



09 DES 2014

POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige justis- og beredskapsdepartement
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
12/2969

Vår referanse
2014/02916-31 008

Dato
05.12.2014

Høringssvar – våpeninstruks for politiet

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 18. august 2014 og utsatt frist til 5. desember 2014.

Politidirektoratet har forelagt høringen for underliggende instanser. Vi har mottatt høringsuttalelser fra Kripos, Utrykningspolitiet (UP), Politiets utlendingsenhet (PU), Politiets fellestjenester (PFT), Hedmark, Gudbrandsdalen, Troms, Rogaland, Follo, Nordre Buskerud, Søndre-Buskerud, Agder, Sogn og Fjordane, Asker og Bærum, Midtre Hålogaland, Østfold, Romerike, Oslo, Vestoppland, Hordaland og Telemark politidistrikter. Høringsuttalelsene følger vedlagt i kopi.

Politidirektoratet vil innledningsvis bemerke at Myhrer-utvalget har foretatt en grundig utredning med gode drøftelser og vurderinger. Direktoratet har vært representert i arbeidsgruppen. En ny våpeninstruks for politiet er et viktig skritt i retning for å møte samfunnsutviklingen. Forslaget til instruks fremstår som fremtidsrettet og tar i stor grad hensyn til de endringene som har skjedd i politiet siden gjeldende våpeninstruks ble fastsatt i 1989.

Politidirektoratet ser behovet for en kommentardel til instruksen for å sikre en enhetlig forståelse og praksis av bestemmelsene. Arbeidsgruppens forslag til kommentardel i innstillingen kapittel 11 vurderes som svært god. Kommentardelen antas i det store og hele å kunne oppfylle de behovene politiet har. Dersom vi senere ser et behov for utfylling/tilleggskommentarer, vil direktoratet komme tilbake til dette.

Direktoratet støtter langt på vei de endringene som er foreslått, men har merknader til deler av høringsbrevets punkter. Vår uttalelse følger høringsbrevets oppbygning.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

3.1 Endring av våpeninstruksens virkeområde

Arbeidsgruppen foreslår at ny våpeninstruks begrenses til å gjelde for skyte-, gass og sprengvåpen, slik at slagvåpen og OC-pepperspray ikke lenger skal reguleres i politiets våpeninstruks, men i egen instruks fra Politidirektoratet. Fra tidligere foreligger egne instruks gitt av direktoratet for slagvåpen og OC-pepperspray.

Politidirektoratet støtter forslaget. Underliggende instanser har uttrykt seg positivt til endring av våpeninstruksens virkeområde. Distriktene viser til at det fremstår som fornuftig å skille mellom ulike typer for maktanvendelse, samt at skillet vil innebære en god forenkling. Direktoratet er enig i dette.

Vestoppland politidistrikt har i sin høringsuttalelse etterspurt en avklaring på om røykgranater bør falle innenfor våpeninstruksen. Til dette vil vi kort bemerke at røykgranater etter direktoratet vurdering faller innunder sprengvåpen, og vil således omfattes av instruksen. Nærmere rammer/vilkår for dette vil følge av utfyllende bestemmelser fra Politidirektoratet.

3.2 Endring av våpeninstruksens rettslige forankring

Gjeldende våpeninstruks er fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet. Arbeidsgruppen foreslår at ny våpeninstruks fastsettes ved Kongelig resolusjon, samt at Politidirektoratet får myndighet til å fastsette retningslinjer for tekniske og administrative forhold. Det vises til at våpeninstruksen gjøres mer overordnet, og at det anses hensiktsmessig å delegere mer av detaljstyringen fra departementet til direktoratet.

Politidirektoratet støtter forslaget. Underliggende instanser uttrykker seg positivt til at ny våpeninstruks fastsettes ved Kongelig resolusjon. Gudbrandsdalen politidistrikt viser til at forankringen anses hensiktsmessig, særlig hensett arbeidsgruppens forslag om at instruksen også skal gjelde forsvarers personell ved håndhevelsesbistand. Østfold politidistrikt er positiv til at instruksen gjøres mer overordnet, slik at Politidirektoratet kan fastsette nærmere retningslinjer for tekniske og administrative forhold. Det vises til at forslaget er i tråd med utviklingen for ledelse av politiet. Direktoratet er enig med politidistriktene.

3.3 Endring i bevæpningskompetansen

Arbeidsgruppen foreslår å flytte deler av bevæpningskompetansen fra politisjef til operasjonsleder ved at myndigheten til å gi bevæpningsordre i akutt farlige situasjoner legges til operasjonsleder. Politisjefens bevæpningskompetanse for planlagte operasjoner foreslås videreført.

Arbeidsgruppen har i innstillingen på side 94 første og annet avsnitt drøftet både fordeler og ulemper ved en ordning der deler av bevæpningskompetansen overføres operasjonsleder. Arbeidsgruppen peker på den kvalitet- og kompetanseheving som har skjedd i rollen som operasjonsleder, samt den tjenstlige ulempe og forsinkelse som er knyttet til dagens ordning. Arbeidsgruppen stiller videre spørsmål om hvilken ekstra reell kontroll som følger av at primærkompetansen ligger hos politimesteren. Av fordeler som gjør seg gjeldende ved at politimesteren fortsatt innehar beslutningskompetansen, viser arbeidsgruppen til at det er lettere å etablere en enhetlig og konsistent bevæpningspraksis. Dette skyldes blant annet at politimesterkorpset med visepolitimestere teller vel 30 personer som jevnlig har møter gjennom året, mens operasjonslederne utgjør en gruppe på vel 200 personer.

Politidirektoratet støtter forslaget om at bevæpningskompetansen i akutt farlige situasjoner tillegges operasjonslederne. Av mottatte høringsuttalelser har Kripos og samtlige politidistrikter, med unntak av ett, tiltrådt forslaget om endring i bevæpningskompetansen. Det pekes på flere fordeler ved en slik endring. Telemark politidistrikt peker på at en endring av myndighet til å iverksette bevæpning fremstår som riktig i lys av samfunnsutviklingen, størrelsen på politidistriktene og antall bevæpninger. Gudbrandsdalen politidistrikt fremholder at operasjonslederne vil være mest oppdatert på situasjonsbildet og ha de beste forutsetningene for å vurdere behovet for bevæpning. Videre fremholdes at ordre ville kunne gis raskere og redusere politiets responstid. Østfold politidistrikt viser til at kompetanseoverføringen vil være hensiktsmessig særlig sett i sammenheng med ordningen om fremskutt lagring. Direktoratet er enig med politidistriktene.

Opplæring av operasjonslederne

Flere av distriktene har som forutsetning for å støtte forslaget om myndighetsoverføringen uttalt at operasjonslederne må gis nødvendig opplæring som sikrer bevisstgjøring om vilkår for bevæpning og det overordnede perspektivet om et ubevæpnet politi. Distriktene understreker viktigheten av en ensartet praksis.

Arbeidsgruppen har som forutsetning for endringsforslaget lagt til grunn at operasjonslederen har den nødvendige kunnskap og erfaring. Det vises til at det om noen år må legges til grunn at operasjonslederne vil ha formell operasjonslederutdanning, og at læringsmålene for denne utdanningen vil tilpasses et regelverk hvor bevæpningskompetansen er lagt til operasjonslederne. På innstillingens side 93 oppstiller arbeidsgruppen tre alternativer for hva man kan gjøre i påvente av at alle operasjonslederne har slik utdanning:

- (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

Politidirektoratet ser for seg gjennomføringsalternativ tre som en hensiktsmessig fremgangsmåte, da det antas at man vil oppnå en rask implementering med ønsket effekt.

Definisjonen av "operasjonsleder" i utkast til våpeninstruks § 4

I utkast til våpeninstruks § 4 har arbeidsgruppen definert operasjonsleder på følgende måte:

"Den som er tilsatt i funksjon som operasjonsleder"

I innstillingens kapittel 11 er det inntatt kommentarer til de enkelte bestemmelser. Her fremkommer at den myndighet som etter våpeninstruksen er lagt til "operasjonsleder" bare vil 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 instruksen legger til "operasjonsleder". Konsekvensen av dette kan bli at operasjonsleder ved sykdoms- og feriefravær mv bare kan erstattes av en annen operasjonsleder. Arbeidsgruppen har i kommentarene til bestemmelsen uttalt at det i dag ikke er fastsatt bindende krav til hvilken erfaring og opplæring som skal kreves for å bli tilsatt i stilling som operasjonsleder, slik at det derfor

ikke er noen garanti for at den tilsatte har den erfaring og kunnskap som er forutsatt for operasjonslederstillingen. Arbeidsgruppen har lagt til grunn at alle operasjonsledere enten har godkjent operasjonslederutdanning, eller er gitt opplæring fastsatt av Politidirektoratet.

Flere av politidistriktene har hatt merknader til bestemmelsens definisjon av operasjonsleder. Distriktene fremholder at vilkåret "tilsatt" må erstattes med en formulering som sikrer en mulighet for politidistriktene til å kunne benytte operativt personell som ikke er fast tilsatte operasjonsledere, for å være i stand til å bemanne operasjonssentralen. Hordaland politidistrikt mener det bør stilles formalkrav til kompetanse for personell som skal forvalte våpeninstruksen, men at vilkåret vil begrense persongalleriet som kan bekle funksjonen operasjonsleder. Det anføres at dette vil medføre økt arbeidspress for denne tjenestegruppen i form av pålagt overtid, ettersom det ikke vil være adgang til å bruke stedfortredere uten formalkompetanse. Det vises til at det må tilsettes flere i stillinger som operasjonsledere for å kunne fungere ved fravær.

Politidirektoratet er enig med arbeidsgruppen i at operasjonslederen har en nøkkelfunksjon i den nye våpeninstruksen og i fremtiden vil være en "skjermet tittel", slik at det i definisjonen må inntas et vilkår som er med på å sikre at "den skarpe beslutningskompetansen" opprettholdes på samme nivå. Direktoratet er imidlertid av samme oppfatning som politidistriktene når de uttaler at "operasjonsleder" er uheldig definert ved at det er inntatt et vilkår om at vedkommende må være "tilsatt" i stillingen. Etter Politidirektoratets vurdering kan dette løses på flere måter:

1. Et alternativ er å ta bort definisjonen, og at Politidirektoratet gir nærmere utfyllende bestemmelser med anvisning på/pålegg om hva operasjonsleder må gjennomføre/kravene som stilles til den som til enhver tid innehar operasjonslederfunksjonen. Dette kan for eksempel gjøres i forvaltingsrundskriv.
2. Et annet alternativ kan være å utvide definisjonen, slik at politidistriktene vil kunne benytte operativt personell som ikke er fast tilsatte operasjonsledere, til å bemanne operasjonssentralen. Politidirektoratet foreslår følgende definisjon:
"Operasjonsleder: Den som er tilsatt i funksjon som operasjonsleder eller midlertidig fungerer som operasjonsleder, begge med fullmakt fra politisjef, til å gi bevæpningsordre"
3. Et tredje alternativ er å kombinere ovenstående forslag

Etter Politidirektoratets vurdering vil sistnevnte alternativ være det mest hensiktsmessige. Slik direktoratet ser, det vil forslaget til ny definisjon, i kombinasjon med nærmere føringer gitt av Politidirektoratet, ivareta arbeidsgruppens intensjon bak deres utforming av utkast til våpeninstruksen § 4. Videre vil forslaget til ny definisjon ha en dynamisk side, samtidig som definisjonen ivaretar en nødvendig avgrensning.

Definisjonen av "innsatsleder" i utkast til våpeninstruks § 4

Romerike politidistrikt har i sitt høringssvar omtalt definisjonen av innsatsleder i utkast til våpeninstruks § 4. Distriktet viser til viktigheten av at fullmaktene som gis i § 4 er innrettet mest mulig praktisk, og at definisjonen av innsatsleder blir noe begrenset når man også her stiller krav om at vedkommende skal være tilsatt i stillingen. Distriktet mener vilkåret "tilsatt" bør tas ut.

Politidirektoratet er enig med Romerike politidistrikt og mener hensynene bak forslaget til ny definisjon av operasjonsleder også gjør seg gjeldende for innsatslederfunksjonen. Politidirektoratet foreslår følgende ordlyd til ny definisjon av innsatsleder:

"Innsatsleder: Den som er tilsatt i funksjon som innsatsleder eller midlertidig fungerer som innsatsleder".

Definisjonen av "politisjef" i utkast til våpeninstruks § 4

PU har i sitt høringssvar avgitt merknader til definisjon av politisjef i utkast til våpeninstruks § 4. I bestemmelsens bokstav e) er politisjef definert på følgende måte:

"Sjef for Politiets utlendingsenhet (PU) og Sjef for Utrykningspolitiet (UP)"

PU viser til at enheten med virkning fra oktober 2014 er organisert med assisterende sjef, slik at det er nødvendig å innta assisterende sjef PU i reglene om personalkompetanse. Politidirektoratet er enig med PU.

Politidirektøren som politisjef og beslutningskompetanse i medhold av utkast til våpeninstruks § 9

Politidirektoratet tiltrer forslaget om å innlemme politidirektøren og assisterende politidirektør i definisjonen av politisjef. Dette er retts teknisk klargjørende. I den forbindelse finner direktoratet imidlertid grunn til å peke på at forslaget til § 9 fjerde ledd bokstav a) og b) later til å avgrense politidirektørens beslutningskompetanse mot bevæpning i medhold av § 9 første ledd bokstav a) og/eller b) ved politiinnsats som foregår i flere politidistrikt.

Arbeidsgruppen har drøftet og redegjort for en slik avgrensning av politidirektørens kompetanse, men later samtidig til å ha lagt for liten vekt på drøftingen i rapportens kapittel 2.7.2.1 på side 45, der det anføres gode grunner for å innlemme politidirektøren i instruksens definisjon av politisjef.

Arbeidsgruppens drøfting begrunner at også politidirektøren unntaksvis må kunne beslutte bevæpning i medhold av § 9 første ledd bokstav a) og/eller b) ved distriktsovergrepene hendelser og situasjoner, snarere enn at landets øverste politisjef skal være avskåret fra en slik adgang. Etter direktoratets syn vil det være lite heldig å innføre en slik begrensning i politidirektørens kompetanse, særlig i relasjon til § 9 første ledd bokstav b), som vil avløse gjeldende § 10 første ledd bokstav d).

Forslaget til § 9 første ledd bokstav b) vil blant annet hjemle bevæpning i situasjoner på tvers av politidistrikt ved latente, men ikke-akutte trusler, jf. til sammenligning den foreliggende trusselsituasjonen i dag. Slik § 9 nå er utformet, er politidirektøren i egenskap av politisjef gitt kompetanse i medhold av § 9 annet ledd bokstav a) og b) til å beslutte bevæpning etter § 9 første ledd bokstav a) og b) så lenge situasjonen ikke berører mer enn

ett politidistrikt. Etter direktoratets vurdering kan det være riktig med en løsning som åpner for at politidirektøren i særegne tilfeller kan beslutte bevæpning i ett enkelt distrikt. Reelt sett er det likevel viktigere at politidirektøren, når det unntaksvis er hensiktsmessig, kan beslutte bevæpning ved distriktsovergrepene hendelser.

Etter Politidirektoratets vurdering bør § 9 fjerde ledd bokstav a) og b) endres ved at det inntas en tilføyelse som sikrer at politidirektøren kan beslutte bevæpning når det er hensiktsmessig.

3.4 Klargjøring av vilkårene for bruk av skytevåpen mv.

Arbeidsgruppen foreslår revisjon av gjeldende vilkår for bruk av skytevåpen, slik at de harmonerer bedre med menneskerettighetsloven, jf også den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Det foreslås blant annet at gjeldende våpeninstruks § 19 annet ledd bokstav c) om bruk av skytevåpen for å hindre vesentlig skade på eiendom faller bort. Videre foreslås bestemmelsens bokstav b) endret ved at vilkåret om ”*umiddelbar*” pågrepelse bortfaller, samt at sannsynlighetskravet skjerpes ved at det må foreligge ”*stor grad av sikkerhet*” for at de faktiske omstendigheter er slik at de gir grunn til å bruke våpen.

Bruk av skytevåpen for å hindre vesentlig skade på eiendom

Som begrunnelse for å ta bort dagens adgang til å bruke skytevåpen for å hindre vesentlig skade på eiendom, viser arbeidsgruppen på side 112 i innstillingen til at bestemmelsen er vanskelig å forene med rammene inntatt i EMK art 2 om retten til liv.

Politidirektoratet støtter arbeidsgruppens forslag og begrunnelse.

Bruk av skytevåpen ved anholdelse - utkast til våpeninstruks § 13.

I gjeldende våpeninstruks § 19 annet ledd bokstav b) reguleres bruk av skytevåpen for å anholde (pågrype eller stanse) en person. Det kreves at det skal være ”påkrevd med umiddelbar pågrepelse”. Arbeidsgruppen har på side 150 i innstillingen vist til at kriminalitetsutviklingen tilsier at ordet ”*umiddelbar*” ikke videreføres i den nye instruks. Det vises til at dette vil åpne for pågrepelse med skytevåpen også i de tilfellene der sannsynligheten for ny graverende og farlig kriminalitet ligger noe fram i tid, men hvor mulighetene for pågrepelse på et senere tidspunkt er små. Arbeidsgruppen viser til at terskelen for å gjøre bruk av skytevåpen fortsatt vil være høy ettersom det generelle kravet om at det skal være ”absolutt nødvendig” og at det skal være ”påkrevd” med pågrepelse der og da, innebærer at konsekvensene av at pågrepelse ikke skjer, skal være alvorlige.

Politidirektoratet støtter endringsforslaget.

Videre foreslår arbeidsgruppen at sannsynlighetskravet skjerpes ved at det kreves ”*stor grad av sikkerhet*” for at personen som skal pågripes eller stanses, rent faktisk er skyldig i den alvorlige handlingen som begrunner den væpnede pågripelsen.

Arbeidsgruppen viser på side 230 i innstillingen til at det i gjeldende våpeninstruks § 19 annet ledd bokstav b) brukes betegnelsen ”mistenkt”, og at det i straffeprosessen ikke finnes noen ”svakere” betegnelse på en som er gjenstand for politiets etterforskning. Arbeidsgruppen fremholder at det etter instruks av 1989 åpenbart ikke kan være adgang til å bruke skytevåpen mot personer som på et meget usikkert og løst grunnlag er mistenkt for et drap. Arbeidsgruppen viser til at det tvert imot er grunn til å forstå ”mistenkt” slik at

det foreligger en særlig grad av styrket mistanke, jf. straffeprosessloven § 172. I den nye våpeninstruksen er dette forsøkt tydeliggjort med formuleringen ”med stor grad av sikkerhet” mistenkes for mv.

Politidirektoratet støtter forslaget om skjerpet sannsynlighetskrav i utkast til våpeninstruks § 13 første ledd bokstav b) punkt 2. Direktoratet bemerker at endringen lett kan forstås som et nytt vilkår til tross for at det her ikke er ment som en realitetsendring, slik at det i kommentardelen til bestemmelsen er viktig å få med hva som ligger i formuleringen. Vi viser i den forbindelse til Rogaland politidistrikt sin høringsuttalelse, hvor distriktet uttrykker tvil rundt beviskravet og derfor ber om en avklaring på om kravet til ”stor grad av sikkerhet” innebærer en skjerpelse av sannsynlighetskravet i forhold til dagens praksis.

For øvrig viser vi til Follo politidistrikts høringsuttalelse, der distriktet har merknader til begrepet ”grov integritetsskrenkelse” i utkast til våpeninstruks § 13 første ledd bokstav a) og b). Distriktet påpeker at begrepet ikke er selvforklarende, og at det derfor vil være nødvendig med god opplæring og forklaring i kommentardelen av instruksen. Politidirektoratet er enig i dette.

Vilkår for trussel om bruk av skytevåpen og for avfiring av skudd (varselskudd eller rettet skudd).

Arbeidsgruppen har i innstillingen kapittel 5.3 drøftet grensen og materielt grunnlag for på den ene siden å true med våpen, og på den andre siden å avfyre varsel- eller rettet skudd. Arbeidsgruppens synes på side 115 og 116 å forutsette at vilkårene for å avfyre skudd må være oppfylt for å kunne true med bruk av skytevåpen. Politidirektoratet har ved foreleggelse av høringen for underliggende instanser bedt om synspunkter på dette, samt om det er behov for definisjon av trussel om bruk og bruk av skytevåpen.

Brorparten av de underliggende instansene som har uttalt seg fremholder at en definisjon i instruksen vil være overflødig, og at vilkårene for å kunne true med skytevåpen bør tilsvare vilkårene for bruk av skytevåpen. Det vises blant annet til at det vil være hensiktsmessig med samme terskel for å true med skytevåpen og for avfiring av skudd, da dette vil innebære en retts teknisk enklere regel.

Hva gjelder vilkår for å avfyre varselskudd har Follo, Asker og Bærum, Vestoppland, Hordaland og Telemark politidistrikt uttalt at vilkåret bør skilles fra/være lavere enn vilkåret for rettet skudd. Det vises til at varselskudd anses som et lempeligere middel og at det derfor bør kunne anvendes på et stadium før vilkårene for rettet skudd er oppfylt.

Direktoratet ser juridiske betenkeligheter ved å senke kravet for bruk av varselskudd, og mener vilkår for varselskudd bør tilsvare vilkår for rettet skudd.

Oslo politidistrikt har uttalt seg nærmere om vilkår for trussel om bruk og bruk av skytevåpen, samt varselskudd. Av distriktets hørings svar fremgår følgende:

”Arbeidsgruppen har selv stilt 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 (s. 130 og 132). Arbeidsgruppen anfører på s 132 at det ikke er praktisk mulig å gjøre dette:

Et spørsmål som krever en særskilt avklaring, er om 'bruk av skytevåpen' i våpeninstruksens forstand består av to ulike typer handlinger: Å true med skytevåpen og å avfyre skudd (varselskudd, vådeskudd eller rettet skudd). (...) 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 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.

Oslo politidistrikt er enig i disse synspunktene. I kommentarene til forslaget § 12 er det videre anført at

[Det] følger 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 varsleskudd 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 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 få gjerningspersonens oppmerksomhet med et varselskudd, kan derimot inntre tidligere."

Politidirektoratet finner i det alt vesentlige å kunne tiltre synspunktene fra Oslo politidistrikt. Enkelte distrikt har imidlertid uttalt at de anser ovennevnte som uklart, og ber derfor om en klargjøring og definisjon. Follo politidistrikt viser blant annet til at tolkningen av begrepene "bruk av våpen" og "trues med våpen" varierer med bestemmelsene, og at definisjonen vil ha betydning for rapporteringskrav i forbindelse med bevæpningsrapporter. Direktoratet ser behovet for at dette bør omtales nærmere i kommentarene til de enkelte bestemmelsene.

Lagring av våpen. Våpeninstruksen del II

Arbeidsgruppen har ansett det som naturlig å dele lagringsbestemmelsene inn i tre: ordinær (og permanent) lagring i utkast til § 6, midlertidig lagring i utkast til § 6 tredje ledd og fremskutt lagring i utkast til § 7.

Rogaland politidistrikt og Vestoppland politidistrikt har i sine høringssvar uttalt at våpeninstruksen bør kunne åpne for permanent lagring av gassvåpen i pansrede kjøretøy. Rogaland politidistrikt skriver følgende om dette:

"Instruksens § 6 nr. 3 omhandler forhåndslagring av gassvåpen. Av beredskapsmessige grunner kan operasjonsleder beslutte at gassvåpen i det enkelte tilfelle skal lagres i motoriserte patruljer stilt til rådighet for operasjonssentralen.

I dette punktet bør det åpnes for at gassvåpen permanent kan forhåndslagres i forhåndsdefinert IP 3 patrulje som er det personellet som i stor grad er godkjent for bruk av gassvåpen. Grunnlaget for dette er beredskapsmessige og tidsbesparende hensyn i situasjoner som oppstår. Dette sett opp i mot fremtidig organisering av politiet hvor nettopp IP 3 personell kan komme til å nyttes over et større geografisk område."

Politidirektoratet er enig med politidistriktene i at våpeninstruksen bør åpne for permanent lagring av gassvåpen i bilpatruljer som styres av eller rapporterer til operasjonssentralen, og mener dette bør reguleres i en egen bestemmelse i instruksen. Direktoratet foreslår ny § 6a om lagring av gassvåpen. Direktoratet mener videre at utkast til § 6 tredje ledd om midlertidig lagring (av gassvåpen) ikke bør reguleres i en bestemmelse om ordinær lagring. Direktoratet foreslår derfor at utkast til § 6 tredje ledd flyttes til ny § 6a, ettersom bestemmelsen har en naturlig sammenheng med ny regel om permanent lagring av gassvåpen. Politidirektoratet foreslår følgende ordlyd:

"§ 6a Lagring av gassvåpen

- (1) Bilpatruljer som styres av eller rapporterer til distriktets operasjonssentral kan i samsvar med retningslinjer fra Politidirektoratet medbringe gassvåpen.
- (2) Av beredskapsmessige grunner kan operasjonsleder beslutte at gassvåpen for det enkelte tilfellet skal lagres i motoriserte patruljer stilt til rådighet for operasjonssentralen"

Telemark politidistrikt har tatt opp spørsmål om det bør gis ytterligere retningslinjer for oppbevaring av våpen utenfor tjenestested slik at det ikke oppstår uklarheter for den enkelte tjenesteperson. Distriktet mener at slike retningslinjer bør gis i medhold av utkast til våpeninstruks § 6 punkt 4, jf. § 7 pkt 3. Direktoratet bemerker at dette er regulert nærmere i Politidirektoratets forvaltningsdirektiv for politiets våpen, som forutsettes videreført som nærmere bestemmelser fra direktoratet.

Bevæpning - Våpeninstruksen del III.

Utkast til § 8 om generelle krav

Asker og Bærum politidistrikt har sitt høringssvar uttalt seg om utkast til våpeninstruks § 8 første ledd, hvor det åpnes for at tjenstepersoner uten gyldig godkjenning kan bevæpnes i situasjoner som "antas å kreve umiddelbar væpnet innsats for å avverge eller stanse voldsanvendelse mot person, og godkjent personell ikke vil være tilgjengelig i tide". Distriktet mener en åpning i våpeninstruksen for at ikke-godkjent personell kan bevæpnes vil føre til bevæpning av personer med utilstrekkelig kompetanse. Det vises til at bestemmelsen er formulert slik at det vil være adgang til å sende utrente mannskaper inn i farlige oppdrag med pågående livstruende vold.

Videre reiser Hordaland politidistrikt prinsipielle spørsmål rundt tilnærmingen av bestemmelsen. Distriktet mener bestemmelsen isolert sett representerer en presisering av nødvergebestemmelsen i straffeloven, og reiser problemstillingen om politiet, som arbeidsgiver, kan gi ansatte - som ikke innehar nødvendig kompetanse - pålegg om å bevæpne seg for å løse et presumptivt farlig oppdrag. Videre stiller distriktet spørsmål om en ordning hvor politiets maktutøvelse hjemles/baserer seg på nødverge vil stå seg rettslig.

Politidirektoratet bemerker at bevæpning av tjenstepersoner uten gyldig godkjenning kun vil være aktuelt i en kvalifisert nødvergesituasjon. Bestemmelsen er en nødvendig sikkerhetsventil som må benyttes med varsomhet, og da slik at det fortrinnsvis benyttes operativt personell som ikke innehar nødvendig våpengodkjenning når situasjonen oppstår, men som er våpenkyndig. Dette kan eksempelvis gjelde politiutdannet personell i innsatskategori 5 som har hatt nødvendig godkjenning for væpnet tjeneste tidligere, eller som det etter en konkret vurdering av tidligere praksis, erfaring og kompetanse gjør det akseptabelt å bevæpne i en alvorlig situasjon. Det skal under enhver omstendighet foretas en grundig vektning innen nødvergerammene.

Oslo politidistrikt har i sin høringssuttalelse avgitt merknader til utkast til § 8 annet ledd, som bestemmer at bevæpnet personell normalt skal være uniformert og at skytevåpen skal bæres synlig med mindre tjenestens art eller situasjonen tilsier noe annet. Oslo politidistrikt forslår i sin uttalelse på side 11 og 12 at det i instruksen bør synliggjøres at hurtiguniformering bør likestilles med full uniformering.

Utkast til § 12 om rammer for bruk av våpen

Hordaland politidistrikt har avgitt noen kommentarer til reglene om ledelse og ansvar for bruk av våpen i utkast til § 12. Distriktet peker på at bestemmelsen ikke synes å ivareta behovet for å utpeke en leder når innsatsen ikke ledes av en formell taktisk leder, innsatsleder eller annen utpekt dellereder. For å sikre at den best kvalifiserte blir satt til å lede en aksjon, mener distriktet at det må fremgå tydelig av bestemmelsen at det skal utpekes en leder. Videre kommenterer distriktet den nærmere formulering av bestemmelsen.

Direktoratet mener at det ikke er behov for å gjøre endringer i bestemmelsen. I tilfeller hvor det ikke er en forhåndsutpekt innsatsleder, eventuelt taktisk leder/dellereder, og det heller ikke på annet vis lar seg utpeke fordi man ikke oppnår kontakt med operasjonssentralen, vil lederansvaret og rollene følge av ordreinstruksen. Dette kan det, om nødvendig, gis veiledning om gjennom utfyllende bestemmelser fra Politidirektoratet.

Utkast til § 13

Asker og Bærum politidistrikt har i sin uttalelse avgitt noen merknader til utformingen til utkast til våpeninstruks § 13, samt EMK.

3.5 Forsvarets våpenbruk ved håndhevelsesbistand

Arbeidsgruppen foreslår at vilkårene for våpenbruk i våpeninstruksen for politiet skal gjelde fullt ut for Forsvarets håndhevelsesbistand. Videre foreslår arbeidsgruppen at "Håndvåpeninstruks for Kystvakten" avstemmes med ny våpeninstruks for politiet, samt at Politidirektoratet gis myndighet til å kunne godkjenne bruk av andre typer skytevåpen ved Forsvarets bistand til politiet enn de som er godkjent til bruk i politiet.

Våpeninstruksens virkeområde

Politidirektoratet tiltrer forslaget. Av mottatte høringsuttalelser fremgår at politidistriktene er positive til at vilkårene for våpenbruk i våpeninstruksen for politiet skal gjelde fullt ut ved håndhevelsesbistand.

Ved håndhevelsesbistand bistår Forsvaret i sivil politisær maktanvendelse regulert i politiloven § 6. Forsvarets personell må således omfattes av de samme materielle vilkår for sin maktanvendelse som politiets eget personell. Vilkår for politiets bruk av skytevåpen er i så måte sentrale.

Regulering av våpenoppsett

Departementet har bedt høringsinstansene om synspunkter på behovet for at våpeninstruksen for politiet har faste regler for hvilke skytevåpen Forsvaret kan benytte ved håndhevelsesbistand.

Flertallet av distriktene som har uttalt seg støtter forslaget om at Politidirektoratet gis myndighet til å godkjenne at Forsvaret kan bruke andre typer våpen enn de som er godkjent til bruk i politiet. Distriktene understreker viktigheten av at det må være en fleksibilitet i forhold til type våpen som Forsvaret kan anvende ved håndhevelsesbistand. Det vises blant annet til at det er hensynet til oppdragsløsningen som vil være det avgjørende moment, og at våpenet må være tilpasset den aktuelle trusselen. Det fremholdes videre at rettssikkerheten vil være ivaretatt gjennom de alminnelige prinsipper for maktanvendelse, som også vil gjelde for Forsvarets (kraftigere) våpen. Oslo politidistrikt har kommentert forslaget nærmere og skriver følgende om dette i sin høringsuttalelse:

"Forslagets § 2 nr. 2 regulerer i hvilken grad instruksen gjelder for Forsvaret. Det følger av henvisningene i forslaget at bestemmelsene om *våpentyper* ikke gjelder for personell fra Forsvaret som bistår politiet. En slik løsning har den fordelen at Forsvaret kan bistå politiet med egne våpen, selv om disse ikke finnes på listen over våpen godkjent for bruk i politiet. Dette anses hensiktsmessig så lenge det dreier seg om våpen som i effekt og funksjon er sammenliknbare med politiets våpen. Når det gjelder tyngre våpen kan dette være mer problematisk.

Forsvarets såkalte avdelingsvåpen (eksempelvis skytevåpen med kaliber 12,7 med mer) er ofte tyngre enn noen av de våpnene som er godkjent for bruk i politiet (medregnet Beredskapstroppen). Spørsmålet blir derfor om tyngre våpen enn det som er godkjent for bruk i politiet kan benyttes av Forsvarets personell i et bistandsoppdrag – og i så fall i hvilke typer oppdrag.

I høringsnotatet 'Om lov om Forsvarets ansvar for å avverge luftbårne terroranslag og Forsvarets bistand til politiet' av 11.07.2013 står det følgende om dette i pkt. 3.5.2.7: 'Det har blitt stilt spørsmål om våpentyper som politiet selv ikke disponerer, for eksempel sjømilitære våpen, kan tillates benyttet i forbindelse med bistand til politiet. Departementet mener at dette faller inn under «så langt det passer» og at slike våpen kan brukes gitt at politimesterens bevæpningsordre tillater det'. Dette er neppe et rettslig holdbart standpunkt. Det at en politimester skal kunne beslutte å utstyre militære mannskaper med militære våpen som i utgangspunktet er ulovlig å bruke i politiet – i ytterste konsekvens brukt mot sivile – må ha en bedre rettslig forankring enn 'så langt det passer'-formulering i en instruks. Det skal i denne sammenhengen bemerkes at Forsvarets egen våpeninstruks for fredstid: "Tjenestereglement for Forsvaret, Undergruppe 562, Instruks for fredstid for militærpolitiets virksomhet, befals politimyndighet, militære vaktters bruk av våpen og opptreden overfor diplomater, avsnitt C' (forkortet TFF 562C) bestemmer at militære vakter kun kan benytte håndvåpen i fredstid.

Oslo politidistrikt mener derfor at spørsmålet om hvilke våpen Forsvaret kan benytte i et bistandsoppdrag må reguleres nærmere. Dette kan tenkes gjort i politiets våpeninstruks, bistandinstruks eller (forskrift til) lov om forsvarers bistand til politiet. En mulighet er at forslaget § 5 om Politidirektoratets myndighet utvides med et punkt som gir direktoratet kompetanse til å gi utfyllende bestemmelser om hvilke våpen Forsvaret kan benytte i bistandsoppdrag. En slik utfyllende regulering kan gjøres relativt overordnet.

Manglende regulering av hvilke våpen Forsvaret kan benytte i bistandsoppdrag gjør at dette spørsmålet må avklares fra bistandsoppdrag til bistandsoppdrag, noe som kan forsinke prosessen, føre til ulik praksis og øke faren for ulovlig eller uheldig våpenbruk.

Ved å regulere dette nærmere vil man sikre lik forståelse i politiet og Forsvaret av hvilke våpen som kan benyttes, og på den måten vil man kunne effektivisere både forberedelsene til bistandsoppdrag og korte ned tiden som går med til beslutningsprosessen"

Midtre Hålogaland politidistrikt har anført at det vil være uhensiktsmessig om politimesteren som leder operasjonen må forholde seg til to forskjellige instruksverk. Distriktet viser til at de ulemper det vil innebære for forsvarers personell å motta ordre fra annet instruksverk enn sitt eget, klart overgår de fordeler en slik ordning vil ha. Å spesifisere hvilke våpen Forsvaret kan bistå med kan etter distriktets mening virke upraktisk med tanke på våpenutviklingen. Distriktet peker videre på at det ofte vil være Forsvarets særegne ressurser som begrunner håndhevelsesbistand. Distriktet mener det kan være kontraproduktivt å gi begrensinger, utover kaliber og ildkraft.

Telemark politidistrikt anfører at det ikke kan gjelde to ulike regelsett, og er ikke enig i at det til enhver tid skal forefinnes en liste over hvilke våpentyper som forsvarer skal kunne bruke. Distriktet viser til at tilgjengelige våpen og taktiske løsninger forandrer seg fortløpende og er en forsvarsfaglig vurdering.

Etter direktoratets syn innebærer håndhevelsesbistand at Forsvaret bistår i sivil politisær maktanvendelse, og at politiets våpenkonsept for de ulike innsatspersonellkategoriene derfor vil være retningsgivende for hvilke våpen Forsvaret kan benytte ved håndhevelsesbistand. Som utgangspunkt må det medføre at Forsvarets våpen ved håndhevelsesbistand som hovedregel er begrenset til våpen med tilnærmet samme funksjon og effekt som politiets egne våpen. Eksempelvis vil det ved håndhevelsesbistand til objektvakt hold eller annet vakt- og kontrolloppdrag, ikke nødvendigvis være behov for tyngre skytevåpen som skiller seg vesentlig fra politiets egne våpen.

Et eventuelt behov for at Forsvaret likevel gis adgang til å benytte andre typer skytevåpen med vesentlig kraftigere effekt og funksjon enn politiets våpen, kan oppstå i tid etter at det er gitt aksept for håndhevelsesbistand. Godkjenning må da kunne avgjøres raskt. Godkjenning vil være av operasjonell art grunnet på politifaglige og taktiske vurderinger sammenholdt med det oppdraget Forsvaret blir tildelt når håndhevelsesbistand ytes. Forslaget til § 5 første ledd bokstav c) ivaretar dette behovet.

Det er fra enkelte politidistrikt blitt pekt på at forslag til § 5 første ledd bokstav c) legger opp til en tungvint og lite hensiktsmessig ordning ved at Politidirektoratet må godkjenne Forsvarets våpen forut for hvert oppdrag. Det er i den forbindelse vist til Bistandsinstruksen § 6, hvor det heter at politiets våpeninstruks gjelder så lang det passer, og fremholdt at spørsmålet om hvilke våpentyper som er aktuelle for løsningen av oppdraget bør kunne løses mellom politimesteren og operativ sjef fra Forsvaret. Til dette vil Politidirektoratet bemerke at direktoratet ved behov vil kunne konferere med lokal politimester og Forsvaret i tilfeller hvor det er aktuelt med andre type våpen. Dialog og avklaringer kan ivaretas i tilknytning til anmodning om håndhevelsesbistand. For øvrig vil det være behov for å justere bistandsinstruksen i tråd med våpeninstruksen.

Forslaget til § 5 første ledd bokstav c) gir direktoratet en fleksibel adgang til i enkelttilfeller å godkjenne hvilke våpentyper Forsvaret kan benytte ved håndhevelsesbistand, og er en videreføring av godkjenningsadgangen som i dag tilligger departementet etter gjeldende instruks § 2 annet ledd. Slik direktoratet forstår forslaget, følger det forutsetningsvis av bestemmelsen at Forsvaret som hovedregel ikke uten godkjenning kan benytte våpen med vesentlig annen slagkraft eller funksjon enn politiet selv benytter.

En nærmere regulering i ny våpeninstruks eller i utfyllende bestemmelser om hvilke våpen Forsvaret ved håndhevelsesbistand skal kunne benytte i ulike situasjoner, vil kunne bli omfattende og anviser ordninger med liten fleksibilitet og med risiko for dårlig treffsikkerhet for den enkelte situasjon. Derimot kan det være nyttig om det i § 2 inntas en bestemmelse som knesetter som hovedregel at Forsvaret ved håndhevelsesbistand benytter våpen med effekt og funksjon tilsvarende politiets våpen, med mindre annet bestemmes i medhold av § 5 første ledd bokstav c). En slik regulering vil ikke være til hinder for at Forsvaret kan medbringe og ha tilgjengelig andre våpentyper som inngår som avdelingsvåpen, i tilfelle det skulle bli et behov for slike våpen.

Direktoratet forstår for øvrig forslaget til § 5 første ledd bokstav c) slik at det er en utvidelse sett i forhold til forslag til § 5 første ledd bokstav b), med en fleksibel adgang for direktoratet til i enkelttilfeller også å godkjenne at politiet selv kan nytte andre våpentyper enn ordinært våpenkonsept for de enkelte innsatspersonellkategoriene.

3.6 Endringer i reglene for rapportering av våpenbruk

Tjenestepersonell som har avfyrt våpen har etter gjeldende våpeninstruks plikt til å rapportere om forholdet. Under henvisning til skrankene som EMK setter mot selvinkriminering foreslår arbeidsgruppen at reglene for rapportering endres, slik at tjenestepersonens rapportering ikke skal brukes i en eventuell straffesak mot vedkommende.

Politidistriktene er positive til endringsforslaget og peker på flere fordeler ved bevisforbudet. Rogaland politidistrikt fremholder forslaget som en viktig endring som vil bidra til at erfaringer som kommer til uttrykk gjennom tjenstlig rapportering vil bli langt mer egnet til læring og kvalitetsutvikling. Follo politidistrikt mener bevisforbudet vil bidra til større åpenhet og god læringskultur.

Hordaland politidistrikt, Midtre Hålogaland politidistrikt og Kripos har i sine hørings svar reiset spørsmål om man ved instruks, eventuelt gitt ved kgl. res., kan innføre et straffeprosessuelt bevisforbud. Kripos viser til at de eksempler som finnes av slike forbud, som vegtrafikkloven § 49, luftfartsloven § 12-24 og jernbaneundersøkelsesloven § 22, er hjemlet i lov. Videre problematiserer Kripos regelens virkning for Spesialenheten for politisaker sitt arbeid i saker der det skal iverksettes etterforskning. Kripos fremholder det vil bli vanskelig å etterleve en regel som foreslått i utkast til våpeninstruks § 19 annet ledd, og mener at bestemmelsen bør utgå.

Politidirektoratet antar det vil være tilstrekkelig for å sikre bevisforbudet at det hjemles i instruksens fastsatt ved Kgl. Res. Departementet bør likevel vurdere nærmere om det vil stå seg overfor straffeprosessloven § 210 mm, eller om det vil være behov for å hjemle bevisforbudet i politiloven for å sikre formell lovforankring. Politidirektoratet er enig i det som anføres fra Kripos sin side vedrørende konsekvensene av en regel som foreslås i §19, 2. ledd og ber om at bestemmelsen utgår. I tillegg til de mer praktiske utfordringer knyttet til håndtering av rapportene, vil slike dokumenter (eller innholdet i dem) kunne ha stor interesse som bevis i straffesak(er) mot øvrige impliserte og derfor ofte bli et tema for innsynskrav fra forsvarere. Det er ikke gitt at slike dokumenter i alle relasjoner kan avskjæres som bevis, og den såkalte bevisimmunitet vil kunne bli illusorisk.

Oslo politidistrikt har i sin høringsuttalelse pekt på at politidistriktene kan ha etablert regler internt for rapportering som er videre enn instruksens rammer. Distriktet viser til at politidistriktene i lokal instruks kan ha bestemt at det ved beslutning om egenbevæpning skal leveres egenrapport til politimester/relevant fagenhet med begrunnelse for dette mv., for økt bevissthet og erfaringslæring. Distriktet mener at også slike rapporter må være omfattet av et eventuelt bevisforbud. Slik Politidirektoratet forstår Oslo politidistrikt, er det rapporter om egenbevæpning forankret i internt rapporteringspålegg som bør omfattes av bevisforbudet selv om egenbevæpningen ikke medførte rapporteringspliktige handlinger etter utkast til våpeninstruks § 18. Direktoratet er skeptisk til om det bør innføres bevisforbud for rapportering om egenbevæpning forankret kun i lokalt instrukspålegg i tilfeller som ikke utløser rapporteringsplikt etter § 18. Slik internrapportering synes ikke nødvendig for etterlevelse av registreringsplikten i § 17 første ledd for bevæpningsbeslutninger. Bevisforbud i slike tilfeller faller utenfor vernet i EMK, og vil være en nydannelse som avviker fra ordningen for andre rapporteringer på grunnlag av lokale instrukspålegg og rapporteringsplikt fastsatt i politiinstruks, mv.

4. Endring i væpningspraksis

Mandatet til arbeidsgruppen var avgrenset mot spørsmålet om generell bevæpning av politiet, slik at arbeidsgruppens forslag til ny våpeninstruks er tuftet på gjeldende prinsipp om et ubevæpnet politi. I regjeringserklæringen side 17 står det at regjeringen vil "Åpne for generell bevæpning i de politidistrikter der politiet selv mener det er den beste løsning". Det blir derfor foreslått en ordning der Politidirektoratet får myndighet til å fastsette generell bevæpning i det enkelte politidistrikt.

Bakgrunnen for forslaget er at Justis- og beredskapsdepartementet ønsker å gi politiet fullmakt til å kunne tilpasse bevæpningspraksisen til lokale forhold. Det vises til at bevæpningstilfellene har økt drastisk de siste 20 årene og at politiet i langt større grad enn tidligere kommer i situasjoner som krever tilgang til skytevåpen. Videre vises til at polititjenestepersonene har økt kompetanse og derfor bedre forutsetninger enn tidligere for kunne bære og bruke skytevåpen på en forsvarlig måte.

Underliggende instansers merknader til forslaget om generell bevæpning

Av mottatte høringsuttalelser fremgår at de underliggende instanser er imot eller sterkt kritiske til forslaget. Et gjennomgående argument er at forslaget innebærer en prinsipiell endring av norsk politi, uten at det foreligger faglig dokumentasjon bak forslaget. Distriktene etterspør en nærmere utredning og vurdering av blant annet behov, forskning og erfaringer fra andre land, ulike modeller, alternativer til skytevåpen og konsekvenser. Flere distrikt peker på at forslaget vil påskynde utviklingen med generell bevæpning i Norge. Distriktene mener forslag til innføring av generell bevæpning synes lite velfundert og at departementets vurdering av behovet for generell bevæpning synes basert på ubegrunnede antagelser. Videre fremholdes at den obligatoriske ordningen med fremskutt lagring av en- og tohåndsskytevåpen i bilpatroljer som styres av operasjonssentraler er en tilstrekkelig ordning, som sikrer både rask og lik tilgang til skytevåpen for politiet nasjonalt. Det fremholdes at norsk politi skal ha et sivilt preg, og at generell bevæpning vil kunne skape en distanse mellom lokalt politi og publikum. Videre påpekes at politiet, under henvisning til ordningen med fremskutt lagring, i dag er et svært bevæpnet ubevæpnet politi. Dertil mener distriktene at arbeidsgruppens forslag om å gi operasjonsleder myndighet til å gi bevæpningsordre i akutte farlige situasjoner vil styrke fremskutt lagring som en hensiktsmessig ordning. Videre fremholdes at behovet for bevæpning kun gjør seg gjeldende ved løsning av spesielle oppdrag, og at bevæpning i hovedsak bør være tilknyttet en aktuell/konkret trusselvurdering eller faresituasjon som er avgrenset i tid, sted og hendelse.

Flere av distriktene fremholder at reguleringen knyttet til generell bevæpning av politiets tjenestepersoner er et grunnleggende og prinsipielt verdispørsmål av stor samfunnsmessig betydning. Det vises til at graden av synlig bevæpning er en sentral markør for befolkningens opplevelse av politiet, samt har en sterk signaleffekt overfor borgerne hva gjelder "karakteren" av norsk politi. Distriktene understreker i den forbindelse viktigheten av at forslaget bør behandles og avgjøres av Stortinget.

Differensiert bevæpning

Ved en eventuell innføring av generell bevæpning er distriktene særlig kritiske til at det åpnes for differensiert/distriktsvis bevæpning. Det vises til at grensene ikke kan avgjøre behovet for bevæpning. Det er videre et gjennomgående argument fra ytre etat at forslaget bryter med prinsippet om "ett politi"/"et enhetspoliti". Flere politidistrikter fremholder at man bør unngå ulik praktisering, og at en eventuell innføring av en slik ordning enten må

innbære at Norge har ett generelt bevæpnet politi eller ett ubevæpnet politi. At politidistriktene har samme rammer fremholdes som en viktig indikator på en jevn god og tilstrekkelig politikraft i hele landet, mens ulike rammer kan skape regionale politikorps som signaliserer et forskjellspoliti. Distriktene peker på flere forhold som taler imot en slik differensiert bevæpningsordning;

Telemark politidistrikt fremholder at generell bevæpning vil føre til endringer i opplæring, samt i taktiske vurderinger som skal legges til grunn i ulike situasjoner for eksempel ved pågripelser. Distriktet mener det vil medføre store utfordringer å operere med ulikt utgangspunkt, særlig med tanke på at politidistriktene samarbeider og yter bistand på tvers. Ulike taktiske tilnærminger, ulik opplæring og ulikt utstyr vil etter distriktets oppfatning medføre et HMS-problem når Politihøgskolen må drive differensiert opplæring, for samarbeid på tvers av distriktene eller når tjenestepersonell bytter arbeidsplass.

Også Kripos mener at en ulik bevæpningspraksis i politidistriktene kan bryte med prinsippet om et enhetlig politi i Norge. Kripos er skeptisk til den del av forslaget i ny § 9 første ledd bokstav c), jf. § 9 annet ledd bokstav d), som gir Politidirektoratet anledning til å beslutte at *alle tjenestepersoner* i enkelte politidistrikt kan bære våpen i den daglige tjenesten. En differensiering av generell bevæpning mellom politidistriktene kan skape et inntrykk blant kriminelle miljøer om at norsk politi er bevæpnet. Etter Kripos' oppfatning kan dette gi uheldige konsekvenser for distrikter som ikke bærer våpen i den daglige tjenesten ettersom kriminalitetsutviklingen preges av stor mobilitet over distriktsgrenser og økt internasjonalisering.

Videre har Follo politidistrikt vist til argumenter om at generell bevæpning kan gi foranledning til og legitimere en økt bevæpning hos kriminelle grupperinger som allerede er bevæpnet og hos tidligere ubevæpnede kriminelle. Dette fordi de kriminelle føler de må ruste seg til kamp, hvilket kan medføre at enkelte distrikter får dårligere forutsetninger med differensiert bevæpning enn ved dagens løsning.

Også Oslo politidistrikt viser til at man ikke vet hvordan en bevæpning av politiet vil påvirke politiets motkrefter. Videre stiller Oslo politidistrikt spørsmål rundt saksbehandlingen ved en eventuell beslutning om generell bevæpning, herunder hvilken varighet en slik beslutning skal ha, når beslutningen bør/skal revurderes, hva slags notoritet en slik beslutning skal ha, om en beslutning kan påklages dersom Politidirektoratet ikke tar en anmodning om bevæpning til følge, eventuelt beslutter generell lokal bevæpning for et politidistrikt der lokal politimester er sterkt i mot en slik ordning. Distriktet etterspør også hva som skal være rammene og vurderingstemaene for Politidirektoratets beslutning om generell bevæpning for alle eller noen av mannskapene i et distrikt, og peker på at departementet i høringsbrevet kun viser til samfunnsutviklingen og behov for rask tilgang til våpen i tettbygde strøk - og da særlig Oslo. Det fremholdes i den forbindelse at det ikke er gitt at Oslo politidistrikt er distriktet hvor behovet for generell bevæpning er størst, ettersom det er relativt korte avstander i distriktet og det er flere raskt tilgjengelige bistandsressurser til rådighet.

Sogn og Fjordane politidistrikt peker på at en differensiering av generell bevæpning på politidistriktsnivå vil kunne gi rekrutteringsmessige utfordringer i den retning at søkere med preferanse for bevæpning vil kunne søke slike politidistrikt. Videre ser distriktet fare for at politidistrikter med ulike rammer for bevæpning kan skape forskjellig kultur for planlegging, ledelse og oppdragløsning.

Politidirektoratets vurdering

Etter Politidirektoratets vurdering er ovennevnte momenter ved en eventuell innføring av generell bevæpning i Norge viktige. Generell bevæpning vil oppfattes å bryte med grunnprinsippet om politiets sivile preg. Videre vil generell bevæpning være en endring av politiets våpenkonsept og vil utfordre prinsipper for politiets maktbruk og taktikk. Selv om vilkårene for bruk av skytevåpen ikke foreslås lempet, vil generell bevæpning over tid kunne påvirke politiets terskel for å løse skudd. Den uttrykte skepsis fra underliggende instanser er derfor etter Politidirektoratets oppfatning viktig å lytte til.

Gjeldende våpeninstruks § 10 første ledd, bokstavene a) – d), jf forslaget til videreføring i ny § 9 første ledd bokstav a) og b), gir vid adgang til å kunne bevæpne politiets innsatspersonell. Bevæpning kan foretas i det enkelte politidistrikt for enkelttilfeller, i situasjoner og hendelser der det i tid og rom er påkrevd ut fra omstendighetene. For bestemte tjenestetyper/-oppgaver kan bevæpning foretas gjennom stående ordrer, eksempelvis for livvaktjeneste, bankran og lignende. Når det er nødvendig, kan bevæpning besluttes på tvers av politidistriktene, og politimester kan utpekes for koordinering av innsats og bevæpning. I særskilte tilfeller når situasjonen gir grunn for det, kan politidirektøren i kraft av ordre- og instruksjonsmyndigheten instruere bevæpning for innsatspersonell i hele landet eller i ett eller flere distrikt. Ordningen med obligatorisk fremskutt lagring gir rask tilgang til skytevåpen, og ved akutte nødvergesituasjoner kan innsatspersonell foreta egenbevæpning.

Behovet for fleksibilitet mht bevæpning ut fra lokale forhold/tjenestetyper, innsatsevne og egenikkerhet er, slik Politidirektoratet ser det, godt ivaretatt innenfor gjeldende materielle vilkår i dagens våpeninstruks. Operasjon Sommer i år og foreliggende konkrete trusselsituasjon, som har begrunnet bevæpning i medhold av våpeninstruksen § 10 første ledd, bokstav d), er eksempler på dette. Den ubevæpnede profilen og det sivile preget ivaretas ved at innsatspersonellet i en normalsituasjon ikke bærer våpen.

Politidirektoratet mener at det i dag ikke er behov for en hjemmel som åpner for at generell bevæpning kan innføres i Norge. Riktignok vil det være situasjoner der ordningen med fremskutt lagring, innhenting av bevæpningsordre og gjennomføring av bevæpningen vil ha en tidsmessig konsekvens for politiets aksjonering og innsats. I de fleste tilfellene blir imidlertid bevæpningsbeslutning gitt ved tildeling av oppdrag eller under utrykningen. Politiets taktikk og maktbruk er tilpasset disse begrensningene, som ikke er nye, men følger som konsekvens av at politiet er ubevæpnet. Antall bevæpninger er ikke høyt sammenlignet med det betydelige antall politioppdrag. Årlig er det, med små variasjoner i antall, om lag 70 innrapporterte hendelser der politiet har truet med å bruke skytevåpen. Antallet tilfeller der politiet har løst skudd i løpet av årene er svært lavt. Verken skadetyper, skadefrekvens eller skadeårsak for innsatspersonell som har blitt skadet under tjenesten, eller kriminalitets- og samfunnsutvikling, kan sees å underbygge realbehov for generell bevæpning som reparasjon. Utredningen i regi av Politiets Fellesforbund om generell bevæpning godtgjør heller ikke et reelt behov. Vedtaket i PF om generell bevæpning kom i stor grad som reaksjon på etterlysning av mer enhetlig og helhetlig nasjonal ordning for fremskutt lagring.

Politidirektoratet mener prinsipielt at man bør vente med å innføre en hjemmel for å kunne beslutte generell bevæpning og at dette må utredes nærmere, både med tanke på forhold av prinsipiell og praktisk karakter. Det vil være en rekke forhold som må vurderes, blant annet erfaring med fremskutt lagring, HMS-relaterte forhold, maktbruk og taktiske konsepter,

holdninger og kultur, ulemper og fordeler ved tjenesteutøvelsen, oppgaveløsning, responskvalitet, trening og kompetansevedlikehold. Nevnte forhold må sammenholdes med det øvrige hjemmelsgrunnlag for bevæpning i forslaget til ny våpeninstruks, og som ut fra nåsituasjonen og i tiden fremover vurderes å være tilstrekkelig. Det vises i den forbindelse til erfaringer/vurderinger tilknyttet "Operasjon sommer" og nåværende bevæpning grunnet foreliggende trusselsituasjon.

Dersom det imidlertid skal innføres en slik hjemmel, er Politidirektoratet positiv til at beslutningskompetansen ikke legges til politidistrikt, men til direktoratet, da under henvisning til politidirektørens og direktoratets overordnede politifaglige styringsrolle og ansvar. Politidirektøren må ha kontroll og styring med sentrale saksområder for nasjonal politiordeining, operative forhold innen beredskapsområdet og politiets innsatsevne. Generell bevæpning vil endre politiets sivile preg og vil også påvirke politiets taktikk og maktbruk. Vi mener derfor at beslutningen må treffes av politidirektøren. På denne måten vil man kunne sikre et helhetlig ansvar for hvordan grunnleggende tjenesteordninger skal være, praktiseres og i hvilket omfang, både saklig og stedlig. Erfaring med innføring av obligatorisk fremskutt lagring som enhetlig og helhetlig nasjonal ordning, tilsier at etablering og implementering av generelle politioperative ordninger må styres sentralt for å sikre lik forståelse, gjennomføring og likt faglig kompetansegrunnlag innen maktbruk, maktmidler og taktikk.

Politidirektoratet understreker at det ved innføring av en hjemmel som åpner for å beslutte generell bevæpning, ligger implisitt at det må gjøres nærmere avklaringer dersom bruk i fremtiden skulle bli aktuelt. Hjemmelen fordrer at direktoratet foretar en nærmere utredning for å klarlegge forhold slik at man har et grunnlag, rammer og retningslinjer for fremtidige tilfelle hvor det kan bli aktuelt å ta hjemmelen i bruk. Utgangspunktet for en eventuell bruk av hjemmelen/innføring av generell bevæpning må være at behovet er konkret begrunnet.

Ved en eventuell innføring av hjemmel er direktoratet positiv til formen slik den er foreslått, men er enig med de underliggende instansenes syn på at utgangspunktet må være et generelt nasjonalt bevæpnet politi, og ikke differensiert bevæpning. Hjemmelen bør likevel ha en viss fleksibilitet med mulighet for differensiering, omtrent som foreslått. Under henvisning til strukturreformen og etablering av faste IP3-patroljer i politidistriktene, kan det i fremtiden muligens vise seg å være et begrunnet behov for generell bevæpning av slike patroljer.

Politidirektoratet foreslår at utkast til § 5 første ledd bokstav d) endres ved at det i bestemmelsen inntas formuleringen "*i politiet*" fremfor "*i det enkelte politidistrikt og særorgan*". Bestemmelsen vil da få følgende ordlyd:

"Politidirektoratet kan i samsvar med vilkårene etter § 9 nr. 1 bokstav c, gi bestemmelser om at alle tjenstepersoner eller nærmere bestemte tjenestegrupper i politiet skal bære enhåndsskytevåpen i den daglige tjenesten."

Direktoratet mener det må være vektige vurderingskriterier når man ved beslutning om generell bevæpning skal vurdere om det er heldig/forsvarlig med differensiert bevæpning.

Politidirektoratet mener videre at pedagogiske hensyn taler for at direktoratets myndighet og vilkår for å beslutte generell bevæpning bør samles på ett sted. Dette av hensyn til de prinsipielle forskjellene mellom bevæpningsalternativene, forenkling, klarhet og harmonisering mellom utkast til § 5 første ledd bokstav d), § 9 første ledd bokstav c), § 9

annet ledd bokstav d) og § 9 femte ledd bokstav e), samt for å unngå gjentakelser i instruksen.

Når det gjelder forslaget til § 9 fjerde ledd bokstav c), som de facto gjelder beslutningskompetanse for generell bevæpning med grunnlag i § 9 første ledd bokstav c), er det direktoratets vurdering at denne bestemmelsen bør utgå. Bestemmelse synes å stå i motstrid til § 5 første ledd bokstav d) og § 9 annet ledd bokstav d). Bevæpning og beslutningskompetansen ved konkrete hendelser der politiinnsats foregår i flere politidistrikt, vil forutsetningsvis måtte være hjemlet i § 9 første ledd bokstav a) og/eller b), jf. § 9 fjerde ledd bokstav a) eller b). For å ivareta den situasjonen som departementet beskriver på side 7 tredje siste avsnitt må det i tilfelle heller inntas et avklarende tillegg i § 5 første ledd bokstav d). Direktoratet foreslår derfor at det i § 5 første ledd bokstav d) eksempelvis kan inntas:

”Tjenestepersoner som pga stilling, funksjon eller tjenestens art ikke er omfattet av generell bevæpning, skal normalt bevæpnes ved disponering i eget eller nabodistrikt til tjeneste som omfattes av generell bevæpning.”

Direktoratet finner det uheldig å blande vilkår for generell bevæpning og vilkår for bevæpning i akutte og ikke-akutte (latente) trusselsituasjoner, slik det er lagt opp til i utkast § 9. Politidirektoratet viser til at flere av politidistriktene, eksempelvis Telemark politidistrikt, har uttalt at det er vanskelig å se forskjellen/uklart hvor grensene mellom utkast til § 9 første ledd bokstav b) og c) går. Vilkår for å innføre generell bevæpning skiller seg prinsipielt sterkt fra de øvrige vilkårene for bevæpning, og vilkårene bør derfor være skarpere atskilt fra vilkårene i § 9 første ledd bokstav b), samt basert på et langt bredere grunnlag. Av den grunn foreslås også justering av vilkårene. Direktoratet mener at utkast til § 9 første ledd bokstav c) med endret ordlyd tas inn i § 5 første ledd bokstav d), samt at § 9 fjerde ledd bokstav c) og § 9 femte ledd bokstav e) kan strykes. Under henvisning til foranstående foreslår Politidirektoratet følgende endring i § 5 første ledd bokstav d):

”Politidirektoratet kan beslutte at alle tjenestepersoner eller nærmere bestemte tjenestegrupper i politiet skal bære enhåndsskytevåpen i den daglige tjenesten.

Bæring av enhåndsskytevåpen i den daglige tjenesten kan besluttes når kriminalitetsutvikling og -bilde, samfunnsutviklingen og annen tilgjengelig informasjon medfører at det er hensiktsmessig at alle tjenestepersoner eller nærmere bestemte tjenestegrupper bærer enhåndsvåpen i den daglige tjenesten.

Tjenestepersoner som pga stilling, funksjon eller tjenestens art ikke er omfattet av generell bevæpning, skal normalt bevæpnes ved disponering i eget eller nabodistrikt til tjeneste som omfattes av generell bevæpning.”

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Justis- og beredskapsdepartementet fremholder i høringsbrevet at forslaget til ny våpeninstruks styrker Politidirektoratets myndighet til å godkjenne våpen og ammunisjon til bruk i politiet, samt til å stille krav til opplæring og godkjenning av operasjonsledere. Det vises til at dette er et område Politidirektoratet allerede har et fagansvar, slik at kompetanseoverføringen fra departementet ikke vil få nevneverdige økonomiske følger. Det pekes imidlertid på at Politidirektoratet vil måtte lage nye utfyllende instruksjoner og revidere de eksisterende, som vil være ressurskrevende og få økonomiske følger. Videre pekes på at det kan være aktuelt å gjøre om gjeldende krav til opplæring og godkjenningsprøve dersom ordningen med generell bevæpning benyttes i stor utstrekning, samt at en eventuell ordning med generell bevæpning vil kunne medføre at det må kjøpes inn pistolhylster som er tilpasset bruk i daglig tjeneste. Departementet har sett for seg at eventuelle kostnader skal dekkles innenfor politiets gjeldende budsjettamme.

Politidistriktene som har uttalt seg om høringsforslagenes økonomiske og administrative konsekvenser har hovedsakelig avgitt merknader under forutsetning av generell bevæpning innføres rent faktisk. Distriktene viser til at innføring av generell bevæpning vil kunne føre til økte kostnader tilknyttet utstyr og trening, herunder høyere forbruk av ammunisjon og økt slitasje på utstyret. Direktoratet er enig i at dette er relevante økonomiske og administrative konsekvenser i relasjon til innføring av generell bevæpning, men ikke i forbindelse med innføring av selve hjemmelen. Distriktene har videre pekt på at det å bære våpen i den daglige tjenesten i stor grad vil påvirke metodikk og taktikk. Det påpekes at behovet for økt opplæring er et resultat av det å bære våpen i den daglige tjenesten, og ikke frekvensen av generell bevæpning. Videre vises det til at en innføring av generell bevæpning vil kreve omfattende ressurser i forbindelse med kompetanseheving.

Politidirektoratet bemerker at en eventuell innføring av en hjemmel om at det kan innføres generell bevæpning ikke har noen åpenbare økonomiske konsekvenser på kort sikt. Direktoratet antar imidlertid at en innføring av en slik hjemmel forutsetter at direktoratet foretar en nærmere utredning og gjennomgang av hva som kreves av nærmere utfyllende bestemmelser fra Politidirektoratet.

Innføringen av ny våpeninstruks vil medføre andre administrative konsekvenser, som tilretteleggelse av opplæring og kompetansetilførsel om våpenbruk generelt for politiets innsatspersonell og operasjonsledere. Videre vil det kunne påløpe kostnader tilknyttet opptrykk av ny våpeninstruks. Direktoratet har ikke hatt anledning til å undersøke dette nærmere, men antar at opptrykk av våpeninstruks med kommentardel vil utløse midler. Et spørsmål av betydning, som bør vurderes nærmere, er om denne kan mangfoldiggjøres på elektronisk plattform slik at den vil være tilgjengelig via IKT-verktøy som tjenestepersonellet har tilgjengelig i den daglige tjenesten, for eksempel ved en app-løsning eller en annen form for elektronisk link i politisystemet og mobile plattformer, og som eventuelt også kan legge til rette for en utskriftsversjon i et egnet format. Direktoratet antar at dette i hovedsak vil kunne innføres innenfor politiets ordinære budsjettamme.

Estimer/beregninger knyttet til ny våpeninstruks i politiet må direktoratet i tilfelle komme tilbake til i forbindelse med innføringen av ny våpeninstruks. Dette kan eksempelvis gjelde politiets kostnader til opplæring og trening, arbeid med instruks- og regelverk, politiets lagring og oppbevaring av skytevåpen, opptrykk av ny våpeninstruks og/eller utgifter til distribusjon på elektronisk plattform. Under henvisning til departementets omtale av kostnader til kjøp av pistolhylster, er dette noe direktoratet allerede har fokus på ettersom

det er et behov for alternativ hylsterløsning i situasjoner der grunnlaget for bevæpningsbeslutning medfører at pistol må bæres daglig i lengre perioder av innsatspersonellet tjenestese, slik tilfellet er for den bevæpningen som er iverksatt med grunnlag i den foreliggende trusselsituasjonen.

Politidirektoratet har foreslått at våpeninstruksjonen bør åpne for permanent lagring av gassvåpen, som kan utløse krav om innretning av kjøretøy. Direktoratet understreker at det er regulering av muligheten som her er det essensielle poenget. Hvorvidt man skal nyttiggjøre seg av dette må vurderes nærmere i forhold til hvilke kjøretøy som kan være egnet for trygg og sikker oppbevaring av slikt.

Med hilsen

Vidar Refvik

Assisterende politidirektør

Kaare Sognstad (sign)

avdelingsdirektør

Vedlegg:

Høringsuttalelser fra:

- Hedmark politidistrikt
- Gudbrandsdalen politidistrikt
- Troms politidistrikt
- Rogaland politidistrikt
- Follo politidistrikt
- Nordre Buskerud politidistrikt
- Søndre Buskerud politidistrikt
- Agder politidistrikt
- Sogn og Fjordane politidistrikt
- Asker og Bærum politidistrikt
- Midtre Hålogaland politidistrikt
- Østfold politidistrikt
- Romerike politidistrikt
- Oslo politidistrikt
- Vestoppland politidistrikt
- Hordaland politidistrikt
- Telemark politidistrikt
- Kripos
- Utrykningspolitiet
- Politiets fellestjenester
- Politiets utlendingsenhet