

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post: postmottak@jd.dep.no

Deres ref.:

Dok. nr.: 190969

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no

04.02.2015

Høring - Endring av våpeninstruks for politiet

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 13. januar 2015 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt forsvarergruppens høringsutvalg. Høringsutvalget består av Arild C. Dyngeland (leder), John Christian Elden, René Ibsen, Knut Rognlien, Mette-Julie Sundby og Inger Marie Sunde.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Advokatforeningens synspunkter

Forslaget innebærer at Politidirektoratet, etter samtykke fra departementet, kan bestemme at politiets innsattpersonell skal bære enhåndsskytevåpen (pistol) i daglig tjeneste for en

tidsbegrenset periode. Bakgrunnen er en trusselvurdering i oktober 2014 om at militært personell og politi kan være særskilt utsatte mål for ekstreme islamister de neste 12 månedene. Endringen i våpeninstruksen er foreslått å gjelde bare fram til den nye våpeninstruksen for politiet trer i kraft, seinest innen utgangen av 2015.

Vedlagt høringsbrevet fulgte en utredning av professor Tor-Geir Myhrer av 6. desember 2014 om hjemmelsgrunnlaget for bevæpning av politiet "under særlige forhold". Han konkluderte med at den nåværende våpeninstruks ikke gir hjemmel for en langvarig, tidsuavgrenset og generell beslutning om bevæpning av alt operativt personell som Politidirektoratet ønsker, og at spørsmålet om en slik generell bevæpning bør forelegges Stortinget. Hjemmel for en mer begrenset bevæpning kan tas inn i våpeninstruksen, men bør forberedes og behandles etter reglene om forskrifter.

Advokatforeningen er i hovedsak enig med professor Myhrer i hans vurderinger. Vi legger særlig vekt på hans påpeking av erfaringene fra de andre nordiske land, som i flere år har hatt en generell bevæpning av politiet, og hvor antall døde og skadede i politiaksjoner er klart høyere enn i Norge. Han peker på at dette i stor grad skyldes at bevæpnet politi raskere bruker skytevåpen i situasjoner hvor andre virkemidler kunne vært brukt. Han skriver på side 7 at generell bevæpning *"vil øke sannsynligheten for at politiet både vil skyte mer, og for at tjenestepersonene vil feilhandle mer ved bruk av skytevåpen."* Derfor ser han det som en fordel at politiet ikke har skytevåpen "for hånden" og må tenke gjennom situasjonen før man handler. Siden det er det alminnelige publikum som vil bære belastningen ved en generell bevæpning, mener han det er i god harmoni med lovkravet i EMK art. 2 om retten til liv at reglene om bevæpning er tilgjengelige, klare og bare gir adgang til tidsbegrenset bevæpning.

Advokatforeningen deler disse vurderingene. Erfaringene fra de andre nordiske landene viser at fare for tap av liv og personskader øker ved generell bevæpning. Disse erfaringene er gjort før terrortrusslene i de nordiske land økte.

Advokatforeningen kan imidlertid ikke se at den økte terrortrusselen gir større grunn til generell bevæpning av politiet, og at dette vil redusere faren for tap av liv og skader. Tvert imot antar vi at synlig bevæpnet politi vil være terroristenes første mål når de går til aksjon. Terroristene vil neppe gi seg til kjenne før de skyter, og de vil nettopp prioritere å uskadeliggjøre væpnet politi for å unngå selv å bli skutt. De vil heller neppe ha særlig motforestillinger mot å skyte dem selv etter at de er uskadeliggjort, slik det skjedde i Paris i forbindelse med terrorangrepet mot redaksjonen til Charlie Hebdo. I slike tilfeller vil det også være stor fare for at tilfeldig sivile i skuddlinja kan bli skutt. Det er også grunn til å tro at sivilbefolkningen kan føle seg truet av våpenbruken (se for eksempel <http://www.aftenposten.no/nyheter/riks/Politimann-trakk-vapen-i-folkemylder-i-Oslo-7856136.html>)

Advokatforeningen mener derfor at det er grunn til å vurdere om en generell bevæpning vil virke mot sin hensikt, spesielt om det er fare for at bevæpnet politi vil bli enda mer utsatte og sårbare. Advokatforeningen har ikke sett noen slik vurdering. Det er heller ikke vist til erfaringer fra andre land når det gjelder effekten av generell bevæpning på terroranslag og terrortrusler, eller en vurdering av dette for norske forhold. Ytterligere delegasjon av myndighet til å beslutte

generell bevæpning bør ikke skje før en slik erfaringsinnhenting og vurdering foreligger og har vært gjenstand for offentlig debatt.

EMK art. 2 om retten til liv har i tillegg til lovkravet også krav om absolutt nødvendighet, dvs. at liv som går tapt ved bruk av offentlig makt vil være i strid med art. 2 hvis maktbruken ikke var absolutt nødvendig. Nødvendighetskravet retter seg mot alle sider ved offentlig myndighetsutøvelse. Det oppstilles skranker både for utøvelsen av selve polititjenesten og for utøvelsen av lovgiver- og forvaltningskompetansen.

For utøvelsen av polititjenesten kan det stilles spørsmål ved om generell bevæpning øker faren for unødvendig bruk av skytevåpen i det enkelte tilfellet, fordi erfaring viser at bevæpnet politi raskere tyr til våpen snarere enn å ty til andre egnede tiltak, og fordi et stort antall polititjenestemenn blir bevæpnet ved en generell bevæpning.

For lovgiver- og forvaltningskompetansens vedkommende er det spørsmål om denne faren er tilstrekkelig vurdert. Siden det ikke er innhentet erfaring om effekten av generell bevæpning på terroranslag i andre land, og dette heller ikke er vurdert for norske forhold, er det spørsmål om nødvendighetskravet er oppfylt. Når EMD vurderer dette kravet, legges det vekt på om det i det hele tatt er foretatt en vurdering av nødvendigheten og om denne vurderingen er tilgjengelig for allmenheten. Advokatforeningen kan ikke se at det er foretatt en slik vurdering av forholdet til EMK art 2, herunder om den foreslåtte ordningen åpner for unødvendig bruk av skytevåpen i konkrete tilfeller

2.1 Midlertidig bevæpning av politiet

Justisdepartementet samtykket 21. november 2014 til bevæpning av politiets uniformerte innsatspersonell. Dette ble i en pressemelding omtalt som en imøtekommelse av «Politidirektoratets faglige vurdering av behovet for å iverksette tiltak som følge av den nye trusselvurderingen fra Politiets sikkerhetstjeneste og Felles kontraterrorsenter 31.10. 2014». Denne trusselvurdering er imidlertid ikke gjort offentlig kjent. Samtykket ble gitt for inntil 4 uker, og er senere forlenget til 15. februar 2015.

Ved dette ble norsk politi gjenstand for generell bevæpning helt uavhengig av både den foreliggende utredningen gjort i Myhrer-utvalgets rapport, og prosessen som deretter var igangsatt ved høringsbrevet av 18. august 2014. Bevæpningen skjedde også uten at offentligheten hadde fått innsyn i den trusselvurderingen som lå til grunn, og uten at verken landets 27 politimestre eller Stortinget ble konsultert (jf. artikkel i Dagbladet 2. desember 2014). Dette innebærer at det ble innført generell bevæpning i Norge uten at grunnlaget var offentlig kjent og uten forutgående debatt og politisk behandling.

En slik behandling av et så alvorlig og prinsipielt viktig spørsmål er både uvanlig og sterkt kritikkverdig.

Justisdepartementets handlemåte ved å gi samtykke til bevæpning har medført en rekke sterke offentlige reaksjoner, eksempelvis på lederplass i mange aviser. I Aftenposten het det bl. a. 19. desember 2014 under overskriften «Nei til snikbevæpning av politiet»: «Det unormale kan

umerkelig bli det normale. Bevæpning kan bli permanent fordi det som defineres som en unntakstilstand, kommer til å vedvare på ubestemt tid. Derfor er faren for en snikbevæpning av politiet overhengende.»

Likeledes het det på lederplass i Dagsavisen 20. desember 2014: «Det er ingenting som tyder på at trusselen fra ekstreme islamister først har dukket opp nå eller vil gå over med det første, så lenge Norge aktivt bidrar i internasjonale krigsoperasjoner. I hvert fall ikke 15. februar. Med andre ord bør politiet være bevæpnet konstant eller ikke i det hele tatt, slik vi har hatt tradisjon for i Norge. Dagsavisen mener fortsatt at et ubevæpnet norsk politi gjør Norge tryggere».

Advokatforeningen slutter seg til disse bekymringer for at en midlertid bevæpning kan bli permanent, og at den norske tradisjon med et ubevæpnet og mest mulig sivilt preget politi dermed fravikes.

2.2 Representantforslag 8:34 S (2014-2015)

Nærmest samtidig med at det fra Justisdepartementet ble gitt samtykke til midlertid bevæpning i fjor høst, ble det 25. november 2014 fremmet et representantforslag fra tre av Venstres stortingsrepresentanter «om generell bevæpning av politiet» (Dokument 8:34 S (2014-2015)).

I forslaget bes regjeringen «legge frem en sak som klargjør at generell bevæpning i politiet ikke skal finne sted, og der hovedregelen om bevæpning av politiet inntas i Politiloven».

I begrunnelsen for forslaget vises det bl. a. til at det er sterkt beklagelig at spørsmålet om generell bevæpning av politiet ikke er blitt utredet. Forslagsstillerne reagerer også på at spørsmålet om generell bevæpning skal overlates til politiet selv, og begrunnelsen for forslaget imøtegås. Forslagsstillerne trekker videre frem erfaringene fra Sverige hvor man har full bevæpning av politiet. Statistikken viser der langt høyere tall både med hensyn til bruk av våpen og mht. dødsfall og skader som følge av politiets våpenbruk. Samtidig er det i forslaget vist til erfaringene fra Storbritannia hvor det ikke er generell bevæpning til tross for en historie med mange terroranslag.

Med bakgrunn i det som er uttalt ovenfor, vil Advokatforeningen uttrykke sin fulle støtte til det fremsatte representantforslaget.

2.3 Bruk av verneutstyr ved generell bevæpning

Departementet foreslår i sitt høringsbrev av 13. januar 2015 at det kan lempes på bruk av verneutstyr ved en generell bevæpning, fordi det kan hemme utførelsen av ordinær tjeneste. Hvis det er riktig at generell bevæpning fører til at politiet blir mer utsatt ved terroranslag, bør bruken av verneutstyr ikke lempes, men heller økes. Hvis verneutstyret hemmer ordinær polititjeneste, er det et ytterligere argument mot å åpne adgangen til generell bevæpning.

3. Konklusjon

Advokatforeningen går i mot at myndigheten til å beslutte generell bevæpning blir delegert ytterligere. Spørsmålet er om en generell bevæpning vil øke og ikke redusere faren for tap av liv

og personskader, særlig for bevæpnede polititjenestemenn, fordi de vil bli terroristenes første mål. Før det åpnes for lettere adgang til generell bevæpning, er det derfor nødvendig å innhente erfaring fra andre land og vurdere nærmere effekten av generell bevæpning på terroranslag og terrortrusler i Norge. Inntil dette er foretatt, vil det være et åpent spørsmål om det kan være i strid med EMK art.2 i konkrete tilfeller at liv går tapt ved at den generelle bevæpningen åpner for unødvendig maktbruk i konkrete tilfeller.

Advokatforeningen viser også til den midlertidige bevæpningen av politiet som inntil videre gjelder frem til 15. februar 2015, og vil uttrykke bekymring for at en slik midlertidig bevæpning etter hvert skal bli gjort permanent. Advokatforeningen viser i den forbindelse også til Representantforslag 8:34 S (2014-2015) om at generell bevæpning av politiet ikke skal finne sted, som Advokatforeningen gir sin fulle støtte til.

Advokatforeningen mener videre at det ikke er tilstrekkelig grunn til å lempe på bruk av verneutstyr når politiet væpner seg.

Vennlig hilsen

Erik Keiserud
leder

Merete Smith
generalsekretær