessensynet også lede til at det i ytterste konsekvens kan anses "påkrevd" å gjøre bruk av skytevåpen for å pågripe vedkommende, selv om personen ikke (lenger) anses som farlig?

Et eksempel vil illustrere problemstillingen:

En person er dømt til lovens strengeste straff for meget alvorlige terrorhandlinger eller folkemord. Under en fremstilling til et rettsmøte et halvt år ut i soningen, lykkes vedkommende med bistand av sympatisører utenfra å rømme, og det er all grunn til å tro at målet er flukt til utlandet. Personen er ubevæpnet, men innhentes av politiet i det han går ombord i en rask båt som politiet er uten mulighet til å forfølge, og som med all sannsynlighet skal bringes vedkommende til et havgående fartøy som venter i internasjonalt farvann.

Skal man i et slikt tilfelle kunne gjøre bruk av skytevåpen for å stanse vedkommende? Det er ingen tvil om at en slik unndragelse vil representere en alvorlig belastning på tilliten til de rettshåndhevende myndighetene. Det vil være i strid med folks alminnelige rettsfølelse at en som har foretatt slike alvorlige handlinger på denne måten får anledning til å unndra seg konsekvensene. I forhold til de som er direkte rammet av terrorhandlingen eller folkemordet, enten offer eller som pårørende, vil det lett oppfattes som en ren hån at vedkommende får anledning til å stikke av. Også i et internasjonalt perspektiv kan en slik flukt være belastende, ganske særlig gjelder dette hvis Norge på vegne av det internasjonale samfunnet har påtatt seg oppgaven med å straffeforfølge folkemordet.

Det avgjørende spørsmålet er om de hensynene som er nevnt ovenfor veier tyngre enn gjerningspersonens liv. Selv om det i disse tilfeller skytes for å stanse, er det alltid slik at hvis man først aksepterer at det gjøres bruk av skytevåpen, innebærer kravet om forholdsmessighet mellom mål og middel at om så galt skulle skje at gjerningspersonen dør som følge av skuddene, er dette et mindre onde enn om vedkommende hadde fått anledning til å unnslippe. Med den viss rett kan det hevdes at staten gjennom politiet i et slikt tilfelle gjør bruk av den samme brutalitet som gjerningspersonen er dømt for.

Arbeidsgruppen mener likevel at man i formuleringen "påkrevd" også kan legge inn et slikt rettshåndhevelsessensyn. Det er i denne sammenhengen grunn til å minne om at slik bruk av potensielt dødelig vold som siste utvei, er forenlig med EMK art. 2 om retten til liv. Man skal heller ikke lenger enn til Danmark før slik bruk av skytevåpen anses som

rettmessig. Se til illustrasjon Thomas Elholm: *Politiets bruk av skytevåpen – Juridiske aspekter*, side 55–56, hvor det fremholdes at som siste utvei må politiet kunne bruke skytevåpen for å sikre pågripelse eller hindre rømming av personer som er dømt eller med stor grad av sikkerhet er mistenkt for alvorlige forbrytelser.

### 6.7.6 Beviskravet

Selv om politiets våpenbruk i Norge i forholdsvis stor grad skjer i form av planlagte aksjoner, vil det forekomme tilfeller hvor tjenestepersonene må vurdere å bruke skytevåpen basert på usikker eller flertydig informasjon. Det som først og fremst skal behandles her, er hvilken grad av sikkerhet som må kreves for at personen som skal pågripes eller stanses, rent faktisk er skyldig den alvorlige handlingen som begrunner den væpnede pågripelsen.

I gjeldende våpeninstruks § 19, 2. ledd bokstav brukes betegnelsen "mistenkt". Straffe-prosessuelt vil den eller de en forfølgning retter seg mot være mistenkt, og i straffeprosessen finnes ingen "svakere" betegnelse på den som er gjenstand for politiets etterforskning. Men selv etter gjeldende instruks kan det åpenbart ikke være adgang til å bruke skytevåpen mot personer som på et meget usikkert og løst grunnlag er mistenkt for et drap. Tvert imot er det her grunn til å forstå "mistenkt" slik at det foreligger en i særlig grad styrket mistanke, jf. straffeprosessloven § 172. Arbeidsgruppen foreslår at dette kommer klart fram i den nye våpeninstruksen, og foreslår formuleringen "med stor grad av sikkerhet mistenkes for". I de aller fleste tilfellene vil usikkerheten knytte seg til om mistanken er rettet mot riktig person, og det er først og fremst dette arbeidsgruppen har i tankene når det kreves en høy grad av sikkerhet. Men arbeidsgruppen er også av den oppfatning at kravet om stor grad av sikkerhet må gjelde i situasjoner hvor det er klart at det er riktig person som påtreffes, men usikkert hva vedkommende kan mistenkes for. Et eksempel kan tjene til illustrasjon: I et hus hvor A og B oppholder seg hører naboene høylytt og voldsom krangling, og politiet varsles. Kort tid etter blir det stille, og B observeres løpende fra stedet. Når politiet ankommer, finner de A død i en blodpøl i bunnen av trappen til kjelleretasjen. Patruljene som sendes ut for å pågripe B, kan enten stå overfor en forsettlig drapsmann, en som er skyldig i uaktsomt drap fordi han under krangelen har dyttet A utfor trappen, eller en person som fikk panikk og strakk fra stedet når han oppdaget at A hadde ramlet utfor trappen og slått seg i hjel. Denne usikkerhet må etter arbeidsgruppens oppfatning påvirke hvilke maktmidler det er adgang til å gjøre bruk av ved pågripelsen.

### 6.8 Taktisk bruk av skytevåpen

Det kan være flere typer handlinger som kan karakteriseres som "taktisk bruk av skytevåpen". Også i handling å true med bruk av skytevåpen og varselskudd, kan karakteriseres som "taktisk bruk". Det arbeidsgruppen på dette punktet har i tankene, er ildgivning i en væpnet aksjon som ikke har som mål å ha en psykisk påvirkning på gjerningspersonene. Som nevnt foran i pkt. 2.5 hender det til tider at det i forbindelse med væpnede aksjoner oppstår et behov for mer taktisk bruk av skytevåpenet. Det kan



for eksempel være behov for å gjøre et fluktmiddel ubrukbart (skyte i stykker dekk på en mulig fluktbil), mørklegge et område ved å skyte i stykker lykter, eller gjøre bruk av skytevåpen for å bane seg adgang, jf. nedenfor i kap. 8 om tilsvarende bruk av sprengvåpen. Det har også forekommet eksempler på at det har vært nødvendig å gjøre bruk av skytevåpen for å forstyrre, avlede oppholde en gjerningsperson med det for øye å bringe andre (tjeneste-)personer i sikkerhet, såkalt dekningsild. Slike situasjoner oppstår ikke ofte, men når det nå skal gis en ny våpeninstruks for politiet, bør den etter arbeidsgruppens oppfatning inneholde en mest mulig fullstendig regulering av adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen.

Slik taktisk bruk av skytevåpen innebærer en stor risiko for en uønsket eskalering av situasjonen fordi gjerningspersonen(e) kan misforstå. Selv om det også vil følge av bestemmelsen i § 12, 2. ledd, er det likevel uttrykkelig fastsatt i § 13, 2. ledd at slik taktisk bruk av skytevåpen, bare kan finne sted etter beslutning av innsatsleder.

## 6.9 Avslutning og forslag til bestemmelse

Med bakgrunn av foranstående drøftelse foreslår arbeidsgruppen følgende bestemmelse om bruk av skytevåpen:

- (1) Skytevåpen kan bare brukes når det er absolutt nødvendig og hvor svakere midler forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, i situasjoner hvor*
- a) tjenestepersonen selv eller andre trues med eller utsettes for en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse, eller*
  - b) det er påkrevd å anholde en person som*
    - i) er domfelt eller med stor grad av sikkerhet mistenktes for en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse, eller*
    - ii) med stor grad av sikkerhet anses farlig for*
      - menneskers liv eller helse*
      - rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser*
- (2) I situasjoner som nevnt i første ledd kan skytevåpen etter beslutning fra innsatsleder også brukes til å*
- a) beskadige eller gjøre en gjenstand ubrukelig*
  - b) forstyrre eller avlede gjerningspersonen*

I forhold til gjeldende instruks § 19, representerer forslaget i første ledd først og fremst en redigeringsmessig og språklig forenkling. Det er imidlertid også reell forandring. Det mest iøynefallende er at bestemmelsen om bruk av skytevåpen for å "hindre skade på utenlandsk eiendom" ikke er foreslått videreført. I tillegg er det gjennom fjerning av ordet "umiddelbar" forsøkt synliggjort at overfor personer som har gjort seg skyldig i meget alvorlig kriminalitet, kan bruk av skytevåpen som ytterste konsekvens benyttes for å sikre pågrepelse, selv om vedkommende i øyeblikket ikke utgjør en umiddelbar risiko. Det er utviklingen av lukkede og i større eller mindre grad organiserte kriminelle miljøer

som er bakgrunnen for dette. I forhold til gjeldende instruks innebærer dette et forslag om at samfunnsvernet i noe større grad kan begrunne bruk av skytevåpen. I tillegg har arbeidsgruppen lagt til grunn at "særlig farlig for menneskers liv eller helse" også kan omfatte noe mer avledede farer, og i ytterste konsekvens også gi grunnlag for å gjøre bruk av skytevåpen for å anholde personer som er skyldige i særlig graverende narkotikakriminalitet.

Annet ledd er en formell nyskapning, men er en bruk av skytevåpen som ved enkelte anledninger også har funnet sted under gjeldende instruks.

## 7 BRUK AV GASSVÅPEN

### 7.1 Innledning

---

Slik arbeidsgruppen har foreslått våpeninstruksens virkeområde avgrenset, jf. pkt. 2.2.2, vil bruk av gassvåpen i realiteten gjelde CS-gass (orto-chlorobenzalmalononitril), gjerne benevnt som tåregass. Dette innebærer at reglene om bruk av gass vil være knyttet til situasjoner av ekstraordinær karakter, mens den langt mer ordinære bruken av pepperspray, som er en del av tjenestepersonenes ordinære utrustning, reguleres i egen instruks utenfor våpeninstruksen.

I gjeldende instruks er bruk av gassvåpen regulert i §§ 17 og 18. Disse ble utformet på et tidspunkt da pepperspray ikke var en del av den ordinære utrustningen, og bestemmelsene ble ikke endret da "bevæpningsbestemmelsen" i § 9 fikk en tilføyelse om pepperspray. Innholdet i gjeldende bestemmelser behandles kort nedenfor i pkt. 7.2. Arbeidsgruppen tar utgangspunkt i disse bestemmelsene ved drøftingen og utformingen av "nye" bestemmelser om bruk av gassvåpen, jf. pkt. 7.3.

### 7.2 Gjeldende rett

---

Etter gjeldende våpeninstruks §§ 17 og 18 kan gassvåpen benyttes i tre situasjoner: Det kan anvendes i "særlige faresituasjoner", i tilfeller hvor "tjenestehandlingen ikke kan gjennomføres uten at politimann settes for skade", og "i massetjeneste for å hindre oppløp m.v.". Bestemmelsene er ikke nærmere omtalt i kommentardelen til gjeldende instruks, idet det kun er vist til at den nærmere bruken av denne type maktmidler reguleres i egne instruks.

Det er enkelt å se forskjellen på tilfellene av bruk av gassvåpen som omhandles i § 17 og de som reguleres i § 18. Grovt sett kan man si at skillet går mellom tjenestehandlinger som er rettet mot enkeltpersoner (§ 17), mens det følger direkte av ordlyden i § 18 at det her dreier seg om bruk i massetjeneste. Derimot er det ikke like lett å se forskjellen på de to brukstilfellene som reguleres i § 16. Rent umiddelbart er det nærliggende å si at tjenesteoppdrag som ikke kan gjennomføres uten at tjenestepersonen utsettes for skade, også faller inn under alternativet "særlige faresituasjoner". I langt de fleste tilfeller vil nok dette også være realiteten. Først og fremst er det tilfellet hvor skaderisikoen er knyttet til den atferden som kan forventes av personene tjenesteoppdraget er rettet mot. Derimot faller det kanskje ikke så naturlig å snakke om en *faresituasjon* hvis det er selve det fysiske miljøet som representerer faren for skade. Det kan for eksempel gjelde ikke-voldelige husokkupanter som har barrikeret seg på en slik måte at det kan utsette tjenestepersonene for skade om de skal forsere hindringene og fjerne materialer og gjenstander med fysisk makt.

Bestemmelsene i §§ 17 og 18 må i gjeldende instruks kombineres med § 16, 4. ledd og § 20, 1. ledd. Normalt er tåregassen ubehagelig, men ufarlig. Men selv om disse

bestemmelsene bruker begrepene "fare" og "skade", må det vel forstås slik at det kreves at tåregass brukes slik at uskyldige tredjepersoner og omgivelsene utsettes for minst mulig ubehag. Konsekvensene som bruk av tåregass kan ha for omgivelsene, er vel også begrunnelsen for at beslutningen om bruk av dette våpenet i massetjeneste primært at lagt til politisjef, dvs. normalt en politimester, jf. nedenfor i pkt. 7.3.2.1.

## 7.3 Arbeidsgruppens forslag

---

### 7.3.1 Utgangspunkter

Så langt arbeidsgruppen har konstatert, har det ikke fremkommet opplysninger som tyder på at det er behov for å gjøre omfattende materielle endringer i bestemmelsene om bruk av CS-gass. Arbeidsgruppen har derfor tatt utgangspunkt i gjeldende regler i sitt forslag. Bruk av våpen er det siste stadiet i trekløveret lagring, bevæpning og bruk.

For gassvåpen vil hovedregelen være at de oppbevares i depotet på tjenestestedet, men i spesielle situasjoner er det åpnet for at gassvåpen også kan lagres i tjenestebiler som er stilt til rådighet for operasjonssentralen, jf. forslag til ny våpeninstruks § 6, 3. ledd.

Bevæpning med gassvåpen kan skje når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre, og når det i massetjeneste kan bli nødvendig for å opprettholde offentlig ro, orden og sikkerhet, jf. instruksutkastet § 9, 1. ledd.

Kompetansen til å treffe beslutning om bevæpning med gassvåpen er lagt til operasjonsleder, men denne myndigheten kan etter en taktisk vurdering i det enkelte tilfellet delegeres til innsatsleder, jf. utkastets § 9, 2. ledd.

Det er ikke upraktisk at tjenestepersoner alene i en patrulje kommer opp i en situasjon hvor det er aktuelt å gjøre bruk av fremskutt lagrede skytevåpen i kjøretøyet. Men det vil trolig forekomme ytterst sjelden at det blir aktuelt å gjøre bruk av tåregass uten at dette er ledd i en større aksjon som ledes av en fast eller utpekt innsatsleder, og hvor også er tilkalt mannskaper som har formell godkjenning og erfaring i bruk av gass. For bruk av tåregass vil derfor bestemmelsene som er foreslått i § 12, 1. ledd bokstav b og annet ledd i de aller fleste tilfeller utgjøre styrende rammer for bruken. Selv om tåregass er et mindre alvorlig våpen, er derfor realiteten at bruk av dette våpenet i større grad vil være en spesialistoppgave, enn tilfellet er for bruk av skytevåpen.

### 7.3.2 Når kan gassvåpen brukes

#### 7.3.2.1 I ordenstjeneste

Også for bruk av gass i massetjeneste foreslår arbeidsgruppen at gjeldende regler i det alt vesentlige videreføres, med visse endringer og språklige moderniseringer.

Etter gjeldende instruks kan gassvåpen brukes i massetjeneste for å hindre "oppløp mv". Ordet er noe gammelmodig, og defineres gjerne som en "spontan ansamling av et større antall personer på offentlig plass, vei eller annet sted, hvor de ikke har lov å oppholde seg". I rettslig sammenheng synes ordet å stamme fra straffeloven §§ 136 og

137, som belegger med straff å delta i oppløp når siktemålet er å utføre voldshandlinger mot personer eller gods. Fra straffeloven § 136 synes "oppløpsbegrepet" å ha blitt videreført til våpeninstruksen av 1962 § 6, og derfra til gjeldende våpeninstruks § 18. I ny straffelov er bestemmelsene om "oppløp" videreført som "opptøyer" (§ 182 i kapittel 20 om "Vern av den offentlige ro, orden og sikkerhet"). Personer som etter denne bestemmelsen straffes for opptøyer, er "den som deltar i omfattende ordensforstyrrelser med forsett om å øve eller true med vold mot person eller skadeverk på eiendom, og som ikke etterkommer pålegg fra en offentlig myndighet om å fjerne seg fra et område".

Arbeidsgruppen finner det ganske klart at i 2013 kan ikke adgangen til å gjøre bruk av tåregass i massetjeneste knyttes til begrepet "oppløp". Et naturlig alternativ kunne være benytte det mer moderne uttrykket "opptøyer", slik ny straffelov gjør. Når arbeidsgruppen ikke har valgt dette, har det hovedsakelig to grunner: Den mest tungtveiende er at begrepet "opptøyer" i ny straffelov er avhengig av at personene har forsett om voldsanvendelse mot person eller gods. Å gjøre bruk av gassvåpen i massetjeneste, som er avhengig av politiet har dannet seg en oppfatning om hvorvidt slike subjektive straffbarhetsvilkår er oppfylt, fremtrer som uhensiktsmessig, og i mange tilfeller også som en umulig oppgave. Bl.a. kan det oppstå spørsmål om hvor stor del av massen som må ha slikt skadeforsett for at våpenbruken er rettmessig. Nå kunne en selvsagt tenke seg at "opptøyer" ble gitt et annet innhold i våpeninstruksen enn i straffeloven, men da er lite vunnet med å gjøre bruk av den samme betegnelsen. Det leder igjen over til den andre begrunnelsen for arbeidsgruppens begrepsbruk: Våpeninstruksen er en instruks for den operative polititjenesten. Arbeidsgruppen ser det som en fordel at begrepsbruken er mest mulig lik den som benyttes i annet sentralt regelverk på dette feltet, jf. bl.a. § 12, 1. ledd. Bruk av gass i massetjeneste vil slik arbeidsgruppen ser det, være aktuelt ved det som i PBS I pkt. 2.3 (side 25) betegnes som en "ekstraordinær hendelse" i form av "alvorlige ordensforstyrrelser". Arbeidsgruppen har derfor valgt å gjøre bruk av dette begrepet.

Selv om det allerede følger av politiloven § 6, 2. ledd, fremgår det av forslaget at tåregass bare kan benyttes når er *nødvendig* for å opprettholde eller gjenopprette ro, orden og sikkerhet. Ordensforstyrrelser av den karakter vi her snakker om, er i stor grad et storbyfenomen. Her vil man ofte også råde over andre og mer passive midler for å opprettholde ro og orden. Mens gjeldende instruks fokuserer på bruk av gass for å hindre oppløp mv, har arbeidsgruppen gjort det klart at dette våpenet kan brukes både for å opprettholde (dvs. hindre) og gjenopprette ro, orden og sikkerhet. Trolig vil bruk av tåregass i gjenopprettende øyemed være mest aktuelt. Det vil si når de fysiske og passive anordningene har vist seg å være utilstrekkelige til å opprettholde en akseptabel kontroll over folkemengden.

I gjeldende instruks er beslutningskompetansen for bruk av gassvåpen i massetjeneste lagt til politisjef. I tråd med den drøftelsen som er gjennomført i pkt. 1.2.3 om kompetansehevingen som begrunnelse for revisjonen, og i pkt. 4.4 om bevæpning, finner arbeidsgruppen ikke grunn til å opprettholde beslutningskompetansen for bruk av

gass i massetjeneste på politimesternivå. Bruk av tåregass i massetjeneste har likevel trekk ved seg gjør at beslutningskompetansen bør løftes: For det første har gassen den egenskapen at den nesten alltid også vil ramme uskyldige tredjepersoner i bruksområdets omgivelser. Men dernest kan bruk av tåregass være fryktskapende. Bruken blir fort oppfattet som et fysisk og visuelt bilde på at noe alvorlig skjer, og at politiet ikke har full kontroll over situasjonen. Under normale forhold vil bruk tåregass være det alvorligste middelet norsk politi gjør bruk av overfor alvorlige ordensforstyrrelser. Selv om gassvåpen bare vil være aktuelt å bruke i situasjoner hvor ytringer og demonstrasjoner har tatt former som går langt utover det som er akseptabelt, kan bruken av gass i disse tilfellene likevel ha karakter av at statens maktapparat settes inn mot ytringsretten og demonstrasjonsfriheten. Det bør derfor bare benyttes som siste utvei, etter nøye overveielse. Med mindre det ikke er teknisk mulig eller tid til det, har arbeidsgruppen derfor foreslått at beslutningskompetansen legges til operasjonsleder. I langt de fleste av de tilfellene hvor bruk av tåregass i massetjeneste er aktuelt, vil trolig politiets operative ledelsesnivå også være styrket ved at operativ stab er satt, jf. PBS I pkt. 3.2 (side 32–34).

### 7.3.2.2 I "ordinære" tjenesteoppdrag

Når det i overskriften til dette punktet brukes betegnelsen "ordinære tjenesteoppdrag", er dette selvsagt ikke et signal om at tåregass kan brukes om et middel i den ordinære tjenesten. Det brukes her som motsetning til "massetjeneste ved alvorlige ordensforstyrrelser", som betegnes som en ekstraordinær hendelse, jf. PBS I side 25.

Arbeidsgruppen foreslår å videreføre reguleringen som i dag er inntatt i våpeninstruksen § 17, hvor gassvåpen kan benyttes i særlige faresituasjoner eller når tjenestehandlingen ikke kan gjennomføres uten fare for skade. Som nevnt er ikke arbeidsgruppen kjent med at det er behov for endringer på dette punktet. Arbeidsgruppen har likevel kommet til at det er mulig å forenkle bestemmelsen slik at den kort og godt gir adgang til bruk av gassvåpen i situasjoner er særlig farlige for tjenestepersonene eller andre. Som nevnt i pkt. 7.2 vil nok denne formuleringen dekke de tilfellene der gass kan være et adekvat og forholdsmessig maktmiddel. De vanligste tilfellene i denne gruppen er når en truende eller voldelig person ved bruk av gass enten tvinges til å gi opp sitt voldelige forehavende, eller tvinges til å forflytte seg til en posisjon hvor politiet kan oppnå slik kontroll at vedkommende med vesentlig mindre fare kan nøytraliseres og anholdes. Et eksempel i denne kategorien vil for eksempel være en person som skal pågripes, men som har forskanset seg i et mekanisk verksted hvor vedkommende har tilgang til tunge slagvåpen og blåselamper. Her er det trusselsituasjonen som gjerningspersonen selv har etablert som er farlig.

Arbeidsgruppen er også av den oppfatning at formuleringen "særlig farlige for tjenestepersonen" i tilstrekkelig grad fanger opp tjenesteoppdrag som utsetter personellet for skade, selv om ikke selve "situasjonen" er farlig. I noen tilfeller er det det fysiske miljøet som oppdraget skal utføres i, som representerer skaderisikoen. Som nevnt vil det være tilfellet hvor for eksempel ikke-voldelig demonstranter har tatt ulovlig tilhold

på et sted hvor det vil være forbundet med betydelig skaderisiko å forsøke å bringe dem ut med makt. Her vil noen kanskje mene at formuleringen "tjenestehandlingen ikke kan utføres uten at tjenestepersonen utsettes for skade", er den mest treffende. Så lenge politiet ikke foretar seg noe, er jo situasjonen ikke farlig, og personene innsatsen settes inn mot representerer heller ikke noen fare. Arbeidsgruppen er likevel av den oppfatning at språkbruken her langt på vei er et "stemningsspørsmål", og er blitt stående ved å foreslå en felles bestemmelse om at "gassvåpen kan brukes i situasjoner som er særlig farlig for tjenestepersonene eller andre".

I de tilfellene som er omhandlet i dette avsnittet, vil operasjonsleder ha besluttet bevæpning med gassvåpen, men deretter vil det være innsatsleder som har kompetanse til å treffe beslutning om gassvåpenet skal brukes.

### 7.3.3 Forslag til bestemmelse

I samsvar med foranstående drøftelse, foreslår arbeidsgruppen at bestemmelsen om bruk av gassvåpen i ny våpeninstruks gis slikt innhold:

#### *Vilkår for bruk av gassvåpen*

- (1) *Gassvåpen kan bare brukes*
  - a) *ved alvorlige ordensforstyrrelser når det fremstår som nødvendig for å opprettholde eller gjenopprette ro, orden eller sikkerhet.*
  - b) *i situasjoner som er særlig farlige for tjenestepersonen eller andre,*
- (2) *Beslutning om bruk av gassvåpen i situasjoner som omhandlet i*
  - a) *første ledd bokstav a, treffes av operasjonsleder med mindre situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig eller tid til å innhente slik beslutning.*
  - b) *første ledd bokstav b, treffes av innsatsleder*

## 8 BRUK AV SPRENGVÅPEN

### 8.1 Innledning og gjeldende regulering

---

I gjeldende våpeninstruks er det bare inntatt én bestemmelse om sprengvåpen, nemlig § 22 om bruk. I forslaget til ny våpeninstruks foreslår arbeidsgruppen at det også gis bestemmelse om bevæpning med sprengvåpen, jf. forslaget § 11. Sprengvåpen skal i samsvar med hovedregelen i § 5 lagres ved tjenestestedene.

Bestemmelsen i gjeldende våpeninstruks § 22 lyder:

“Sprengvåpen kan bare brukes når betingelsene for bruk av skytevåpen er til stede (§ 21) og kun etter ordre fra politisjef. Sprengvåpen skal videre kun nyttes for å bane seg adgang til sperret, forskanset eller låst rom. I visse tilfeller kan sprengvåpen dertil nyttes for å avlede/forstyrre den som skal pågripes, eller for å fjerne andre vesentlige hindringer for løsning av det foreliggende tjenesteoppdrag.”

Etter ordlyden er vilkårene for bruk av sprengvåpen meget strenge. For det første kan sprengvåpen bare brukes etter ordre fra politisjef. Dette har trolig sammenheng med at gjeldende instruks ikke har noen bevæpningsbestemmelse, og det vil derfor ikke på et tidligere tidspunkt ha vært foretatt en vurdering på sjefsnivå av om situasjonen er slik at det kan være berettiget å vurdere bruk av sprengvåpen.

Dernest er bruk av sprengvåpen knyttet til at “betingelsen for bruk av skytevåpen er til stede”. Her er gjeldende instruks tvetydig. Ordlyden synes nærmest å vise til kriteriene i instruksens § 19, men i selve ordlyden i § 22 er det vist til spesialbestemmelsen i § 21. Dette kan tyde på at sprengvåpen bare skal benyttes pågripelse av “særlig farlige personer”, som det “anses ubetinget nødvendig” å pågripe umiddelbart. Bestemmelsen er ikke i det hele tatt kommentert i kommentardelen til gjeldende våpeninstruks, og det er derfor noe uklart om bestemmelsen skal tas på ordet her. Det er mye som kan tyde på at det man først og fremst har hatt i tankene er bruk av sprengvåpen for å distrahere særlig farlige personer som må pågripes straks. Om dette også er hensiktsmessige kriterier i situasjoner hvor politiet må bane seg adgang til et barrikadert lokale for å befri et barn som i en opphetet samværskonflikt holdes som gissel hos en mer fortvilet enn “særlig farlig” omsorgsperson, er vel mer usikkert.

I tillegg til reguleringen av beslutningskompetansen og kravene til “faresituasjonen”, fastsetter bestemmelsen med hvilke formål sprengvåpen kan benyttes; nemlig å fjerne sperringer eller avlede den som skal pågripes.

Arbeidsgruppen vil i sine drøftelser (pkt. 8.2) følge samme inndeling som ovenfor, dvs. kompetanse til å beslutte bruk, krav til situasjonen og formål.



## 8.2 Arbeidsgruppens vurderinger

---

### 8.2.1 Kompetansen

Arbeidsgruppen foreslår på dette punktet at kompetansen til å gjøre bruk av sprengvåpen legges til innsatsleder. Begrunnelsen for dette er todelt:

Den første og viktigste er at arbeidsgruppen har foreslått en bevæpningsbestemmelse også for sprengvåpen. Her er kompetansen til å beslutte bevæpning med sprengvåpen foreslått primært lagt til politisjef, eller i hastetilfeller til operasjonsleder. På det tidspunktet hvor det blir aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen, vil det derfor allerede på sjef/ledernivå i politidistriktet ha vært foretatt en vurdering av om det i den aktuelle situasjonen er forholdsmessig og tilrådelige å gjøre bruk av sprengvåpen. Om innsatsstyrken skal gjøre bruk av den bemyndigelsen som ligger i bevæpningsbeslutningen, vil slik arbeidsgruppen ser det først og fremst bero på taktiske vurderinger, basert på utviklingen i den konkrete situasjonen. Denne type avgjørelser skal i samsvar med prinsippene i PBS I i størst mulig utstrekning overlates til innsatsleder. Å legge beslutningen om bruk av sprengvåpen på et høyere nivå, vil langt på vei innebære å legge beslutningen til et nivå som har dårligere innsikt i den konkrete situasjonen, og – i alle fall som en gjennomsnittsbetraktning – har mindre operativ og taktisk erfaring. Skal det kompenseres for den dårligere innsikten, vil det nødvendigvis innebære at innsatsleder må bruke tid og ressurser på å formidle situasjonen til høyere nivå. Å legge kompetansen til å beslutte bruk på et høyere nivå, vil derfor være et forstyrrende og forsinkende element i innsatslederens taktiske ledelse av operasjonen.

Bruk av sprengvåpen er en sjeldenhet i norsk politi. Det er vanskelig å tenke seg at bruk av dette maktmiddelet vil være aktuelt i andre situasjoner enn hvor det er iverksatt en betydelig og organisert politiinnsats, og hvor operasjonen i felt vil bli ledet av en som er tilsatt i funksjonen som innsatsleder. Det er arbeidsgruppens oppfatning at på de ca 25 årene som er gått siden den gjeldende bestemmelse om bruk av sprengvåpen ble utformet, har det skjedd et kvantesprang både når det gjelder ledelsen og organiseringen av politiets operative innsats. Og hvis tilrådingene i NOU 2013:9 "Politianalysen" i noen utstrekning blir fulgt opp, vil denne utviklingen trolig ytterligere forsterkes. Når det i tillegg tas i betraktning at det bare vil være mannskap med spesialopplæring på bruk av sprengvåpen som vil ha anledning til å anvende dem, kan arbeidsgruppen ikke se noen betenkeligheter ved at politisjefens kompetanse begrenses til de mer overordnede forholdsmessighets- og forsvarlighetsvurderinger på bevæpningsstadiet, mens den konkrete beslutningen om bruk legges på det taktiske ledelsesnivået.

### 8.2.2 Situasjon

Som nevnt innledningsvis, er gjeldende bestemmelse uklar når det gjelder hvilke krav som stilles til situasjonen. Arbeidsgruppen foreslår uansett at kravene til situasjonene hvor sprengvåpen kan benyttes, knyttes opp til bestemmelsene om bruk av skytevåpen generelt, slik de er foreslått i utkastets § 13.

Bruk av sprengvåpen kan være aktuelt både i nødvergesituasjoner og pågripelsessituasjoner (anholdelsessituasjoner, jf. nedenfor). I tilfeller hvor tredjeperson trues med eller utsettes for en grov voldshandling i et lokale eller et område som er stengt eller barrikadert på en måte som gjør det umulig å forsere med andre midler, kan det være aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen for å bane seg adgang. Det kan også i slike tilfeller være aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen for å avlede oppmerksomheten, og på den måten redusere risikoen ved å skaffe seg tilgang, fremfor å bane seg adgang på mer tradisjonell måte. I slike tilfeller er det først og fremst nødsituasjonen som begrunner bruken. Selvsagt er formålet også å pågripe gjerningspersonen, men tenker man seg faresituasjonen borte (gisselet rømmer), kan det godt være at politiet kunne beslutte å ta tiden til hjelp, og trøtte gjerningspersonen ut.

I de rene pågripelsessituasjonene vil det antakelig først og fremst være i de tilfellene hvor det er snakk om særlig farlige personer som det er påkrevd å foreta en umiddelbar pågripelse av, hvor det blir aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen. En slik bruk vil trolig først og fremst være som et avledningsmiddel, men i noen tilfeller kan det også være for å bane seg adgang hvis vedkommende representerer en umiddelbar fare for omgivelsene, for eksempel fordi vedkommende har barrikadert seg på toppen av en gammel kornsilo, og skyter på alle syklister på veien til et skogsområde som han tidligere kunne ferdes ganske uforstyrret i.

Arbeidsgruppen finner det tilstrekkelig å foreslå en bestemmelse om at "sprengvåpen kan brukes når vilkårene for bruk av skytevåpen i § 13 er tilstede".

### 8.2.3 Formål

Det følger av forslaget til bevæpningsbestemmelse som er foreslått i § 10 at arbeidsgruppen går inn for å videreføre at sprengvåpen kan benyttes til følgende formål:

Å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område, eller for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes. Bestemmelsen i første ledd om bruk av sprengvåpen blir etter lydende:

*(1) Sprengvåpen kan brukes når vilkårene for bruk av skytevåpen i § 13 er tilstede med det formål*

- a) å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver,*
- b) å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes*

Bestemmelsene i første ledd bokstav a og b, er en gjentakelse av bevæpningsbestemmelsen. For enkelthetens skyld gjentar arbeidsgruppen i det følgende det som er sagt om innholdet i disse bestemmelsene i bevæpningskapittelet.

Bokstav a): Alternativet er langt på vei selvforklarende. Arbeidsgruppen har for tydelighetens skyld valgt å ta med "område" i tillegg til "rom", slik at det ikke skal være

tvil om at sprengvåpen også kan benyttes til å skaffe adgang til avlåste utendørs områder, som for eksempel inngjerdede lagerområder. Det kan være nødvendig å gjøre bruk av eksplosiver for å bane seg adgang i to typer tilfeller. Det kan være at kraften som må til bare kan oppnås på denne måten, men bruk av sprengvåpen kan også være nødvendig når fri adgang av taktiske grunner må skapes så raskt at andre midler er uaktuelle.

Bokstav b): Sprengvåpnene som benyttes ved dette alternativet vil være av en annen karakter enn bokstav a). Mens sprengvåpnene i det første alternativet må være forholdsvis kraftige og benyttes med det formål å kunne forvolde materiell skade, vil våpnene i alternativ b) være av typen "flashbang". Dette beskrives gjerne som en "ikke-dødelig" håndgranat, som gjennom kraftig smell og lysglimt er egnet til å lamslå og desorientere personer i umiddelbar nærhet. Siktemålet med bruken vil primært være å ødelegge gjerningspersonens evne til å observere og handle i en kortere periode, og som politiets egne mannskaper kan gjøre bruk av for å oppnå en bedre posisjon med tanke på senere aksjon (eller evakuering). Selv om "flashbang" beskrives som "ikke-dødelig", er sprengladningen så kraftig at den ved uforsvarlig bruk vil kunne forårsake til dels alvorlig legemsskade, og det er også eksempler på dødsfall.<sup>6</sup>

Arbeidsgruppen har valgt å bruke ordet "anholde", og ikke "pågripe" som brukes i gjeldende instruks. I de aller fleste tilfellene vil det være snakk om å stanse og iverksette en pågripelse av personer som har foretatt til dels alvorlige handlinger. Det har imidlertid forekommet at det må iverksettes væpnet pågripelse av personer som ennå ikke har foretatt noe straffbart, men som har vist en atferd eller på annen måte synliggjort sine hensikter på en slik måte at det er maktpåliggende å stanse dem før de skriker til verket. I mange tilfeller vil det dreie seg om personer med psykiske lidelser. I disse tilfeller kan det være at vilkårene for en straffeprosessuell pågripelse ikke er tilstede, men at det likevel både er adgang til, og være berettiget å gjøre bruk av de sterkeste midlene for å stanse vedkommende. På denne bakgrunn er det mer nøytrale "anholde" valgt.

### 8.3 Avslutning

Med bakgrunn i foranstående drøftelse foreslår arbeidsgruppen følgende bestemmelse om bruk av sprengvåpen:

- (1) Sprengvåpen kan brukes når vilkårene for bruk av skytevåpen i § 13 er tilstede med det formål*
- a) å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver,*
  - b) å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes*
- (2) Beslutning om bruk av sprengvåpen treffes av innsatsleder.*

<sup>6</sup> <http://www.theagitator.com/2011/03/09/swat-officer-killed-by-non-lethal-flashbang-grenade/>

Den vesentligste endringen i arbeidsgruppens forslag i forhold til gjeldende regulering, er at politisjefens vurdering av om det ganske ekstraordinære maktmiddelet "sprengvåpen" er flyttet fra bruksstadiet til bevæpningsstadiet, jf. forslagetets annet ledd, sammenholdt med § 11, 2. ledd. Arbeidsgruppen mener at den foreslåtte reguleringen både er best i samsvar med den generelle myndighetsfordeling som følger av PBS I, og også er den mest hensiktsmessig.

Hvorvidt det representerer en reell endring at det vises til vilkårene for bruk av skytevåpen generelt, beror på hvordan man forstår den gjeldende bestemmelsen. Uansett foreslår arbeidsgruppen at bruk av sprengvåpen etter en taktisk vurdering kan benyttes til formålene som beskrives nedenfor, forutsatt vilkårene for bruk av skytevåpen er tilstede.

Når det gjelder til hvilke formål sprengvåpen kan brukes, foreslås det ingen materielle endringer. Sprengvåpen kan fremdeles bare anvendes av taktiske grunner, og for eksempel ikke for å uskadeliggjøre gjerningspersoner.

## 9 FORVALTNING OG KONTROLL

### 9.1 Innledning

---

#### 9.1.1 Plassering av emnet

I hele den polisære virksomheten er politiets våpenregime et meget lite område. Det er snakk om hvordan politiet anvender noen typer hjelpemidler ved løsning av enkelte typer tjenesteoppdrag i en del av polititjenesten. Med en slik betraktning fremstår det for arbeidsgruppen som åpenbart at området ikke egner seg for detaljstyring fra etatens politiske ledelse og ledelsens sekretariat, Justis- og beredskapsdepartementet.

På den andre siden er politiet samfunnets eneste legale sivile maktapparat. Bruk av våpen, spesielt skytevåpen, er den ultimate formen for maktanvendelse. Et samfunns evne og vilje til å regulere, kontrollere og holde polititjenestepersonene ansvarlig for maktanvendelsen, anses som en viktig forutsetning for en demokratisk rettsstat. I dette perspektivet er det viktig med politisk kontroll av hvordan politiet gjør bruk av sine maktmidler.

I denne tosidigheten, hvor reglene dels vil være av utpreget politifaglige og noen ganger av teknisk karakter, og dels være viktige for den demokratiske kontrollen med politiets maktanvendelse, reiser det seg ulike problemstillinger ved utformingen av bestemmelsene om våpenforvaltning og kontroll. Bl.a. må det avgjøres hvem som skal ha primæransvaret for å regulere politiets våpenforvaltning og føre kontroll med bruken. Skal dette være en oppgave for Justis- og beredskapsdepartementet eller for Politidirektoratet? Arbeidsgruppen har foran i pkt. 2.6 kommet til at den nye våpeninstruksen for politiet bør gis som Kgl. res. En av ulempene med dette er at det blir en forholdsvis omstendelig prosess å endre instruksen. Bl.a. derfor blir det viktig å avgjøre både hvilke forvaltningsmessige emner som skal inntas i instruksen, og hvor detaljert det bør gjøres.

Både i forslaget til de materielle reglene om lagring og bevæpning, og i reglene om våpenforvaltningen og kontroll, foreslår arbeidsgruppen at det overlates til Politidirektoratet å gi og utfylle regler. Dette skaper problemer i forhold til Politiets sikkerhetstjeneste (PST), som ikke er underlagt POD, jf pkt. 9.6.

#### 9.1.2 Beslutnings- og detaljeringsnivå

I gjeldende våpeninstruks finnes bestemmelser om forvaltning og kontroll i §§ 2,7,8, 15 og 23–26. Bestemmelsene er til dels meget detaljerte og tekniske. Våpeninstruksen av 1989 er gitt av Justisdepartementet i medhold av gamle politiloven (1936) § 29. Da Politidirektoratet ble opprettet i 2000, ble adgangen til å gi særinstrukser etter gjeldende politilov § 29 delegert til POD, jf. delegasjonsvedtak av 16. november 2000,<sup>7</sup> referert i Rundskriv G 97/2000 pkt. 5.1.4. Ved en senere presiserende endring av 13. november

---

<sup>7</sup> FOR 16.11.2000 1151

2008 ble det imidlertid bestemt at delegasjonen ikke gjaldt våpeninstruksen. Konsekvensen er at bestemmelser som er ganske detaljerte og tekniske, og som ble utformet da politiet i ganske stor utstrekning både var annerledes organisert, bemannet, utdannet og utstyrt, nå bare kan endres av Justis- og beredskapsdepartementet. I praksis har imidlertid Justisdepartementet akseptert at visse justerende endringer foretas av Politidirektoratet. Arbeidsgruppen finner det åpenbart at denne situasjonen ikke bør videreføres i en ny våpeninstruks for politiet. Foruten at en allerede har erfart at dette kan være både tungvint og tidkrevende, er dette også en del av det større problemområdet knyttet til styringen av norsk politi, jf. bl.a. behandlingen i NOU 2013:9 *Politianalysen* kap. 13, og i Difi Rapport 2013:3 *Evaluering av Politidirektoratet*.

Arbeidsgruppen er derfor av den oppfatning at det i en ny våpeninstruks som gis av Justis- og beredskapsdepartementet ved Kgl. Res., bare bør inntas overordnede krav til våpenforvaltningen og kontroll med våpenbruken, og at det for øvrig overlates til Politidirektoratet å gi utfyllende regler som er mer detaljerte og fleksible. Instruksen bør på dette området først og fremst fordele kompetanse, og fastsette målsettingen med våpenforvaltningen og kravene til kontrollen, mens reglene om hvordan forvaltningsmålene og kontrollen skal gjennomføres, overlates til utfyllende regelverk fastsatt av POD. Til illustrasjon vil arbeidsgruppen for eksempel foreslå at det til erstatning fra den forholdsvis detaljerte bestemmelse i gjeldende våpeninstruks § 7 inntas en bestemmelse med følgende ordlyd:

*I samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet skal politisjef sørge for at det etableres rutiner som sikrer oversikt over beholdning og lagring av enhetens våpen og ammunisjon.*

Kravet er at politiet skal vite hvor mange våpen de har, hvilke typer, hvilken mengde ammunisjon som er tilgjengelig, samt hvor våpen og ammunisjon er oppbevart. Hvordan dette skal oppnås, er overlatt til den enkelte politisjef å avgjøre, men innenfor rammene som trekkes opp i de retningslinjer som Politidirektoratet gir som ledd i sin virksomhetsstyring av etaten. Ved en ren sammenlikning med bestemmelsen i gjeldende instruks, fremstår dette som betydelig endring. Den reelle nyskapningen er likevel forholdsvis begrenset. Etter at Riksrevisjonen i Dok. 1 (2009–2010) side 127 rettet kritikk mot politiets våpenforvaltning, ga Politidirektoratet 26. januar 2010 ut et forholdsvis omfattende rundskriv (2010/1) med "Direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon". Rundskrivet er selvsagt basert på gjeldende våpeninstruks, men i prinsippet er det et eksempel på den type regulering som arbeidsgruppen foreslår.

### **9.1.3 Hva bør det gis bestemmelser om?**

Selv om det er klart at den detaljerte styring av politiets våpenforvaltning skal skje gjennom bestemmelser gitt av Politidirektoratet, må også en ny våpeninstruks inneholde rammene for regulering. Slik arbeidsgruppen ser det, er det naturlig at instruksen inneholder fire hovedtyper av bestemmelser:

I og med at instruksen gis av Justis- og beredskapsdepartementet ved Kgl. res er det nødvendig å delegerer myndighet til Politidirektoratet. I forbindelse med dette er det nødvendig å avgjøre i hvilken utstrekning det skal være en plikt for direktoratet til å gi utfyllende bestemmelse, eller om det skal være en *adgang*. I nær sammenheng med dette er det også naturlig med en drøftelse av om delegasjonen av myndigheten skal gis ved spesielle bestemmelser, eller ved en generell, eventuelt en kombinasjon, jf. pkt. 9.2.

Den andre typen rammebestemmelser som etter arbeidsgruppens oppfatning må inntas i instruksene, er hvilke grunnleggende krav som skal stilles til de administrative rutinene. Slik arbeidsgruppen ser det, bør det her tas utgangspunkt i to grunnleggende hensyn: Minimalisere risikoen for at våpen og ammunisjon kommer på avveie, og maksimere muligheten for utstyret og personellet evne til å fylle sin rolle i en beredskapssituasjon. Dette behandles nedenfor i pkt. 9.3

Det tredje temaet er knyttet til kontroll med hvordan fullmaktene som følger med instruksene blir benyttet. Denne kontrollen skjer først og fremst ved krav om registrering og rapportering, som gjerne er begrunnet i rettssikkerhetshensyn, samfunnsmessige styringshensyn og hensyn til erfaringslæring. Spørsmål av denne karakter drøftes nedenfor i pkt. 9.4. I pkt. 9.5 behandles spørsmålet om egenrapportering og vernet mot selvinkriminering.

Det siste reguleringsområdet er knyttet til Politiets sikkerhetstjeneste (PST). PST er ikke underlagt Politidirektoratet, men er direkte underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Når selve våpeninstruksene gis av departementet ved Kgl. res., vil det selvsagt ikke være noen tvil om at bestemmelsene også gjelder for PST. Instruksene forutsetter imidlertid at POD i forholdsvis stor utstrekning skal gi utfyllende bestemmelser. Om, og eventuelt hvordan disse skal bli bindende for PST, vil kreve en særskilt regulering, jf. nærmere i pkt. 9.6.

## 9.2 Politidirektoratets myndighet

Bruk av våpen er et middel i politiets oppgaveløsning. Våpeninstruksene fastsetter de materielle rammene for *hvilke* våpen politiet kan gjøre bruk av, *når* de kan bevæpne seg med disse og under hvilke *omstendigheter* våpnene kan brukes. Dette er de sentrale spørsmålene for forholdene mellom politiet og publikum. Men i tilknytning til disse sentrale rammene for selve maktanvendelsen som fastsettes i instruksene, vil det være behov for en rekke utfyllende bestemmelser av administrativ og teknisk art. I samsvar med prinsippet om at det bør være Politidirektoratet som har ansvaret for å styre virksomheten i etaten, jf. bl.a. NOU 2013:9 *Politianalysen*, kap. 13, foreslår arbeidsgruppen at myndigheten til å gi utfyllende bestemmelser til instruksene legges til Politidirektoratet.

Regelteknisk kan dette gjøres på flere måter. Det kan bestemmes at Politidirektoratet gir utfyllende regler til instruksene, eller det kan i de enkelte paragrafer fastsettes at POD kan

gi slike bestemmelser. Det er også mulig å gjøre bruk av en kombinasjon, og arbeidsgruppen har gått inn for en slik regulering.

En generell bestemmelse gir en stor grad av fleksibilitet og sikkerhet for at det alltid er mulig å gi de nødvendige utfyllende bestemmelsene. På den andre siden overlater en slik regulering det til direktoratet selv å avgjøre om det er behov for å gi regler. Når det i enkeltparagrafer inntas en konkret bestemmelse om at det som reguleres i bestemmelsen skal skje "i samsvar med bestemmelser gitt av Politidirektoratet", gir det en vesentlig sterkere føring på at det på dette området bør eller skal gis bestemmelser. En slik konkret angivelse av at det skal eller bør gis utfyllende regler, fyller også en informativ rolle. De som skal forholde seg til våpeninstruksen får med en slik regulering et klart varsel om at det finnes andre relevante bestemmelser på området. Siden det i instruksen er forutsatt at det skal gjennomføres en opplæring og godkjenning i bruk av våpen, er det fremhevet i første ledd bokstav a) at det faller innenfor Politidirektoratets myndighetsområde å gi bestemmelser om dette.

Med kombinasjonen av en generell bestemmelse og en konkret angivelse i de enkelte paragrafene, har det således vært arbeidsgruppens målsetting at kravene til Politidirektoratet både blir tydelige og informative, og at det sikres fullstendighet og fleksibilitet. I samsvar med dette foreslås det en generell bestemmelse i § 5, 1. ledd bokstav a) om at Politidirektoratet gir utfyllende bestemmelser til instruksen, samtidig som det i §§ 1, 4, 6, 7, 16, 17 og 18 konkret er bestemt eller forutsatt at direktoratet gir disse utfyllende reglene.

Forholdet mellom definisjonsbestemmelsen i § 4 om hva som regnes som "våpen" og § 5, 1. ledd bokstav b) kan kreve en nærmere redegjørelse. I utgangspunktet synes bestemmelsene å regulere det samme. Adgangen til å bestemme hvilke våpen og hvilken ammunisjon som politiet skal gjøre bruk av, faller ikke uten videre inn under formuleringen "utfyllende bestemmelser" i første ledd bokstav a. Det som følger av første ledd bokstav b) er derfor at Justis- og beredskapsdepartementet legger denne myndigheten til Politidirektoratet, innenfor de rammene som følger av definisjonsbestemmelsen i § 4, jf. nærmere om dette i utredningens pkt. 2.7.3. Dette til forskjell fra gjeldende instruks, hvor denne myndighet etter § 2 ligger til departementet.

Foruten at § 4 angir rammene for hva Politidirektoratet kan godkjenne som våpen i politiet, følger det også av bestemmelsen at det er de typer våpen som er godkjent av direktoratet som er å anse som våpen i instruksens forstand, og dermed lovlig å benytte. Et enhånds skytevåpen som gjør bruk av samme kaliber og ikke er kraftigere enn det politiet ordinært bruker, men som ikke er godkjent av POD, er det følgelig ikke anledning til å bruke.

Forslaget til bestemmelse i § 5, 1. ledd bokstav c) er på sett og vis en derogasjonsbestemmelse. Den tillater at Politidirektoratet for det enkelte tilfelle, og altså ikke som en generell ordning, godkjenner bruk av våpen som går utover den rammen som følger av § 4. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende instruks § 2, 2. ledd, og tar først og



fremst sikte på tilfeller hvor politiet bistås av Forsvaret. For eksempel i tilfeller hvor det under et omfattende sikkerhetsopplegg ved besøk fra trusselutsatte statsoverhoder etableres flyforbudssoner, og hvor Forsvaret bidrar med våpen til i ytterste konsekvens å skyte ned fly som ikke respekterer forbudssonen.

Med bakgrunn i foranstående foreslår arbeidsgruppen følgende bestemmelse instruksens § 5, 1. ledd:

*Politidirektoratet*

- a) *gir utfyllende bestemmelser til denne instruks*
- b) *godkjenner våpen, ammunisjon og utstyr til bruk i politiet innenfor rammen av denne instruks (jf. § 4).*
- c) *kan for det enkelte tilfelle også godkjenne bruk av andre typer våpen enn de som er nevnt i § 4.*

### 9.3 Krav om administrative rutiner

---

Gjeldende våpeninstruks har forholdsvis detaljerte bestemmelser om administrative rutiner. Som redegjort for i pkt. 9.1.2 over, mener arbeidsgruppen at en ny våpeninstruks bare bør fastsette de overordnede kravene til de administrative rutinene, og overlate den detaljerte utforming og oppfølging til Politidirektoratet. Som nevnt over i pkt. 9.1.3 mener arbeidsgruppen det er to hovedhensyn som bør være styrende for de administrative rutinekravene: Minimalisere risikoen for at våpen og ammunisjon kommer på avveie, og maksimere muligheten for utstyrets og personellets evne til å fylle sin rolle i en beredskaps- eller kritesituasjon.

Etter arbeidsgruppens oppfatning leder dette til at ny våpeninstruks bør inneholde krav til administrative rutiner på følgende områder: Beholdning og lagringen av enhetens våpen og ammunisjon, vedlikeholdet og funksjonsdyktigheten av enhetens våpen og ammunisjon, samt tjenestepersonenes våpengodkjenning.

Det er tre forhold som er avgjørende for at politiets våpen og ammunisjon ikke skal kommet på avveie: I tilknytning til bestemmelsene om lagring og fremskutt lagring av våpen og ammunisjon, stilles det *krav til den fysiske sikringen*, jf. forslag til ny våpeninstruks §§ 6 og 6. Eksistensen av slike bestemmelser, og ikke minst overholdelse av dem, er en viktig forutsetning for at politiets våpen og ammunisjon ikke kommer på avveie. Slike fysiske lagringskrav er likevel av begrenset verdi hvis ikke politienheten har *rutiner som sikrer at det oppdages om våpen og ammunisjon ikke lagres i samsvar med kravene*. Dette vil bl.a. kreve rutiner som sikrer notoriteten om at våpen og ammunisjon er fjernet fra lageret, og om at det er levert tilbake eller ikke. Den tredje forutsetningen er at politienheten har rutiner som sikrer *oversikt over beholdning* av våpen og ammunisjon. Om politidistriktet har god fysisk sikring og gode rutiner for ut- og innlevering, vil det likevel være av begrenset verdi hvis det ikke er sikret oversikt over hvor mye som til enhver tid skal utgjøre beholdningen. Arbeidsgruppen foreslår i samsvar med

foranstående at det i våpeninstruksen fastsettes krav om at det må etableres rutiner som sikrer oversikt over beholdning og lagring av enhetens våpen og ammunisjon.

Et krav om en slik rutine som nevnt ovenfor, er ikke bare viktig for å sikre at politiets våpen og ammunisjon ikke kommer på avveie, men vil også være av sentral betydning for beredskapen. Å vite hva man har tilgang til og hvor det er, vil selvsagt være av avgjørende betydning. Men i denne relasjonen er det også vesentlig å ha rutiner som sikrer kunnskap om vedlikeholdet og funksjonsdyktigheten til våpen og ammunisjon. Dette er krav om kontroll med førstelinjevedlikeholdet, men også rutiner for å følge opp alvorligere feil og mangler, samt rutiner for å følge opp brukstid og utskiftingsintervaller. Det foreslås derfor at det i ny våpeninstruks også fastsettes et krav om at det etableres rutiner som sikrer oversikt over vedlikehold og funksjonsdyktigheten til enhetens våpen og ammunisjon. Arbeidsgruppen finner i denne sammenhengen grunn til å vise til sin delrapport avgitt i desember 2012 pkt. 3, hvor det foreslås at den operative styrken gis personlige enhånds- og tohånds skytevåpen. I den utstrekning dette følges opp, legger det forholdene til rette for at ansvaret for førstelinjevedlikeholdet av skytevåpenet legges på den enkelte tjenesteperson.

I gjeldende våpeninstruks § 27 er det fastsatt forholdsvis detaljerte krav om hvordan det skal sikres oversikt over hvilke tjenestepersoner som har fått hvilken våpenopplæring. Arbeidsgruppen er enig i at det både i den daglige tjenesten og av hensyn til kriseberedskapen er viktig å ha oversikt over dette. I samsvar med de generelle synspunktene som er det er gjort rede for ovenfor i pkt. 9.1.2, foreslås det imidlertid ikke regulert i instruksen hvordan denne oversikten skal oppnås. Hvorvidt det er hensiktsmessig med et eget register for dette, slik gjeldende instruks fastsetter i § 27, eller om det er mer hensiktsmessig å se opplæring og godkjenninger på de ulike typer våpen som er del av den enkelte tjenestepersons "kompetansepakke", er et spørsmål som i første omgang bør overlates til Politidirektoratet å ta standpunkt til. Det sentrale er at man både i den daglige tjenesten, når operasjonsleder setter ut oppdrag, og i krisesituasjoner hvor store deler av politienhetens ressurser må anvendes, har umiddelbar tilgang til informasjonen. Arbeidsgruppen nøyer seg derfor med å foreslå en bestemmelse om at det skal etableres rutiner som viser omfang, nivå og gyldigheten av personellets våpengodkjenning. Kravet er altså at man umiddelbart skal kunne få opplysninger om hvor mange som er opplært og godkjent, og på hvilket nivå, hvem de er og om det er eller når det må sørges for regodkjenning.

I samsvar med foranstående foreslår arbeidsgruppen at det til erstatning for gjeldende instruks §§ 7, 26 og 27, i ny våpeninstruks § 16 inntas følgende bestemmelser:

*I samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet skal politisjef sørge for at det etableres rutiner som sikrer oversikt over*

- a) beholdning og lagring av enhetens våpen og ammunisjon*
- b) vedlikehold og funksjonsdyktigheten til enhetens våpen og ammunisjon*
- c) omfang, nivå og gyldigheten av personellets våpengodkjenning*

## 9.4 Krav til kontroll med våpenbruken

---

### 9.4.1 Utgangspunkter

Det er i gjeldende våpeninstruks §§ 23–25 inntatt bestemmelser om registrering av bevæpnede oppdrag, innrapportering av de enkelte tilfeller hvor skytevåpen og sprengvåpen er brukt, samt involverte tjenestepersoners plikt til egenrapportering i tilfeller hvor skudd er avfyrt. Bestemmelsene er også på dette punktet forholdsvis detaljerte. Arbeidsgruppen foreslår i det alt vesentlige at realiteten i de gjeldende bestemmelsene videreføres i ny instruks, men også her mer i form av funksjonelle krav, enn detaljgjengivelse av hvordan det skal skje.

Krav om registrering og rapportering krever ressurser. Det kan neppe være tvil om at det er viktigere å anvende ressursene på å utføre en god tjeneste, enn til å registrere og rapportere det man har gjort. Hvis politiet skal pålegges en plikt til å registrere og rapportere bør det derfor være begrunnet i at dette bidrar til at etatens tjenesteutøvelse og -utførelse blir bedre. I forhold til politiets våpenbruk er det slik arbeidsgruppen ser det, særlig tre hensyn som begrunner behovet for registrering og rapportering: Rettssikkerhet for borgerne, allmenne samfunnsmessig hensyn knyttet til kunnskap om maktbruk og kriminalitetsutvikling, samt erfaringslæring innen politietaten.

Det mest grunnleggende hensynet er *rettssikkerhet* for borgerne. Norge ønsker å være en humanistisk rettsstat. Et av kjennetegnene med en slik stat er at politiet er tilbakeholdne med bruk av makt. Både politiloven og den utfyllende særinstruksen som våpeninstruksen utgjør, er preget av dette. Slike regler er imidlertid lite verdt hvis de ikke følges. Et forhold som bidrar til at reglene om våpen følges, er at det skapes notoritet omkring bruken. Særlig gjelder dette hvis kravene til notoritet også inneholder et krav om at bruken skal relateres til de relevante vilkårene i regelverket.

Uavhengig av hensynet til rettssikkerhet for borgerne, er det av *samfunnsmessige hensyn* viktig med en oversikt over våpenbruken i politiet. Om politiet stadig oftere – og gjerne rettmessig – må gjøre bruk av de skarpeste midlene i tjenesteutøvelsen, sier dette noe om utviklingen i samfunns klimaet. Slik kunnskap kan dels gi foranledning til forebyggende tiltak, og dels kan den gi grunnlag for endringer i politibemanningen, utdanningen og utstyret.

Registrering og rapportering kan også begrunnes i etatens behov for *erfaringslæring*. Væpnede oppdrag er blant de vanskeligste, men også relativt sjeldne. Selv om antall tilfeller med bevæpning med skytevåpen har økt betydelig de siste ca. 20 årene, fra ca. 1000 til ca. 2700 pr år, er tilfellene hvor situasjonen blir så tilspisset at det trues med å gjøre bruk av skytevåpenet fremdeles bare ca. 70 pr år. I gjennomsnitt vil det si mindre enn tre tilfeller pr. politidistrikt pr. år. Slik arbeidsgruppen ser det, er dette hendelser som egner seg for en systematisk erfaringslæring. Det er oppdrag som har vært meget tilspisset, men som likevel har latt seg løse uten at skudd er blitt løsnet. Hva som har vært utslagsgivende for at oppdraget har latt seg løse på denne måten, er viktig kunnskap som bør bearbeides og videreformidles.

### 9.4.2 Oversikt over bevæpninger

Etter gjeldende instruks § 25 skal alle bevæpninger med gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen registreres på eget skjema. Arbeidsgruppen foreslår at plikten til å løpende registrere alle slike væpnede oppdrag videreføres, men uten at det fastsettes hvordan dette skal gjøres.

Hvor ofte politiet må bevæpne seg med skytevåpen eller gassvåpen, sier noe om "temperaturen" i samfunnet, og hvilken vei utviklingen går. Av samfunnsmessige grunner er det derfor viktig å ha oversikt. Selv om de rene tallene vil fortelle en del, vil verdien av registreringen øke hvis den også inneholder en beskrivelse av den situasjonen som begrunnet bevæpningsbeslutningen. Av rettsikkerhetsmessige grunner vil det også være gunstig om situasjonsbeskrivelsen relateres til den bestemmelsen i våpeninstruksen som bevæpningen anses hjemlet i. At man tvinges til å skriftlig vise at en beslutning var forenlig med hjemmelen, bidrar erfaringsmessig til gjøre beslutninger bedre. Dette vil særlig være viktig for personell som sjelden treffer slike beslutninger, som nesten alltid være tilfellet ved egenbevæpning, men også være situasjonen for operasjonsledere i mindre politidistrikter (inntil forslagene i NOU 2013:9 *Politianalysen* eventuelt er fulgt opp).

Foranstående kunne i og for seg tale for at det i våpeninstruksen ble fastsatt minimumskrav til hva registreringen av væpnede oppdrag skal inneholde, slik det i en viss grad er i gjeldende instruks § 25. Arbeidsgruppen er likevel blitt stående ved en bestemmelse som nøyer seg med å fastsette at politisjef skal sørge for en løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger, og overlater deretter til Politidirektoratet å gi nærmere retningslinjer for hva registreringen skal inneholde, og til hvem og hvor ofte de registrerte data skal rapporteres videre.

Norsk politi er inne i en organisatorisk og digital omstillingsperiode. Det synes temmelig klart at NOU 2013:9 *Politianalysen* vil lede til omfattende organisatoriske endringer, og digitalt er det tilstrekkelig å vise til programmer som "Mobiliti-prosjektet", "D#2-prosjektet" og "Merverdiprogrammet". I tillegg kommer at den nye politiregisterloven (av 28. mai 2010) med en omfattende forskrift vil snart tre i kraft. Etter arbeidsgruppens vurdering kan det derfor i løpet av forholdsvis kort tid bli endringer i hva det er behov for å registrere særskilt, hvordan dette kan gjøres, og kanskje også hva det er adgang til å registrere og formidle. I denne situasjonen har arbeidsgruppen funnet det mest hensiktsmessig å foreslå at plikten til løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger instruksfestes, men at det nærmere innholdet fastsettes i retningslinjer fra Politidirektoratet.

I samsvar med foranstående foreslås det som følgende bestemmelse tatt inn som § 17 i ny våpeninstruks:

- (1) *Politisjef skal sørge for løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger*
- (2) *Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om registreringen og innrapporteringen.*

### 9.4.3 Oversikt over bruk av våpen

Etter gjeldende instruks § 24 skal politisjef snarest mulig innrapportere til Politidirektoratet tilfeller hvor det er truet med eller brukt skytevåpen eller sprengvåpen. Arbeidsgruppen foreslår i det alt vesentlige at dette videreføres i ny våpeninstruks.

Som nevnt foran i pkt. 2.7.1 og pkt. 6.3 har det etter den gjeldende instruksen vært en viss usikkerhet knyttet til hvilken atferd som omfattes av "truet med bruk av skytevåpen". Behovet for en avklaring her er etter gjeldende instruks først og fremst knyttet til å at det utløser en rapporteringsplikt. Arbeidsgruppen har forsøkt å klargjøre dette gjennom utkastet til ny bestemmelse. Det foreslås her at rapporteringsplikten knyttes til tilfeller hvor det verbalt eller i handling er truet med bruk av skytevåpen. Det er for det første grunn til å understreke at det er forskjell på å true og å opplyse at bevæpnet politi er på stedet. Når plikten til å rapportere knyttes til en *verbal trussel*, har arbeidsgruppen først og fremst hatt i tankene de tilfellene gjerningspersonen direkte blir truet med at skytevåpen vil bli anvendt hvis vedkommende ikke gir seg umiddelbart. Dette er den type tilrop som i kommentaren til gjeldende instruks § 20 er eksemplifisert slik: "Dette er politiet. Stopp, eller jeg skyter!" Der hvor rapporteringsplikten utløses av at det "i handling er truet med bruk av skytevåpen" har arbeidsgruppen første og fremst sett for seg tilfeller hvor tjenestepersonen med trukket våpen i "ferdigstilling" retter dette direkte mot gjerningspersonen. Selv om det i disse tilfellene ikke uttales noen trussel, vil tjenestepersonens atferd kommunisere til gjerningspersonen at om vedkommende ikke gir seg nå, risikerer vedkommende å bli skutt. Innrapporteringsplikten i gjeldende instruks er imidlertid knyttet til de tilfellene hvor tjenestepersonen har ment å true. Det avgjørende er følgelig ikke hvordan gjerningspersonen har oppfattet det. Se også drøftelsene foran i pkt. 6.3.

I gjeldende instruks er det også en plikt til straks å rapportere trussel om bruk av sprengvåpen. Arbeidsgruppen foreslår ikke dette videreført. For det første er bruk av sprengvåpen i politiet ytterst sjelden. Når det brukes, har det en taktisk begrunnelse; gjerne for å forvirre og sjokkere gjerningspersonen og hvor det ville være helt uhensiktsmessig å varsle om bruken ved først å true. For sprengvåpen har arbeidsgruppen derfor nøydt seg med å foreslå at rapporteringsplikt knyttes til at våpentypen er brukt. Arbeidsgruppen har også foreslått at det skal innrapporteres når gassvåpen er benyttet. Disse tilfellene er så få at det ikke vil innebære noen vesentlig belastning for politidistriktene. Ikke minst i et erfarings- og opplæringsperspektiv kan det være nyttig at også disse tilfellene innrapporteres.

Når det for skytevåpen er gjort klart hva som regnes som "trussel", sier det seg langt på vei selv hva bruk av skytevåpen er. Arbeidsgruppen har likevel valgt å tydeliggjøre dette ved å knytte rapporteringsplikten til at det med skytevåpen er avfyrt skudd.

Formuleringen i gjeldende instruks om "bruk av skytevåpen", kan gi inntrykk av at det bare er den vilde bruken som det skal rapporteres om. Selv om arbeidsgruppens forslag til ordlyd "avfyrt skudd", ikke etterlater den samme tvilen, er det likevel valgt å presisere at plikten både gjelder i de tilfellene hvor det er avfyrt rettet skudd, som der

hvor det bare er avfyrt varselskudd eller hvor bruken består i vådeskudd. Når arbeidsgruppen har valgt formuleringen "med skytevåpen har avfyrt skudd", er det for å tydeliggjøre at rapporteringsplikten ikke gjelder i de tilfellene hvor det med gassgevær er avfyrt gasspatroner.

I gjeldende instruks § 24 kreves det at rapporteringen til Politidirektoratet skjer "snarest mulig". I utkastet til ny instruks har arbeidsgruppen nøydt seg med at rapporteringen skal skje "i hvert enkelt tilfelle", men for øvrig overlatt til Politidirektoratet å regulere plikten, jf. annet ledd. Slik arbeidsgruppen ser det, bør det trolig gjelde forskjellige rutiner og frister for tilfeller hvor politiet har skudd og drept gjerningspersonen, enn der det bare er løstnet varselskudd, eller hvor gjerningspersonen gir opp etter at det er truet med bruk av skytevåpen.

Som allerede nevnt foreslår arbeidsgruppen at Politidirektoratet i bestemmelsens annet ledd gis fullmakt til å gi utfyllende bestemmelser om innholdet i rapporteringsplikten etter første ledd. I samme bestemmelse foreslår arbeidsgruppen også at det tas inn en bestemmelse som vil erstatte gjeldende instruks § 23, 2. pkt. I denne bestemmelsen heter det at når politiet har avfyrt skudd i tjenesteoppdrag, skal politisjef iverksette nødvendige tiltak etter fastlagte prosedyrer. I seg selv er bestemmelsen langt på vei innholdsløs, siden den verken sier noe om hva som er undersøkelsens formål eller hvor omfattende den skal være. Det følger av kommentaren til bestemmelsen at det man først og fremst har hatt i tankene, er behovet for undersøkelse når det er avfyrt skudd mot person, og kanskje først og fremst hvis noen er blitt skadet. Bestemmelsen er utformet før det ble praksis å ganske rutinemessig oversende slike saker til vurdering og eventuell etterforskning hos Spesialenheten.<sup>8</sup> I dag er det derfor ikke samme behov, og vanligvis heller ikke ønskelig at det fra politisjefens side gjøres noen intern undersøkelse. Dette innebærer imidlertid ikke at det ikke kan være behov for interne undersøkelser i andre tilfeller. Det kan for eksempel gjelde tilfeller av vådeskudd hvor det bør foretas innledende undersøkelser for å avgjøre om tjenestepersonens forhold er av slik alvorlig karakter at saken bør oversendes Spesialenheten for etterforskning av mulig overtredelse av bestemmelsen om uforsiktig omgang med skytevåpen, jf. straffeloven § 352 og ny straffelov § 188. Eller det kan være om saken bør undersøkes nærmere med tanke på disiplinærforføyninger, tilbaketrekking av godkjenning eller krav om avleggig av ny godkjenningsprøve. Etter arbeidsgruppens oppfatning bør det imidlertid være enhetlig praksis på dette feltet. Det er derfor foreslått inntatt en bestemmelse i § 18, 2. ledd om at Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om disse spørsmålene, eventuelt i forståelse med riksadvokaten for så vidt gjelder gråsonen mellom hva som bør bli gjenstand for vurdering og etterforskning av Spesialenheten, og hva som allerede fra starten av kan behandles i disiplinærsporet.

---

<sup>8</sup> Jf. Rundskriv fra riksadvokaten om Spesialenheten for politisaker av 6. september 2006 (Nr. 3/2006)

#### 9.4.4 Avslutning og forslag til bestemmelse

Det følger av foranstående at arbeidsgruppen for så vidt gjelder kontroll med bruken av våpen i det alt vesentlige foreslår en videreføring av gjeldende rett. Også på dette punktet har arbeidsgruppen likevel konsentrert bestemmelsen om hva det skal rapporteres om, og i mindre grad hvordan. Arbeidsgruppen har ikke funnet grunn til å foreslå noen videreføring av bestemmelsen i gjeldende instruks § 23, 3. pkt. om i iverksette psykiatrisk (som trolig er ment å være *psykologisk* bistand). Tiltak av slik HMS-karakter er nå fylldig regulert i PBS I kap. 14.

I samsvar med dette forslås følgende bestemmelse inntatt som § 18 i ny våpeninstruks:

##### *Oversikt over bruk*

- (1) *Politisjef skal i hvert enkelt tilfelle rapportere til Politidirektoratet når det*
  - a) *verbalt eller i handling er truet med bruk av skytevåpen*
  - b) *med skytevåpen er avfyrt skudd, herunder varselskudd og vådeskudd*
  - c) *er gjort bruk av sprengvåpen.*
- (2) *Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om rapportens innhold og om hvilke undersøkelser som skal iverksettes.*

## 9.5 Plikt til egenrapportering

---

### 9.5.1 Gjeldende rett

*Våpeninstruksen § 23* inneholder en bestemmelse som regulerer tjenstepersonens plikt til å gi rapport til politisjefen i tilfeller hvor det er "avfyrt skudd". Bestemmelsen gir ikke grunnlag for nevneverdig tvil om hvilke situasjoner den omfatter. "Avfyrt skudd" må omfatte både varselskudd etter § 20 og rettet skudd etter § 19 og § 21. Når en tar i betraktning at rapporteringen etter instruksens § 23 er et sentralt grunnlag for politimesterens innrapportering og vurdering etter § 24, må "avfyrt skudd" trolig også omfatte uaktsom eller ufrivillig avfyring, jf. foran om forslaget til ny instruks.

Rapporteringsplikten er etter ordlyden bare lagt på tjenstepersonen eller tjenstepersonene som har avfyrt skudd. Når flere tjenstepersoner opptrer sammen og under ledelse, synes det imidlertid å være en naturlig konsekvens av bestemmelsen i § 16 at også lederen for aksjonen rapporterer til politisjefen, selv om vedkommende for egen del ikke har skutt.

Det nærmere innholdet i rapporten reguleres ikke i instruksens, og omtales ikke i nevneverdig utstrekning i kommentardelen. Hvis det skal ha noen mening å kreve en slik rapport, synes det i alle fall naturlig å forvente at den inneholder opplysninger om hvilke forholdsordrer og oppgaver tjenstepersonen var gitt, hvilket hendelsesforløp som foranlediget bruken av skytevåpenet, hva som var siktemålet med bruken (hvor ble det siktet), og hvor mange skudd som ble avfyrt.

### 9.5.2 Vernet mot selvinkriminering

Under visse forutsetninger kan det bli et visst spenningsforhold mellom den pliktige rapporteringen og mistenktes vern mot selv å måtte bidra til sin fellelse. Gjennom menneskerettsloven §§ 2 og 3, jf. EMK art. 6 (1), er en mistenkt for en straffbar handling beskyttet mot å bli tvunget å medvirke til egen fellelse. Vernet mot slik selvinkriminering er innfortolket i kravet om "rettferdig rettergang" i EMK art. 6 (1). Plikten til å rapportere i samsvar med gjeldende bestemmelse i våpeninstruksen § 23 er en tjenesteplikt. Forsettlig eller gjentatt overtredelse av slike plikter er straffbare etter straffeloven § 324, og tjenestepersonen vil derfor utvilsomt være utsatt for tvang. Hvis det er eller blir innledet straffeforfølgning mot tjenestepersonen for den aktuelle våpenbruken, kan det derfor reises spørsmål om tjenestepersonen er forpliktet til å skrive rapporten, og i alle fall om det er adgang til å bruke rapporten som bevis i straffesaken mot tjenestepersonen.

Den straffesanksjonerte plikten til å skrive rapport i samsvar med våpeninstruksens bestemmelser er ikke en del av straffeforfølgningen for en eventuell urettmessig våpenbruk, men inngår i den forvaltningsmessige kontrollen med virksomheten. Plikten til å skrive rapport vil derfor som den store hovedregel ikke i seg selv komme i strid med forbudet mot å pålegge siktede å vitne mot seg selv, eller aktivt å bidra til egen fellelse. Rapporten må utvilsomt anses som opplysninger gitt utenfor rettergang. Av dette følger at den omstendigheten at innholdet i en sannferdig rapport kan være inkriminerende for tjenestepersonen, som utgangspunkt ikke gir rett til nekte å skrive den.

I tilfeller hvor det ikke er rettet noen konkretisert anklage mot tjenestepersonen, og Spesialenhetens etterforskning av hendelsen heller ikke er obligatorisk, er det neppe tvilsomt at rapporteringsplikten må etterleves. Spørsmålet er om det stiller seg annerledes i tilfeller hvor det allerede er innledet etterforskning, eller det er klart at slik etterforskning vil bli iverksatt på grunnlag av en konkret mistanke. Som utgangspunkt må nok den forvaltningsmessige plikten til å skrive rapport til politisjef etterleves også i de tilfellene hvor etterforskning i regi av Spesialenheten er eller vil bli innledet. I dette må det trolig gjøres en modifikasjon: Under Spesialenhetens etterforskning vil de tjenestepersonene som har stått sentralt under skyteepisoden, prosessuelt ha stilling som mistenkt. De vil derfor ha rett til å nekte å forklare seg. Hvis pålegget om å skrive (utfyllende) rapport etter våpeninstruksen § 23 får karakter av en omgåelse av denne "right to silence", må tjenestepersonen trolig straffritt kunne nekte å etterkomme pålegget. Hvor et av formålene med å kreve en rapport er å sende kopi til Spesialenheten til erstatning for en ordinær forklaring, er vi i en slik situasjon. Skulle dette mot formodning forekomme, vil man se det slik at den forvaltningsmessige rapporteringsplikten brukes i forfølgningen, og med det formålet å tvinge tjenestepersonen til å bidra til egen fellelse.

Mer praktisk er det at en rapport som er produsert med tanke på en ordinær forvaltningsmessig dokumentasjon og kontroll, på et senere tidspunkt oversendes Spesialenheten til bruk i etterforskningen. Er det forenlig med selvinkrimineringsvernet?



Med unntak for slike omgåelsestilfeller som nevnt ovenfor, er selvinkrimineringsvernet ennå ikke strukket så langt at pliktige rapporter fra forvaltningskontroll som en generell regel ikke kan oversendes til de som forestår etterforskingen. Det er likevel et noe uavklart spørsmål om Spesialenheten i slike tilfeller alltid kan bruke rapporten som bevis under hovedforhandlingen. For rapporter som er skrevet i tilfeller hvor etterforskingen er obligatorisk eller en nærliggende mulighet, kan det være at man vil se forvaltningskontrollen og etterforskingen som en helhet, og derfor ikke tillate at rapporten brukes som bevis mot tjenestepersonen under hovedforhandlingen. Nærheten i tid mellom rapporteringsplikten og etterforskingen, og den omstendighet at formålet med den forvaltningsmessige rapporteringsplikten bl.a. er å avklare om det er grunnlag for å innlede forfølgning mot noen, *kan* innebære at en slik bruk av rapporten *kan* bli vurdert slik at siktede er blitt pålagt å bidra til egen fellelse. Så vidt arbeidsgruppen kjenner til, har imidlertid Spesialenheten aldri etterspurt slike rapporter.

Riksadvokaten har i sitt rundskriv om etterforskning av saker mot politiet av 6. september 2006, Rundskriv 3/2006, i pkt. 4.1 anbefalt at "Tjenestemenn som er anmeldt eller under etterforskning, bør vanligvis ikke pålegges å skrive egenrapport, verken av overordnet i politiet eller av Spesialenheten." Det er imidlertid noe uklart om dette bare tar sikte på egenrapport i straffesak, eller om det er ment å omfatte den forvaltningsmessige egenrapport etter våpeninstruksen. Det er nærliggende å legge den første forståelsen til grunn, siden rapportering etter våpeninstruksen temmelig klart ligger utenfor riksadvokatens myndighetsområde.

### 9.5.3 Arbeidsgruppens vurderinger og forslag

Spesialenhetens primære oppgave er å avklare om tjenestepersoner i politiet og påtalemyndigheten har begått en straffbar handling tjenesten. Enhetens oppgave er derfor ikke å være et alminnelig kontroll- og korreksjonsorgan for polititjenesten, selv om den gjennom sine avgjørelser ofte bidrar til å klargjøre viktige spørsmål utover om straffbarhetsvilkårene er oppfylt. Det er likevel utvilsomt slik at spørsmålet om en handling er uhensiktsmessig eller kritikkverdig faller utenfor enhetens primærområde. I tillegg til at Spesialenhetens virke først og fremst vil konsentrere seg om de mest alvorlige (og straffbare) forholdene, vil bl.a. kravene som stilles til rettssikkerhet i straffeforfølgningen også lede til at avgjørelsene kommer forholdsvis lang tid etter hendelsen. Foranstående viser at det ved siden av oppgavene som ligger til Spesialenheten, også er behov for en velfungerende intern forvaltningskontroll. Ikke minst er dette tilfellet når det gjelder politiets bruk av de sterkeste midlene, som bl.a. skytevåpen.

Arbeidsgruppen ser det som viktig å legge forholdene til rette for en slik intern forvaltningskontroll. Både i et lærings-, kontroll- og korreksjonsperspektiv er det derfor vesentlig at de som har vært involvert i tilfeller hvor det er blitt truet med eller gjort bruk av de skarpeste midlene som politiet råder over, må snarest mulig å skrive en egenrapport om forholdet. Arbeidsgruppen har imidlertid brakt i erfaring at tjenestepersonenes frykt for at en slik egenrapport skrevet i et lærings- og

kontrollperspektiv, skal bli brukt som bevis i Spesialenhetens etterforskning og en senere irettføring, har ledet til en ganske utbredt motvilje mot å skrive slike rapporter. Og selv når rapportene skrives, er det grunn til å tro at innholdet påvirkes av muligheten for at innholdet også kan komme til å inngå i en straffesak mot den som skriver. For arbeidsgruppen har det vært sentralt å foreslå en instruksregulering som i størst mulig utstrekning legger til rette for god læring og internkontroll. For å oppnå dette har arbeidsgruppen falt ned på en obligatorisk plikt til egenrapportering i kombinasjon med såkalt "bevisimmunitet".

Etter politiinstruksen § 6-3, 2. ledd if. er enhver tjenesteperson på forlangende forpliktet til å gi sine foresatte rapport om tjenstlige forhold. Når det er truet med eller avfyrt skudd med skytevåpen, eller når sprengvåpen er anvendt, forslår arbeidsgruppen at det gjøres til en ubetinget plikt for de som har truet eller avfyrt skudd (eller anvendt sprengvåpen), samt den som har ledet tjenesteoppdraget (innsatsleder), til snarest mulig å rapportere i linjen om hendelsen til politisjef, eller til den funksjonen som oppgaven er delegert til.

En slik rapport vil være viktig for politisjefens innrapportering til Politidirektoratet, jf. forslaget til § 18, men den kan også fylle mange andre formål. Den kan bl.a. avdekke svakheter ved vaktordningen som har ledet til at man i en gitt situasjon har hatt mangel på kvalifisert personell. Rapporten kan også vise at lokal opplæring og trening ikke har vært tilfredsstillende, eller at det foreligger mangler ved utstyr eller fordeling av utstyr. Både når et oppdrag er løst særlig tilfredsstillende og hvor det hadde vært ønskelig at oppdraget hadde fått et annet utfall, kan en slik rapportering dessuten legge forholdene til rette for erfaringslæring. Jevnt over synes norsk politi mer tilbøyelig til å lære av hverandres feil, enn å lære av andres suksesser.

En slik rapportering kan selvsagt også bidra til å avdekke at tjenestepersonene har opptrådt uheldig, kritikkverdig eller endog straffbart. At en politisjef griper inn overfor uheldig eller kritikkverdig tjenesteutøvelse eller gir anerkjennelse til godt utført arbeid, er en viktig lederoppgave. Det er også viktig for innsatspersonalet selv at dette gjøres. Det å motta kritikk og korrektiv er en viktig forutsetning for å bli bedre, og med mindre dette er noe som for den enkelte gjentar seg jevnlig, er det heller ikke noe tegn på at man er en udugelig tjenesteperson. For den generelle motivasjonen for politistyrken er det også viktig at politisjefene synliggjør at det faktisk betyr noe at tjenestepersonene gjør et kvalitativt godt arbeid.

For å legge forholdene til rette for en rapportering som kan ha slike positive virkninger, ser arbeidsgruppen det som viktig at tjenestepersonene har størst mulig sikkerhet for at rapporten ikke brukes i en eventuell straffeforfølgning mot dem. Det er derfor i bestemmelsens annet ledd foreslått inntatt at slik rapport ikke kan brukes under etterforskning eller strafforfølgning av tjenestepersonens forhold, såkalt "bevismessig immunitet". Konsekvensen av dette er at politisjef som på bakgrunn av rapportene ser at dette er et forhold som bør etterforskes av Spesialenheten, ikke kan oversendes rapportene til enheten. Det samme gjelder hvor enheten på annet grunnlag har iverksatt

etterforskning, og i den forbindelse ber om at relevante dokumenter oversendes. Arbeidsgruppen er klar over at en slik instruksbestemmelse, selv om den er fastsatt med hjemmel i politiloven, nødvendigvis ikke ubetinget vil innskrenke edisjonsplikten som følger av straffeprosessloven § 210, 1. ledd, jf. § 230, 1. ledd, jf. avgjørelsen i Rt. 1990 s. 1008. Forskjellen fra denne avgjørelsen er imidlertid at den foreslåtte bestemmelsen i våpeninstruksen støttes av det menneskerettslige prinsipp om vernet mot selvkriminering, og også for øvrig ivaretar saklige og aktverdige hensyn, jf. ovenfor. Arbeidsgruppen er derfor at den oppfatning at den foreslåtte bestemmelsen i annet ledd bør lede til at en eventuell bruk av tjenestepersonenes egenrapporter etter første ledd, nektes som ulovlig ervervet bevis.

Med bakgrunn i foranstående drøfting foreslår arbeidsgruppen at det som § 19 i instruksen inntas følgende bestemmelse om

### *Egenrapportering*

- (1) Tjenestepersoner som har utført eller ledet handlinger som nevnt i § 18 skal snarest mulig skrive rapport om forholdet til politisjef, jf. politiinstruksens § 6-3 annet ledd if.*
- (2) Rapport som nevnt i første ledd kan ikke brukes under eventuell etterforskning eller strafforfølgning av tjenestepersonens forhold.*

## **9.6 Særlig om Politiets sikkerhetstjeneste**

Med den utformingen av ny våpeninstruks som arbeidsgruppen har valgt, oppstår som nevnt foran i pkt. 9.1.3 et særlig problem i forhold til Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Arbeidsgruppen har i stor grad bestemt at en rekke av instruksens mer administrative bestemmelser skal utfylles med retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet. Men siden PST ikke er underlagt POD, vil konsekvensen bli at disse utfyllende reglene ikke uten særskilt regulering vil gjelde for PST. Når gjeldende våpeninstruks oppheves, vil konsekvensen være at regelverket for PST sin del vil bli mangelfullt.

At PST ikke er underlagt POD, men svarer direkte til Justis- og beredskapsdepartementet, er først og fremst begrunnet i behovet for direkte politisk kontroll med PST sin virksomhet. Arbeidsgruppen kan ikke se at de mer teknisk pregede bestemmelsene i tilknytning til godkjenninger, lagring og innrapporteringer som POD etter forslaget til ny instruks er gitt fullmakt til å fastsette, berører de sidene av PST sin virksomhet som begrunner behovet for politisk kontroll. Dette synes også lagt til grunn da Politidirektoratet ble opprettet. I forbindelse med opprettelsen ble gjeldende våpeninstruks §§ 24 og 26 endret, slik at politisjefens innrapportering etter disse bestemmelsene skulle skje til Politidirektoratet, og ikke til Justisdepartementet som tidligere, jf. Rundskriv G 97/2000 og pkt. 5.2.3 foran. Det ble i denne forbindelse ikke gjort noen unntak for Politiets overvåkingstjeneste, nå Politiets Sikkerhetstjeneste.

På den andre siden kan man ikke se bort fra at kan bli fastsatt utfyllende bestemmelser som ikke passer for PST, og det derfor kan bli behov for å gjøre unntak.

For å sørge for at Politidirektoratets utfyllende bestemmelser også blir gjeldende for PST sin våpenforvaltning, men samtidig åpne for at det kan være behov for å gjøre unntak, forslår arbeidsgruppen at det som annet ledd i utkastets § 5 inntas følgende bestemmelse:

*Bestemmelser fastsatt av Politidirektoratet i medhold av denne instruks gjelder også for Politiets sikkerhetstjeneste med mindre annerledes er bestemt.*

## 10 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

### 10.1 Innledning

---

I forhold til gjeldende instruks innebærer arbeidsgruppens forslag til ny våpeninstruks for politiet forandringer først og fremst på tre punkter:

På en rekke punkter fastsetter instruksene bare hvilke krav eller målsettinger som stilles, mens det overlates til Politidirektoratets nærmere bestemmelse å avgjøre hvordan dette skal oppnås. I alle fall formelt får Politidirektoratet en mer fremtredende og omfattende rolle som regelgiver etter den nye instruksene enn det de har i dag. Dette vil legge beslag på administrative og faglige ressurser i direktoratet, jf. pkt. 10.2.

Forslaget om at obligatorisk fremskutt lagring av skytevåpen i bilpatruljer som er stilt til rådighet for operasjonssentralen ble fremmet i delinnstillingen avgitt desember 2012, og de økonomiske konsekvenser av dette forslaget var inntatt der. For fullstendighetens skyld gjentas estimatet over økonomiske konsekvensene av forslaget som ble lagt til grunn der, jf. pkt. 10.3, selv om arbeidsgruppen har brakt i erfaring at Politidirektoratet ved gjennomføringen av dette forslaget senere har valgt løsninger som reduserer kostnadene.

Det tredje punktet hvor forslaget til ny instruks skiller seg fra den gjeldende er bevæpningskompetansen for skytevåpen. For de daglige bevæpningsavgjørelsene er det lagt til grunn at beslutningen treffes av operasjonsleder. Dette kan komme til å nødvendiggjøre opplæring av operasjonsledere i en viss utstrekning, men hva som i tilfellet vil bli det reelle behovet er så usikkert at arbeidsgruppen ikke ønsker å forsøke å tallfeste disse konsekvensene nå.

Arbeidsgruppen har heller ikke gått inn på kostnadene knyttet til opplæring av Forsvarets personell. En vesentlig årsak til dette er det pågående arbeid med å lovregulere forsvarets bistand til politiet, og hvor slike forhold antas å bli vurdert i en vesentlig bredere sammenheng.

### 10.2 Økt kompetanse til Politidirektoratet

---

Slik arbeidsgruppen ser det, vil de økonomiske og administrative oppgavene knyttet til at Politidirektoratet gis økt kompetanse etter den nye instruksene, hovedsakelig være knyttet til tre forhold: Dels at direktoratet får nye oppgaver, dels at den nye instruksene krever at det utarbeides nye utfyllende regler, og til slutt at gjeldende bestemmelser må revideres.

De nye oppgavene er først og fremst knyttet til godkjenning av våpen og godkjenning av opplæringen til operasjonsledere. Av disse oppgavene er det vel bare tilrettelegging for opplæring av operasjonsledere, som rent faktisk er en ny oppgave.

Når det gjelder overføringen av kompetansen til å godkjenne våpen og ammunisjon for bruk i politiet, legger arbeidsgruppen til grunn at dette er oppgaver som allerede etter gjeldende instruks hovedsakelig behandles i POD. Selv om direktoratet nå også får beslutningsmyndigheten, vil det neppe medføre nevneverdig økonomiske og administrative konsekvenser.

Forslaget til ny våpeninstruks for politiet forutsetter at Politidirektoratet på en rekke områder gir utfyllende bestemmelser. Dels vil det kreve utarbeiding av helt nye instruksjoner og retningslinjer, og dels revisjon av allerede eksisterende. Hvilke administrative og ressursmessige konsekvenser dette vil ha, avhenger blant annet av hvor raskt den nye instruksjonen skal settes i kraft, og hvor stor del av de gjeldende instruksene som må revideres. Det er vanskelig for arbeidsgruppen å tallfeste konsekvensene av dette arbeidet. Det er likevel vanskelig å tenke seg at arbeidet med å revidere gjeldende bestemmelser og utarbeide nye, samlet kan kreve mer enn ett årsverk. For å gjøre arbeidet med å iverksette forslaget til ny våpeninstruks for politiet så smidig og lite ressurskrevende som mulig, foreslår arbeidsgruppen at det inntas følgende bestemmelse som § 20 i instruksjonen:

*Instruksjonen trer i kraft fra den tid Justis- og beredskapsdepartementet bestemmer.*

*(1) Fra den tid instruksjonen trer i kraft, oppheves våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 med senere endringer.*

*(2) Utfyllende bestemmelser som er gitt med hjemmel i våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 forblir gjeldende inntil de er erstattet med nye, såfremt de ikke strider mot bestemmelsene i denne instruksjonen.*

### 10.3 Obligatorisk fremskutt lagring

Bortsett fra for Utrykningspolitiet vil de økonomiske kostnadene knyttet til arbeidsgruppens forslag ikke bli spesielt store. Langt de fleste politidistriktene har allerede en dekning av kjøretøy med fremskutt lagring som i det store og hele tilsvarer det som arbeidsgruppen foreslår. Disse distriktene har også tilpasset det lokale regelverket og rutiner i forhold til at slik lagring finnes. For det tilfellet at tilfredsstillende lokale regler og rutiner ikke er på plass, er ikke de administrative konsekvensene av å følge arbeidsgruppens forslag store. Også sentralt er det laget retningslinjer for fremskutt lagring av våpen og ammunisjon, jf. Politidirektoratet rundskriv "Direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon" av 26. januar 2010 pkt. 2.3.2. Både sentralt og lokalt regelverk må justeres noe hvis arbeidsgruppens forslag følges opp, men arbeidet antas å være av begrenset omfang.

De økonomiske konsekvensene påvirkes av tre forhold:

Det mest avgjørende er antallet tjenestebiler hvor det må ettermonteres skrin eller også lås for oppbevaring av skytevåpen. For etaten som sådan vil det helt åpenbart være Utrykningspolitiets kjøretøy som vil utgjøre den største posten. Standardpris for skrin til oppbevaring av enhånds skytevåpen er i følge opplysninger fra PDMT kr. 20.000, og for

tohånds våpen kr. 30.000. Skal kjøretøyet utrustes for begge typer våpen blir kostnadene følgelig kr. 50.000 pr. kjøretøy. Utrykningspolitiet har i dag en bilpark på ca. 170 kjøretøy. Klargjøring av denne bilparken for fremskutt lagring av begge typer våpen vil følgelig koste ca. 8.5 mill kroner. I tillegg kommer at UP-mannskapene må ha kammerlås til sine våpen, til bruk når kjøretøyet forlates utenfor døgnbemannet tjenestested. I følge redegjørelsen fra PDMT datert 29. februar 2011 er kostnadene ved dette ca. kr. 2.000 pr. våpen.

Men også i noen politidistrikter vil det bli kostnader forbundet med arbeidsgruppens forslag. For tjenestebiler som i dag benyttes av personell med reservetjeneste, og som i ganske stor utstrekning ikke har fremskutt lagring, må det ettermonteres skrin mv. for slik lagring. Arbeidsgruppen har ikke oversikt over hvor mange kjøretøy dette utgjør. Det er grunn til å anta at politidistriktene Øst-Finnmark og Agder, som i følge oversikten fra POD har henholdsvis 18,8 % og 41,7 % dekning av fremskutt lagring av enhånds tjenestevåpen, vil få de største økonomiske konsekvensene som følge av arbeidsgruppens forslag. Det foreligger imidlertid ikke noen tall for hvor mange kjøretøy det vil bli nødvendig med ettermontering. For kostnadene vil imidlertid ikke den prosentvise dekningen ha så mye å si. Det avgjørende er antall kjøretøy det må foretas ettermontering i. For å komme opp på en dekning på 100 % med fremskutt lagring av begge typer våpen, vil det for utlegget i kroner bety ganske mye om en dekning på ca. 40 % er 4 av 10 kjøretøy (kr. 300.000), eller om det er 8 av 20 (kr. 600.000).

Hvor raskt kravet om obligatorisk fremskutt lagring i kjøretøy i operativ tjeneste skal gjennomføres, vil også påvirke de økonomiske konsekvensene. Kanskje med unntak for Utrykningspolitiets biler, synes det ikke å være noe påtrengende behov for umiddelbart å sørge for at det i alle kjøretøy som omfattes av den ordningen som arbeidsgruppen foreslår, foretas ettermontering av utstyr for fremskutt lagring. Slik arbeidsgruppen ser det, bør det være tilstrekkelig at en slik 100 % dekning skjer i forbindelse med fornying av bilparken, eller eventuelt innen en pålagt frist på for eksempel tre år etter at ny instruks er trådt i kraft.

## 11 KOMMENTARER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER

I behandlingen nedenfor fremheves hovedpoengene i de enkelte bestemmelsene i forslaget til ny våpeninstruks for politiet, samtidig som det gis en henvisning til hvor i de alminnelige motivene man finner vurderingene som har ledet fram til den aktuelle bestemmelsen. De punktene i teksten som det gis en kommentar til er markert med <sup>(n)</sup> som er satt inn i instrukteteksten her. I stor utstrekning vil teksten i kommentarene under være en forkortet gjentakelse av de alminnelige motivene i foregående kapitler, men vil være systematisert slik at de følger direkte i tilknytning til den foreslåtte instrukteteksten. Teksten her i kapittel 11 vil derfor ikke inneholde nye momenter eller vurderinger, men er ment som et hjelpemiddel for de som raskt og konkret ønsker å sette seg inn i hva arbeidsgruppens forslag til de ulike bestemmelser innebærer.

### § 1 Instruksens saklige virkeområde

(1) Instruksens gjelder for tjenstlig<sup>(1)</sup> lagring, bevæpning og bruk av gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen godkjent<sup>(2)</sup> for bruk i polititjenesten.

(2) Instruksens gjelder ikke for lagring, bevæpning og bruk av slagvåpen og OC-pepperspray som reguleres i egen instruks fastsatt av Politidirektoratet.<sup>(3)</sup>

(3) Instruksens gjelder ikke for utlevering og bruk av politiets våpen:

a) til avliving av dyr<sup>(4)</sup>

b) for å avverge eller begrense farer ved ulykker, branner eller naturkatastrofer<sup>(5)</sup>.

c) til godkjent trening og opplæring<sup>(6)</sup>.

Til § 1, 1. ledd vises til de generelle motivene i pkt. 2.2.1, for annet ledd til pkt. 2.2.2 og for tredje ledd til pkt. 2.5.

(1) Formuleringen "tjenstlig" markerer at våpeninstruksens bestemmelser gjelder når politiets våpen brukes som ledd i tjenesten. Om tjenstepersoner setter seg i besittelse av et våpen og bruker dette i en privat sammenheng, skal de ordinære reglene i våpenloven om for eksempel oppbevaring og transport av skytevåpen på offentlig sted komme til anvendelse. At våpenet eies av politiet, bør i en slik sammenheng ikke ha noen betydning. Men ikke bare slik urettmessig bruk faller utenfor. At instruksens kun gjelder for "tjenstlig" bruk, vil også innebære at bruk av skytevåpenet i idrettslig sammenheng faller utenfor, og dette må skje i samsvar med ordinære regler eller eget regelverk utarbeidet for slik bruk.

(2) At instruksens bare gjelder for våpen som er godkjent for bruk i politiet, representerer på mange måter motstykket til foranstående kommentar. Skulle noen ta i bruk ikke godkjente våpen i en tjenstlig sammenheng, vil rettmessigheten av dette ikke reguleres av våpeninstruksens, selv om våpenets virkning og kraft ikke avviker fra det som er godkjent av Politidirektoratet. Konsekvensen av dette er at bruk av slike ikke godkjente våpen bare vil være rettmessig dersom vilkårene for nødrett og nødverge er oppfylt.



(3) Bestemmelsen i annet ledd markerer at instruksen gjelder for de ekstraordinære tilfellene hvor politiet tar i bruk midler som ikke er en del av den ordinære utrustningen. Konsekvensen av reguleringer er også at for eksempel batong og pepperspray i instruksens forstand ikke regnes som "våpen", jf. § 4, og markerer derfor klarere enn tidligere at norsk politi er "ubevæpnet".

(4) Bestemmelsen tredje ledd bokstav a) viderefører § 3 i våpeninstruksens fra 1989. Det er her snakk om en tjenstlig bruk av skytevåpen som ikke aktualiserer noen av de faremomentene som begrunner instruksens bestemmelser om bevæpning og bruk.

(5) Unntaket i tredje ledd bokstav b) er nytt. Fellesnevneren for tilfellene som vil fanges opp av denne bestemmelsen er at den umiddelbare faren som begrunner bruk av våpen ikke er menneskeskapt. Et typisk eksempel vil være tilfeller hvor politiets skarpskytter under en brann tilkalles for å skyte hull i gassbeholdere for å hindre eksplosjon. Det er derfor først og fremst årsaken til faren, som skiller tilfellene som omfattes av unntaket i § 1, 3. ledd, bokstav b) fra den taktiske bruk av skytevåpen, som er regulert i § 14, 2. ledd.

(6) Organisert trening og opplæring ville neppe krevd noen egen unntaksbestemmelse, og noen bestemmelse tilsvarende tredje ledd bokstav c) finnes heller ikke i gjeldende instruks. Poenget med bestemmelsen er at den gjør det tydelig at instruksen ikke gjelder, og dermed heller ikke hindrer individuell trening med politiets våpen, først og fremst skytevåpen. Når det kreves "godkjent" trening, markerer dette likevel at det ikke er opp til den enkelte tjenstepersons forgodtbefinnende å ta med seg våpen til trening. Dette må enten skje i samsvar med egen lokal instruks eller etter godkjenning fra foresatt i det enkelte tilfellet. En konsekvens av at våpeninstruksen ikke gjelder for organisert og godkjent trening, er også at plikten til å rapportere vådeskudd under slik trening ikke omfattes av rapporteringsplikten i § 18. Har vådeskuddet ledet til skade eller atferden for øvrig anses som graverende, vil det imidlertid lett foreligge en plikt til å rapportere forholdet til Spesialenheten for politisaker.

## § 2 Instruksens personellmessige virkeområde

(1) Instruksen gjelder for alle<sup>(1)</sup> som i medhold av politiloven § 20 har eller er gitt politimyndighet.

(2) For Forsvarets personell som er gitt og utøver begrenset politimyndighet i medhold av politiloven § 20<sup>(2)</sup> eller lov om kystvakten § 21<sup>(3)</sup>, eller som i henhold til Instruks om forsvarets bistand til politiet av 22. juni 2012 §§ 5 og 6 yter politiet bistand<sup>(4)</sup>, gjelder instruksens bestemmelser om bruk, §§ 12-15, og rapportering, § 19<sup>(5)</sup>.

(3) For utenlandsk politi- og sikkerhetspersonell<sup>(6)</sup>:

- a) Gjelder under livvaktjeneste særlig regulering fastsatt av Sjef Politiets sikkerhetstjeneste i det enkelte tilfelle.
- b) Ved forfølgelse over landegrensen etter Schengenkonvensjonen art. 40 nr. 3 eller 41 nr. 5, gjelder Konvensjonens art. 40 nr. 3 pkt. d og art. 40 nr. 5 pkt. e.

De generelle motivene til bestemmelsen finnes i pkt. 2.3, nærmere bestemt i pkt. 2.3.1 når det gjelder første ledd, pkt. 2.3.2 for andre ledd og pkt. 2.3.3.1 for tredje ledd bokstav b) og pkt. 2.3.3.2 for tredje ledd bokstav a).

(1) Reguleringen i første ledd har ingen tilsvarende bestemmelse i våpeninstruksen av 1989. Med den presisering og begrensing som følger av annet ledd om Forsvarets personell, angir første ledd ytterrammene for hvem våpeninstruksens bestemmelser kan gjelde for. Det følger imidlertid av definisjonen i § 4 at en rekke av tjenestepersonene som er gitt begrenset politimyndighet, i våpeninstruksens forstand ikke regnes som "polititjenesteperson" med den kompetansen som følger av dette. Det vil derfor bare være i helt ekstraordinære situasjoner at det vil ha noen realitet at instruksen også gjelder for politiansatt personell som er gitt begrenset politimyndighet. I ordinære situasjoner vil våpeninstruksen i høyden gjelde for helt spesielle grupper av tjenestepersoner som er gitt begrenset politimyndighet.

En ganske stor gruppe av tjenestepersoner med begrenset politimyndighet vil være utstyrt med batong og pepperspray, men dette faller helt utenfor våpeninstruksen.

(2) Enkelte militære mannskaper er gitt begrenset politimyndighet. I daglig tjeneste gjelder det bl.a. mannskaper i grensevaktstyrken ved Garnisonen i Sør-Varanger (GSV) og utvalgt befall i Garden (HMKG). Bestemmelsen i annet ledd regulerer i hvilken grad våpeninstruksen gjelder for dette mannskapet når de under utøvelsen av den begrensede politimyndigheten gjør bruk av våpen.

(3) For Kystvaktens personell følger den begrensede politimyndigheten direkte av lov om kystvakt § 21. For dette personellet er det også gitt en egen instruks om håndvåpen, som i stor grad gjentar bestemmelsene i våpeninstruksen av 1989. Arbeidsgruppen har lagt til grunn at kystvaktens håndvåpeninstruks vil bli justert i samsvar med ny våpeninstruks for politiet.

(4) Mannskapene som omfattes av dette alternativet vil normalt ikke være gitt begrenset politimyndighet, men bistår politiet i helt ekstraordinære situasjoner hvor politiets egne ressurser ikke rekker til.

(5) Felles for mannskapene omhandlet foran i kommentarene (2)–(4) er at det ikke er politiets personell, men Forsvarets, og at de i anledning tjenesten i stor utstrekning er bevæpnet (dog med unntak av Kystvakten). Dette innebærer at reglene om lagring og bevæpning, samt våpentyper, ikke vil passe for disse mannskapsgruppene, og politiets våpeninstruks kan derfor ikke gjelde generelt. Fremfor å gi en bestemmelse om at "instruksen gjelder så langt den passer", er det fastsatt at reglene om bruk og plikten til å gi rapport om bruk også gjelder for forsvarets personell når de i en slik politisær sammenheng gjør bruk av sine våpen. For Forsvaret innebærer dette at det aktuelle personellet må gis en opplæring i vilkårene for bruk. For publikum skal konsekvensen være at risikoen for å bli utsatt for våpenbruk i en politisær sammenheng, rettslig sett skal være den samme uavhengig om de står ovenfor polititjenestepersoner eller personell fra Forsvaret.

(6) I det daglige vil det ikke være andre enn polititjenestepersoner eller enkelte grupper fra Forsvaret som i en tjenstlig og polisiær sammenheng vil ha anledning til være bevæpnet innenfor Norges grenser. Tredje ledd omhandler to unntak fra dette, og avgjør samtidig at våpeninstruks for politiet *ikke* kommer til anvendelse på dette personellet. Ved statsbesøk mv hender det ikke sjelden at det medfølger egne sikkerhetsstyrker. I tredje ledd bokstav a) er det fastsatt at bevæpningen for slikt personell reguleres i egen instruks fra Sjef PST, og derfor ikke reguleres av våpeninstruksen.

Etter Schengenkonvensjonen har polititjenestepersoner fra andre land en begrenset anledning til å forfølge gjerningspersoner over landegrensen. I den grad tjenestepersonene er bevæpnet, regulerer konvensjonen også retten å fortsette å være bevæpnet, og om adgangen til å gjøre bruk av våpenet. I tredje ledd bokstav b) er det for fullstendigheten skyld vist til dette regelverket, og at det er dette og ikke våpeninstruksen som kommer til anvendelse. Bestemmelsen vil først og fremst være aktuell for finsk og svensk politi som rutinemessig er bevæpnet, og som kan komme i den posisjonen at de må fortsette en forfølgelse inn over grensen til Norge.

### § 3 Instruksens geografiske virkeområde

(1) Instruksen gjelder:

- a) på norsk land- og sjøterritorium<sup>(1)</sup>, herunder Svalbard, Jan Mayen og områder underlagt norsk statshøyhet som biland.
- b) for personell som nevnt i § 2 første og annet ledd i polititjeneste utenfor territorialgrensen<sup>(2)</sup>.

(2) Instruksen gjelder også for norske polititjenestepersoner når tjenesteoppdrag fortsetter på annet lands territorium i medhold av Schengenkonvensjonen<sup>(3)</sup> art. 40 nr. 3 eller 41 nr. 5, men slik at bruk av skytevåpen er begrenset i samsvar med konvensjonens art. 40 nr. 3 pkt. d og art. 40 nr. 5 pkt. e.

De generelle motivene til bestemmelsens første ledd bokstav a) og b) finnes i pkt. 2.4.1 og 2.4.2, og til andre ledd i pkt. 2.4.3.

(1) At våpeninstruksen gjelder på det "ordinære" land- og sjøterritoriet, er langt på vei selvsagt. Det sentrale innholdet av første ledd bokstav a) er derfor at bestemmelsen slår fast at instruksen også gjelder for væpnede aksjoner gjennomført av sysselmannens tjenestepersoner på Svalbard, og for Salten politidistrikt på Jan Mayen.

(2) Utenfor territorialgrensen gir folkeretten statene en viss rett til myndighetsutøvelse. Størst er det som kalles *tilstøtende sone* som er området mellom 12 og 24 nautiske mil, og for nærmere bestemte lovovertrædelser i *økonomisk sone*, som ligger utenfor den tilstøtende sonen. I den daglige tjenesten er polisiær myndighetsutøvelse på disse områdene mest aktuelt for tjenestepersoner i Kystvakten, men kan også bli aktuelt for polititjenestepersoner når det besluttes å stanse og pågripe personer om bord på et fartøy i tilstøtende sone fordi de er mistenkt for menneskehandel eller omfattende

narkotikainnførsel. Bestemmelsen i bokstav b) slår fast at væpnet tjeneste av personell som omfattes av våpeninstruksen etter § 2, også må følge våpeninstruksen ved tjeneste utenfor territorialgrensen. Om derimot skotsk politi har forfulgt et skip hvor mannskapet er mistenkt for menneskehandel, og velger å borde dette i norsk økonomisk sone, faller dette selvsagt utenfor våpeninstruksens virkeområde.

(3) Annet ledd regulerer den motsatte situasjonen av § 2, 3. ledd, bokstav b. Her er det norsk politipersonell som foretar forfølgelse inn i annet Schengen-land, hvilket praktisk vil være Finland eller Sverige. Er det besluttet bevæpning før tjenestepersonene forlater norsk territorium, blir situasjonen tilsvarende med der hvor utenlandsk bevæpnet politi forfølger noen inn i Norge. Den praktiske betydningen av bestemmelsen i annet ledd er i den grad våpeninstruksen innebærer begrensninger som går utover det som følger av nabolandets lovgivning og Schengenkonvensjonen, så gjelder disse begrensningene fortsatt. Dette vil først og fremst si at norske polititjenestepersoner ikke fritt kan velge å bevæpne seg etter at de er kommet inn i Finland eller Sverige, selv om politiet der rutinemessig er bevæpnet. Våpeninstruksen § 10, 2. ledd bokstav b) vil fremdeles gjelde for norske tjenestepersonene.

#### § 4 Definisjoner

I denne instruks forstås med:

##### **Politisjef<sup>(1)</sup>**

- a) Politidirektøren og assisterende politidirektør
- b) Politimester, visepolitimester, og annen fast stedfortreder.
- c) Sysselmannen på Svalbard og assisterende sysselman.
- d) Sjef og assisterende sjef for
  - i. Politiets sikkerhetstjeneste (PST),
  - ii. Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripas)
  - iii. Politihøgskolen (PHS)
- c) Sjef for Politiets utledningsenhet (PU) og Sjef for Utrykningspolitiet (UP).

**Operasjonsleder:** Den som er tilsatt i funksjon som operasjonsleder<sup>(2)(3)</sup>.

##### **Innsatsleder<sup>(4)</sup>**

- a) Tjenesteperson tilsatt i funksjonen som innsatsleder
- b) Tjenesteperson utpekt som delleder av innsatsleder
- c) Tjenesteperson utpekt av operasjonsleder for det enkelte tjenesteoppdrag
- d) Tjenesteperson som leder tjenesteoppdraget etter Ordreinstruks for politiet § 9, jf. § 4 nr. 2.

**Polititjenesteperson:** Personell som i medhold av politiloven § 20 har eller er gitt politimyndighet og bestått opplæring for innsatspersonell for bruk av våpen<sup>(5)</sup>.

**Gassvåpen.<sup>(6)</sup>** CS-spraybokser, gassgranater og gassgevær godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.

**Skytevåpen.<sup>(7)</sup>** Enhånds og tohånds skytevåpen godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.

**Sprengvåpen.<sup>(8)</sup>** Sprengmidler til taktisk anvendelse godkjent av Politidirektoratet til bruk i politiet.

**Ammunisjon.<sup>(9)</sup>** Den av Politidirektoratet til enhver tid godkjente ammunisjon til gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen.

De generelle motivene til bestemmelsen finnes i pkt. 2.7. Definisjonene i § 4 sier bare hva som er ment med det aktuelle begrepet i våpeninstruksen. Den definisjonen som for eksempel er gitt av "operasjonsleder" eller "innsatsleder", behøver derfor ikke samsvare med den avgrensningen som er gitt eller følges i andre sammenhenger.

(1) Instruksen inneholder bestemmelser som både legger kompetanse og plikter til "politisjef", jf. pkt. 2.7.2.1. Definisjonen avgjør hvem som har denne kompetansen eller hvem plikten hviler på. For flere av de som er definert som "politisjef" i § 4, vil rettighetene og pliktene i våpeninstruksen sjelden være aktuelle. Dette gjelder for eksempel for Sjef PHS som i stor utstrekning vil ha ansvar for den våpenbehandlingen som består i trening og opplæring, og som etter § 1, 3. ledd bokstav c) faller utenfor instruksen. For det tilfellet at det for eksempel skulle skje et væpnet angrep på en av Politihøgskolens lokasjoner som skolens egne mannskaper må engasjere seg i, kan det likevel være viktig at også Sjef PHS er ansett som "politisjef" i instruksens forstand. I det daglige vil det imidlertid være politimestrene, sysselmannen og Sjef PST som er "politisjefer" som våpeninstruksens bestemmelser har størst betydning for.

Etter tidligere instruks hadde "politisjef"-definisjonen stor betydning for hvem som hadde bevæpningskompetansen. Etter forslagene til ny instruks vil bevæpningskompetansen i akutte tilfeller ligge hos operasjonsleder, og en operasjonsleder vil alltid være tilgjengelig. I våpeninstruksen av 1989 kunne Justisdepartementet etter § 10, 3. ledd bestemme at andre enn politisjef kunne gis ordinær bevæpningskompetanse (dvs. utover fraværstilfeller mv som nevnt i § 10, 2. ledd). Med det bevæpningsregimet som foreslås i den nye instruksen, har det ikke vært behov for å foreslå en tilsvarende bestemmelse. Men også etter den nye våpeninstruksen er det viktig at det alltid er en fungerende "politisjef", og for politidistrikter som ikke har visepolitimester, er derfor politimesterens faste stedfortreder definert som "politisjef" ved politimesterens fravær.

(2) Det vises til de generelle motivene i pkt. 2.7.2.2. Operasjonslederen har en nøkkelfunksjon i den nye våpeninstruksen. Dette gjenspeiler seg også i at det er denne funksjonen som er gitt den mest spesifikke definisjonen. For det første vil den myndighet som etter våpeninstruksen er lagt til "operasjonsleder" bare tilkomme tjenestepersoner som er tilsatt i funksjonen som operasjonsleder. Den eldste og mest erfarne operatøren som fungerer som operasjonsleder i den faste operasjonslederens fravær, vil således ikke

ha den kompetansen som instruksjonen legger til "operasjonsleder". Konsekvensen av dette kan bli at ved sykdoms- og feriefravær mv kan operasjonsleder bare erstattes av en annen operasjonsleder, hvis den "skarpe" beslutningskompetansen skal opprettholdes på samme nivå.

(3) I dag er det ikke det ikke fastsatt bindende krav til hvilken erfaring og opplæring som skal kreves for å bli tilsatt i stilling som operasjonsleder. Det er derfor ingen garanti for at den som er tilsatt i stillingen som operasjonsleder har den erfaring og kunnskap som er forutsatt. Arbeidsgruppen har derfor lagt til grunn at alle operasjonsledere enten har godkjent operasjonslederutdanning, eller er gitt opplæring fastsatt av Politidirektoratet. Godkjent utdanning tar først og fremst sikte på de som har gjennomgått Politihøgskolens "operasjonslederutdanning". Med 27 politidistrikter og med et forholdstall på 9 for å kunne sikre en på tjeneste 24/7/365, må politi-Norge ha ca 250 operasjonsledere. Selv med en vesentlig økning i utdanningskapasiteten ved PHS, vil det likevel gå flere år før alle operasjonsledere har slik utdanning. Det må derfor også legges til rette for annen opplæring. Slik opplæring tar særlig sikte på erfarne operasjonsledere som allerede lenge har vært tilsatt i funksjonen, men som mangler formell utdanning. Siden det kommer en ny våpeninstruks, må det uansett legges opp til en viss opplæring i den, og for operasjonsledere uten formell utdanning er det tenkt at denne opplæringen kan utvides slik at den dekker operasjonsledernes særlige behov.

(4) De generelle motivene er inntatt i pkt. 2.7.2.3. Mens operasjonslederfunksjonen alltid er sentralisert til 27 operasjonssentraler, vil behovet for personell som fyller innsatslederfunksjonen i stor grad være desentralisert. Variasjonene over landet er betydelige. Fra Oslo som har et stort og formelt utdannet innsatslederkorps som kan nå nær sagt alle destinasjoner innenfor politidistriktet i løpet av 10–15 minutters utrykning, til distrikter med forholdsvis få formelt utdannede innsatsledere, og med utrykningsavstander på i verste fall kan være på 20–30 mil. Definisjonen av hvem som er innsatsleder er preget av disse variasjonene, fordi det alltid er behov for at noen leder aksjonen. Alternativet i *bokstav a*) trenger ingen nærmere forklaring eller begrunnelse. Alternativet i *bokstav b*) tar sikte på de meget store aksjonene, og hvor den væpnede innsatsen kanskje bare utgjør en del. I samsvar med PBS I pkt. 9.6.2 kan det være at innsatslederen utpeker en delleder for denne delen av aksjonen. Bokstav b) gjør det klart at dellederen i så fall har den kompetansen som i våpeninstruksjonen er lagt til "innsatsleder". Bokstav c) tar sikte på de tilfellene hvor det ikke finnes noen innsatsleder (på vakt) eller hvor vedkommende ikke har mulighet for å nå fram til innsatsområdet i tide. I dette tilfellet vil operasjonsleder utpeke en person til å lede den væpnede aksjonen, som da vil ha den kompetansen som i våpeninstruksjonen er plassert hos innsatsleder. Bokstav d) vil først og fremst være aktuell i situasjoner som oppstår brått, og krever umiddelbar innsats fra patruljen. Disse oppdragene settes ikke ut fra operasjonssentralen, og det er følgelig heller ikke utpekt noen leder for innsatsen. Her følger det av ordreinstruksjonen hvem som skal være leder (høyest grad, evt. lengst ansiennitet i grad, eller hvis også dette er likt, eldst i år). Også en slik leder av innsatsen

vil ha den beslutningskompetansen og ansvar for de oppgaver som i instruksen er lagt til innsatsleder.

(5) Begrepet "polititjenesteperson" i våpeninstruksen er knyttet til to kriterier. Det ene er at vedkommende i medhold av politiloven § 20 har eller er gitt politimyndighet, og at vedkommende har bestått ordinær opplæring for innsatspersonell for bruk av våpen. Det ligger ikke i dette et krav om at godkjenningen må være gyldig, men dette vil normalt være et krav for at vedkommende kan bevæpnes, jf. § 8, 1. ledd. Konsekvensen av en slik definisjon er at alle som har gjennomgått grunnutdanningen ved Politihøgskolen anses som "tjenesteperson", idet gjennomført og bestått IP 4 godkjenning er et vilkår for å få vitnemål. Den gruppen med alminnelig politimyndighet som vil falle utenfor definisjonen, er tjenestepersoner med politigrad, men som har annen utdanningsbakgrunn. Dette vil bl.a. gjelde et stort antall jurister. Normalt vil ikke disse utføre tjeneste som gjør det aktuelt med bevæpning av noen slag. I den grad det er ønskelig at også denne delen av politistyrken ansees som tjenestepersoner i våpeninstruksens forstand, må de gjennomgå og bestå opplæring for bruk av våpen.

I utgangspunktet faller alle med begrenset politimyndighet utenfor definisjonen av "(politi)-tjenesteperson", fordi ingen av de stillingene som i dag er tillagt begrenset politimyndighet har opplæring og godkjenning for bruk av våpnene som omfattes av instruksen. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det vil kunne skje. Mest praktisk kan det synes å være for kystvaktens tjenestepersoner eller annet forsvarspersonell med begrenset politimyndighet. I den grad disse er gitt en opplæring i taktikk og våpenbehandling som tilsvarer politiets IP 4 opplæring, vil dette personellet bli å anse som "tjenesteperson", også når de utfører polisier tjeneste. Den forholdsvis store gruppen av "sivile i uniform", som først og fremst utgjør arrestforvarere, pass- og grensekontrollører og transportførere, gis derimot ikke opplæring for bruk av våpen, og vil derfor heller ikke anses som "polititjenestepersoner" i våpeninstruksens forstand.

**(6)–(8)** Det vises til de alminnelige motivene i pkt. 2.7.3. Definisjonene av de ulike typer våpen inneholder både en tildeling og en begrensning av kompetanse. Politidirektoratet gis kompetanse til å godkjenne de våpnene politiet skal gjøre bruk av. Dette innebærer at hvis man generelt eller for enkelte tjenester spesielt finner behov for å gjøre bruk av et bestemt gevær, kan dette godkjennes av POD, så lenge geværet faller innenfor gruppen "tohånds skytevåpen". Hvis det derimot oppstår et varig behov (jf. § 5, 1. ledd bokstav c) for våpen som faller utenfor definisjonen, må derimot Politidirektoratet fremme forslag om at instruksen endres først, og det bare skje ved Kgl. res etter forslag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Definisjonene bidrar derfor også til å gi en demokratisk kontroll med hvilke midler politiet gjør bruk av.

**(9)** Ammunisjon er ikke definert i gjeldende våpeninstruks, og arbeidsgruppen så ikke noe stort behov for en slik definisjon. Den foreslåtte definisjon er foreslått først og fremst for å skape parallellitet til kompetansebestemmelsen i § 5, 1. ledd bokstav b).

## § 5 Politidirektoratets myndighet

### (1) Politidirektoratet

- a) gir utfyllende bestemmelser til denne instruksen, herunder bestemmelser om opplæring og godkjenning av personell<sup>(1)</sup>.
- b) godkjenner våpen, ammunisjon og utstyr til bruk i politiet innenfor rammen av denne instruksen<sup>(2)</sup> (jf. § 4).
- c) kan for det enkelte tilfelle<sup>(3)</sup> også godkjenne bruk av andre typer våpen enn de som er nevnt i § 4<sup>(4)</sup>.

(2) Bestemmelser fastsatt av Politidirektoratet i medhold av denne instruksen gjelder også for Politiets sikkerhetstjeneste, med mindre annerledes er bestemt<sup>(5)</sup>.

De generelle motivene til første ledd finnes i pkt. 9.2 og til annet ledd i pkt. 9.6.

(1) Dette er den generelle bestemmelsen om Politidirektoratets adgang til å gi nødvendige utfyllende bestemmelser. I tillegg er det i enkeltparagrafer inntatt konkrete bestemmelser om at det som reguleres i den aktuelle bestemmelsen skal skje "i samsvar med bestemmelser gitt av Politidirektoratet", jf. §§ 1, 4, 6, 7, 16, 17 og 18. Gjennom kombinasjonen av en generell bestemmelse og konkret angivelse i de enkelte paragrafene, er kravene til Politidirektoratet både gjort tydelige og informative, og det er sikret fullstendighet og fleksibilitet. Både for den generelle bestemmelsen og de spesielle er det utfyllende bestemmelser av praktisk eller teknisk karakter som er mest aktuelle. Dels ville slike bestemmelser gjøre instruksteksten unødig omfattende, og dels vil det ofte være behov for å endre slike bestemmelser. Bestemmelsen i første ledd bokstav a) gir derimot ikke Politidirektoratet myndighet til å endre våpeninstruksens bestemmelser, jf. kommentar (4) til bokstav c) nedenfor. Siden det i instruksen er forutsatt at det skal foreligge en opplæring og godkjenning i bruk av våpen, er det fremhevet i første ledd bokstav a) at det faller innenfor Politidirektoratets myndighetsområde å gi bestemmelser om dette.

(2) Adgangen til å bestemme hvilke våpen og hvilken ammunisjon som politiet skal gjøre bruk av, faller ikke uten videre inn under formuleringen "utfyllende bestemmelser" i første ledd bokstav a). Det som følger av første ledd bokstav b) er derfor at Justis- og beredskapsdepartementet legger denne myndigheten til Politidirektoratet, innenfor de rammene som følger av definisjonsbestemmelsen i § 4, jf. likevel § 5, 1. ledd bokstav c), som i det enkelte tilfelle tillater at rammene fravikes. Dette til forskjell fra den gjeldende våpeninstruksen, hvor denne myndigheten etter § 2 ligger til departementet.

(3) Formuleringen angir at bestemmelsen ikke kan brukes til å gi varige bestemmelser om bruk av våpen som faller utenfor definisjonen i § 4. Dette innebærer også at det ikke kan gis generelle bestemmelser om adgangen til å gjøre bruk av andre våpen, selv om tilfellene med bruk av disse våpnene bare inntreffer ytterst sjelden.

(4) Bestemmelsen i § 5, 1. ledd bokstav c) er en videreføring av gjeldende instruks § 2, 2. ledd, og tar først og fremst sikte på tilfeller hvor politiet bistås av Forsvaret. For eksempel i tilfeller hvor det under et omfattende sikkerhetsopplegg ved besøk fra



trusselutsatte statsoverhoder etableres flyforbudssoner, og hvor Forsvaret bidrar med våpen til i ytterste konsekvens å skyte ned fly som ikke respekterer forbudssonen.

(5) Bestemmelsen løser det problemet som oppstår som følge av at det i stor grad er bestemt at instruksens mer administrative bestemmelser skal utfylles med retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet. Men siden PST ikke er underlagt POD, ville konsekvensen av dette blitt at disse utfyllende reglene ikke ville gjelde for PST. Når samtidig gjeldende våpeninstruks oppheves, ville konsekvensen være at regelverket for PST sin del ville bli mangelfullt. Når PST ikke er underlagt POD, men svarer direkte til Justis- og beredskapsdepartementet, er det først og fremst begrunnet i behovet for direkte politisk kontroll med PST sin virksomhet. De mer teknisk pregede bestemmelsene i tilknytning til godkjenninger, lagring og innrapporteringer som Politidirektoratet i instruksens er gitt fullmakt til å fastsette, berører ikke disse sidene av PST sin virksomhet. Dette synes også lagt til grunn da Politidirektoratet ble opprettet. I forbindelse med opprettelsen, ble gjeldende våpeninstruks §§ 24 og 26 endret, slik at politisjefens innrapportering skulle skje til Politidirektoratet og ikke til Justisdepartementet som tidligere, jf. Rundskriv G 97/2000 pkt. 5.2.3. Det ble i denne forbindelsen ikke gjort noen unntak for Politiets overvåkingstjeneste, nå Politiets Sikkerhetstjeneste. På den andre siden kan man ikke se bort fra at det kan bli fastsatt utfyllende bestemmelser som ikke passer for PST, og det er derfor uttrykkelig sagt at det kan fastsettes at bestemte utfyllende bestemmelser ikke skal gjelde for PST.

## § 6 Ordinær lagring

(1) Når våpnene ikke er i bruk eller gjenstand for fremskutt lagring, skal de som hovedregel oppbevares på det enkelte tjenestested<sup>(1)</sup> i samsvar med bestemmelser gitt av Politidirektoratet og vedkommende politisjef<sup>(2)</sup>.

(2) Når det ikke er hensiktsmessig at tjenesten utføres og ledes fra fast tjenestested, kan vedkommende politisjef bestemme at våpen og ammunisjon skal oppbevares på stedet hvorfra tjenesten utføres<sup>(3)</sup>.

(3) Av beredskapsmessige grunner kan operasjonsleder beslutte at gassvåpen for det enkelte tilfellet skal lagres i motoriserte patruljer stilt til rådighet for operasjonssentralen<sup>(4)</sup>.

(4) Sikker og forsvarlig oppbevaring i samsvar med retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet, må alltid ivaretas<sup>(5)</sup>.

De generelle motiver til bestemmelsen finnes i pkt. 3.2.

(1) Bestemmelsen viderefører det som er fastsatt i instruksens av 1989 § 4, 1. ledd. Når politiets våpen ikke er i bruk, skal de være oppbevart i det eller de depoter som er fastsatt. Gjennom bestemmelsen i § 7 gjøres det et vesentlig unntak fra dette, men også for skytevåpen er det slik at for den delen av den operative styrken som ikke er i tjeneste, skal skytevåpenet være oppbevart på depotet. Selv om tjenestepersonen vet at han eller hun skal gå på vakt igjen om åtte timer, er det derfor ikke adgang til å oppbevare sine personlige skytevåpen i garderobeskapet. Når det ikke er truffet

beslutning om bevæpning, skal skytevåpen derfor enten befinne seg på de ordinære depotene, eller i fremskutt lagring når tjenestepersonen i aktiv tjeneste.

(2) Det er i våpeninstruksen ikke fastsatt krav til hvordan politiets våpendepoter skal være, for eksempel med tanke på sikkerhet og kontroll med hvem som har adgang mv. Dette vil variere betydelig fra distrikt til distrikt, bl.a. avhengig av om det stedet våpnene lagres på er døgnbemannet eller ikke. Hvilke krav som skal stilles til den permanente lagringen, og hvor mange slike lagringssteder det skal være i distriktet, er overlatt til Politidirektoratet og vedkommende politisjef å bestemme.

(3) Bestemmelsen i annet ledd, som i stor grad viderefører gjeldende rett, tar sikte på de tilfellene hvor det gjennomføres en planlagt og mulig væpnet tjeneste som strekker seg over noen tid, og som ofte også vil bli gjennomført med forhåndsutvalgte tjenestepersoner. Det kan for eksempel være væpnet vakthold knyttet til en rettssak som varer i uker, en langvarig internasjonal konferanse, eller det kan være omfattende tilfeller av sivil ulydighet for hindre utbygging av vassdrag eller bygging av strømmaster. Særlig i sistnevnte tilfeller vil politiets innsats gjerne skje fjernt fra ordinære våpendepoter, og det kan derfor være behov for å lagre den type våpen (for eksempel CS-gass) man regner med å kunne få behov for nærmere innsatsområdet. At politisjef beslutter slik midlertidig fremskutt lagring av våpen, innebærer imidlertid ikke at terskelen for eller beslutningskompetansen for bevæpning, endres.

(4) Bestemmelsen i tredje ledd tar sikte på en annen type situasjon enn i annet ledd. Det forekommer forholdsvis ofte at politiet frykter at en demonstrasjon el. skal utvikle seg til en alvorlig ordensmessig forstyrrelse, gjerne med vold og skadeverk. I slike situasjoner kan være ønskelig å ha gassvåpen nært tilgjengelig, og det kan derfor være behov for å beslutte en situasjonsavhengig og midlertidig fremskutt lagring av gassvåpen i kjøretøy som er stilt til rådighet for operasjonsleder. Det er slike tilfeller bestemmelsen i tredje ledd tar sikte på, og bestemmelsen er en videreføring av gjeldende instruks § 5, 4. ledd. Betydningen av bestemmelsen er at man fremdeles er på "lagringsstadiet". Tjenestepersonene i kjøretøy med slik midlertidig fremskutt lagring av gassvåpen, er ikke bevæpnet med gassvåpen. På lik linje med den permanente fremskutte lagringen av skytevåpen, kreves det en bevæpningsbeslutning.

(5) En midlertidig lagring vil innebære at våpnene fjernes fra de sikre lokalitetene som er utformet i samsvar med Politidirektoratets krav etter første ledd. Ofte vil dette innebære at det må treffes beslutning om permanent vakthold over våpnene. Bestemmelsen i fjerde ledd retter seg først og fremst til politisjefen som treffer beslutning om midlertidig lagring, og tydeliggjør at en slik beslutning også må regulere kravene som må stilles til sikker oppbevaring. Når bestemmelsen er skilt ut som egen bestemmelse, er det imidlertid for å markere at kravene til sikker og forsvarlig oppbevaring gjelder generelt; både i forhold til utenforstående og i forhold til ansatte uten gyldig godkjenning for vedkommende type våpen.

## § 7 Fremskutt lagring av skytevåpen

(1) Skytevåpen<sup>(1)</sup> kan medbringes og oppbevares<sup>(2)</sup> i motoriserte patruljer<sup>(3)</sup> i samsvar med sikkerhetskrav fastsatt av Politidirektoratet<sup>(4)</sup>. Ammunisjon skal oppbevares under forsvarlig tilsyn og kontroll i samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet<sup>(5)</sup>.

Bilpatruljer som styres av eller rapporterer til distriktets operasjonssentral skal medbringe skytevåpen<sup>(6)</sup>.

(2) Skytevåpen og ammunisjon skal etter endt tjeneste tilbakeleveres til fast oppbevaringssted ved det enkelte tjenestested<sup>(7)</sup>. Under reservetjeneste eller hvor patruljen ved endt tjeneste ikke returnerer til tjenestestedet, oppbevares våpen og ammunisjon i samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet.<sup>(8)</sup>

(3) Verneutstyr skal alltid oppbevares i umiddelbar nærhet av våpnene<sup>(9)</sup>.

De generelle motivene til bestemmelsen (med unntak for tredje ledd) finnes i pkt. 3.3 som uendret er tatt inn i fra delutredningen avgitt i desember 2012. Det samme gjelder kommentarene (1)–(8) nedenfor.

(1) Betegnelsen "skytevåpen" viser at det ikke lenger skilles mellom enhånds og tohånds våpen. Utredningen har konsentrert seg om de ordinære våpnene, men formuleringen her sperrer ikke for at enkelte patruljer som er bemannet med spesialister, etter retningslinjer fra POD også medbringer for eksempel skarpskyttergevær.

(2) Det kan synes overflødig både å nevne "medbringe" og "oppbevare", men formuleringen er valgt for å gi tilstrekkelig hjemmel for eventuelle retningslinjer fra POD som regulerer oppbevaring av skytevåpen i bilene, for eksempel under reservetjeneste.

(3) Formuleringen åpner for fremskutt lagring i motorsykler, snøscootere og båter, men utelukker fremskutt lagring på sykkel og hest, og selvsagt også fotpatrulje. Slik fremskutt lagring i andre kjøretøy enn bil, forutsetter at det er utviklet utstyr for sikker lagring, og at POD har gitt retningslinjer som omfatter den aktuelle type patrulje.

(4) Nærmere om hvordan oppbevaringen skal skje, må reguleres av retningslinjer gitt av POD etter faglig råd fra PDMT. Dette vil være bestemmelser som må endres i tråd med den teknologiske utviklingen, evt. nye kjøretøy og nye våpentyper mv. De er derfor ikke hensiktsmessig å innta i instruksen. Retningslinjene er dessuten ikke av en slik prinsipiell karakter at de bør fastsettes av Justisdepartementet.

(5) Bestemmelsen krever ikke lenger at ammunisjonen skal oppbevares nedlåst sammen med våpnene, men forbyr det heller ikke. Bestemmelsen åpner for at uniformert personell bærer ammunisjonsmagasinene i beltet. Den nærmere reguleringen av dette må skje gjennom retningslinjer gitt av POD. Disse må bestemme under hvilke omstendigheter ammunisjon tillates båret i beltet, og hvilken mengde som kan oppbevares på den måten. Slik arbeidsgruppen ser det, bør standarden være at to magasiner bæres i beltet. Retningslinjene må også regulere oppbevaringen av ammunisjon i sivile patruljer.

(6) Bestemmelsen fastsetter plikten til å ha fremskutt lagring i de bilpatroljene som styres av eller rapporterer til operasjonssentralen. Formuleringen "styres av eller rapporterer" er valgt for å fange opp UP-kjøretøy. Disse styres neppe av operasjonssentralen, men rapporterer til denne så lenge de er i distriktet. Motsetningsvis følger det av bestemmelsen at det ikke foreligger noen plikt til fremskutt lagring i andre motoriserte patruljer. Siste punktum gjør det også klart at "motoriserte patruljer" i første punktum omfatter mer enn bilpatruljer.

(7) Den fremskutte lagringen innebærer ikke at skytevåpen kan oppbevares annerledes utenfor tjeneste enn det som følger av hovedregelen.

(8) Bestemmelsen vil danne hjemmel for en nærmere regulering av hvordan fremskutt lagring under hjemmewakten på reservetjeneste skal skje, samt i de tilfellene hvor patruljer med fremskutt lagring (særlig UP) under "døgnhvil" ikke har anledning til å parkere kjøretøyet på døgnbemannet tjenestested.

(9) Bestemmelsen i tredje ledd innebærer at kjøretøyene må innredes slik at verneutstyr kan oppbevares hensiktsmessig. I bilpatruljer representerer dette neppe noen stor utfordring, men de kan bli større hvis det blir aktuelt med fremskutt lagring også i andre typer kjøretøy som motorsykler, snøscootere og båter.

## § 8 Generelle krav

(1) *Bare tjenestepersoner med gyldig godkjenning kan bevæpnes<sup>(1)</sup>, med mindre situasjonen antas å kreve umiddelbar væpnet innsats for å avverge eller stanse voldsanvendelse mot person, og godkjent personell ikke vil være tilgjengelig i tide<sup>(2)</sup>.*

(2) *Bevæpnet personell skal normalt være uniformert og skytevåpen skal bæres synlig<sup>(3)</sup> med mindre tjenestens art eller situasjonen tilsier noe annet<sup>(4)</sup>.*

(3) *Når bevæpningsordre er gitt skal verneutstyr for den aktuelle våpentype være tilgjengelig og benyttes med mindre tjenestens art tilsier noe annet<sup>(5)</sup>.*

De generelle motivene til bestemmelsen finnes i pkt. 4.5.

(1) Første del av bestemmelsen i første ledd fastsetter både en formell og en reell hovedregel. Nemlig at det bare er tjenestepersoner med gyldig godkjenning for vedkommende type våpen som i tjenesten vil bli utstyrt med dette. I denne sammenhengen er det viktig å være oppmerksom på kravene til at noen skal regnes som "tjenesteperson" i relasjon til våpeninstruksen, jf. § 4. Kravene er at vedkommende har politimyndighet, og har fått innsatspersonellets opplæring i bruk av våpen. Denne opplæringen leder til at vedkommende godkjennes for bruk av våpen. Dette er imidlertid ikke en varig godkjenning. Avhengig av type våpen kreves det "regodkjenning" med ulike mellomrom. For skytevåpen er det normalt krav om årlig godkjenning. Det som fastsettes i § 8, 1. ledd er at det normalt skal være tjenestepersoner som har holdt godkjenningen vedlike som skal bevæpnes. Konsekvensen av bestemmelsen er at operasjonsleder må ha opplysninger om hvem som har gyldig godkjenning tilgjengelig. For den ordinære innsatsstyrken vil det sjelden

være tvil om godkjenningen, men når tjenestepersoner som de siste to årene har tjenestegjort ved etterforskningsavdelingen i ferietiden tar ekstravakter som operativt innsatspersonell, kan spørsmålet oppstå.

(2) Av ulike grunner kan det forekomme situasjoner hvor det fremstår som nødvendig med umiddelbar væpnet innsats fra politiets side, men hvor mannskapet som raskest er tilgjengelig ikke har nødvendig godkjenning. Det kan for eksempel være en situasjon hvor tilgjengelige patruljer er opptatt med en omfattende trafikkulykke, samtidig som det kommer inn en voldsalarm som tyder på at en alvorlig voldssituasjon pågår i en annen del av distriktet. Reservasjonen i andre del av første ledd tar sikte på slike situasjoner, og gir da operasjonsleder adgang til å sende ut for eksempel tjenestepersoner fra etterforskningsavdelingen uten gyldig IP 4 godkjenning. I de tilfellene hvor nødsituasjonen er så prekær at straffeloven § 48 (ny straffelov § 18) kommer til anvendelse, er det uten videre klart at det vil være rettmessig å bevæpne også ikke godkjente mannskaper. I disse tilfeller er det også rettslig sett unødvendig med en "unntaksbestemmelse". Av informative grunner er det likevel hensiktsmessig at instruksene gir uttrykk for adgangen til å bruke ikke godkjent personell i nødsituasjoner. Det vil være i prekære situasjoner at slik bevæpningsbeslutning kan være aktuelt, men det er ikke et krav om at situasjonen er så alvorlig at den karakteriseres som "pågående dødelig vold". Det er tilstrekkelig at væpnet politi er påkrevd for å avverge eller stanse voldsanvendelsen. En voldelig eks-kjæreste med besøksforbud som forsøker å hugge seg inn til fornærmede med øks, er en situasjon som antas å kreve umiddelbar væpnet innsats for å avverge voldsanvendelse mot person. Bevæpningsbeslutningen må treffes på bakgrunn av den innkomne meldingen. Det er tilstrekkelig at operasjonsleder holder det som en nærliggende mulighet at umiddelbar væpnet innsats er påkrevd, jf. formuleringen "antas å kreve".

(3) Bestemmelsen i andre ledd viderefører § 14 i våpeninstruksen av 1989 om at væpnet personell som hovedregel skal være uniformert. Politiets uniform gir både beskyttelse og grunnlag for kontroll. Personer som oppholder seg i det offentlige rom med våpen, kanskje først og fremst skytevåpen, oppfattes med rette som en trussel. Dette kan både utløse frykt og lede til at sivilpersoner selv eller via varsel til politiet, forsøker å nøytralisere trusselen. Uniformert bevæpnet politi vil normalt ikke utløse noen av disse reaksjonene. De vil ikke bli oppfattet som noen trussel, og risikerer derfor heller ikke å bli gjenstand for "motangrep". I tillegg til denne beskyttende virkningen av uniformen, er det for et rutinemessig ubevæpnet politi også viktig at det er synlig og kontrollerbart når politiet er bevæpnet. Selv om bestemmelsen først og fremst vil gjelde for skytevåpen, er den gjort generell. Bruk av CS-gass vil normalt først og fremst være aktuelt i massetjeneste, hvor personellet normalt vil være uniformert. Sprengvåpen vil bare bli benyttet av noen få spesialister innen den operative styrken, og uniformering vil trolig være den praktiske hovedregelen også her.

(4) Kravet om uniformering kan imidlertid ikke være absolutt. Dels er det en del tjenesteoppdrag som etter sin art må utføres i sivil. Det er mest nærliggende å peke på

livvakttjenesten, men for en del pågripelsessituasjoner kan det både av taktiske og sikkerhetsmessige grunner være nødvendig med en sivil, bevæpnet pågripelsesstyrke. På samme måte som i instruksene av 1989, er det derfor gjort unntak for "tjenestens art", som er noe videre og mer treffende enn formuleringen "oppdragets art" i instruksene fra 1989. Dertil gjøres det unntak for når "situasjonen tilsier noe annet". Det en her har i tankene er tilfeller hvor en sivil patrulje med framskutt lagring av skytevåpen befinner seg i nærheten av en situasjon som krever umiddelbar væpnet innsats. Det kan for eksempel være en patrulje fra Utrykningspolitiet som kjører sivil trafikkovervåkning, eller en enhet fra PST sin livvakttjeneste på retur fra oppdrag, som befinner seg i nærheten av et pågående ran eller en situasjon hvor det utøves potensielt dødelig vold. Dette er oppdrag hvor man primært vil sette inn uniformert personell, men fravær av uniform bør ikke være til hinder for at bevæpnede enheter med best posisjon engasjerer seg. Manglende uniformering må imidlertid øve innflytelse på i hvilken grad og hvordan det vil være forsvarlig for enheten å involvere seg. Denne vurderingen må imidlertid overlates til tjenestepersonene selv, evt. til operasjonsleder eller innsatsleder.

(5) (5) Bestemmelsen viderefører § 6, 2. pkt. instruksene fra 1989. Men siden regelen er knyttet til bevæpningsstadiet, er den flyttet til § 8 om generelle regler for bevæpning. Til forskjell fra bestemmelsen om uniformering, er det for bruk av verneutstyr ikke gjort unntak for "tjenestens art". Det følger av forslaget til § 7 at verneutstyr alltid skal oppbevares nærheten av det aktuelle våpenet. Har tjenestepersonene tid til å bevæpne seg, skal de også ha tid til å ta seg tilgjengelig verneutstyr. Unntaket i § 8, 3. ledd er derfor begrenset til å gjelde "oppdragets art". På samme måte som for uniformering kan det av taktiske grunner være uhensiktsmessig å gjøre bruk av tilgjengelig verneutstyr. Etter arbeidsmiljøloven<sup>9</sup> § 2-3, 2. ledd bokstav a) har arbeidstager en generell plikt til å "bruke påbudt verneutstyr, vise aktsomhet og ellers medvirke til å hindre ulykker og helseskade." Dette innebærer at tjenestepersoner som unnlater å gjøre bruk av tilgjengelig verneutstyr, må være beredt på å begrunne dette.

## § 9 Skytevåpen

(1) *Bevæpning med skytevåpen kan skje*

- a) <sup>(1)</sup>når omstendighetene<sup>(2)</sup> gir grunn til å tro<sup>(3)</sup> at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme<sup>(3)</sup> til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig<sup>(4)</sup> for dem eller andre<sup>(5)</sup>
- b) når<sup>(6)</sup> det basert på trusselvurderinger<sup>(7)</sup>, og tilgjengelig informasjon<sup>(8)</sup> anses som nødvendig<sup>(9)</sup> for å kunne gi personer, objekter eller virksomheter tilstrekkelig<sup>(9)</sup> beskyttelse.

(2) *Beslutning om bevæpning med skytevåpen treffes av*

- a) operasjonsleder<sup>(10)</sup> eller politisjef i tilfeller som omhandles i første ledd bokstav a)
- b) politisjef i tilfeller som nevnt i første ledd bokstav b)<sup>(11)</sup>

<sup>9</sup> Lov av 16. juni 2005 nr. 62

- c) *den enkelte tjenesteperson i tilfeller som nevnt i første ledd bokstav a)<sup>(12)</sup> når situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig, er tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder<sup>(13)</sup>.  
Beslutningen gjelder for tjenestepersonen selv og dennes undergitte.<sup>(14)</sup>*
- (3) *Politisjef gir forhåndsordrer om bevæpning i spesielle tilfeller<sup>(15)</sup>.*
- (4) *For væpnet politiinnsats som foregår i flere politidistrikter gjelder:*
- a) *For oppdrag som nevnt i første ledd bokstav a) og som foregår over flere politidistrikter treffes beslutningen om bevæpning av egne tjenestepersoner av det distrikt som er ansvarlig for oppdraget<sup>(16)</sup>. Operasjonsleder i øvrige distrikter skal varsles<sup>(17)</sup>.*
- b) *I tilfeller som omhandlet i første ledd bokstav b) treffes beslutningen om bevæpning av politisjefene i berørte distrikter<sup>(18)</sup>.*
- (5) *Beslutning om bevæpning av tjenestepersoner i:*
- a) *Den kongelige politieskorte (DKP) treffes av Politimesteren i Oslo i samsvar med utarbeidet instruks<sup>(19)</sup>.*
- b) *Politiets sikkerhetstjeneste (PST) treffes av Sjef PST i samsvar med utarbeidet instruks<sup>(20)(21)</sup>. Ved synlig operativ tjeneste skal operasjonsleder i distriktet hvor tjenesteoppdraget utføres, varsles<sup>(22)</sup>.*
- c) *Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos) treffes av Sjef Kripos. Operasjonsleder i distriktet hvor tjenesteoppdraget utføres skal varsles<sup>(23)</sup>.*
- d) *Utrykningspolitiet og Politiets utlendingsenhet treffes av operasjonsleder eller politisjef i det distriktet tjenesteoppdraget utføres<sup>(24)</sup>.*

De generelle motivene til bestemmelsen finnes særlig i pkt. 4.3.2 og 4.4.

(1) Bestemmelsen regulerer de akutt farlige situasjonene. Dette omfatter både situasjoner som er rent hendelsesstyrte og de som er forhåndsplanlagte. Eksempel på det første er når det innkommer melding om at en person A er sett med skytevåpen på X, og at skudd er hørt avfyrt i området. Hvis den hendelsesstyrte bevæpnede utrykningen ikke leder til pågrep av A, men senere oppfølging og etterforskning fører til at A lokaliseres til en leilighet i Y, kan innsatsen for å pågripe A være en forhåndsplanlagt, men akutt farlig situasjon.

(2) Selv om bestemmelsen er vesentlig forenklet og forkortet, vil den i det alt vesentlige omfatte de samme akutte situasjonene som gjeldende instruks gjør. Formuleringen "konkrete opplysninger eller omstendighetene for øvrig", er erstattet med "omstendighetene". Allerede av gjeldende instruks fremgår det at "konkrete opplysninger" er en del av "omstendighetene", jf. formuleringen "for øvrig". Ingen vil være i tvil om at troverdige opplysninger om at gjerningspersonen opptrer truende med en hagle, er en "omstendighet" som gir grunnlag for bevæpning. På den andre siden har uttrykket "konkrete opplysninger" i gjeldende instruks bidratt til å skape en viss usikkerhet om hvorvidt erfaringer med at en spesiell person eller et spesielt miljø nær sagt alltid er bevæpnet, kan gi grunnlag for at politiet bevæpner seg. Dette er først og

fremst en problemstilling særlig der man i den konkrete situasjonen ikke har informasjon om at personene faktisk er bevæpnet. Med formuleringen i instruksene her, fjernes denne tvilen.

(3) Formuleringen "gir grunn til å tro" er videreført fra gjeldende instruks, og sammen med formuleringen "kan komme til" gir dette uttrykk for grunnlaget for og sannsynligheten for at faresituasjonen skal inntre. Som etter instruksene av 1989 må det foreligge en objektiv forankring for antakelsen om at en faresituasjon kan inntre. I korthet innebærer dette at det er mulig for andre i ettertid å vurdere grunnlaget for bevæpning. Beslutning kan derfor ikke bare bero på tjenestepersonenes subjektive oppfatning om at "slik er det sikkert". En mer allmenn og generell erfaring vil heller ikke gi grunnlag for bevæpning, men her er det selvsagt vanskelig å trekke en klar grense mellom hva som er "generelt og allment", og det som er mer håndfaste erfaringer med et konkret kriminelt miljø. Som etter gjeldende instruks vil erfaringer med at en bestemt person eller miljø vanligvis er bevæpnet, være en omstendighet som omfattes av formuleringen "gir grunn til å tro", selv om det ikke er konkrete opplysninger om at det er tilfelle ved det aktuelle oppdraget, jf. ovenfor i kommentar (2). Når det gjelder sannsynligheten, er det klart at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for at en særlig farlig situasjon vil oppstå, samtidig som en hypotetisk mulighet ikke er nok. På generelt grunnlag kommer man neppe lenger enn til å si at det må være tilstrekkelig med en rimelig mulighet.

(4) Hvilken risiko som i det enkelte tilfelle skal regnes som "særlig farlig", vil bero på en rekke faktorer. Som utgangspunkt må situasjonen være slik at den har potensial til å utvikle seg til en situasjon hvor politiet vil ha adgang til å bruke skytevåpen, dvs. at den kan utvikle seg slik at den leder til grov voldshandling. Om gjerningspersonen er utstyrt med våpen som det er grunn til å tro vedkommende vil benytte, er selvsagt av stor og ofte avgjørende betydning for vurderingen. Gjelder det en person som i ord eller handling har truet med å bruke skytevåpenet, øksen eller kniven som vedkommende har i sin besittelse, vil vilkåret for bevæpning som oftest være oppfylt. Har gjerningspersonen ikke vist noen tegn på at våpnene vil bli benyttet, vil vurderingen av om situasjonen for tjenestepersonene kan bli "særlig farlig" være mer sammensatt. Aksjon mot en som er i besittelse av skytevåpen vil trolig alltid fylle vilkårene. Men dreier det seg om en som er i besittelse av en ordinær tollekniv, vil bevæpningsspørsmålet avhenge av en rekke andre faktorer, som tilgjengelige mannskapsressurser, beskyttelsesutstyr, tilgang på andre typer våpen og ikke minst de tilgjengelige tjenestepersonenes trening og erfaring i å pågripe farlige personer. På kort avstand (mindre enn 10 meter) og i én til én situasjon viser imidlertid erfaring at en person med kniv kan være omtrent like farlig som en person med skytevåpen.

Men et tjenesteoppdrag kan være "særlig farlig" selv om gjerningspersonen ikke er i besittelse av noen form for våpen. Melding om at en person truer med å kaste en annen foran toget, eller at gjerningspersonen har barrikadert døren til leiligheten og truer med, eller er i ferd med å kaste familien ut fra altanen i 4. etasje, fyller åpenbart vilkårene. Etter



omstendighetene kan også ren fysisk overlegenhet hos gjerningspersonen fylle vilkårene for "særlig farlig". Får man melding om en slåsskjempe på 190 cm og 120 kg, med psykiske problemer som nå har gått berserk og terroriserer familien med legemskrenkelser og skadeverk, er det behov for øyeblikkelig innsats fra politiets side: Hvis første enhet består av to politibetjenter med IP 4 godkjenning og mer ordinær "matchvekt", må man nok si at de vil stå overfor et tjenesteoppdrag som er "særlig farlig" og at det derfor kan gi grunnlag for bevæpning også med skytevåpen, selv om den primære taktiske tilnærmingen til slike situasjoner bør være basert på annet enn bruk av skytevåpen.

(5) I mange tilfeller av bevæpning vil trusselen først og fremst være rettet mot politiet. Det vil for eksempel gjelde i alle tilfeller hvor politiet rykker ut for å pågripe en bevæpnet person, hvor det ikke er andre til stede. I flertallet av tilfellene hvor en situasjon innebærer en særlig fare for tredjeperson, vil den også være særlig farlig for polititjenestepersonene, fordi innsatsmannskapene normalt må involvere seg i situasjonen på en slik måte at faren kan ramme dem. Det kan imidlertid forekomme tilfeller hvor det er behov for bevæpning, men uten at tjenestepersonene er i fare. Det er for eksempel tilfellet der hvor en person har barrikadert leiligheten og truer med kaste familien ut fra fjerde etasje. For å verne tredjeperson kan det her være aktuelt å gjøre bruk av skytevåpen for å hindre gjerningspersonen i å gjøre alvor av sitt forsett. Ved melding om en slik situasjon, vil bevæpning derfor først og fremst være begrunnet i at tjenestepersonene vil stå overfor en situasjon som er særlig farlig for andre.

(6) Bestemmelsen regulerer det som kan kalles latent farlige situasjoner. Med dette siktes til tilfeller hvor det ikke foreligger noen konkrete opplysninger om at angrep vil finne sted, men hvor det basert på generelle trusselvurderinger og sårbarheten til objektet, er grunn til å forberede seg på anslag. I det daglige er slik bevæpning ofte knyttet til vakthold utenfor ambassader eller vakthold i rettslokaler ved spesielle saker. Av mer sporadisk karakter er beslutning om bevæpning når det avholdes internasjonale møter (Verdensbanken, Natos utenriksministermøte, ABCD-konferanser mv.) eller statsbesøk hvor det kan være en risiko for at ytterliggående grupperinger eller personer kan gå til voldelige angrep. I gjeldende instruks er bevæpning i disse situasjonene forankret i bestemmelsen om at "oppdragets karakter gjør bevæpning nødvendig av andre grunner", eller i at "Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning foretas til løsning av spesielle oppdrag, eller under særlige forhold", jf. § 10, 1. ledd bokstav c og d. Felles for disse bestemmelser er at de egentlig ikke sier noe om hva – dvs. hvilke situasjoner – som kan begrunne bevæpningen.

(7) Kriteriet er knyttet til analyse og vurdering av mulige aktørers evne og vilje til å utføre angrep mot personer, objekter og virksomheter, som oftest innenfor en gitt tidsperiode. Det vil først og fremst være relasjonene mellom aktøren(e) og objekter som er bestemmende. I forhold til objektet som skal sikres, må det vurderes hvem de mulige aktørene er. Her vil det særlig være aktuelt å vurdere hvor voldelig aktørene er eller kan antas å være, og hvilke midler de har kapasitet og vilje til å bruke, samt hvilken risiko de

vil være villig til å akseptere for seg selv. "Selvmordskandidater" er selvsagt vesentlig farligere enn de som skal gjennomføre et anslag, men planlegger å komme fra angrepet med livet og friheten i behold. I forhold til enkelte objekter, særlig sikring av fremtredende personer som medlemmer av Kongehuset og Regjeringen, vil det ofte foreligge en rekke forskjellige potensielle aktører, fra kalkulerende og politisk motiverte angripere, til impulsive og irrasjonelle aktører med psykiske forstyrrelser. I slike tilfeller vil den latente faren være permanent. Bestemmelsen vil derfor utgjøre det materielle grunnlaget for bevæpning av Den Kongelige politieskorte og for PST sin livvaktjeneste. I andre tilfeller kan det derimot bli nødvendig å vurdere om risikoen er tilstrekkelig aktuell. Det bør for eksempel kreves at den grupperingen som utgjør risikoen for angrep på en fremmed ambassade faktisk er eller i umiddelbar fremtid vil være etablert i Norge.

(8) Vurderingen vil her bl.a. være knyttet til sannsynligheten for at det aktuelle angrepet gjennomføres, og konsekvensene av det. Med andre ord: Hva er risikoen for at den eller de identifiserte truslene vil bli realisert? Et stykke på vei kan man si at produktet "risiko" utgjør en konstant, slik at kravet til "sannsynlighet" blir mindre dess større "konsekvens" et gjennomført anslag vil få. Her vil det selvsagt være av stor betydning hvilket gode som er truet. En trussel som er direkte rettet mot personer, vil vanligvis kreve en mindre grad av sannsynlighet enn trusler som bare indirekte er farlig for menneskers liv og helse, som ved anslag mot bygninger, kraftforsyning mv. Om det vil foreligge adgang til bevæpning når det bare er en latent fare for materielle skader, drøftes nedenfor i (9). Dernest vil vurderingen være knyttet til hvilken evne det aktuelle objektet selv har til å motstå virkning av angrepet. I mange tilfeller vil sårbarhetsvurderingen bli konsumert av vurderingen av konsekvensen. Sårbarhetsvilkåret lar seg lettest illustrere ved angrep mot bygninger: Trusler mot USAs ambassade beliggende midt i Oslo sentrum med et gittergjerde som beskyttelse, vil lettere fordre et bevæpnet vakthold, enn tilfellet vil være når ambassaden flytter ut av sentrum, og ligger beskyttet på et større areal innenfor høye murer. Dette selv om trusselen og sannsynligheten for at den vil bli satt i verk, er den samme. En annen sak er at den konvensjonsbestemte plikten til å beskytte diplomatiske stasjoner nok vil lede til bevæpning i alle tilfeller hvor det foreligger en trussel med en viss sannsynlighet for realisering, uavhengig av stasjonens sårbarhet.

(9) Kravet om at bevæpningen må være nødvendig for å kunne gi tilstrekkelig beskyttelse, reiser spørsmålet om det er adgang til bevæpning når den latente faren bare kan lede til materielle skader. Spørsmålet er langt på vei av teoretisk karakter, fordi personellet som settes til å vokte for eksempel en folketom symbolbygning, vil settes i fare hvis angriperne ikke avstår når de oppdager politiet. Det kan likevel hende at innsatspersonellet er sikret på annen måte, og da er spørsmålet om det skal være adgang til å beslutte væpnet vakthold, selv om det er usannsynlig at det vil oppstå en situasjon hvor det vil være adgang til å gjøre bruk av skytevåpenet. Spørsmålet kan kanskje først og fremst oppstå i tilknytning til ambassadevakthold. Etter Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem av 18. april 1961 art. 22 (2) har Norge som mottakerstat

"... en spesiell plikt til å treffe alle passende tiltak til å beskytte stasjonens område mot enhver inntrengen eller skade og til å hindre at stasjonen forstyrres eller krenkes."

Spørsmålet er om det er et "passende tiltak" å gjøre bruk av væpnet vakthold hvis faren er at noen om natten vil sette fyr på en tom ambassadebygning. Etter EMK art. 2 (2) må det være temmelig klart at det ikke er anledning til å gjøre bruk av skytevåpen for å stanse et slikt angrep, så lenge ikke innsatspersonellet selv settes i fare, eller det er nødvendig for å gjennomføre en pågripelse. Slik potensiell dødelig maktanvendelse skjærer bare klar vernet om retten til liv i EMK art 2 (1)

"... når den er en følge av en bruk av makt som ikke går lenger enn absolutt nødvendig:

- (a) for å forsvare en person mot ulovlig vold;
- (b) for å foreta en lovlig pågripelse eller for å hindre en person som holdes i lovlig forvaring i å flykte;
- (c) å slå ned opptøyer eller opprør på lovlig måte."

Spørsmålet som oppstår her, er en spesiell side av spørsmålet om bestemmelsene om bevæpning med skytevåpen står på egne ben, eller om de må forstås i lys av reglene om bruk. Utgangspunktet må være at bevæpningsreglene står på egne ben. Er kriteriene i bestemmelsene oppfylt, vil de være adgang til å beslutte bevæpning med skytevåpen. Dog med den reservasjonen at hvis det allerede på bevæpningstidspunktet er klart at situasjonen ikke kan utvikle seg slik at det vil være forholdsmessig og forsvarlig å gjøre bruk av skytevåpenet, bør bevæpning ikke skje. Ren "sabelrasling" er det liten tradisjon for ved bruk av polisiære maktmidler. Spørsmålet er om vi må gjøre unntak fra dette prinsippet ved latente farer som beskrevet ovenfor. Her må det nok gis et bekreftende svar. Det er først grunn til å minne om det som er sagt innledningsvis om at situasjonen sjelden vil oppstå. Noen vesentlig uthuling av prinsippene for bevæpning vil det derfor uansett ikke være. Dernest må det vektlegges at Norge er av de få landene som ikke har generell bevæpning av politiets innsatsstyrke. Det vil nok derfor være en forventning fra senderstatene om at det er bevæpnet politi som utfører vaktholdet hvis det først foreligger en reell trussel. Ut fra en slik felles og global forståelse av hva som er "passende tiltak" i Wien-konvensjonen, er det arbeidsgruppens oppfatning at det "særnorske" prinsippet om at vi ikke rasler med sablene, må vike.

(10) En vesentlig endring fra våpeninstruksen av 1989 er at bevæpningskompetansen for skytevåpen i *akutte tilfelle*, som både omfatter hendelsesstyrte og planlagte oppdrag, jf. § 10, 1. ledd bokstav a, legges til operasjonsleder. Det fulgte av mandatet for utarbeidingen av ny våpeninstruks for politiet at den skulle baseres på at norsk politi fortsatt ikke skulle være bevæpnet med skytevåpen i den daglige tjenesten. Med dette utgangspunktet er det to kryssende hensyn som må ivaretas når det gjelder bevæpningsregimet for skytevåpen:

Det er et gode, og bidrar til at det skarpeste maktmildelet bare blir benyttet når tjenestepersonene for å få tilgang til skytevåpen må legge en plan for løsning av oppdraget som er egnet til å overbevise andre om at tilgang på skytevåpen er nødvendig i det aktuelle tilfellet. Dette bidrar både til at vanskelige oppdrag i alle fall blir

løst med et minimum av planlegging, og at det blir vurdert om det i det aktuelle tilfellet er tilstrekkelig å basere løsninger på mindre inngripende midler. Det andre hensynet som må ivaretas, er at beslutningen om bevæpning både kunnskapsmessig og tidsmessig må treffes så nær de operative mannskaper som mulig. Med "kunnskapsmessig" siktes *ikke* her først og fremst til at operasjonslederen jevnt over vil ha mer inngående kjennskap til operative planer og metoder enn politimesteren, selv om også dette kan være viktig. Det som særlig er vektlagt er at operasjonsleder vil være vesentlig bedre oppdatert på den aktuelle situasjonen som begrunner spørsmålet om bevæpning. I mange tilfeller vil operasjonsleder selv ha satt ut oppdraget til innsatspersonellet. Operasjonsleder vil derfor allerede når spørsmålet om bevæpning oppstår, ha en forståelse av oppdragets art og farepotensial. Når operasjonsleder selv har kompetanse til å beslutte bevæpning, er det ikke nødvendig å formidle dette til politisjef, med fare for forvanskning og tidstap som dette innebærer. Ved å legge bevæpningskompetansen til operasjonsleder i akutte situasjoner, er fordelene ved at det ikke er generell bevæpning med skytevåpen opprettholdt, samtidig som mulige ulemper knyttet til at slik autorisasjon må innhentes fra andre, er redusert til et minimum.

Legger man til grunn at man i fremtiden vil ha tilstrekkelig bemannede operasjonssentraler med kompetente operasjonsledere, vil avgjørelse av bevæpningsspørsmålet med arbeidsgruppens forslag kunne treffes meget raskt. Hvor det heller ikke tid til å avvente at operasjonsleder treffer beslutningen, må en som regel legge til grunn at situasjonen er så kritisk at vilkårene for egenbevæpning er tilstede, jf. kommentar (13)–(15). Den primære bevæpningskompetansen vil ligge hos operasjonsleder også i de forhåndsplanlagte, akutte bevæpningstilfellene, hvor det ville ha vært uproblematisk å innhente bevæpningsbeslutning fra politimesteren. Det er lagt vekt på behovet for å ha en enhetlig kompetanseregulering for de akutte tilfellene, blant annet for å unngå en ganske vanskelig grensedragning mellom "hendelsesstyrte" og "forhåndsplanlagte" akutte tilfeller. Når bevæpningskompetansen ligger hos operasjonsleder også ved de forhåndsplanlagte tilfellene, sikres det også at operasjonssentralen alltid er orientert om at det pågår en væpnet politiinnsats i distriktet.

(11) Når det gjelder bevæpning i *latent farlige situasjoner*, foreslår arbeidsgruppen at denne kompetansen legges til politisjef. Slik bevæpning vil gjerne være en del av en større plan for å takle den aktuelle situasjonen, og det er naturlig at planlagt politiinnsats som fordrer innsats fra bevæpnet politi, treffes av politidistriktets øverste ledelse. Det er også grunn til å peke på at ulempene ved at beslutningskompetansen ligger til politimesteren er forholdsvis få i disse tilfellene. Avgjørelsen haster normalt ikke, og saken kan presenteres med et godt faktisk og rettslig underlagsmateriale for beslutningen.

(12) Selv bestemmelsen er formulert noen annerledes, er det ikke tilsiktet noen materiell endring i forhold til bestemmelsen om egenbevæpning i § 11 i instruks fra 1989. Henvisningen til første ledd bokstav a) viser at de materielle grunnene for bevæpning er

de samme, hva enten det er operasjonsleder eller den enkelte tjenesteperson som treffer avgjørelsen. Det må være grunn til å tro at man vil stå overfor en særlig farlig situasjon.

(13) Et grunnvilkår for egenbevæpning er at situasjonen tjenestepersonene befinner seg i, eller meldingen de mottar, krever umiddelbar innsats. I de tilfeller hvor vanskeligheten med å forespørre operasjonsleder er knyttet til manglende tid, ligger det dette hasteelementet i dagen. Hvor den manglende muligheten til å oppnå kontakt er knyttet til tekniske forhold, vil derimot vilkåret om at "situasjonen krever umiddelbar innsats" ha selvstendig betydning. Det er ikke nok til å beslutte "egenbevæpning" at det er til vesentlig lette i tjenesten. Egenbevæpning skal bare finne sted i nødsituasjoner hvor avventing av operasjonsleders beslutning vil innebære at tjenestepersonene ikke vil være i stand til å beskytte seg selv eller tredjepersoner.

Formuleringen "avskåret" i gjeldende instruks leder tanken først og fremst inn på at det ikke er teknisk mulig å få innhente ordre, for eksempel fordi sambandet ikke viker. Det er likevel ikke tvil om at bestemmelsen er forstått slik at den også gir adgang til egenbevæpning hvor innsatspersonellet kommer opp i situasjoner hvor det ikke er tid eller anses som taktisk tilrådelig (for eksempel fordi politiet mister initiativ og kontroll) å innhente bevæpningsordre. Ikke minst i et opplæringsperspektiv er det viktig at instruksens tydeliggjør dette.

(14) At "egenbevæpningen" også gjelder for innsatspersonellet som står under tjenestepersonens kommando, vil innebære at innsatsleder kan beslutte bevæpning av innsatspersonellet hvis situasjonen utvikler seg slik at det ikke er mulig eller tilrådelig å innhente operasjonsleders beslutning.

(15) Bestemmelsen er en videreføring av § 10, 4. ledd i gjeldende instruks. I og med at bevæpningskompetansen i akutte tilfeller nå vil ligge hos operasjonsleder, vil imidlertid behovet for slike forhåndsordre være mindre.

(16) De akutte farlige oppdragene hvor bevæpning er besluttet i medhold av første ledd bokstav a), kan som nevnt enten være planlagte eller hendelsesstyrte. Bevæpningskompetansen er likevel den samme i begge tilfeller, og dette følges også opp når oppdraget foregår over flere politidistrikter. De praktiske situasjonene for planlagte akutte oppdrag er der hvor politiet skal gjennomføre en pågrep og beslag av for eksempel narkotika, og hvor det foreligger grunn til å tro at politiet vil stå overfor en særlig farlig situasjon. Vanligvis vil dette være fordi personen eller den kriminelle grupperingen erfaringsmessig nær sagt alltid er bevæpnet med skytevåpen når de er i besittelse av narkotika. I en del tilfeller vil politiet fange opp personen i ett politidistrikt, men planlegger å følge vedkommende til et annet kjent eller ukjent sted i et annet distrikt. Formålet kan for eksempel være å avdekke hvem narkotikaen eller andre ulovlige gjenstander skal overleveres til. For bevæpningskompetansen er spørsmålet hvem (evt. hvilke) som beslutter bevæpning av tjenestepersonene hvor gjerningspersonen for eksempel plukkes opp i det han kjører av fergen i Kristiansand i Agder politidistrikter, og hvor politiet fra Oslo politidistrikt er beredt på å følge ham via Telemark, Vestfold, Søndre Buskerud og

Asker og Bærum politidistrikter til Oslo, og eventuelt slå til hvis overlevering finner sted noe sted på denne ruten. Når det er foreslått at det distriktet (eller særorganet) som har ansvaret for saken skal ha bevæpningskompetansen, er det basert på at avgjørelsen bør treffes av den som har best kjennskap til saken. Dette vil vanligvis være det distriktet hvor tjenestepersonene er hjemmehørende. Normalt vil også distriktet som har ansvaret for saken, ha tilstrekkelige mannskaper til at bistand ikke er påkrevd. De øvrige politidistriktenes interesser i tilfeller som dette er å bli orientert om at bevæpnet politi fra et annet politidistrikt opererer i distriktet. Arbeidsgruppen foreslår derfor at bevæpningskompetansen ligger til politidistriktet som trekker saken, og at denne beslutningen verken må bekreftes eller kan overprøves av de øvrige distriktene.

Det typiske eksempelet på hendelsesstyrte distriktsoverskridende oppdag, er hvor innsatspersonell har forsøkt å stanse og anholde gjerningspersoner, men hvor de stikker av, og hvor observasjonene gir god grunn til å regne med at de er bevæpnet og at en pågripelse kan bli særlig farlig. Når forfølgelsen går inn i et annet distrikt, vil det gjerne bli bedt om bistand fra enheter i dette distriktet, samtidig som det varsles om at bevæpnede enheter opererer i distriktet. For "opprinnelsesdistriktets" egne mannskaper forblir bevæpningsbeslutningen fortsatt gjeldende. Saker som dette pågår gjerne over kort tid, og er i stadig utvikling. Når operasjonsleder i nabolik distriktet er orientert, er det verken behov for eller hensiktsmessig at den bevæpningsbeslutningen som er truffet må stadfestes, og eventuelt kan overprøves at en operasjonsleder som jevnt over vil kjenne saksforholdet dårligere enn den som har truffet beslutningen.

Spørsmålet er om bevæpningsbeslutningen som er truffet i opprinnelsesdistriktet skal gjelde for oppdraget generelt, og ha virkning også for eventuelle enheter fra nabolik distriktet, eller om operasjonslederen i dette distriktet må treffe slik beslutning for egne mannskaper. Det kan anføres gode grunner for begge løsninger. For ikke å kreve noen ny beslutning taler først og fremst at bevæpningsbeslutningen treffes etter de samme regler og retningslinjer over hele landet. Selv om tilgang på personell, evt. med spesialkompetanse og materiell i noen tilfeller kan lede til ulik bevæpningsbeslutning selv om typen trussel er den samme, vil det neppe være markante forskjeller mellom to nabolik distrikter. Hvis det i tillegg stilles enhetlige og nasjonale kunnskaps- og erfaringskrav for operasjonsledere, vil det også borge for at en beslutning som er truffet i et distrikt, er like velfundert som den som er truffet i et annet. I tillegg kommer at oppdrag av denne typen gjerne utvikler seg raskt, ofte er risikofylte, og derfor krever en tett oppfølging fra operasjonssentralen. Å belaste operasjonssentralen med oppgaven å redegjøre for hvorfor det er besluttet bevæpning, bare for at operasjonslederen i nabolik distriktet skal treffe tilsvarende beslutning for sine mannskaper, kan synes lite hensiktsmessig. For de operative mannskaper som deltar i operasjonen, er det også viktig å raskt få vite hvilke rammebetingelser som gjelder. Dette gjelder både for innsatspersonellet i nabolik distriktet som skal bevæpne seg og engasjere seg i oppdraget, og for innsatspersonellet fra det opprinnelige distriktet som raskt må få avklart om de kan regne med væpnet bistand. Tross dette foreslår arbeidsgruppen at det er

operasjonsleder i nabodistriktet som treffer avgjørelse om bevæpning av egne tjenestepersoner.

Operasjonsleder i nabodistriktet må uansett treffe beslutning om og i tilfelle hvem som skal bistå. I noen tilfeller vil dette påvirkes av om oppdraget skal utføres bevæpnet eller ikke, og uansett er beslutningen om hvorvidt tjenestepersonene skal utstyres med det sterkeste maktmiddelet politiet rår over, en beslutning som ikke bør flyttes ut av distriktet med mindre sterke grunner taler for det. De fleste tilfellene av denne typen er forholdsvis stereotype, og kombinert med at bevæpningspraksis i stor grad er ganske ensartet, vil det neppe være noe forsinkende element at operasjonslederen også må treffe beslutning om bevæpning av de mannskapene som beordres til å bistå.

(17) Uansett om det kreves bistand fra tjenestepersoner i de distriktene man beveger seg inn i, skal operasjonsleder orienteres om at bevæpnet personell fra et annet distrikt befinner seg i distriktet. Bare synet av bevæpnet personell kan resultere i meldinger til politiet på stedet, og ikke minst hvis situasjonen skulle utvikle seg slik at bruk av skytevåpen blir nødvendig, er det viktig at operasjonssentralen er orientert om at det er kollegaer fra et annet distrikt som er i aksjon, og ikke at man for eksempel har med et "bandeoppgjør" å gjøre.

(18) Et typisk tilfelle som faller inn under denne bestemmelsen vil være avholdelse av et stort internasjonalt toppmøte som involverer toppledere fra mange land, og hvor de trusselutsatte gjestene lander på Oslo lufthavn, i Romerike politidistrikt, bor på hoteller i Oslo politidistrikt, men hvor selve konferansen avholdes i Fornebu Arena i Asker og Bærum politidistrikt. Hvor det allerede fra starten av er klart at et politioppdrag kommer til å kreve innsats i flere ulike politidistrikter, vil gjerne Politidirektoratet peke ut en politimester som har det overordnede og koordinerende ansvar for planleggingen, jf. politiloven § 16, 3. ledd, jf. 2. ledd. En kunne i slike tilfeller tenkt seg at bevæpningskompetansen lå til Politidirektoratet eller til den koordinerende politimesteren, men det er likevel foreslått at det er den enkelte politimester i de distriktene som er berørt av oppdraget, som treffer beslutning om bevæpning av sine mannskaper. Dette bidrar til å understreke at selv om innsatsen må koordineres, er den enkelte politimester fremdeles sjef i eget distrikt.

I tilfellene behandlet foran er det oppdraget som overskrider distriktsgrensene. I noen tilfeller det imidlertid personellet som benyttes, som "overskrider" grensene. Det er de tilfeller hvor politioppgaven er så stor at det enkelte distrikt ikke selv har tilstrekkelige mannskaper til å løse oppgaven, og derfor får utlånt innsatspersonell fra andre distrikter. Her er det uten videre klart at bevæpningskompetansen ligger til den politimester hvor innsatsen foregår, uavhengig av hvor innsatspersonellet permanent hører hjemme.

(19) Livvakttjenesten som utføres av Den Kongelige politieskorte er knyttet til bevæpning ved latente farer. For mange av de personene som skal beskyttes, er trusselbildet slik at det foreligger en permanent risiko. For bevæpning ved latente farer er det foreslått at bevæpningskompetansen treffes av politisjef. Strengt tatt er det derfor

ikke behov for noen egen bestemmelse om bevæpning av livvaktene, idet det av de foreslåtte bestemmelsene følger at bevæpningskompetansen ligger til politimesteren i Oslo for DKP. Det er likevel foreslått en egen bestemmelse om dette. Tjenesten som livvakt er den tjenesteformen hvor personellet rutinemessig er bevæpnet med skytevåpen når de er i operativ tjeneste. I en etat som ellers ikke bærer våpen, bør en slik særlig regulering ikke "gjemmes bort" i de generelle reglene. Nettopp den rutinemessige bevæpningen med skytevåpen for denne spesialtrente og kompetente gruppen tjenestepersoner nødvendiggjør også at det utarbeides egne instruksbestemmelser på et detaljeringsnivå som ikke hører hjemme i den generelle våpeninstruksen. Kompetansen til å gi disse instruksene bør derimot forankres i den generelle våpeninstruksen. Den tredje, og kanskje viktigste grunnen til å særregulere bevæpningskompetansen for DKP, er at bevæpningskompetansen følger personellet, og ikke distriktet hvor livvakttjenesten skal utføres. Bevæpningskompetansen vil derfor ligge hos politimesteren i Oslo, uavhengig av hvilket distrikt medlemmer av Kongehuset oppholder seg.

(20) Om livvakttjenesten i PST vises til det som er sagt ovenfor i merknad 20 i tilknytning til DKP. Også for dette personellet følger bevæpningskompetansen personen. Dette innebærer at om landbruks- og matministeren avbryter sin ferie for tale på et møte som Norges Pelsdyrlag avholder i Trondheim, og i den anledning gis livvaktbeskyttelse pga. trussel fra militante dyrevernsorganisasjoner, vil det fremdeles være Sjef PST som treffer beslutning om bevæpning, og ikke politimesteren i Sør-Trøndelag.

(21) Arbeidsgruppen foreslår at bevæpningskompetansen også for tjenestepersoner tilknyttet spanings- og etterforskningsvirksomheten i PST bør ligge til Sjef PST, uavhengig av hvor oppdraget utføres. Det følger av enhetens karakter og arbeidsoppgaver at virksomheten ofte vil foregå skjult, og at informasjonen den er basert på er av en slik sensitiv karakter at det er påkrevd med minst mulig spredning. Det fremstår derfor som uhensiktsmessig å legge bevæpningskompetansen til operasjonsleder eller politimester i det distriktet hvor det bevæpnede tjenesteoppdraget skal utføres.

(22) Tjenestens hemmelige og skjulte karakter innebærer også at det heller ikke er naturlig at operasjonsleder i distriktet hvor det bevæpnede oppdraget utføres skal varsles, slik tilfellet er for tjenestepersoner fra annet politidistrikt eller fra Kripos. Det er forutsatt at denne problemstillingen vil bli omhandlet i den instruksen som Sjef PST skal utarbeide, og at det ved behandlingen av "varslingsspørsmålet" legges stor vekt på hvilken virkning og eksponering PSTs operasjon kan få lokalt. Både for politietaten generelt, og for PST spesielt, er det viktig å forebygge at politidistriktet hvor oppdraget utføres, iverksetter en væpnet innsats med siktemål å pågripe bevæpnede personer som viser seg å være personer på tjenesteoppdrag fra PST. Det er derfor i forslaget til ny våpeninstruksen foreslått en bestemmelse om at når PSTs bevæpnede tjeneste går over i en synlig operativ fase, skal operasjonsleder i vedkommende distrikt varsles.

(23) Kripos er gitt selvstendig ansvar for å etterforske organisert og annen alvorlig kriminalitet, herunder krigsforbrytelser, folkemord og forbrytelser mot menneskeheten. Det kan derfor bli aktuelt at tjenestepersoner fra Kripos er bevæpnet i forbindelse med



pågripelser og ransaker under etterforskningen. I mange av disse tilfellene vil det trolig bli bedt om bistand fra lokalt politidistrikt. I slike tilfeller ville det ikke vært noe i veien for at bevæpningskompetansen fulgte de ordinære reglene for planlagte, akutte faresituasjoner, og således lå til operasjonsleder i det distriktet hvor oppdraget utføres. Det er likevel foreslått at spørsmålet om bevæpning bør treffes der det er best kunnskap om den potensielle faren, og kompetansen lagt til Sjef Kripas. Det foreslås at operasjonsleder i det distriktet hvor oppdraget utføres, alltid skal varsles.

(24) Det er lagt til grunn at Utrykningspolitiet og Politiets utlendingsenhet ikke vil ha egne saker som utvikler seg over tid og som kan begrunne bruk av skytevåpen. I motsetning til det som er lagt til grunn for PST og Kripas, er det ikke behov for å la bevæpningskompetansen følge personellet uavhengig av hvor oppdraget skal utføres. I flertallet at de tilfellene hvor det blir aktuelt for tjenestepersoner i UP eller PU å bevæpne seg, vil det være som bistand til lokalt politidistrikt. Her vil bevæpningsbeslutningen treffes av operasjonsleder på vanlig måte. Men også i tilfeller hvor det er UP-patroljen eller tjenestepersoner i PU som har drevet fram oppdraget som fordrer bevæpning, er det lagt til grunn at det ikke er behov som tilsier at bevæpningskompetansen må plasseres annerledes enn om det er en distriktets egne patruljer som ønsker bevæpning. For å forebygge uklarhet på dette punktet, er det inntatt en uttrykkelig bestemmelse om dette.

## § 10 Gassvåpen

(1) *Bevæpning med gassvåpen kan skje*

- a) *når det i ordenstjeneste kan bli nødvendig for å opprettholde offentlig ro, orden og sikkerhet<sup>(1)</sup>.*
- b) *når omstendighetene gir grunn til å tro<sup>(2)</sup> at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig<sup>(3)</sup> for dem eller andre*

(2) *Beslutning om bevæpning med gassvåpen treffes av operasjonsleder, men kan etter en taktisk vurdering i det enkelte tilfellet delegeres til innsatsleder<sup>(4)</sup>.*

De generelle motivene til bestemmelsen finnes i pkt. 4.3.3 og 4.4.2.3.

(1) Gjeldende instruks tillater bruk av gass "for å hindre oppløp mv", men i den nye instruksen er kriteriene i politiloven § 2 nr. 1 om offentlig ro, orden og sikkerhet brukt, og den materielle bevæpningsbestemmelsen er knyttet til at det kan bli nødvendig å bruke gass for å sikre dette. Regelteksten beskriver ikke nærmere de situasjonene som kan begrunne bevæpning med gassvåpen. Det ligger i sakens natur at forstyrrelsene må være av en viss alvorlighet og ha et visst omfang. En slik kvalitativ angivelse i regelteksten måtte under enhver omstendighet gjøres generell, og ville neppe sagt mer enn det som allerede følger av kravet i politiloven § 6 om at politiets bruk av maktmidler må være nødvendig, forholdsmessig og forsvarlig.

(2) Formuleringen "gir grunn til å tro" er den samme som er brukt i bestemmelsen om bevæpning med skytevåpen, og gir uttrykk for grunnlaget og sannsynligheten for at faresituasjonen skal inntre. Det må foreligge en objektiv forankring for antakelsen. I korthet innebærer det at det er mulig for andre i ettertid å vurdere grunnlaget for bevæpning med gassvåpen. En beslutning kan derfor ikke bare bero på tjenestepersonenes subjektive oppfatning om at en slik fare foreligger. Når det gjelder sannsynligheten, er det klart at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for at en særlig farlig situasjon vil oppstå, samtidig som en hypotetisk mulighet ikke er nok. På generelt grunnlag kommer man neppe lenger enn til å si at det må være tilstrekkelig med en rimelig mulighet.

(3) Gassvåpen kan etter gjeldende instruks bare brukes i "særlige faresituasjoner" eller hvor oppdraget ikke kan gjennomføres uten at tjenestepersonen "utsettes for skade". Formuleringen "kan komme til å stå ovenfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre" som er brukt i forslaget her, innebærer neppe noen stor realitetsendring. Det er når det er fare for at en slik situasjon skal inntre at det kan være aktuelt å bevæpne innsatspersonellet med gass. Også situasjoner hvor tjenestepersonen utsettes for skade, vil falle inn under betegnelsen oppdrag "som er særlig farlig for dem eller andre. Formuleringene i § 9, 1. ledd bokstav a) og § 10, 1. ledd bokstav a) er like. At man får samme kriteriene for bevæpning med skytevåpen og gassvåpen anses som et gode i seg selv. De situasjonene hvor bruk av gass kan bli aktuelt utenfor massetjeneste, jf. bokstav b), er for eksempel der hvor en eller flere personer har forskanset seg eller låst seg inne i en bygning, og gjerne i kombinasjon med at de er bevæpnet. Bruk av gass kan i slike situasjoner være et lempeligere middel enn om (bevæpnet) innsatspersonell tar seg inn for å overmanne og pågripe personen(e). En viss endring i forhold til gjeldende rett er det muligens at gassvåpen også kan bli vurdert brukt selv om situasjonen ikke er farlig for tjenestepersonene, men bare for tredjeperson, for eksempel et gissel. Det er i bevæpningsbestemmelsen ikke tatt inn noe vilkår om at bruk av CS-gass i den aktuelle situasjonen må anses som et hensiktsmessig middel. Dette er en type faglig og taktisk vurdering som må foretas i forhold til alle de maktmidler og strategier som politiet gjør bruk av, og det ville derfor trolig virke mer forvirrende enn opplysende at dette spesifikt ble fremhevet i forhold til bruk av gass.

(4) Gjeldende instruks legger bevæpningskompetansen for gassvåpen til operasjonsleder (vaktsjef). Dette er videreført i ny instruks. I massetjeneste vil dette normalt innebære at innsatsleder gis operasjonsleder en beskrivelse av situasjonen, og ber om tillatelse til å bevæpne mannskapene med CS-gass med sikte på senere bruk. Ved mer omfattende ordensforstyrrelser, kan det være hensiktsmessig at operasjonsleder har anledning til å delegere beslutningen om bruk av CS-gass til innsatsleder. En slik delegasjonsadgang er nå tatt inn i instruksen. Det vil trolig først og fremst være i de tilfellene hvor operasjonsleder også har bestemt midlertidig fremskutt lagring av gassvåpen, at slik delegasjon av kompetanse er aktuelt.

## § 11 Sprengvåpen

(1) *Bevæpning med sprengvåpen kan skje når vilkårene for bevæpning etter 10, 1. ledd bokstav a) er tilstede<sup>(1)</sup> og det etter omstendighetene er grunn til å tro<sup>(2)</sup> at det kan bli nødvendig*

- a) å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver<sup>(3)</sup>,*
- b) å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er)<sup>(4)</sup> som skal anholdes<sup>(5)</sup>.*

(2) *Beslutning om bevæpning med sprengvåpen treffes av politisjef, eller av operasjonsleder når situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig, er tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra politisjef<sup>(6)</sup>.*

De generelle motiver til bestemmelsen finnes i pkt. 4.3.4 og 4.4.2.3.

(1) Det vises her til kommentar 1 til 5 til § 9.

(2) Det vises her særskilt til kommentar 2 til § 9.

(3) Alternativet er langt på vei selvforklarende. For tydelighetens skyld er "område" tatt med i tillegg til "rom", slik at det ikke skal være tvil om at sprengvåpen også kan benyttes til å bane adgang til avlåste utendørs områder, som for eksempel inngjerdede lagerområder. Det kan være nødvendig å gjøre bruk av eksplosiver for å bane seg adgang i to typer tilfeller. Det kan være at den kraften som må til bare kan oppnås på denne måten, men også være nødvendig når den frie adgang av taktiske hensyn må skapes så raskt at andre midler er uaktuelle.

(4) Sprengvåpnene som benyttes ved dette alternativet vil være av en annen karakter enn ved bokstav a). Mens sprengvåpnene etter bokstav a) må være forholdsvis kraftige og benyttes for å kunne forvolde stor materiell skade, vil våpnene i alternativ b) være av typen "flashbang". Dette beskrives gjerne som en "ikke dødelig" håndgranat som gjennom kraftig smell og lysglimt er egnet til å lamslå og desorientere personer i den umiddelbare omgivelse. Siktemålet med bruken vil primært være ødelegge gjerningspersonens evne til å observere og handle i en kortere periode, og som politiets egne mannskaper kan gjøre bruk av for å oppnå en bedre posisjon med tanke på senere aksjon (eller evakuering). Selv om "flashbang" beskrives som "ikke dødelig", er sprengladningen så kraftig at den ved uforsvarlig bruk vil forårsake til dels alvorlig legemsskade, og det er også eksempler dødsfall.

(5) Ordet "anholde" er foreslått brukt istedenfor "pågripe", som instruksene av 1989 bruker. Noen realitetsforskjell er ikke tilsiktet. I de aller fleste tilfeller vil det være snakk om å stanse og iverksette en pågripelse av personer som har foretatt til dels alvorlige handlinger. Det har imidlertid forekommet at det må iverksettes væpnet pågripelse av personer som ennå ikke har foretatt noe straffbart, men som har vist en atferd eller på annen måte synliggjort sine hensikter på en slik måte at det er maktpåliggende å stanse dem før de skrider til verket. I mange tilfeller vil det dreie seg om personer med psykiske

lidelser. I disse tilfeller kan det være at vilkårene for en straffeprosessuell pågrep ikke er tilstede, men at det likevel både er adgang til, og berettiget å gjøre bruk av de sterkeste midler for å stanse vedkommende. På denne bakgrunn er det mer nøytrale "anholde" valgt.

(6) For sprengvåpen inneholder ikke instruksen av 1989 noen bevæpningsbestemmelse, men når selve bruken må besluttes av politisjef, er det nærliggende å tro at politisjef også må treffe beslutning om bevæpning. Tilfellene hvor det er aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen er få, og vil nok av allmennheten bli oppfattet som forholdsvis ekstraordinære. Beslutningen om å bevæpne politiet med sprengvåpen, og dermed åpne for at denne våpentypen benyttes, er derfor av en slik ekstraordinær karakter at den bør treffes av politidistriktets øverste ledelse. Bevæpningskompetansen for sprengvåpen er i samsvar med dette lagt til politisjef, herunder visepolitimester. Denne reguleringen innebærer imidlertid at det kan bli behov for sekundære kompetanseregler når det ikke er teknisk mulig, er tid til eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder eller politisjef. For sprengvåpen er denne sekundære kompetansen lagt til operasjonsleder.

## § 12 Generelle rammer og vilkår for bruk av våpen

(1) For ledelse og ansvar ved bruk av våpen:

- a) De alminnelig bestemmelsene om ledelse og ansvar gjelder også ved bruk av våpen<sup>(1)</sup>.
- b) Innsatsleder har<sup>(2)</sup>
  - i) så langt omstendighetene tillater, ansvar for at all tilgjengelig informasjon om situasjonen, gjerningspersonen(e), offer(e) og omgivelsene er innhentet og vurdert før det gjøres bruk av våpen<sup>(3)</sup>,
  - ii) et ansvar for at ordre om bruk av våpen er i samsvar med denne instruks<sup>(4)</sup>
- c) Den enkelte tjenesteperson har
  - i) alltid et ansvar for at våpenet behandles forsvarlig og brukes i samsvar med ordre gitt av leder<sup>(5)</sup>,
  - ii) ansvar for at vilkårene foreligger når våpen brukes i nødverge etter annet ledd<sup>(6)</sup>,
  - iii) når vedkommende ikke er undergitt taktisk ledelse av andre, de plikter som er nevnt foran i bokstav b<sup>(7)</sup>.

(2) Tjenesteperson undergitt direkte taktisk ledelse kan uten ordre fra leder bare gjøre bruk av våpen i nødverge<sup>(6)</sup>.

(3) Når omstendighetene tillater det <sup>(8)</sup> skal polititjenesteperson før det gjøres bruk av våpen

- a) tilkjennegi at vedkommende handler i egenskap av politi<sup>(9)</sup>,
- b) oppfordre gjerningspersonen (e) til å etterkomme gitte pålegg, og tydelig advare om at våpen vil bli brukt for å gjennomføre pålegget<sup>(10)</sup>,
- c) vurdere hvilke farer og ulemper våpenbruken kan utsette utenforstående for<sup>(11)</sup>, og tydelig advare omgivelsene om at våpen vil bli brukt<sup>(12)</sup>.

- (4) Ved bruk av skytevåpen<sup>(13)</sup> skal politiet
- a) hvis det er tid og taktisk forsvarlig, først avfyres varselskudd<sup>(14)</sup>. Varselskuddet kan bare avfyres når vilkårene for rettet skudd etter § 13 er oppfylt<sup>(15)</sup>, og skal rettes slik at skade ikke oppstår<sup>(16)</sup>.
  - b) så langt det er mulig, ha slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades<sup>(17)(18)</sup>,
- (5) Ved bruk av våpen har politiet plikt til å sørge for at skadevirkningene begrenses mest mulig<sup>(19)</sup>.

De alminnelige motivene til bestemmelsen finnes i kap. 5, først og fremst i pkt. 5.3–5.5.

(1) Første ledd bokstav a) er en ren henvisningsbestemmelse. Den er tatt med i instruksen for å tydeliggjøre at det finnes regelverk utenfor våpeninstruksen vedrørende rammeforutsetninger og ledelse av væpnede politiaksjoner. Foruten politiloven og politiinstruksen er det særlig PBS del I og del II, samt ordreinstruksen av 11. mai 2010 som er relevant.

(2) Særlig i forhold til bestemmelsen i § 12 er det grunn til å vise til bestemmelsen i § 4, som gir en ganske vid definisjon av hvem som kan bli regnet som innsatsleder i forhold til våpeninstruksens bestemmelser.

(3) Bruk av våpen, først og fremst skytevåpen, kan ha fatale følger. I noen sammenhenger er dette et nødvendig og forholdsmessig utfall. En viktig forutsetning er imidlertid at politiets maktbruk er basert på så fullstendig og korrekt informasjon som mulig om alle relevante forhold knyttet til aksjonen. Dette har i beste fall kommet noe indirekte til uttrykk både i PBS I side 147–148 og PBS II side 46–47, og det er derfor foreslått en egen bestemmelse om dette i utkastet til ny våpeninstruks. Bestemmelsen om at innsatsleder (jf. kommentar 2, og definisjonen i § 4) så langt omstendighetene tillater, skal innhente og vurdere all tilgjengelig informasjon om situasjonen, gjerningspersonen, offer og omgivelsene før det gjøres bruk av våpen innebærer selvsagt ikke at innsatsleder må gjennomføre undersøkelsene selv. En del av informasjonsinnhenting vil naturlig inngå i innsatsleders vurdering av hvilke farer og ulemper våpenbruken kan utsette omgivelsene for, mens andre opplysninger vil det være naturlig å be operasjonssentralen eller operativ stab om å fremskaffe. Poenget med bestemmelsen er å understreke viktigheten av at innsatsleder ut fra observasjonene på stedet og den planen som legges, aktivt innhenter og etterspør relevant informasjon så langt omstendighetene gir tid til dette. Motstykket til plikten til å etterspørre informasjonen vil være at innsatsleder er ansvarsfri hvis den væpnede innsatsen går galt fordi informasjonen som er mottatt fra andre i ettertid viser seg å være feilaktig eller mangelfull. Det gjelder selvsagt en aktsomhetsplikt også her, men med mindre feilene eller manglene er åpenbare, må innsatsleder kunne basere sin planlegging og ledelse på den informasjonen som mottas. Ansvaret for utfallet må i slike tilfeller plasseres andre steder i politiorganisasjonen.

(4) Med funksjonen som innsatsleder følger både en rett og en plikt til å gi ordre om hvordan tjenesteoppdraget skal utføres. Det oppstår da en plikt for de undergitte til å løse oppdraget slik lederen har bestemt, med unntak for rene nødrettstilfeller. Det følger av bestemmelsen i første ledd bokstav b) pkt. ii) at så lenge tjenestepersonene opptrer i samsvar med lederens ordre, er det lederen og ikke den enkelte tjenestepersonen som har ansvaret for at våpenbruken (maktmiddelet) er i samsvar med de rammene som våpeninstruksen trekker opp.

(5) Bestemmelsen i første ledd bokstav c) pkt. i) slår fast at selve behandlingen av det aktuelle våpenet alltid vil være den enkelte tjenestepersons ansvar. Det mest åpenbare eksempelet er at innsatslederen selvsagt ikke vil få ansvar for vådeskudd. Men også behandlingen og den konkrete bruken innenfor innsatsleders ordre, vil tjenestepersonen selv bære ansvaret for. Om innsatsleder har gitt ordre om at en farlig gjerningsperson som flykter i bil og gjentatte ganger har løsnet skudd mot politiet, må stanses, om nødvendig med bruk av skytevåpen, vil den enkelte forfølgende tjenesteperson selv bære ansvaret for forsvarligheten hvis vedkommende for eksempel velger å bruke vinduskarmen i egen tjenestebil i fart som anlegg for skuddet. For fullstendighetens skyld er det også tatt inn en bestemmelse om at den enkelte tjenestepersonen selv er ansvarlig for at de ordre som leder har gitt om bruk av våpen, følges.

(6) Væpnede aksjoner er ofte preget av mangel på tilgang til fullstendig informasjon og tidsnød. Dette kan gjøre at selv den mest forsvarlige planlegging og ordregivning fra leders side viser seg å ikke samsvare med hvordan hendelsene utvikler seg. Selv om utgangspunkter er at tjenestepersonene under ledelse skal følge ordre, vil det forekomme situasjoner hvor de må gjøre bruk av våpenet i nødverge. Dette er i instruksen nærmere regulert i første ledd bokstav c) pkt. ii, og i annet ledd.

I slike situasjoner følger det av bestemmelsens annet ledd at det er adgang til å gjøre bruk av våpenet uten ordre fra leder. Denne adgangen vil foreligge også om tjenestepersonen kan klandres for å ha kommet i nødsituasjonen, for eksempel fordi tjenestepersonen ikke har fulgt lederens ordre om fremrykning mv. Selve bruken av skytevåpenet i en slik situasjon vil fremdeles være rettmessig, men det kan selvsagt reageres på at tjenestepersonen ikke har fulgt ordre. Motstykket til at tjenestepersonen kan gjøre bruk av våpenet i nødverge selv om vedkommende deltar i en ledet aksjon, er at tjenestepersonen selv er ansvarlig for at vilkårene for at nødverge forelå. Her er det imidlertid grunn til å understreke at denne vurderingen må ta utgangspunkt i hvordan tjenestepersonen selv oppfattet situasjonen (faktisk villfarelse). Tatt i betraktning av at dette er situasjoner som ikke tillater kjølig overveielse, men som tvert imot som oftest krever umiddelbar beslutning, skal det vanligvis ganske mye til før tjenestepersonen klandres for å ha misoppfattet situasjonen. Ved denne vurderingen kan det nok likevel bli lagt en viss vekt på om tjenestepersonen selv kan klandre for å ha kommet opp i situasjonen, jf. ovenfor.

(7) Med de avstandene og "polititetthet" som preger landet, vil det fremdeles forekomme at tjenestepersoner må gjøre bruk av våpen uten å stå under noen taktisk

ledelse. I disse tilfellene vil de pliktene som ellers ligger på innsatsleder, ligge på tjenestepersonen selv. Det innebærer at tjenestepersonen selv har ansvaret for at bruken av det aktuelle våpenet er i samsvar med bestemmelsene i instruksen, og at våpeninnsatsen er basert på så fullstendig informasjon som mulig, jf. kommentar (3) og (4) ovenfor.

(8) Det følger av formuleringen at pliktene i tredje ledd ikke er absolutte. Det mest nærliggende å tenke på, er at situasjonen er så prekær når politiet kommer til stedet at det ikke er tid til å gi opplysningene og advarslene. Men formuleringen "når omstendighetene tillater" omfatter også taktiske vurderinger. Det kan for eksempel være en antakelse om at umiddelbart å opplyse at det er bevæpnet politi som er ankommet, kan ha negativ innvirkning på forhandlingsklimaet, og redusere mulighetene for at oppdraget kan løses uten bruk av makt.

(9) Det blir ofte anført at et politi bevæpnet med skytevåpen virker fryktingytende og avstandskapende. Dette kan også formuleres slik at den symbolske makten knyttet til politiets tilstedeværelse, øker. I den grad det er slik, er det i og for seg en positiv virkning når det ved den enkelte hendelse må besluttet bevæpning. Oppmøte av politi som har bevæpnet seg med gass eller skytevåpen, kan lede til at noen tenker seg om en gang eller to til, og avstår fra den virksomheten som har foranlediget politiinnsatsen. I mange tilfeller vil det være synlig for den eller de politiinnsatsen skal rettes mot, at politiet er bevæpnet. Det er likevel ikke alltid tilfellet, for eksempel når en person har forskanset seg i en bygning. Spørsmålet er da om det i instruksens skal pålegges innsatsstyrken å opplyse om at politiet er bevæpnet. Selv om en slik informasjon systematisk hører hjemme på første trinn i maktpyramiden, og derfor bør være det første som forsøkes, kan det å fremheve at politiet er bevæpnet, i tilspissede situasjoner også bli oppfattet som en indirekte trussel, og som nevnt i kommentar (8) kan dette ha negativ innvirkning på klimaet som den påfølgende kommunikasjonen gjennomføres i. Regelen er derfor utformet slik at det er opp til innsatsledelsens konkrete vurdering å avgjøre om det positivt skal opplyses (og understrekes) at det er *bevæpnet* politi som er kommet til stedet, eller om det er tilstrekkelig verbalt eller visuelt å vise at det er politiet som er på stedet. Hvis det først er tid til en slik innledende kommunikasjon (jf. "når omstendighetene tillater"), er det imidlertid et minimumskrav at det opplyses at det er politiet som er kommet til stedet.

(10) Bestemmelsen i tredje ledd bokstav b) er en konkretisering av nødvendighets- og forholdsmessighetsprinsippet, og kravet om trinnvis opptrapping av maktanvendelsen, jf. politiloven § 6. Hvis dialog med personen politiinnsatsen retter seg mot ikke leder til løsning, vil neste trinn gjerne være at det gis et pålegg eller en advarsel. I relasjon til bruk av våpen, vil det gjerne være advarsel som er aktuell, og gjerne i form at det fremsettes et ultimatum. Den som er målet for den væpnede innsatsen skal gjennom en slik advarsel eller trussel gis et valg mellom å gi opp sitt forehavende, eller utsette seg for den våpenbruken som det trues med. Hvis vedkommende etter en slik advarsel velger å gi opp, viser det at våpenbruk uten varsel ville vært unødvendig. Og velger

vedkommende ikke å gi seg, kan det med adskillig rett sies at personen selv er skyld i det ubehaget eller skader som politiets våpenbruk måtte resultere i. Det kan også formuleres slik at forholdsmessighetsvurderingen faller annerledes ut for skader man selv har bidratt til.

(11) Om plikten til å vurdere farer og ulemper for utenforstående, vises til kommentar 3 ovenfor til første ledd bokstav b) pkt. i) og kommentar (17) og (18) nedenfor til fjerde ledd bokstav b).

(12) Mens plikten i bokstav b) jf. kommentar (10) ovenfor, først og fremst har en side til nødvendighets- og forholdsmessighetsprinsippet, er krav om advarsel etter bokstav c viktig for å sikre at våpenanvendelsen er forsvarlig. En advarsel om at våpen vil bli brukt, gir omgivelsene mulighet for bringe seg i sikkerhet. Ved bruk av skytevåpen vil det ligge en aktiv plikt på innsatsstyrken til å sikre omgivelsene, jf. fjerde ledd bokstav b). Ved bruk av CS-gass stiller det seg ofte annerledes. Bruk av dette våpenet vil ofte finne sted i det offentlige rom. I tillegg til at advarselen vil gi gjerningspersonene en mulighet til å gi opp, vil den også gi publikum og forbipasserende som ikke deltar i opptøyene en mulighet til å fortrekke til steder hvor de ikke blir eksponert for gassen.

(13) Bestemmelsene i § 12, 1., 2., 3. og 5. ledd, gjelder politiets våpenbruk generelt, men fjerde ledd gjelder skytevåpen spesielt.

(14) Det er flere eksempler på at avfiring av varselskudd har vært en slik vekker eller trussel overfor gjerningspersonen at vedkommende umiddelbart har gitt opp. Særlig gjelder dette hendelser hvor varselskuddet har vært plassert så nær at vedkommende ikke bare har hørt, men også merket skuddet. Et slikt utfall av varselskuddet er selvsagt langt å foretrekke fremfor å stanse vedkommende med et rettet skudd. Å bruke skytevåpen på denne måten, er også det som er i best harmoni med bestemmelsen i politiloven § 6, 2. ledd om trinnvis eskalering. På den andre siden kan avfiring av varselskudd også kan få et annet utfall. Som det også anføres i kommentaren til varselskuddbestemmelsen § 20 i instruks av 1989 må man "imidtertid ta hensyn til at varselskudd i visse tilfeller kan provosere gjerningsmannen til å bruke skytevåpen mot politiet eller andre". I tillegg til de situasjoner hvor varselskudd anses som utilrådelig fordi det kan lede til den motsatte virkningen av den ønskede, vil det også være en rekke tilfeller hvor det ikke er tid til eller hvor det er taktisk uforsvarlig å avfyre varselskudd. Dette kan være aktuelt når politiet er i direkte konfrontasjon med en bevæpnet gjerningsperson, og hvor det ikke er tilrådelig å ta gjerningspersonen ut av sikte for å skyte varselskudd.

Eksemplene foran viser at en bestemmelse om at det skal avfyres varselskudd ikke kan være absolutt. I forslaget til ny instruks er den også gjort relativ i større grad enn i instruks av 1989, hvor varselskudd bare kan unnlates når "omstendighetene tvinger" tjenestepersonen til dette. Forslaget inneholder likevel en presumsjon om at varselskudd skal benyttes, og overlater ikke dette til innsatsleder eller tjenestepersonens egne taktiske vurdering. Selv om man her befinner seg på toppen av maktmiddelpyramiden,



understreker bestemmelsen at også på dette nivået i maktmiddelhierarkiet gjelder prinsippet i politiloven § 6, 2. ledd om at det skal skje en trinnvis eskalering av maktmidlene. Hvis det er tid og taktisk tilrådelig, er det best i samsvar med dette prinsippet at man først forsøker å få gjerningspersonen til å gi opp gjennom den psykiske effekten som et varselskudd kan ha, før det samme resultatet oppnås gjennom en direkte skadevoldende legemlig maktanvendelse i form av rettet skudd.

(15) I våpeninstruksen av 1989 § 20 if. er det bestemt at "Varselskudd må ikke avfyres med mindre vilkårene for bruk av skytevåpen foreligger". Vurdert isolert kan bestemmelsen forstås på to måter: Den ene går ut på at selv om tjenestepersonen er bevæpnet, kan det bare avfyres varselskudd i de typesituasjonene som er regnet opp i instruksens § 19 a-d. Med andre ord at den psykiske realtrusselen som varselskuddet er, bare kan anvendes i situasjoner hvor man senere kan følge opp med rettet skudd. Den andre forståelsen er at man for å avfyre varselskudd, i tillegg til de typesituasjoner som er nevnt i § 19 a-d, også må kreve at man er kommet til "siste utvei". Det vil si at alle andre midler er vurdert eller forsøkt, og det er behov for en rimelig umiddelbar inngripen fra politiets side. Det er liten tvil om at det er den siste forståelsen som gir uttrykk for gjeldende rett.

Med de mulige negative virkninger et varselskudd kan ha, jf. kommentar (14) ovenfor, videreføres denne rettsstillingen også i den nye instruksen. I maktmiddelpyramiden regnes derfor både "varselskudd" og "rettet skudd" som "bruk av skytevåpen", og både de generelle vilkårene (nødvendighet og forholdsmessighet) og de spesielle (nødverge, pågripelse mv.), er de samme. Det er først og fremst dette som kommer til uttrykk i fjerde ledd bokstav a), annet punktum. Når disse vilkårene er oppfylt, følger det imidlertid av minstemiddelprinsippet at så lenge det er tid og taktisk forsvarlig, skal man først bruke skytevåpenet til "å skremme" gjerningspersonen til overgivelse, før det benyttes til fysisk å immobilisere eller uskadeliggjøre vedkommende. I denne sammenhengen er det imidlertid grunn til å minne om at det vil avhenge av en rekke forhold når politiet er kommet til "siste utvei" og det er absolutt nødvendig å gjøre bruk av skytevåpen. Grensen kan inntre forskjellig for varselskudd og rettet skudd. Plikten til å avfyre varselskudd er avhengig av tid. Det forekommer situasjoner hvor det foreligger en trussel om farlig voldsanvendelse, men hvor situasjonen kontrolleres av bevæpnet politi. Når alle andre midler (for eksempel forhandling, pålegg, evt. gass) forgjeves er forsøkt eller vurdert som uaktuelle, vil man etter en tid stå tilbake med bruk av skytevåpen som alternativ. Her kan være slik at grunnlaget for rettet skudd først vil foreligge hvis og når gjerningspersonen går til angrep, eller politiet av andre grunner ikke lenger kan kontrollere situasjonen (for eksempel fordi gjerningspersonen beveger seg). Adgangen til å forsøke å skremme eller få gjerningspersonens oppmerksomhet med et varselskudd, kan derimot inntre tidligere.

(16) På den andre siden er det viktig at varselskuddet plasseres slik at det har størst mulig virkning, men uten at det gjør skade på gjerningspersonen eller andre. I instruksen av 1989 er det ikke fastsatt noe om hvor varselskuddet skal rettes, men det synes å være

en utbredt oppfatning om at det skal avfyres rett opp, og at det trenger en særskilt begrunnelse hvis det skal plasseres annerledes. Trolig har dette sammenheng med kommentaren til bestemmelsen, hvor det heter:

”For øvrig skal et varselskudd rettes slik at det oppstår mist mulig risiko for skader. Som regel vil det være minst farlig å avfyre skuddet rett opp i luften”.

I den svenske ”våpeninstruksen” heter det i § 17, 2. ledd at ”Varningskott ska om möjligt riktas så att skada inte oppstår.” I den nye våpeninstruksen er bestemmelsen om varselskudd formulert på liknende måte. Dette synliggjør at tjenestepersonene så lenge det er rimelig sikkerhet for at skade ikke kan oppstå, kan plassere varselskuddet der det ut fra hensynet til omgivelsene, egen sikkerhet og den ønskede virkningen anses mest hensiktsmessig.

(17) De senere årene har gitt flere eksempler på at det er oppstått behov for og også en forventning om at politiet engasjerer seg med bruk av skytevåpen i situasjoner hvor de ikke er mulig å ha kontroll med omgivelsene. Det har vært tilfeller hvor ranere nærmest bruker publikum som beskyttelse mens ranet gjennomføres, det er væpnede gjenoppgjør på offentlig sted, og ikke minst i situasjoner som betegnes som ”skyting pågår” eller ”pågående dødelig vold”. Selv med disse utviklingstrekkene er det likevel slik at i de fleste tilfellene hvor politiet gjør bruk av skytevåpen, skjer det etter en planlegging hvor politiet selv avgjør tidspunktet for når (og hvor) man går til aksjon. Skal politiets maktanvendelse her være forsvarlig i henhold til politiloven § 6, 4. ledd, er det et krav om at politiet før det aksjoneres med mulig bruk av skytevåpen, må sørge for å ha kontroll over omgivelsene i skuddsektoren. Ved denne vurderingen må det selvsagt tas hensyn til hvilke våpen- og ammunisjonstyper som politiet kan benytte. Standard helmantlet ammunisjon gir store muligheter for gjennomskyting, og skuddsektoren som politiet må ha kontroll over, blir betydelig. Det vil blant annet innebære at det ikke nødvendigvis er tilstrekkelig med kontroll over det området politiet visuelt har oversikt over. Avhengig av situasjonen kan det også være nødvendig å forsikre seg om hva som befinner seg på baksiden av vegger og gjerder.

Det vanskelige spørsmålet er likevel i hvilke situasjoner og i hvilken utstrekning det er berettiget å gjøre unntak fra den delen av forsvarlighetsstandard som sikringen av omgivelsene representerer. Til en viss grad er dette allerede blitt gjenstand for regulering. I ”Politiets beredskapssystemer del II” (PBS II) side 47 er det gitt følgende retningslinjer:

”Ved melding om at skyting pågår i tett beferdet område (innendørs eller utendørs) skal politiet gjøre alt for å stoppe gjerningspersonen (-e) så raskt som mulig, slik at uskyldig tredjepart blir minst mulig skadelidende. Politiet må derfor raskest mulig gjøre seg klar til å gå direkte inn i aksjonsfasen ...”

Som midler til å gjennomføre dette er det bl.a. anført at:

- ”observasjons- og isolasjonsfasen må prioriteres ned, til fordel for direkte forsøk på pågripelse av gjerningspersonen(-e)

- evakueringsfasen begrenses til de aller nærmeste områdene rundt gjerningspersonen(-e), som man fysisk kan anrope”.

Vilkårene for når politiet kan gjøre bruk av skytevåpen til tross for at de ikke har kontroll over omgivelsene, er ikke foreslått detaljert og presist regulert i ny våpeninstruks. Avgjørelsen av dette avhenger av en rekke faktorer. På den ene siden må det tas i betraktning hvilken trussel og fare ofrene og omgivelsene er utsatt for; hvor alvorlig er den, hvor mange omfatter den, og lenge vil den pågå eller har pågått. Det er forskjell på situasjoner der gjerningspersonen utøver dødelig vold overfor sakesløse personer, og tilfeller der publikum skremmes, men kommer seg i legemlig sikkerhet fra et oppgjør mellom rivaliserende kriminelle grupperinger. Begge tilfellene vil kreve umiddelbar innsats fra politiet, men behovet for å stanse skytingen er åpenbart størst i det første. I forsvarlighetsvurderingen må det også tas hensyn til den risiko for skade som politiets aksjon innebærer. Selv om ”alle” i slike situasjoner krever innsats fra politiets side, er lite vunnet hvis politiinnsatsen bare bidrar til å gjøre vondt verre. Det vil i nær sagt alle slike tilfeller være påkrevd at politiet gjør bruk av skytevåpen. Med fremskutt lagring av skytevåpen i alle tjenestebiler som er stilt til rådighet for operasjonssentralen, er sannsynligheten for at første enhet på stedet er utstyrt for og har gjennomgått trening som gjør at man må forvente at de engasjere seg i situasjonen. Men selv med dette utgangspunktet vil mulighetene for og forutsetningen for et forsvarlig engasjement varierer betydelig. Det vises her til den vesentlig mer omfattende drøfting av dette spørsmålet i pkt. 5.4.

Kompetansen til å takle vanskelige og farlige operative oppdrag er varierende i norsk politi. Mannskapene deles hovedsakelig inn i fire nivåer, IP 1 – IP 4, hvor IP 1 er de med best kompetanse, fordi de både har meget omfattende trening og erfaring. Det vil være gruppene IP 1, 3 og 4, som vanligvis vil være blant de enhetene som raskt vil kunne engasjere seg i den type hendelser vi her behandler. Sannsynligheten for at første enhet på stedet er en patrulje med godkjenning og erfaring på nivå IP 1 er bare til stede i Oslo. For de øvrige politidistriktene vil sannsynligheten for at den første enheten har kompetanse og erfaring på nivå 4, være fem ganger større enn at de er på nivå 3. Dette påvirker både hva man kan forvente av innsats, og hvilke krav som kan stilles til forsvarligheten. Selv om mannskapene er *opplært* etter den samme normen, vil forsvarlighetskravene som kan stilles til tjenestepersoner med godkjenning på nivå IP 1 eller IP 3, og som har stor og til dels meget stor *trening og erfaring* i å løse slike oppdrag, være annerledes enn for personell på nivå IP 4, som i hovedsak vil ha en mer teoretisk kunnskap. Denne relativiteten er imidlertid ikke kommet til uttrykk i regelteksten.

(18) Instruksen av 1989 har en særskilt bestemmelse i § 21 om bruk av skytevåpen mot person som flykter i kjøretøy. Noen tilsvarende bestemmelse er ikke foreslått inntatt i ny instruks, men dette innebærer ikke noen realitetsendring. Bestemmelsen som er inntatt i § 12, 4. ledd bokstav b), og med de generelle kravene om forsvarlig maktanvendelse som allerede følger av politiloven § 6, 4. ledd, dekker det samme behovet. De hensynene som begrunner en særlig forsiktighet ved bruk av skytevåpen mot kjøretøy i bevegelse, kan

deles i to: Først forholdet til de som befinner seg i kjøretøyet, dernest risikoen for å ramme utenforstående personer som befinner seg i kjøretøyets nærområde. I begge relasjonene vil det være en særlig risiko for utilsiktet skade knyttet til kjøretøyets videre ferd etter at skudd er avfyrt, og for at skudd mot bevegelig mål øker risikoen for at skuddet ikke treffer der det er tilsiktet.

Hvis gjerningspersonene befinner seg i et kjøretøy i bevegelse, er det vanskelig for tjenestepersonene å oppfylle kravet om at skadevirkningen skal søkes begrenset mest mulig, jf. utkastets § 12, 5. ledd. Og selv om skuddet bare rammer kjøretøyet, kan følgen bli at føreren mister herredømmet slik at det f.eks. i høy hastighet støter mot en fjellvegg, en husvegg eller et tre. Det er heller ikke utenkelig at det befinner seg andre i kjøretøyet enn den eller de som skal pågripes. Det kan være gisler som gjerningsmennene har tatt med seg, eller andre passasjerer i bilen som det ikke er grunnlag for å bruke skytevåpen mot, f.eks. gjerningspersonens familie eller venner. Bruk av skytevåpen mot kjøretøy i bevegelse vil innebære en stor risiko for at skuddet rammer uskyldige i bilen, eller at de kommer til skade ved at kjøretøyet kommer ut av kontroll.

Bruk av skytevåpen mot kjøretøy i bevegelse vil dessuten gjøre det vanskelig å fullt ut sikre området rundt kjøretøyet. Selv på øde strekninger hvor politiet har sperret veien i begge retninger, kan en vanskelig ha oversikt over turgåere, bærplukkere eller hytteeiere som befinner seg i området. Bruk av skytevåpen i slike tilfeller vil derfor gjøre det vanskelig å forsikre seg om at utenforstående ikke kan komme til skade. Risikoen knytter seg også her både til feiltreff og følgeskade. Bommer politiet på kjøretøyet, er det en risiko for at skuddet treffer personer som befinner seg i skuddretningen, f.eks. femåringen som sitter ved vinduet i barneværelset 150 meter unna veien, tiltrukket av spenningen som blålys og sirener representerer. Selv når politiet treffer kjøretøyet og punkterer et framhjul, kan resultatet bli at bilen fortsetter ukontrollert 100 til 200 meter, og på ferden tar med seg en tunghørt eldre herre som er på kveldstur med sin hund.

Alle disse hensynene er fullt ut ivaretatt gjennom politilovens krav om at all maktanvendelse skal være forsvarlig, og forutsetningen om at ved bruk av skytevåpen skal politiet "så langt det er mulig ha slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades". Det er i denne sammenhengen grunn til å minne om at forsvarlighetskravet i politiloven § 6, 4. ledd først og fremst har sin betydning i forhold til utenforstående tredjemenn. I forhold til personen maktanvendelsen anvendes mot, vil forsvarlighetskravet gjerne konsumeres av forholdsmessighetskravet.

(19) Bestemmelsen viderefører § 16, 4. ledd i våpeninstruksen av 1989. Kravet om at skadevirkningene skal søkes begrenset mest mulig, er først og fremst et krav om at det aktuelle maktmiddelet skal benyttes på en slik måte at skadevirkningene ikke overstiger det som er nødvendig for å oppnå formålet. Standardeksemplet er at man ved bruk av skytevåpen sikter mot bena hvis formålet er pågripelse, mens det siktes mot kroppen eller hodet hvis det er behov for umiddelbart å stanse en person som er i ferd med å utøve potensielt dødelig vold mot polititjenestepersonen selv, eller andre. Bestemmelsen er en tydeliggjøring av det som gjerne kalles "behovsprinsippet" og som rettslig er

forankret i politiloven § 6, 2. og 4. ledd, som bestemmer at de midler politiet anvender "må være nødvendige". I tillegg til at bestemmelsen om skadebegrensning setter krav til styrken og innretningen på bruk av maktmidlene, stiller den også krav til varigheten. I relasjon til "varigheten" kan skadebegrensningskravet falle annerledes ut enn vurderingen av hvilken maktanvendelse (styrke og innretning) det er behov for. Årsaken er at man her også må ta hensyn til mulige ofre og omgivelsene. Når politiet har iverksatt bruk av maktmiddelet, vil man etterhvert se virkningen av dette. Selv om det ut fra behovet (for eksempel pågripelse) kan være nødvendig å fortsette, kan det være at virkningen for gjerningspersonen, offer eller omgivelsene er slik at det vil være uforholdsmessig eller uforsvarlig å fortsette. Det er derfor viktig å understreke at kravene om at bruk av maktmidler må være nødvendige, forholdsmessig og forsvarlig ikke er en terskelverdi, som ved et tilstrekkelig nivå nærmest åpner slusene for bruk inntil resultatet er nådd.

Som etter instruksen av 1989 består ikke skadebegrensningsplikten bare i å anvende våpenet på en slik måte at minst mulig skade forvoldes. Den omfatter også plikten til etter evne å yte førstehjelp, og plikten til på forhånd å varsle ambulansetjenesten og brannvesenet hvis den væpnede politiaksjonen kan komme til innebære behov for innsats fra disse etatene.

### § 13 Vilkår for bruk av skytevåpen

(1) Skytevåpen kan bare brukes når det er absolutt nødvendig<sup>(1)(2)</sup> og hvor lempeligere midler forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart<sup>(3)</sup> antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, i situasjoner hvor

- a) tjenestepersonen selv eller andre trues med eller utsettes for<sup>(4)</sup> en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse<sup>(5)(6)</sup>, eller
- b) det er påkrevd<sup>(7)(8)</sup> å anholde<sup>(9)</sup> en person som
  - i) er domfelt eller med stor grad av sikkerhet<sup>(10)</sup> mistenktes for en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse<sup>(5)(6)</sup>, eller
  - ii) med stor grad av sikkerhet<sup>(10)</sup> anses farlig for
    - menneskers liv eller helse<sup>(11)</sup>
    - rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser<sup>(12)</sup>.

(2) I situasjoner som nevnt i første ledd<sup>(13)</sup> kan skytevåpen etter beslutning fra innsatsleder<sup>(16)</sup> også brukes til å

- a) beskadige eller gjøre en gjenstand ubrukelig<sup>(14)</sup>
- b) forstyrre eller avlede gjerningspersonen<sup>(15)</sup>

De alminnelige motivene til bestemmelsen finnes i kap. 6. Selv om bestemmelsen er utformet til dels meget forskjellig fra tilsvarende bestemmelse i § 19 i instruksen fra 1989, er det først og fremst tilsiktet en tydeliggjøring av problemstillinger som kunne by på tvil i gjeldende instruks. På enkelte punkter tar utformingen av bestemmelsen likevel sikte på materielle endringer. Disse vil bli omtalt nærmere nedenfor.

(1) Siden skytevåpen er det sterkeste middelet politiet kan anvende, vil det følge av bestemmelsen i politiloven § 6 at skytevåpen bare kan benyttes når andre midler på lavere nivåer i politiets maktpyramide ikke har ført frem, eller det er åpenbart at de ikke kan føre fram heller. Det kan derfor spørres om det var behov for å ha disse innledende og generelle vilkårene i bestemmelsen om bruk av skytevåpen. De innledende og generelle vilkårene er imidlertid mer enn en gjentakelse av politilovens § 6. Det er vanlig å tolke nødvendighetskravet i politiloven § 6 slik at det åpner for bruk av maktmidler når dette vil være til vesentlig lette i tjenesten. Det er således ikke et krav om "absolutt nødvendighet" i den forstand at tjenesteoppdraget ikke kan løses tilfredsstillende på noen annen måte. Når politiet gjør bruk av potensielt dødelig makt for å løse oppdraget, er imidlertid dette et krav. I instruksen av 1989 ligger dette skjult i formuleringen "som siste utveg", men er i forslaget til ny instruks kommet klarere til uttrykk gjennom bruk av formuleringen "absolutt nødvendig". Dette har også den fordelen at ordlyden i våpeninstruksens bestemmelse om anvendelse av potensiell dødelig makt, blir den samme som reguleringen av statens rett til å anvende dødelig makt som er fastsatt i EMK art. 2 (2), og som etter menneskerettsloven av 21. mai 1999 gjelder som intern rett, og med forrang ved motstrid.

Etter instruksen av 1989 § 19 har i nødvergetilfellene tilsynelatende et dobbelt nødvendighetskrav. For det første det generelle vilkåret om at skytevåpen bare kan brukes "som siste utveg", dvs. når det er absolutt nødvendig. Dertil kreves det at man utsettes for eller trues med en alvorlig voldsanvendelse, og at bruk av skytevåpen "fremstår som nødvendig for å hindre tap av menneskeliv eller alvorlig personskaade". Dette er fjernet i den nye instruksen. Kravet om nødvendighet vil alltid være relatert til det som er situasjonen og formålet med politiets inngripen. Når det sies at skytevåpen bare kan brukes når det er "absolutt nødvendig" og i nærmere angitte situasjoner, sier det seg selv at kravet om "absolutt nødvendig" i disse tilfellene relaterer seg til muligheten for å hindre bl.a. voldsanvendelsen.

(2) En vanskelig problemstilling er om det kan sies å være "absolutt nødvendig" å gjøre bruk av det ekstraordinære og skarpeste maktmiddelet i tilfeller hvor situasjonen i sin helhet kunne ha vært forebygget. Må politiet med andre ord alltid benytte muligheten til å gripe inn tidlig og således hindre (forebygge) at det kan komme til en skarp konfrontasjon? Problemstillingen er aktuell når politiet har overvåket en kriminell aktivitet under utvikling, men har ønsket å vente med å gripe inn inntil gjerningsmennene har passert forsøkets nedre grense og dermed kan fengsles og straffeforfølges. Er gjerningspersonene bevæpnet og ikke gir seg straks de stilles ovenfor bevæpnet politi, kan det være nødvendig for politiet å bruke skytevåpen ved pågripelsen. Velger man å gripe inn på et tidligere stadium, med et vesentlig lavere stressnivå og hvor gjerningspersonene kanskje heller ikke er bevæpnet, kan våpenbruk unngås. Det samme vil trolig bli resultatet hvis man fjerner målet for den straffbare handlingen (omdirigerer eller utsetter verditransporten), eller påvirker gjerningspersonene til å endre sine planer (f.eks. ved å plassere en patrulje utenfor banken som skal ranes) Med atskillig rett kan en si at det er politiets valg av strategi som

leder til at våpenbruk blir nødvendig. Spørsmålet er da om en våpenbruk som er basert på et slikt valg, er "absolutt nødvendig". Både nasjonal og internasjonal rett viser at den omstendigheten at det hadde vært mulig helt å forebygge den straffbare handlingen er relevant for vurderingen av om en eventuell bruk av skytevåpen var "absolutt nødvendig". Hvilken strategi man skal velge i disse situasjonene er derfor ikke bare et taktisk hensiktsmessighetsspørsmål. Kriteriene for hvilket valg som bør gjøres, lar seg vanskelig instruksfeste. Følgende momenter bør likevel være sentrale for avgjørelsen:

Foreligger det tilstrekkelig stor grad av sikkerhet for at gjerningspersonene faktisk er i ferd med å utføre en slik alvorlig straffbar handling som det er adgang til å stanse ved bruk av skytevåpen? Vil en forebyggende inngripen bare lede til en utsettelse eller forflytning av alvorlig kriminell virksomhet? Kan nødvendig samfunnsbeskyttelse oppnås gjennom å inkapasitere gjerningspersonene ved å pågripe og straffeforfølge dem for andre lovovertridelser (straffebelagte forberedelseshandlinger)? Kan det oppnås en absolutt sikkerhet for omgivelsene der den væpnede pågripelsen skal finne sted?

(3) Også på et annet punkt innebærer de generelle bestemmelsene om adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen en innskjerping i forhold til det som følger av politiloven § 6. Mens politiloven bare krever at lempeligere maktmidler må antas utilstrekkelige, er kravet i forhold til bruk av skytevåpen at dette er "åpenbart". Dette sier noe om hvor sikker man må være på at man ikke kan nå et tilfredsstillende resultat med bruk av mildere midler, og som en konsekvens av dette hvilke andre utveier man må være berett på å prøve (hvis det er tid) før oppdraget løses med bruk av skytevåpen. "Åpenbart-kravet" ville nok uansett blitt innfortolket i "absolutt nødvendig", men det er hensiktsmessig at det understrekes at før man gjør bruk av skytevåpen, skal det være utprøvd eller i alle fall overveid om det er mulig å løse oppdraget på noen annen måte, og at det ikke må være noen tvil om holdbarheten av den konklusjonen som trekkes. "Åpenbart-kravet" er derfor også opprettholdt i forslaget til ny våpeninstruks.

(4) Bestemmelsen i første ledd bokstav a) viderefører med en del språklige endringer og tydeliggjøringer nødvergebestemmelsen i instruksen av 1989 § 19a, dvs. situasjoner hvor tjenestepersonene selv eller andre utsettes for eller umiddelbart står i fare for (trues med) å bli utsatt for en grov voldshandling. Som i forslaget til bevæpningsbestemmelse i § 10, er retten til å gjøre bruk av skytevåpen ikke knyttet til hvilket middel gjerningspersonen gjør bruk av, men den fare og skadepotensiale trusselen eller handlingen utgjør. Dette betyr selvsagt ikke at det er irrelevant hvilket middel gjerningspersonen gjør bruk av. Om trusselen om alvorlig voldshandling skjer ved bruk av skytevåpen, stikkvåpen eller ren muskelmakt, øver åpenbart innflytelse på i hvilken grad trusselen kan avverges eller stanses uten at politiet tar i bruk skytevåpen. Men er bruk av skytevåpen det eneste alternativet som kan avverge en alvorlig voldshandling, spiller det ingen rolle hva slags middel gjerningspersonen gjør bruk av. Gjerningspersonen som har barrikadert døren til leiligheten og truer med å kaste kone og barn ut fra balkongen i femte etasje, må som siste mulighet kunne stanses av politiets skarpskytter. Med et begrep lånt fra andre områder kan det sies at retten til å

gjøre bruk av skytevåpen i "nødvergesituasjonene" er gjort teknologinøytral. Det avgjørende er om det trues med en alvorlig voldshandling, ikke med hvilket middel den tilføyes. Tjenestepersonen som opplever at kollegaen er slått ned og ligger i veibanen og at gjerningspersonen setter seg i en bil for å kjøre over kollegaen, kan gjøre bruk av skytevåpen for å avverge at kollegaen utsettes for denne alvorlige voldsanvendelsen. Her brukes kjøretøyet som "våpen", og forholdsmessighetsvurderingen blir en annen når kjøretøyet brukes til flukt, jf. kommentar (18) til § 12.

(5) At bruk av skytevåpen bare tillates når det trues med eller utføres "grove voldshandling eller annen grovintegritetskrenkelse", er en konkretisering og normering av det generelle forholdsmessighetsprinsippet i politiloven § 6. Felles for grove voldshandlinger og integritetskrenkelser er at de representerer personkrenkelser. Det er mest nærliggende å tenke på det som i gjeldende straffelov kalles krenkelse av liv, legeme og helbred, og som i den nye straffeloven kalles voldslovbrudd. Seksuallovbrudd og krenkelse av den personlige frihet og fred faller åpenbart også i denne gruppen. Men også handlinger som i straffelovgivningen er plassert i kapitler som indikerer at det primært er formuesverdier som beskyttes, vil også representere en slik personkrenkelse at det gir grunnlag for bruk av skytevåpen. Dette gjelder først og fremst bestemmelsen om ran og mordbrann. Også straffbare handlinger som primært er ansett som krenkelse av allmenne og offentlige interesser, består i voldshandlinger eller integritetskrenkelser. Dette vil selvsagt også gjelde overtredelse av bestemmelsene om folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser mot person. Like innlysende er at en rekke av de handlingene som i straffelovgivningen er rubrisert som terrorhandlinger, også innebærer personkrenkelser av den mest graverende karakter, og det samme gjelder selvsagt bestemmelsen om tortur.

I tillegg har vi flere handlinger som først og fremst er en krenkelse av offentlige interesser, men som anses som vesentlig mer alvorlige hvis de også har resultert i alvorlige personkrenkelser. Dette gjelder flere av straffebudene som er satt til vern om rikets selvstendighet, og for motarbeidelse av rettsvesenet, som også er aktuelle under "normale" forhold.

Overfor mange av disse handlingene vil det sjelden bli aktuelt å gjøre bruk av skytevåpen i nødvergesituasjoner. Dels fordi mildere midler mange tilfelle vil være tilstrekkelige, og dels fordi politiet sjelden vil bli kjent med handlingen på et tidspunkt hvor den kan avverges eller stanses. Men siden det etter første ledd bokstav b) alternativ i) også vil være anledning til å gjøre bruk av skytevåpen for å anholde personer som er dømt eller med styrke er mistenkt for grove voldshandlinger eller grove integritetskrenkelser", kan bruk av skytevåpen overfor personkrenkelser som ikke er særlig aktuelle i et nødvergeperspektiv, bli aktuelt etter "anholdelsesalternativet".

For en rekke av de lovbruddskategoriene som er nevnt ovenfor, vil handlingene befinne seg på en skala fra det forholdsvis beskjedne til det mest alvorlige. Handlinger som i det ytre ser forholdsvis like ut, kan derfor falle helt forskjellig ut i forhold til om bruk av skytevåpen er tillatt. Vi kan ta som eksempel to hyttenaboer som i årevis har kranglet



om brygge-, båt- og fiskerettigheter. En dag "sprekker det" for den fysiske underlegne naboen, og i beruset tilstand setter han seg i båten for å reise over sundet og banke opp naboen. Her kan man nok i høyden frykte for en legemskrenkelse (kroppskrenkelse), muligens med en skadefølge. Selv om politiet blir varslet om hva som er i gjære, og den eneste muligheten for å stanse gjerningspersonen er å skyte ham, vil det åpenbart ikke være adgang til dette. Annerledes stiller det seg hvis den som sitter i båten er utstyrt med en kanne bensin og et skytevåpen, og det er grunn til å tro at han skal tenne fyr på naboens hytte og skyte ham idet han kommer ut. Slik stiller det seg også med personer som skal anholdes. Spørsmålet er hvor alvorlig handlingen må være for at det skal være berettiget å gjøre bruk av skytevåpen for å gjennomføre en pågripelse.

Det er en rekke forhold som påvirker hvor alvorlig en handling anses for å være. De sentrale momentene vil imidlertid nesten alltid være "verdien" av den interessen som angripes, skaderesultatet eller skadepotensialet, samt måten eller med hvilke midler handlingen utføres. En personkrenkelse som er utført ved bruk av skytevåpen, vil nok jevnt over bli ansett som alvorligere enn tilsvarende krenkelser utført på annen måte. Gjennom arbeidet med prinsippene for fastsettelse av strafferammer i ny straffelov (jf. NOU 2002:4 *Ny straffelov* side 100–157 og Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) *Om lov om straff (straffeloven)* side 121–156), er det foretatt en omfattende og grundig vurdering av hvor beskyttelsesverdig de ulike interessene er, samt den relative alvorligheten innenfor de enkelte krenkelsestypene. Selv om adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen ikke er direkte knyttet til en trussel eller foretakelse av konkrete straffbare handlinger, kan likevel forankringen til strafferammene i den nye straffeloven utgjøre bærebjelken i alvorlighetsvurderingen. Med dette som bakgrunn er det veiledende utgangspunktet at personkrenkende handlinger som etter den nye straffeloven kan medføre fengsel fra 10 år og oppover, som utgangspunkt må anses som "en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse", både i forhold til adgangen til å gjøre bruk av skytevåpen i nødvergesituasjoner i første ledd bokstav a), og ved rettsåndhevende bruk i første ledd bokstav b).

(6) For ytterligere å konkretisere hvilken type atferd som omfattes av begrepene "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse" som *kan* berettige politiet til å gjøre bruk av skytevåpen for avverge en trussel om personkrenkelse, eller for i ettertid å pågripe personer som er dømt eller mistenkt for dette, foretas i det følgende en kort kasuistisk gjennomgang knyttet til bestemmelsene i ny straffelov. Det presiseres at gjennomgangen er ment å være illustrerende, og verken tilsiktes å være fullstendig eller direkte avgjørende.

Under formuleringen "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse" er det nærliggende først og fremst å tenke på handlinger som i ny straffelov er plassert i kapitlet om "voldslovbrudd". Ut fra kriteriene angitt ovenfor, vil det være de mest graverende tilfeller av "grov kroppsskade" i ny straffelov § 274 og drap i § 275 som omfattes. Men i tillegg vil også handlinger som rammes av § 283 om "grov mishandling i nære relasjoner" og § 285 "grov kjønnslemlestelse" omfattes. For de sistnevnte

krenkelsene vil det trolig være eventuell bruk av skytevåpen i anholdelsesøyemed som er mest aktuelt.

Også ulike seksuallovbrudd vil være en "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse". Det vil først og fremst være handlinger som rammes av bestemmelsene om "voldtekt til samleie mv" og "grov voldtekt" i §§ 292 og 293 som kan berettige bruk av skytevåpen. Det følger av dette at det samme selvsagt vil gjelde overtredelse av spesialbestemmelsen om voldtekt av barn under 14 år i §§ 300 og 301.

En grov integritetskrenkelse vil det også være når mennesker berøves friheten og selvbestemmelsesretten. Det vil først og fremst være de mest graverende handlingene som rammes av ny straffelovs bestemmelse om "grov frihetsberøvelse" i § 255, og handlinger som rammes av §§ 258 og 259 om grov menneskehandel og slaveri, som vil tilfredsstillende kravet til forholdsmessighet som kan gjøre det berettiget å anvende skytevåpen.

Det er ikke forenlig med kravene i EMK art. 2 å gjøre bruk en slik potensiell dødelig vold som anvendelse av skytevåpen representerer, for å avverge rene formueskrenkelser. Dette innebærer likevel ikke at ikke handlinger som i ny straffelov er plassert i kapitler som hovedsakelig omfatter ulike formueskrenkelser, også kan falle inn under kriteriet "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse". Dette vil åpenbart gjelde handlinger som rammes av bestemmelsen i § 328 om grovt ran, og § 355 om "fremkalling av fare for allmennheten", som gjerne benevnes som "mordbrannbestemmelsen".

Gjennom "mordbrannbestemmelsen" er man kommet over i krenkelser som i tillegg til å krenke enkeltpersoner, også er et angrep på mer allmenne interesser. Det er en rekke handlinger som krenker allmenne interesser, som i relasjon til våpeninstruksen må karakteriseres som "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse". De mest åpenbare eksemplene finner i vi den nye straffelovens kapitler om folkemord mv. og terrorhandlinger.

Etter arbeidsgruppens oppfatning må i alle fall handlinger som rammes av bestemmelsene i §§ 101–103 om folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser mot person, åpenbart falle inn under denne karakteristikken. Det samme må gjelde pågrepelse av personer mistenkt for eller dømt for overtredelse av §§ 106 og 107, krigsforbrytelser med forbudte stridsmetoder eller midler. Også i kapitlet om terrorhandlinger er det en rekke bestemmelser som beskriver atferd som både etter sin art og alvorlighet kan danne grunnlag for bruk av skytevåpen både i avvergende og rettshåndhevende øyemed. Dette er åpenbart tilfelle for handlingene regulert i ny straffelov §§ 131 og 132 om "terrorhandling" og "grov terrorhandling". Det kan heller ikke være tvil om at bestemmelsene om "terrorbombing" og "kapping" i §§ 138 og 139, vil falle i denne kategorien. På samme måte som "mordbrannbestemmelsen" må anses som en "grov voldshandling", må også de terrormotiverte handlingene beskrevet i ny straffelov §§ 141 og 142 være det. Når vi kommer over til krenkelsene beskrevet i

§§ 143 og 144 om "gisseltaking i terrorøyemed" og "angrep på internasjonalt beskyttet person", er jo dette handlinger som etter sin art først og fremst er grove angrep på enkeltpersoners personlige integritet, men som på grunn av formålet eller personens posisjon, også krenker allmenne og offentlige interesser. At dette i våpeninstruksens forstand er "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse", kan det imidlertid ikke være tvil om.

Også de mest graverende overtredelsene av § 158 om grov motarbeiding av rettsvesenet, kan danne grunnlag for å anvende skytevåpen, og det samme gjelder krenkelser med "motsatt fortegn" er beskrevet i bestemmelsene om "tortur" og "grov tortur" i §§ 174 og 175. Det sentrale elementet i disse handlingene er jo utøvelse av vold mot enkeltpersoner.

Også i den nye straffelovens kapittel om "vern av Norges selvstendighet og andre grunnleggende interesser", er det handlinger hvor integritetskrenkelser av enkeltpersoner har betydning for vurderingen av handlingens alvorlighet, jf. særlig § 112 bokstav d, og flere bestemmelser som viser til denne. Det er likevel ikke naturlig å se dette som "grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse". I mange tilfeller vil den delen av "spionasje-" eller "landssvikhandlingen" som har resultert i tap av menneskeliv, utgjøre en selvstendig integritetskrenkelse som rammes av de bestemmelsene som er nevnt ovenfor. De kan derfor gi grunnlag både for avvergende og rettshåndhevende bruk av skytevåpen. For øvrig må det være alternativet i første bokstav b) alternativ ii) om "umiddelbart å pågripe eller stanse en person som med særlig styrke anses farlig for rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser", som må danne grunnlag for bruk av skytevåpen i slike tilfeller.

(7) Når det i våpeninstruksen av 1989 § 19 kreves at det skal være "påkrevd med umiddelbar pågripelse", gir dette uttrykk for at risikoen for nye farlige handlinger må ligge forholdsvis nær i tid. Det er vanlig å forstå vilkåret om "umiddelbar pågripelse" slik at dersom politiet taper kontrollen over gjerningspersonen, er det en nærliggende mulighet for at vedkommende har foretatt en ny alvorlig handling før politiet igjen kan få mulighet til å pågripe ham eller på annen måte avverge handlingen. I tillegg til at gjerningspersonen anses som latent farlig, vil det normalt også være et krav om at noe i situasjonen taler for at det latente kan slå ut i en akutt farlighet. At gjerningspersonen vet at han er ettersøkt og jaget av politiet, kan være en slik utløsende omstendighet.

I forhold til deler av den lukkede og organiserte kriminaliteten reiser et slikt nærhetskrav særlige problemer. I de senere årene har det forekommet flere forholdsvis profesjonelle ran av banker, pengetransporter og sentraler hvor store pengesummer telles og distribueres. Ved flere av tilfellene har ranerne vært tungt bevæpnet, og det har vært gode holdepunkter for å anta at det i stor grad har vært de samme personene bak disse handlingene. Hvis de ikke pågripes, er det derfor sannsynlig med nye ran av samme sort i løpet av noen måneder. Den samme betraktningen kan man ofte også anlegge overfor den mer profesjonelle narkotikavirksomheten. Men er dette tilstrekkelig nærliggende til at det kan anvendes skytevåpen for å anholde dem?

I forhold til instruksene av 1989 må dette anses som usikkert, men basert på bestemmelsens ordlyd og forhistorie er det mest nærliggende å besvare spørsmålet benektende. Etter våpeninstruksen av 1. mars 1962 § 6 bokstav a, kunne skytevåpen benyttes "for å gjennomføre lovlig pågriping eller hindre at fanger unnviker, hvis den straffbare handling gjelder en alvorlig forbrytelse". Alt under forutsetning av at kravene til nødvendighet og minste middel var oppfylt. I kommentaren til denne bestemmelsen het det bl.a.:

"Men framfor alt gjelder at når alle hensyn tas i betraktning, må det antas forsvarlig å bruke dette middel for å sikre seg mot at pågripingen mislykkes eller fangen unnviker.

Som eksempel skal nevnes: en person siktet for et mindre tyveri og en meget dristig ransmann er under transport fra varetektfengslet til rettslokalet. Underveis river tyven seg løs og flykter. Å skyte etter denne forbryter for å hindre unnvikelse vil antagelig i intet tilfelle være berettiget. Annerledes kan det stille seg hvis det er ransmannen som flykter. I begge tilfeller vil situasjonen kunne være den at politimannen ikke på annen måte enn ved å skyte kan hindre at fangen unnviker. Men bare i det sistnevnte tilfelle kan det bli tale om slik forholdsmessighet mellom mål og middel at bruk av skytevåpen er tilstedelig for å hindre flukten."

Det er ikke tvilsomt at våpeninstruksen av 1989 § 19, 2. ledd bokstav b skjerpet kravene vesentlig i forhold til instruksene av 1962. I et tilfelle som beskrevet i sitatet ovenfor, vil det etter instruksene av 1989 neppe være berettiget å anvende skytevåpen hvis politiet ikke har forholdsvis håndfast informasjon om at ransmannen i meget nær framtid ville begå et nytt grovt ran. Mens instruksene fra 1962 la vesentlig vekt på selve rettshåndhevelsessynspunktet, nemlig at personer som hadde begått alvorlig kriminalitet skulle pågripes, legger bestemmelsen i instruksene av 1989 størst vekt på om det representerer en umiddelbar risiko å ha gjerningspersonen på frifot. At ransmannen hører til en kriminell gruppering som med varierende tidsrom og sammensetning begår grove ran, ligger i beste fall i ytterkant av hva som berettiger pågripelse ved bruk av skytevåpen. Men når spørsmålet heller ikke etter instruksene av 1989 er udiskutabel, er det først og fremst fordi det må tas i betraktning at den ble utformet før man i særlig grad var blitt kjent med slike organiserte grupperinger. Bestemmelsen kan derfor ikke uten videre tas som uttrykk for at skytevåpen ikke skal benyttes for hindre gruppen i å fortsette med alvorlig kriminalitet. Det er dessuten liten tvil om at reelle hensyn tilsier at overfor slike voldelige og organiserte kriminelle miljøer bør rettshåndhevelsessynspunktet og hensynet til samfunnsbeskyttelsen tillegges vekt. Gruppene står for en farlig og samfunnsskadelig kriminalitet. Deres vilje til å ta i bruk vold for å gjennomføre straffbare handlinger skaper frykt. At politiet ikke er i stand til å stanse og pågripe personene, kan gi befolkningen inntrykk av at de er dårlig beskyttet. Fordi miljøene er lukket og preget av en sterk indre kustus, er en vellykket straffeforfølgning i stor grad avhengig av at gjerningsmennene tas på fersk gjerning eller i tilknytning til åstedet. Man kan kanskje uttrykke det slik at både en vellykket avverging av nye alvorlige lovbrudd og en vellykket irettføring i stor grad er avhengig av at gjerningspersonene pågripes umiddelbart. Det må også tillegges vekt at Norge på dette punktet har mer restriktive regler enn både Danmark og Sverige.

Med bakgrunn i foranstående er ordet "umiddelbar" i våpeninstruksen av 1989 § 19, 2. ledd bokstav b, ikke videreført i forslaget til ny instruks. Siktemålet er å åpne for anholdelse med bruk av skytevåpen også i de tilfellene hvor sannsynligheten for ny graverende og farlig kriminalitet ligger noe fram i tid, men hvor mulighetene for pågripelse på et senere tidspunkt er små. Det er grunn til å minne om at terskelen for å gjøre bruk av skytevåpen i slike situasjoner fremdeles vil være høy. De generelle kravene om at det skal være "absolutt nødvendig", og i at det skal være "påkrevd" med pågripelse der og da, innebærer at konsekvensene ved at pågripelse ikke skjer, skal være store. Det er dessuten bare overfor grupperinger som står for den aller mest alvorlige kriminaliteten det vil være forholdsmessig å gjøre bruk av skytevåpen for å gjennomføre en pågripelse.

(8) For befolkningens tillit til de rettshåndhevende myndigheter, herunder politiet, er det viktig at rettshåndhevelsen fremtrer som rettferdig, rettssikker og hensynsfull. Det viktigste her er at man ikke retter forfølgningen mot uskyldige personer, og det viktig at man ikke bruker midler som leder til uopprettelig skader hvis vedkommende skulle vise seg å ikke være riktig person. Se nedenfor i kommentar (10) om beviskravet. Men det er også en viktig del av rettssikkerheten og kravet om at den rettshåndhevende prosess skal være tillitvekkende, at de skyldige blir tatt og straffet. Kan dette rettshåndhevelseshensynet også lede til at det som ytterste konsekvens kan anses "påkrevd" å gjøre bruk av skytevåpen for å pågripe gjerningspersonen selv denne ikke (lenger) anses som farlig? Et eksempel vil illustrere problemstillingen:

En person er dømt til lovens strengeste straff for meget alvorlige terrorhandlinger eller folkemord. Under en fremstilling til et rettsmøte et halvt år ut i soningen lykkes vedkommende med bistand av sympatisører utenfra å rømme, og det er all grunn til å tro at målet er flukt til utlandet. Personen er ubevæpnet, men innhentes av politiet i det han går om bord i en meget rask båt som politiet er uten mulighet til å forfølge, og som med all sannsynlig skal ta vedkommende til et større fartøy som venter i internasjonalt farvann.

Det er ingen tvil om at en slik unndragelse vil representere en alvorlig belastning for tilliten til de rettshåndhevende myndigheter. Det vil være i strid med folks alminnelige rettsfølelse at en som har foretatt slike alvorlige handlinger på denne måten får anledning til å unndra seg konsekvensene. I forhold til de som er direkte rammet av terrorhandlingen eller folkemordet, enten som offer eller pårørende, vil det lett oppfattes som en ren hån at vedkommende får anledning til å stikke av. Også i et internasjonalt perspektiv kan en slik flukt være belastende, ganske særlig gjelder dette hvis Norge på vegne av det internasjonale samfunnet har påtatt seg oppgaven med å straffeforfølge folkemordet.

Det avgjørende spørsmålet er om de hensynene som er nevnt ovenfor veier tyngre enn gjerningspersonens liv. Selv om det i disse tilfellene skytes for å stanse, er det alltid slik at hvis man først aksepterer at det gjøres bruk av skytevåpen, innebærer kravet om forholdsmessighet mellom mål og middel, at hvis så galt skulle skje at gjerningsperson-

en dør som følge av skuddene, er dette å anse som et mindre onde enn om vedkommende hadde fått anledning til å unnsnippe. Med en viss rett kan det hevdes at staten gjennom politiet i et slikt tilfelle gjør bruk av den samme brutalitet som gjerningspersonen er dømt for.

Det er likevel lagt til grunn at formuleringen "påkrevd" i forslaget til ny instruks også omfatter slike rettshåndhevelsesshensyn. Det er i denne sammenhengen grunn til å minne om at slik bruk av potensielt dødelig vold som siste utvei, er forenlig med EMK art. 2 om retten til liv. Man skal heller ikke lenger enn til Danmark før slik bruk av skytevåpen anses som rettmessig. Se her til illustrasjon Thomas Elholm: *Politiets bruk af skydevåpen – Juridiske aspekter* – side 55–56, hvor det fremholdes at som siste utvei må politiet kunne bruke skytevåpen for å sikre pågripelse eller hindre rømming overfor personer som er dømt eller med stor grad av sikkerhet er mistenkt for alvorlige forbrytelser.

(9) Når det kan være aktuelt å gjøre bruk av skytevåpen, vil det i de aller fleste tilfeller være grunnlag for formelle pågripelser. Det kan likevel forekomme situasjoner hvor det er behov for å stanse en person selv om vilkårene for formell pågripelse (ennå) ikke er tilstede. Vilkaene for pågripelse vil foreligge når gjerningspersonen har passert forsøkets nedre grense – dvs. når personen skrider til verket – men polisært kan det være behov for å stanse vedkommende før han eller hun kommer så langt. Dels fordi så sen pågripelse gir for liten sikkerhetsmargin, eller fordi så sen pågripelse ikke er praktisk mulig. En gjerningsperson med sykelige vrangforestillinger som tidligere har fremsatt verbale trusler, men som politiet nå blir varslet om har forlatt sitt hjem medbringende revolver og skarpe skudd, må kunne anholdes før han passerer forsøkets nedre grense og i strafferettslig forstand skrider til verket. I stedet for å bruke formuleringen "pågripe eller stanse" har man derfor valgt det nøytrale begrepet "anholde".

(10) Selv om politiets våpenbruk i Norge i forholdsvis stor grad skjer i form av planlagte aksjoner, vil det forekomme tilfeller hvor tjenestepersoner må vurdere å bruke skytevåpen basert på usikker eller flertydig informasjon. Det som først og fremst skal behandles her, er hvilken grad av sikkerhet som må kreves for at personen som skal anholdes, rent faktisk er skyldig i eller har til hensikt å foreta den alvorlige handlingen som begrunner den væpnede anholdelsen.

I våpeninstruksen av 1989 § 19, 2. ledd bokstav b), brukes betegnelsen "mistenkt". Straffeprosessuelt vil den en forfølgning retter seg mot, være mistenkt, og i straffeprosessen finnes ingen "svakere" betegnelse på en som er gjenstand for politiets etterforskning. Men selv etter instruksen av 1989 kan det åpenbart ikke være adgang til å bruke skytevåpen mot personer som på et meget usikkert og løst grunnlag er mistenkt for et drap. Tvert imot er det her grunn til å forstå "mistenkt" slik at det foreligger en i særlig grad styrket mistanke, jf. straffeprosessloven § 172. I den nye våpeninstruksen er dette forsøkt tydeliggjort med formuleringen "med stor grad av sikkerhet" mistenktes for mv. I de aller fleste tilfellene vil usikkerheten knytte seg til om mistanken er rettet mot riktig person, og det er først og fremst dette formuleringen om at det kreves en høy

grad av sikkerhet tar sikte på. Men kravet om en høy grad av sikkerhet må også gjelde i situasjoner hvor det er klart at det er riktig person som påtreffes, men usikkert hva vedkommende kan mistenkes for. Et eksempel kan tjene til illustrasjon: I et hus hvor A og B oppholder seg hører naboene hørylytt og voldsom krangling, og politiet varsles. Kort tid etter blir det stille, og B observeres løpende fra stedet. Når politiet ankommer finner de A død i en blodpøl i bunnen av trappen ned til kjelleretasjen. Patruljene som sendes ut for å pågripe B, kan enten stå overfor en forsettlig drapsmann, en som er skyldig i uaktsomt drap fordi han under krangelen har dyttet A utfor trappen, eller en person som har fått panikk og stukket fra stedet da han oppdaget at A hadde ramlet utfor trappen og slått seg i hjel. Denne usikkerheten må etter arbeidsgruppens oppfatning påvirke hvilke maktmidler det er adgang til å gjøre bruk av ved pågripelsen.

(11) Selv med den forståelsen som er lagt til grunn foran i kommentar (5) og (6) om hva som ligger i å true med grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse, blir det igjen en "restgruppe" av meget alvorlige handlinger. Den mest nærliggende handlingstypen er omhandlet i ny straffelov § 239 om allmennfarlig forgiftning. Dette er ikke naturlig å beskrive som en voldshandling, men handlingen har nært slektskap til bestemmelsen i ny straffelov § 355 ("mordbrann"). Og i forhold til bestemmelsen er det også forholdsvis enkelt å tenke seg tilfeller hvor bruk av skytevåpen for å stanse handlingen kan være aktuelt. Den som ved dom i Høyesterett endelig har tapt erstatningstvisten med kommunen, og deretter griper giftkannene med det siktemålet å forgifte kommunenes drikkevannskilde, må i ytterste konsekvens kunne stanses også ved bruk av skytevåpen hvis vedkommende pga. avstander eller terreng ikke er mulig å nå på annen måte før han kan få gjennomført sin plan.

Et spørsmål som har vesentlig større aktualitet enn det som er behandlet ovenfor, er om personer som man med sikkerhet vet driver med betydelig innsmugling og omsetning av narkotika, jf. straffeloven § 162, 3. ledd og ny straffelov 232, 2. ledd, kan anses for å være "særlig farlig for menneskers liv og helse". Problemstillingen kan oppstå i tilfeller hvor politiet er i ferd med å tape kontrollen over personer som er i besittelse av en stor mengde av et tungt narkotisk stoff, f.eks. 50 kg heroin. Men spørsmålet kan også oppstå i forbindelse med pågripelse av personer som politiet med sikkerhet vet er involvert i alvorlig narkotikavirksomhet. Det er neppe tvilsomt at spredning av store mengder narkotika på det illegale markedet vil ha skadevirkninger for menneskers liv og helse. Etter våpeninstruksen av 1989 har man antatt at denne faren har vært for avledet til å falle inn under dette alternativet. Det ble lagt utslagsgivende vekt på den omstendigheten at faren først vil materialisere seg etter at narkotikaen har gått gjennom flere ledd, og til slutt dessuten er avhengig av en "aksepterende" viljeshandling fra den som er truet av faren. På det tidspunktet da bruk av skytevåpen er aktuelt, er farerealiseringsen så fjern at mistenkte ikke kan anses som "særlig farlig for menneskers liv og helse".

Denne vurderingen er preget av et individuelt perspektiv på narkotikavirksomheten. Det er imidlertid også mulig å vurdere hva som er "særlig farlig for menneskes liv og helse" i

et mer samfunnsbeskyttende perspektiv. I denne forbindelse henger spørsmålet om hva som er "særlig farlig for menneskers liv og helse" sammen med spørsmålet om kravene som bør stilles til behovet for umiddelbar anholdelse, jf. kommentar (8) ovenfor. Når særlig omfattende narkotikavirksomhet skal straffes med minimum tre års fengsel, og under særlig skjerpene omstendigheter kan lede til 21 års fengsel, er det fordi virksomhetens "sluttprodukt" er ødeleggelse av mange enkeltpersoners liv og helse. Først og fremst misbrukernes liv, men i stor grad også personer som står dem nær. Samfunnsmessig er summen av ødelagte liv eller vesentlig redusert livskvalitet betydelig større. Ved utarbeidelsen av den ny instruks er det derfor lagt til grunn at det som siste utvei også bør være adgang til å anvende politiets sterkeste middel for å stanse og pågripe personer som er involvert i slik virksomhet. Denne justeringen er imidlertid ikke kommet til uttrykk i teksten. Den faktiske betydningen vil trolig være begrenset. Erfaringsmessig er personer som er involvert i denne type virksomhet bevæpnet, og i den grad de ikke gir seg ved konfrontasjon med politiet, vil grunnlaget for politiets våpenbruk være at politiet selv eller andre trues med bruk av skytevåpen. For gjerningspersoner som ikke er bevæpnet eller gjør bruk av våpenet, vil politiets bruk av skytevåpen bare være berettiget hvis ingen andre midler kan føre frem. Hvis gjerningspersonen flykter mot en båt som vil ta gjerningspersonen til utlandet og som politiet ikke har noen mulighet for å forfølge, vil det ligge det i arbeidsgruppens forslag at politiet vil ha anledning til å bruke skytevåpen for å gjennomføre anholdelsen av gjerningspersonen.

(12) Innenfor dette alternativet kan man grovt sett operere med tre grupper: Det er angrep på selve staten Norge, forfatningen eller forfatningsinstitusjoner, landssvik og spionasjevirkosomhet. I den første gruppen er det mest "praktiske" det man gjerne beskriver som revolusjonær virksomhet, men gruppen omfatter vesentlig mer enn ved voldelige midler å forsøke å forandre statsforfatningen. De aktuelle handlingene er angitt i ny straffelov §§ 111 til 116, og hvor nær sagt alle bestemmelsene har fått en strafferamme som viser at de har en alvorlighet som gjør det forholdsmessig å bruke skytevåpen for å gjennomføre en pågrep eller stanse virksomheten.

For de øvrige kategoriene vil det avhenge av den relative alvorligheten av handlingen om det vil være forholdsmessig å gjøre bruk av at skytevåpen. Grove tilfeller av landssvik og grov avsløring av statshemmeligheter, jf. §§ 120 og 124 vil i alle fall tilfredsstille forholdsmessighetskravet. Ved denne typen krenkelser vil det nok i større utstrekning enn ellers bli nødvendig med en forholdsvis bred helhetsvurdering. En person som med stor grad av sikkerhet har gjort seg skyldig i "grov etterretningsvirksomhet mot statshemmeligheter", kan etter omstendighetene bli ansett som særlig farlig for rikets selvstendighet eller grunnleggende nasjonale interesser, og det kan derfor være særlig påkrevd å få anholdt vedkommende før han får anledning til å stikke av til utlandet, selv om den handlingen vedkommende kan straffes for ikke har en strafferamme som overstiger ti år. Her som ellers vil utgangspunktet i en strafferamme på ti år bare være veiledende.



(13) I motsetning til tilfellene i § 1, 3. ledd bokstav b), omhandler § 14, 2. ledd situasjoner der politiet har bevæpnet seg som følge av en menneskeskapt situasjon, som omfattes av instruksens § 9. Situasjonen er følgelig vesensforskjellig fra de tilfellene hvor for eksempel skytevåpen benyttes til å uskadeliggjøre en gassflaske under en brann.

(14) Det dette alternativet sikter til, er for eksempel et behov for å gjøre et fluktmiddel ubrukbart (skyte i stykker dekk på en mulig fluktbil), mørklegge et område ved å skyte i stykker lykter, eller gjøre bruk av skytevåpen for å bane seg adgang, jf. § 15 om tilsvarende bruk av sprengvåpen.

(15) Det har også under våpeninstruksen av 1989 forekommet eksempler på at det har vært nødvendig å gjøre bruk av skytevåpen for å forstyrre, avlede eller oppholde en gjerningsperson med det for øyet å bringe andre (tjeneste-)personer i sikkerhet, såkalt dekningsild. Situasjoner av denne karakter oppstår ikke ofte, men en ny våpeninstruks for politiet, bør inneholde en mest mulig fullstendig regulering av behovet for gjøre bruk av skytevåpen.

(16) Slik taktisk bruk av skytevåpen innebærer en stor risiko for en uønsket eskalering av situasjonen, fordi gjerningspersonen(e) kan misforstå. Selv om det også vil følge av bestemmelsen i § 12, 2. ledd, er det likevel uttrykkelig fastsatt i § 13, 2. ledd at slik taktisk bruk av skytevåpen, bare kan finne sted etter beslutning av innsatsleder.

## § 14 Vilkår for bruk av gassvåpen

(1) *Gassvåpen kan bare brukes*

a) *ved alvorlige ordensforstyrrelser<sup>(1)</sup> når det fremstår som nødvendig for å opprettholde eller gjenopprette ro, orden eller sikkerhet<sup>(2)</sup>.*

b) *i situasjoner som er særlig farlige for tjenestepersonen eller andre<sup>(3)</sup>.*

(2) *Beslutning om bruk av gassvåpen i situasjoner som omhandlet i*

a) *første ledd bokstav b)<sup>(4)</sup>, treffes av operasjonsleder med mindre situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig eller tid til, å innhente slik beslutning.*

b) *første ledd bokstav a) treffes av innsatsleder<sup>(5)</sup>*

De alminnelige motivene til bestemmelsen finnes først og fremt i pkt. 7.3

(1) Også første ledd bokstav b) om bruk av gass i massetjeneste er en videreføring av reguleringen i instruksen fra 1989, men visse endringer og språklige moderniseringer.

Formuleringen "alvorlige ordensforstyrrelser" erstatter det gammelmodige uttrykket "oppløp" i instruksen fra 1989. Når denne formuleringen er valgt, og ikke begrepet "opptøyer" som anvendes i ny straffelov § 182, har det to grunner: Den mest tungtveiende er at begrepet "opptøyer" i ny straffelov forutsetter at personene har forsett om voldsanvendelse mot person eller gods. Å gjøre bruken av gassvåpen i massetjeneste avhengig av at politiet der og da har dannet seg en oppfatning om slike subjektive straffbarhetsvilkår er oppfylt, vil være uhensiktsmessig og i mange tilfeller

også en umulig oppgave. Bl.a. kan det oppstå spørsmål om hvor stor del av massen som må ha slikt skadeforsett for at våpenbruken er rettmessig. Våpeninstruksen er dessuten en instruks for den operative polititjenesten. Det er derfor en fordel at begrepsbruken er mest mulig lik den som benyttes i annet sentralt regelverk på dette feltet, jf. bl.a. § 12, 1. ledd. Bruk av gass i massetjeneste vil først og fremst være aktuelt ved det som i PBS I pkt. 2.3 (side 25) betegnes som en "ekstraordinær hendelse" i form av "alvorlige ordensforstyrrelser". Arbeidsgruppen har derfor valgt å gjøre bruk av dette begrepet.

(2) Selv om det allerede følger av politiloven § 6, 2. ledd, fremgår det av forslaget at tåregass bare kan benyttes når er *nødvendig* for å opprettholde eller gjenopprette ro, orden og sikkerhet. Ordensforstyrrelser av den karakter vi her snakker om, er helst et storbyfenomen. Her vil man ofte også råde over andre og mer passive midler for å opprettholde ro og orden. Mens instruksen av 1989 fokuserer på bruk av gass for å *hindre* oppløp mv, er det i forslaget til ny instruks gjort klart at dette våpenet kan brukes både for å opprettholde (dvs. hindre) og gjenopprette ro, orden og sikkerhet. Trolig vil bruk av tåregass i gjenopprettende øyemed være mest aktuelt. Det vil si når de fysiske og passive tiltakene har vist seg å være utilstrekkelige for å opprettholde en akseptabel kontroll over folkemengden.

(3) Bestemmelsen er i noe forenklet form en videreføring av den reguleringen som i dag er inntatt i våpeninstruksen av 1989 § 16. Etter denne bestemmelsen kan gassvåpen benyttes i særlige faresituasjoner eller når tjenestehandlingen ikke kan gjennomføres uten fare for skade. I bestemmelsen i ny instruks § 13 brukes bare formuleringen "særlig farlig for", idet den vil dekke de aller fleste tilfellene der gass kan være et adekvat og forholdsmessig maktmiddel. De mest vanlige tilfellene i denne gruppen er der hvor en truende eller voldelig person ved bruk av gass enten tvinges til å gi opp sitt voldelige forehavende, eller tvinges til å forflytte seg til et sted hvor politiet kan oppnå slik kontroll at vedkommende med vesentlig mindre fare kan nøytraliseres og pågripes. Et eksempel i denne kategorien vil for eksempel være en person som skal pågripes, men som har forskanset seg i et mekanisk verksted hvor vedkommende også har tilgang til tunge slagvåpen og blåselamper. Her er det trusselsituasjonen som gjerningspersonen selv har etablert som er farlig. En annen faresituasjon som også fanges opp av formuleringen "særlig farlige for tjenestepersonen" er der tjenesteoppdraget utsetter personellet for skade, selv om selve "situasjonen" ikke er farlig. Det kan for eksempel være det fysiske miljøet som oppdraget skal utføres i, som representerer skaderisikoen. Som når ikke-voldelig demonstranter har tatt ulovlig tilhold på et sted hvor det vil være forbundet med stor skaderisiko å forsøke å bringe dem ut med makt.

(4) I instruksen av 1989 er beslutningskompetansen for bruk av gassvåpen i massetjeneste lagt til politisjef. I tråd med den kompetanseheving som har funnet sted i norsk politi i løpet av de siste 25 årene, ikke minst for de som er tilsatt i funksjonen som operasjonsledere, er beslutningskompetansen for bruk av gass i massetjeneste på politimesternivå ikke videreført. Bruk av tåregass i massetjeneste har likevel trekk ved seg som gjør at beslutningskompetansen bør løftes: For det første har gassen den

egenskapen at den nesten alltid vil ramme også uskyldige tredjepersoner i bruksområdets omgivelser. Dernest kan bruk av tåregass være fryktskapende. Bruken blir fort oppfattet som et fysisk og visuelt bilde på at noe alvorlige skjer, og at politiet ikke har full kontroll over situasjonen. Under normale forhold vil bruk av tåregass være det alvorligste middelet norsk politi gjør bruk av ved alvorlige ordensforstyrrelser. Selv om gassvåpen bare vil være aktuelt å bruke i situasjoner hvor ytringer og demonstrasjoner har tatt former som går langt ut over det som er akseptabelt, har bruken av gass i disse tilfellene også karakter av at statens maktapparat settes inn mot de som ytrer seg i det offentlige rom. Det bør derfor bare benyttes som siste utvei etter nøye overveielse. Med mindre det ikke er teknisk mulig eller tid, er det derfor bestemt at beslutningskompetansen legges til operasjonsleder. I de aller fleste tilfellene hvor bruk av tåregass i massetjeneste er aktuelt, vil trolig politiets operative ledelsesnivå også være styrket ved at operativ stab er satt, jf. PBS I pkt. 3.2 (side 32–34).

(5) For tilfellene som reguleres i første ledd bokstav a) vil operasjonsleder ha besluttet *bevæpning* med gassvåpen, men deretter vil det være innsatsleder som har den taktiske ledelsen på stedet, som har kompetanse til å treffe beslutning om gassvåpenet skal brukes.

## § 15 Vilkår for å bruke sprengvåpen

(1) Sprengvåpen kan brukes når vilkårene for bruk av skytevåpen i § 13 er tilstede<sup>(1)</sup> og med det formål

- a) å bane seg adgang til låst eller sperret rom eller område ved bruk av eksplosiver<sup>(2)</sup>,
- b) å gjøre bruk av eksplosiver for å forstyrre eller avlede person(er) som skal anholdes<sup>(3)</sup>

(2) Beslutning om bruk av sprengvåpen treffes av innsatsleder<sup>(4)</sup>.

De alminnelige motivene til bestemmelsen finnes i kap. 8, særlig pkt. 8.2.

(1) Om når vilkårene for bruk av skytevåpen er til stede, vises til kommentarene til § 14. Bruk av sprengvåpen kan være aktuelt både i nødvergesituasjoner og anholdelsessituasjoner. I tilfeller hvor tredjeperson trues med eller utsettes for en grov voldshandling i et lokale eller et område som er stengt eller barrikadert på en måte som gjør det umulig å forsere med andre midler, kan det være aktuelt at politiet gjør bruk av sprengvåpen for å bane seg adgang. Det kan også i slike tilfeller være aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen for å avlede oppmerksomheten, og derved gjøre det mulig eller redusere risikoen ved å bane seg adgang på mer tradisjonell måte. I disse tilfellene er det først og fremst nødsituasjonen som begrunner bruken, selv om formålet også er å anholde gjerningspersonen. Men tenker man seg faresituasjonen borte (gisselet rømmer), kan det godt være at politiet beslutter å ta tiden til hjelp og trøtte gjerningspersonen ut. For pågripelser vil det antakelig først og fremst være i de tilfellene hvor det er snakk om særlig farlige personer som må pågripes umiddelbart, at det blir aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen. Først og fremst vil dette være et avledningsmiddel,

men i noen tilfeller også for å bane seg raskt adgang dersom vedkommende representerer en umiddelbar fare for omgivelsene. Et eksempel kan være en person som har barrikeret seg på toppen av en gammel kornsilo, og skyter på alle syklistene som passerer på vei til et skogsområde.

(2) Alternativet er langt på vei selvforklarende. For tydelighetens skyld er også "område" nevnt i tillegg til "rom", slik at det ikke skal være tvil om at sprengvåpen også kan benyttes til å bane adgang til avlåste utendørs områder, f.eks. et inngjerdet lagerområde. Det kan være nødvendig å gjøre bruk av eksplosiver for å bane seg adgang i to typer tilfeller: Det kan være at den kraften som må til bare kan oppnås på denne måten, men også være nødvendig fordi adkomst av taktiske mål skapes så raskt at andre midler er uaktuelle.

(3) Sprengvåpnene som benyttes ved dette alternativet vil være av en annen karakter enn etter bokstav a). Mens sprengvåpnene ved situasjonene i alternativer a) må være forholdsvis kraftige og benyttes for å kunne forvolde stor materiell skade, vil våpnene i alternativ b) for eksempel være av typen "flashbang". Dette beskrives gjerne som en "ikke dødelig" håndgranat som gjennom kraftig smell og lysglimt er egnet til å lamslå og desorientere personer i den umiddelbare nærhet. Siktemålet med bruken vil primært være å ødelegge gjerningspersonens evne til å observere og handle i en kortere periode, og som politiets egne mannskaper kan gjøre bruk av for å oppnå en bedre posisjon med tanke på senere aksjon. Selv om "flashbang" beskrives som "ikke dødelig", er sprengladningen så kraftig at den ved uforsvarlig bruk vil forårsake til dels alvorlig legemsskade, og det er også eksempler på dødsfall.

(4) I motsetning til instruksjonen av 1989 er kompetansen til å beslutte bruk av sprengvåpen lagt til innsatsleder. Den viktigste grunnen til endringer er at den nye bestemmelsen også inneholder en bevæpningsbestemmelse for sprengvåpen. Her er kompetansen til å beslutte bevæpning med sprengvåpen primært lagt til politisjef, eller i hastetilfeller til operasjonsleder. På det tidspunktet hvor det blir aktuelt å gjøre bruk av sprengvåpen, vil det derfor allerede på sjefs/ledernivå i politidistriktet ha vært foretatt en vurdering av om det i den aktuelle situasjonen er forholdsmessig og tilrådelig å gjøre bruk av sprengvåpen. Om innsatsstyrken skal gjøre bruk av den bemyndigelsen som ligger i bevæpningsbeslutningen, må først og fremst bero på en taktisk vurdering basert på utviklingen i den konkrete situasjonen. Denne type avgjørelser, overlates i størst mulig utstrekning til politidistriktets øverste leder i innsatsområdet, i samsvar med prinsippene i PBS I. Å legge beslutningen om bruk av sprengvåpen på høyere nivå enn innsatsleder, innebærer at beslutningen både legges til et nivå som har dårligere innsikt i den konkrete situasjonen, og som – i alle fall som en gjennomsnittsbetraktning – har mindre operativ og taktisk erfaring. Dette ville være både et forstyrrende og forsinkende element i innsatslederens taktiske ledelse av operasjonen.

Bruk av sprengvåpen er en sjeldenhet i norsk politi. Det er vanskelig å tenke seg at bruk av dette maktmiddelet vil være aktuelt i andre situasjoner enn der hvor det er iverksatt en stor og organisert politiinnsats, og hvor operasjonen i felt ledes av en kvalifisert

innsatsleder. På de ca. 25 år som er gått siden bestemmelsen om bruk av sprengvåpen i instruksen av 1989 ble utformet, har det skjedd et kvantesprang både når det gjelder ledelsen og organiseringen av politiets operative innsats. Og hvis tilrådingene i NOU 2013:9 "Politianalysen" i noen utstrekning blir fulgt opp, vil denne utviklingen ytterligere forsterkes. Når det i tillegg tas i betraktning at det bare vil være mannskap med spesialopplæring på bruk av sprengvåpen som vil ha anledning til å anvende dem, er det neppe betenkeligheter ved at politisjefens kompetanse begrenses til de mer overordnede forholdsmessighets- og forsvarlighetsvurderinger på bevæpningsstadiet, mens den konkrete beslutningen om bruk legges på det taktiske ledelsesnivået.

## § 16 Administrative rutiner

*I samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet skal politisjef sørge for at det etableres rutiner som sikrer<sup>(1)</sup> oversikt over*

- a) *beholdning og lagring av enhetens våpen og ammunisjon<sup>(2)</sup>*
- b) *vedlikehold og funksjonsdyktigheten til enhetens våpen og ammunisjon<sup>(3)</sup>*
- c) *omfang, nivå og gyldigheten av personellets våpengodkjenning<sup>(4)</sup>*

De alminnelige motivene til bestemmelsen finnes i kap. 9, og først og fremst i pkt. 9.3.

(1) I motsetning til våpeninstruksen av 1989, jf. §§ 7, 26 og 27, har forslaget til den nye instruksen ikke detaljerte bestemmelser om administrative rutiner, men inneholder bare de overordnede kravene som må stilles til dem. Den detaljerte utformingen og oppfølgingen er overlatt til Politidirektoratet. De overordnede kravene som er inntatt i selve våpeninstruksen har som formål å minimalisere risikoen for at våpen og ammunisjon kommer på avveie, og maksimere muligheten for utstyrets og personellets evne til å fylle sin rolle i en beredskaps- eller krisesituasjon. I samsvar med dette inneholder bestemmelsen krav om rutiner som sikrer oversikt over beholdning og lagringen av enhetens våpen og ammunisjon, vedlikeholdet og funksjonsdyktigheten av enhetens våpen og ammunisjon, samt tjenestepersonenes våpengodkjenning.

(2) Det er tre forhold som er avgjørende for at politiets våpen og ammunisjon ikke skal kommet på avveie: I tilknytning til bestemmelsene om lagring og fremskutt lagring av våpen og ammunisjon, stilles det krav til den fysiske sikringen, jf. forslag til ny våpeninstruks §§ 6 og 7. Slike bestemmelser og overholdelse av dem er viktige forutsetninger for at politiets våpen og ammunisjon ikke kommer på avveie. Fysiske lagringskrav er likevel av begrenset verdi hvis ikke politienheten har rutiner som sikrer at det oppdages om våpen og ammunisjon ikke lagres i samsvar med kravene. Dette vil bl.a. kreve rutiner som sikrer notoritet om hvorvidt våpen og ammunisjon er fjernet fra lageret, og om de er levert tilbake. Den tredje forutsetningen er at politienheten har en rutine som sikrer oversikt over beholdning av våpen og ammunisjon. Om politidistriktet har god fysisk sikring og gode rutiner for ut- og innlevering, vil dette likevel være av begrenset verdi hvis det ikke er sikret oversikt over hvor mye som til enhver tid skal utgjøre beholdningen. I samsvar med foranstående er det i bokstav a) stilt krav om at

det må etableres rutiner som sikrer oversikt over beholdning og lagring av enhetens våpen og ammunisjon.

(3) De rutinene som forankres i bokstav a) vil også være viktige av beredskapsmessig hensyn. Å raskt kunne fremskaffe oversikt hvor mye man har tilgang til og hvor man har det, vil selvsagt være vesentlig. Men det er også viktig å ha rutiner som sikrer kunnskap om vedlikeholdet og funksjonsdyktigheten til våpen og ammunisjon. Dette kan være krav om, og kontroll med førstelinjevedlikeholdet, rutiner for å følge opp alvorligere feil og mangler, samt rutiner for å følge opp brukstid og utskiftingsintervaller. Det er derfor i bokstav b) stilt krav om at det etableres rutiner som sikrer oversikt over vedlikehold og funksjonsdyktigheten til enhetens våpen og ammunisjon. Det vises her til at det i delrapport avgitt i desember 2012 del 3 ble foreslått at den operative styrken skulle gis personlig enhånds- og tohånds skytevåpen. I den utstrekning dette følges opp, legger det forholdene til rette for at ansvaret for førstelinjevedlikeholdet av skytevåpenet legges på den enkelte tjenesteperson.

(4) Både i den daglige tjenesten og av hensyn til kriseberedskapen er viktig å ha oversikt over hvilke tjenestepersoner som har fått hvilken våpenopplæring. Hvordan dette skal oppnås, er imidlertid ikke foreslått regulert i instruksen. Hvorvidt det er hensiktsmessig med et eget register for dette, slik det er et krav etter instruksen av 1989 § 27, eller om det er mer hensiktsmessig å se opplæring og godkjenninger på de ulike typer våpen som en del av den enkelte tjenestepersons "kompetansepakke", er det overlatt til Politidirektoratet å ta standpunkt til. Det viktige er at tjenestepersonene både i den daglige tjenesten når operasjonsleder setter ut oppdrag, og i krisesituasjoner hvor store deler av politienhetens ressurser må anvendes, har umiddelbar tilgang til informasjonen. I instruksen er det derfor bare bestemt at det skal etableres rutiner som viser omfang, nivå og gyldigheten av personellets våpengodkjenning. Kravet er at man umiddelbart skal kunne få opplysninger om hvor mange som er opplært og godkjent og på hvilket nivå, hvem de er, og om det er eller når det i tilfellet må sørges for regodkjenning.

## § 17 Oversikt over bevæpning

(1) *Politisjef skal sørge for løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger<sup>(1)</sup>*

(2) *Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om registreringen og innrapporteringen<sup>(2)</sup>.*

De alminnelige motivene finnes i pkt. 9.4, særlig punkt 9.4.2.

(1) Hvor ofte politiet må bevæpne seg med skytevåpen eller gassvåpen, sier noe om "temperaturen" i samfunnet, og hvilken vei utviklingen går. Av samfunnsmessige grunner er det derfor viktig å ha oversikt over dette. Selv om de rene tall vil fortelle en del, vil verdien av registreringen øke hvis den også inneholder en beskrivelse av den situasjonen som begrunnet bevæpningsbeslutningen. Også av rettssikkerhetsmessige grunner er det gunstig om situasjonsbeskrivelsen relateres til den bestemmelsen i våpeninstruksen som

bevæpningen anses for å være hjemlet i. Det at man tvinges til å vise skriftlig at en beslutning er eller var forenlig med hjemmelen, bidrar erfaringsmessig til bedre beslutninger. Ikke minst for personell som sjelden treffes slike beslutninger vil dette være viktig. Dette vil nesten alltid være tilfellet ved egenbevæpning, men kan også være situasjonen for operasjonsledere i mindre politidistrikter (inntil forslagene i NOU 2013:9 *Politianalysen* eventuelt er fulgt opp). Foranstående kunne i og for seg tale for at det i våpeninstruksen ble fastsatt minimumskrav til hva registreringen av væpnede oppdrag skal inneholde, slik tilfellet i en viss grad er i våpeninstruksen av 1989 § 25. Av grunner som behandles nedenfor i kommentar (2), er det likevel bare fastsatt at politisjef skal sørge for en løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger, mens det er overlatt til Politidirektoratet å gi nærmere retningslinjer for hva registreringen skal inneholde, og til hvem og hvor ofte registrerte data skal rapporteres videre.

(2) Norsk politi er inne i en organisatorisk og digital omstillingsperiode. Det synes temmelig klart at NOU 2013:9 *Politianalysen* vil lede til omfattende organisatoriske endringer, og på den digitale siden er det tilstrekkelig å vise til programmer som "Mobiliti-prosjektet", "D#2-prosjektet" og "Merverdiprogrammet". I tillegg kommer at i løpet av kort tid vil den nye politiregisterloven (av 28. mai 2010) med en omfattende forskrift tre i kraft. I løpet av forholdsvis kort tid vil det bli endringer i hva det er behov for å registrere særskilt, hvordan dette kan gjøres, og kanskje også hva det er adgang til å registrere og formidle. I denne situasjonen er det mest hensiktsmessig at bare plikten til løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger instruksfestes, mens det nærmere innholdet fastsettes i retningslinjer fra Politidirektoratet.

## § 18 Oversikt over bruk

- (1) *Politisjef skal i hvert enkelt tilfelle rapportere<sup>(1)</sup> til Politidirektoratet når det*
- a) verbalt eller i handling er truet<sup>(2)</sup> med bruk av skytevåpen<sup>(3)</sup>*
  - b) med skytevåpen er avfyrt skudd<sup>(4)</sup>, herunder varselskudd og vådeskudd*
  - c) gassvåpen og sprengvåpen er brukt<sup>(3)</sup>.*
- (2) *Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om rapportens innhold<sup>(5)</sup> og om hvilke undersøkelser som skal iverksettes<sup>(6)</sup>.*

De alminnelige motivene finnes i pkt. 9.4 og særlig i pkt. 9.4.3.

(1) Krav om registrering og rapportering "stjeler" ressurser. Ikke minst gjelder dette den løpende rapporteringen. En plikt til å registrere og rapportere bør det derfor være begrunnet i at dette bidrar til at etatens tjenesteutøvelse og -utførelse blir bedre. I forhold til politiets våpenbruk er det særlig tre hensyn som begrunner behovet for registrering og rapportering, og som er bakgrunnen for at politisjef i det enkelte tilfelle hvor skytevåpen er bruk, er pålagt en rapporteringsplikt:

Det mest grunnleggende hensynet er *rettssikkerhet* for borgerne. Norge ønsker å være en humanistisk rettsstat. Et av kjennetegnene på en slik stat er at politiet er tilbakeholdne med bruk av makt. Både politiloven og den utfyllende særinstruksen som

våpeninstruksen utgjør, er preget av dette. Slike regler er imidlertid lite verdt hvis de ikke følges. Et forhold som bidrar til at reglene om våpen følges, er at det skapes notoritet omkring bruken. Særlig gjelder dette hvis kravene til notoritet også inneholder et krav om at bruken skal relateres til de relevante vilkårene i regelverket. Uavhengig av hensynet til rettsikkerhet for borgerne, er det også av *samfunnsmessige hensyn* viktig med en oversikt over våpenbruken i politiet. Om politiet stadig oftere (rettmessig) må gjøre bruk av de skarpeste midlene i tjenesteutøvelsen, sier dette noe om utviklingen i samfunnsklimaet. Slik kunnskap kan dels gi foranledning til forebyggende tiltak, og dels kan det gi grunnlag for endringer i politibemanningen, utdanningen og utstyret. Registrering og rapportering kan også begrunnes i etatens behov for *erfaringslæring*. Væpnede oppdrag er blant de vanskeligste, men de er også relativt sjeldne. Selv om antall tilfeller med bevæpning mot skytevåpen har økt betydelig de siste ca. 20 årene, fra ca. 1000 til ca. 2700 pr år, er tilfellene hvor situasjonen blir så tilspisset at det trues med å gjøre bruk av skytevåpenet, fremdeles bare ca. 70 pr år. I gjennomsnitt vil det si mindre enn tre tilfeller pr. politidistrikt pr. år. Slik arbeidsgruppen ser det, er dette hendelser som egner seg for en systematisk erfaringslæring: Det er oppdrag som har vært meget tilspisset, men som likevel har latt seg løse uten at skudd er blitt løsnet. Hva som har vært utslagsgivende for at oppdraget har latt seg løse på denne måten, er viktig kunnskap som bør videreformidles.

(2) Behovet for å avklare hva som omfattes av "truet med bruk av skytevåpen", er først og fremst knyttet til at en slik handling etter instruks av 1989 utløser en rapporteringsplikt. Siden plikten videreføres i den nye instruks, er innholdet i begrepet forsøkt klargjort i første ledd bokstav a). Det bestemmes her at rapporteringsplikten knyttes til tilfellene hvor det verbalt eller i handling er truet med bruk av skytevåpen. Det er for det første grunn til å understreke at det er forskjell på å true og å opplyse at bevæpnet politi er på stedet. Når plikten til å rapportere knyttes til en *verbal trussel*, tar det først og fremst sikte på de tilfellene hvor gjerningspersonen direkte blir truet med at skytevåpen vil bli anvendt hvis vedkommende ikke gir seg umiddelbart. Med andre ord den type tilrop som i kommentaren til instruks av 1989 § 20 er eksemplifisert slik. "Dette er politiet. Stopp, eller jeg skyter!" Der hvor rapporteringsplikten utløses av at det "*i handling er truet med bruk av skytevåpen*" gjelder i særlig grad de tilfellene hvor tjenestepersonen med trukket våpen i ferdigstilling retter det direkte mot gjerningspersonen. Selv om det her ikke uttales noen trussel, vil tjenestepersonens atferd gjøre det klart for gjerningspersonen at om vedkommende ikke gir seg, risikerer han å bli skutt. Det er imidlertid tjenestepersonens beslutning om å true med skytevåpenet på denne måten som er avgjørende for rapporteringsplikten, ikke hvordan gjerningspersonen oppfatter situasjonen. Det følger av bestemmelsen i bokstav a) at når skytevåpen er anvendt på denne måten, skal det rapporteres i hvert enkelt tilfelle, selv om skudd ikke er avfyrt.

(3) I instruks av 1989 er det også en plikt til straks å rapportere trussel om bruk av sprengvåpen. Dette er ikke videreført. For det første er bruk av sprengvåpen i politiet ytterst sjelden. Når det brukes har det en taktisk begrunnelse, gjerne for å forvirre og



sjokkere gjerningspersonen, og hvor det derfor ville være uhensiktsmessig å varsle om bruken ved først å true med det. For sprengvåpen er derfor rapporteringsplikten bare knyttet til at våpentypen er brukt. I erfarings- og opplæringsøyemed er det også foreslått innført en plikt til å innrapportere de forholdsvis få tilfellene hvor politiet har benyttet gassvåpen.

(4) Når det for skytevåpen er gjort klart hva som regnes som "trussel", vil det neppe være tvil om hva "bruk av skytevåpen" er. Dette er likevel tydeliggjort ved å knytte rapporteringsplikten til at det er avfyrt skudd med skytevåpen. Formuleringen i instruksen av 1989 om "bruk av skytevåpen", kan gi inntrykk av at det bare er den villedede bruken det skal rapporteres om. Selv om formuleringen "avfyrt skudd", ikke etterlater den samme tvilen, er det likevel presisert at plikten både gjelder i de tilfellene hvor det er avfyrt rettet skudd, som der hvor det bare er avfyrt varselskudd eller hvor bruken består i vådeskudd. Formuleringen "med skytevåpen har avfyrt skudd" tydeliggjør at rapporteringsplikten ikke gjelder de tilfellene hvor gasspatroner er avfyrt med gassgevær.

(5) I instruksen av 1989 § 24 kreves det at rapporteringen til Politidirektoratet skjer "snaest mulig". I ny instruks er det bare fastsatt at rapporteringen skal skje "i hvert enkelt tilfelle", men for øvrig overlatt til Politidirektoratet å regulere plikten. Begrunnelsen er at det trolig bør gjelde forskjellige rutiner og frister for situasjoner hvor politiet har skudd og drept gjerningspersonen, enn der det bare er løsnet varselskudd, eller der gjerningspersonen gir opp etter at det er truet med bruk av skytevåpen.

(6) Andre del av annet ledd erstatter § 23, 2. pkt. i instruksen av 1989. I denne bestemmelsen heter det at når politiet har avfyrt skudd i tjenesteoppdrag, skal politisjef iverksette nødvendige tiltak etter fastlagte prosedyrer. I seg selv er bestemmelsen langt på vei innholdsløs, siden den verken sier noe om hva som er undersøkelsens formål, eller hvor omfattende den skal være. Det følger av kommentaren til bestemmelsen at det man først og fremst har hatt i tankene er behovet for undersøkelse når det er avfyrt skudd mot person, og kanskje først og fremst hvis noen er blitt skadet. Bestemmelsen er utformet før praksis med ganske rutinemessig å oversende slike saker til vurdering og eventuell etterforskning hos Spesialenheten, jf. Rundskriv fra riksadvokaten 6. september 2006 (Nr. 3/2006). I dag er det derfor ikke samme behov, og normalt heller ikke ønskelig, at det fra politisjefens side iverksettes noen intern undersøkelse av slike hendelser. Dette innebærer likevel ikke at det ikke kan være behov for interne undersøkelser i andre tilfeller. Det kan for eksempel gjelde når det er avfyrt vådeskudd hvor det bør foretas innledende undersøkelser for å avgjøre om tjenestepersonens forhold er så alvorlig at saken bør oversendes Spesialenheten for etterforskning av mulig overtredelse av bestemmelsen om uforsiktig omgang med skytevåpen, jf. straffeloven § 352 (ny straffelov § 188). Eventuelt om saken bør undersøkes nærmere med tanke på, tilbaketrekking av våpengodkjenning, personalmessig oppfølging mv. Det bør det være enhetlige praksis på dette feltet, og det er derfor inntatt en bestemmelse i annet ledd om at Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer også om disse spørsmålene. I

gråsonen mellom hva som bør bli gjenstand for vurdering og etterforskning av Spesialenheten, og hva som allerede fra starten av kan behandles i disiplinærsporet, er det forutsatt at slike retningslinjer gis i forståelse med riksadvokaten.

### **§ 19 Egenrapportering**

- (1) Tjenestepersoner som har utført eller ledet handlinger som nevnt i § 18 skal snarest mulig skrive rapport om forholdet til politisjef<sup>(1)</sup>, jf. politiinstruksens § 6-3 annet ledd if.*
- (2) Rapport som nevnt i første ledd kan ikke brukes under eventuell etterforskning eller strafforfølgning av tjenestepersonens forhold<sup>(2)</sup>.*

De alminnelige motivene er inntatt i pkt. 9.5, særlig 9.5.3.

(1) Mange av de tilfellene hvor politiet gjør bruk av skytevåpen, vil bli gjenstand for undersøkelse av Spesialenheten for politisaker. Spesialenhetens primære oppgave er imidlertid å avklare om tjenestepersoner i politiet og påtalemyndigheten har begått en straffbar handling i tjenesten. Enhetens oppgave er derfor ikke å være et alminnelig kontroll- og korreksjonsorgan for polititjenesten, selv om Spesialenhetens avgjørelser ofte bidrar til å klargjøre viktige spørsmål også utover om straffbarhetsvilkårene er oppfylt. Det er likevel sikkert at spørsmålet om en handling er uhensiktsmessig eller kritikkverdig faller utenfor enhetens primærområde. Ved siden av oppgavene som ligger til Spesialenheten, er det derfor behov for en velfungerende intern forvaltningskontroll. Ikke minst er dette tilfellet når det gjelder politiets bruk av de sterkeste midlene, som bl.a. skytevåpen.

Både i et lærings-, kontroll- og korreksjonsperspektiv er det viktig at de som har vært involvert i tilfeller hvor det er blitt truet med eller hvor de skarpeste midlene som politiet råder over er brukt, må skrive en egenrapport om forholdet så snart som mulig. Etter politiinstruksen § 6-3, 2. ledd if. er enhver tjenesteperson på forlangende forpliktet til å gi sine foresatte rapport om tjenstlige forhold. Når det er truet eller avfyrt skudd med skytevåpen, eller sprengvåpen er anvendt, forslår arbeidsgruppen at det gjøres til en ubetinget plikt å snarest mulig rapportere skriftlig om forholdet til sin politisjef. Plikten gjelder de som har truet eller avfyrt skudd (eller anvendt sprengvåpen), samt den som har ledet tjenesteoppdraget, normalt innsatsleder. En slik rapport vil være viktig for politisjefens innrapportering til Politidirektoratet, jf. forslaget til § 18, men den kan også fylle mange andre formål. Den kan bl.a. avdekke svakheter ved vaktordningen som har ledet til at man i en gitt situasjon har hatt mangel på kvalifisert personell. Rapporten kan også vise at lokal opplæring og trening ikke har vært tilfredsstillende eller at det foreligger mangler ved utstyr eller fordeling av utstyr. Både hvor et oppdrag er løst særlig tilfredsstillende og hvor det hadde vært ønskelig at oppdraget hadde fått et annet utfall, kan en slik rapportering dessuten legge forholdene til rette for erfaringslæring. Jevnt over synes norsk politi mer tilbøyelig til å lære av hverandres feil, enn å lære av andres suksesser.

(2) Frykten for at en slik egenrapport skrevet i et lærings- og kontrollperspektiv som omhandlet i første ledd, skal bli brukt som bevis i Spesialenhetens etterforskning og en senere irettføring, synes å ha ledet til en ganske utbredt motvilje mot å skrive slike rapporter. For å motvirke dette og legge til rette for god læring og internkontroll, er den obligatoriske plikten til egenrapportering foreslått kombinert med såkalt "bevisimmunitet".

Det er utvilsomt slik at rapport som nevnt i første ledd kan inneholde opplysninger som kan bidra til å avdekke at tjenestepersonene har opptrådt uheldig, kritikkverdig eller endog straffbart. For å sørge for ivaretagelse av de formålene som nevnt i kommentar (1), er det viktig at tjenestepersonene har størst mulig sikkerhet for at rapporten ikke brukes i en eventuell straffeforfølgning mot dem. Dette er forsøkt ivaretatt gjennom bestemmelsen om "bevismessig immunitet" i annet ledd. Konsekvensen av bestemmelsen er at politisjef som på bakgrunn av rapportene ser at det er forhold som bør etterforskes av Spesialenheten, ikke kan oversende rapportene til enheten. Det samme gjelder hvor enheten på annet grunnlag har iverksatt etterforskning, og i den forbindelse ber om at relevante dokumenter oversendes. En slik instruksbestemmelse, selv om den er fastsatt med hjemmel i politiloven, vil ikke nødvendigvis innskrenke den edisjonsplikten som følger av straffeprosessloven § 210, 1. ledd, jf. § 230, 1. ledd, jf. avgjørelsen i Rt. 1990 s. 1008. Forskjellen fra denne avgjørelsen er imidlertid at bestemmelsen i våpeninstruksen støttes av det menneskerettslige prinsippet om vernet mot selvinkriminering, og også for øvrig ivaretar saklige og aktverdige hensyn, jf. ovenfor. Arbeidsgruppen har derfor lagt til grunn at bruk av slike egenrapporter vil bli avskåret som ulovlig ervervet bevis.

## § 20 *Ikrafttredelse og opphevelse av tidligere bestemmelser*

(1) *Instruksen trer i kraft fra den tid Justis- og beredskapsdepartementet bestemmer<sup>(1)</sup>.*

(2) *Fra den tid instruksen trer i kraft, oppheves Våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 med senere endringer<sup>(1)</sup>.*

(3) *Utfyllende bestemmelser som er gitt med hjemmel i våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 forblir gjeldende inntil de er erstattet med nye, såfremt de ikke strider mot bestemmelsene i denne instruksen<sup>(2)</sup>.*

(1) Det er her foreslått en helt ny instruks. Dersom forslagene i stedet brukes til å revidere instruksen av 1989, vil denne selvsagt ikke bli opphevet. Det kan også legges til rette for at forslagene implementeres og iverksettes til ulik tid.

(2) Også i forhold til våpeninstruksen av 1989 er det gitt flere utfyllende bestemmelser. Dersom instruksen av 1989 avløses av en helt ny instruks, slik arbeidsgruppen foreslår, legger annet ledd til rette for at en ny instruks kan tre i kraft selv om det ikke har vært tid til å gå gjennom og justere alle gamle retningslinjer mv., uten at man dermed risikerer at alle gamle utfyllende bestemmelser samtidig oppheves.