



Justis- og beredskapsdepartementet

Sendt elektronisk

Deres ref.: 16/2038 - SK
Vår ref.: 254281

Dato: 1. desember 2017

NOU 2017: 9 Politi og bevæpning

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 24.5.2017 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 sonderer 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 lovutvalget for strafferett og straffeprosess. Lovutvalget består av Halvard Helle (leder), Ann Helen Aarø, Andres Brosveet, Thomas Horn, Renè Ibsen, Knut Rognlien, Nicolai V. Skjerdal, Frode Sulland og Inger Marie Sunde.

2. Sakens bakgrunn

I høringsbrev datert 24.05.2017 har Justis- og beredskapsdepartementet bedt om høringsinstansenes innspill til Bevæpningsutvalgets anbefalinger i NOU 2017:17. Utvalgets flertall (5 av 6 medlemmer) anbefaler videreføring av dagens ordning – fremskutt lagring, mens et medlem foreslår fremskutt lagring av uladd våpen på kropp. Utvalget foreslår også iverksettelse av en prøveordning med bruk av elektroshokkvåpen, samt en rekke andre tiltak for å fremme samfunnssikkerheten uten bruk av økt bevæpning.

3. Advokatforeningens merknader til utvalgets anbefalinger

3.1 Generell bevæpning av politiet

Spørsmålet om bevæpning av norsk politi har tidligere vært forelagt høringsinstansene for uttalelse både i 2015 og 2016. Advokatforeningen har i sine høringsuttalelser understreket behovet for en bredere utredning og gjennomgang av behovet for en generell bevæpning, herunder om det vil kunne virke mot sin hensikt. Det er fra foreningen bla. vist til EMKs art 2 om retten til liv som i tillegg til lovkravet også rommer et 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 er absolutt nødvendig.

Advokatforeningen mener at Bevæpningsutvalget har fremlagt en grundig utredning og vurdert og veiet de prinsipielle spørsmål som reiser seg ved spørsmål om et generelt bevæpnet politi versus dagens ordning med et politi med et sivilt preg.

Utvalget er delt i sin innstilling, men med et markant flertall bak tilrådingene. Advokatforeningen gir sin tilslutning til flertallets tilråding om å opprettholde dagens ordning med et synlig ubevæpnet politi med et sivilt preg.

Det norske samfunnet har tradisjonelt hatt et politi med et sivilt preg, med fokus på befolkningens rettigheter og tillit. Advokatforeningen er enig med utvalget i at denne tilbakeholdne tradisjonen har en verdi som bør bevares gjennom en restriktiv tilgang til våpen, samtidig som samfunnet sikres et politi som er i stand til å beskytte seg selv og publikum.

Spørsmålet om en generell bevæpning av politiet må vurderes opp mot kriminalitetsbildet samfunnet står ovenfor og trusselbildet i Norge. Utvalgets utredning påpeker forhold som er godt kjent for Advokatforeningen, nemlig at den registrerte kriminaliteten over hele den vestlige verden har gått markant ned siden midten av 1990-tallet, og dette gjelder også for Norge. I tillegg til den synlige nedgangen i den anmeldte kriminaliteten, viser selvrapportering og offerundersøkelser samme tendens. Når dette er realiteten samfunnet og det norske politi står overfor, må man for å endre på den bevæpningspraksis en har fulgt til nå, i alle fall se en klar endring i alvoret i kriminalitetsbildet eller trusselbildet for å begrunne en generell bevæpning. Utredningen viser ikke endring i en slik retning.

Tall fra SSB viser for perioden 1993 til 2014 også for grove forhold stabilitet eller også markant nedgang i antallet anmeldelser.

For drap viser gjennomsnittet i begynnelsen av perioden (1993-1995) 38 per år, mens gjennomsnittet i slutten av perioden (2012-2014) var på 34.

For grove legemsbeskadigelser har antallet gått vesentlig ned fra 40 i gjennomsnitt i begynnelsen av perioden, mot 8 i perioden 2012-2014.

Antall anmeldelser for vold mot politiet viser imidlertid en tydelig økning i perioden, noe som kan være et uttrykk for en reell økning, men det er samtidig tall som påvirkes av politiets anmeldelsestilbøyelighet. Denne voldens grovhet er belyst i en mastergradsavhandling fra 2015, som med utgangspunkt i tall for straffutmåling viser at det er vanskelig å se en utvikling i form av grovere vold mot politiet. I tillegg til

SSBs statistikk, viser politidistriktene egne trendanalyser for utviklingstrekkene ved kriminalitetsbildet i liten grad straffbare forhold, generelle utviklingstrekk eller fenomener som ifølge utvalget kan ha noe å si for selve bevæpningsspørsmålet.

Europa er i dag mindre utsatt for terror en tidligere i historien. Det europeiske trusselbildet varierer mellom landene og Norge har vært og er langt mindre utsatt enn andre land, selv om høyreekstrem terror og jihadisme også kan ramme her. PST har gjennom flere år vurdert at ekstreme islamister representerer den største terrortrusselen mot Norge.

Utviklingen og kjennetegn ved terroren utenfor Norge har vært gjenstand for forskning. Spørsmålet om politibevæpning og den betydning det vil ha på terror, har i hovedsak vært vurdert av forskere på jihadisme. Forskere ved FFI har ved studier av jihadistplot som ble utført eller planlagt i perioden 2001 til 2014 avdekket at 55 av 76 involverte bomber og 4 forgiftning. Utvalget konkluderer med at et væpnet politi i gatene ville ha liten mulighet til å avverge slike angrep. Forskerene sto igjen med 8 plot som involverte skyting mot folkemengder. Tre av disse ble gjennomført, men karakteriseres som «hit and run». Alle angrep ble utført i land med et bevæpnet politi, uten at politiet var til stede for å avverge. De scenarier der et væpnet politi vil kunne ha en begrensende eller avvergende effekt, vil være av typen «Mumbai-angrep» der gjerningspersonen skyter rundt seg inn i en folkemengde til han blir stoppet av politiet.

Advokatforeningen mener at de de funn og den forskning som Bevæpningsutvalget innstilling hviler på viser et Norge der den alvorlige kriminaliteten ute på gaten er markant på vei ned. Forskning på terrorisme viser at eventuelle anslag mest sannsynlig vil ha en form som et ordinært væpnet politi ikke vil kunne avverge i kraft av bevæpningen.

Slike funn må vurderes i lys av erfaringen med midlertidig bevæpning i Norge som viser klar risiko ved å bære et ladd våpen både for politiet og andre, i form av vådeskudd og i form av fare for å bli fratatt våpen. Utvalget er bekymret for at en konsekvens av bevæpningen kan være svekket kontroll og ledelse av bevæpnede oppdrag. Utvalgets undersøkelser viser at flere slike oppdrag fant sted uten at operasjonssentralen var påkoblet slik at den kunne styre oppdraget. Det er påvist flere tilfeller av opptreden i strid med grunnleggende sikkerhetsregler. Det kan i verste fall medføre økt risiko både for politiet og for andre.

Utvalgets undersøkelse av befolkningens syn på den midlertidige bevæpningen, viser at mange er generelt negativt innstilt til bevæpning av politiet, og flere opplevde at terskelen for å ta direkte kontakt med politiet økte. Tilliten til politiet ble særlig redusert i grupper hvor tilliten er lavere enn i befolkningen for øvrig.

Norsk politi har tradisjonelt vært ubevæpnet med et sivilt preg, og befolkningens forhold til politiet har vært preget av høy tillit. Advokatforeningen kan ikke se at utvalgets utredning viser trekk i det generelle kriminalitetsbildet som kan begrunne et behov for en generell bevæpning og kan heller ikke se at samfunnssikkerheten i noen vesentlig grad vil bli styrket overfor en eventuell terrortrussel ved en generell bevæpning. Når erfaringene fra midlertidig bevæpning snarere viser en forhøyet risiko for skader både på tjenestepersoner og befolkningen for øvrig, kan Advokatforeningen ikke støtte et forslag om en generell bevæpning av norsk politi.

Utvalget fremhever at de fire overordnede prinsipper legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og

ansvarlighet må danne grunnlaget for vurderingen av spørsmålet om bevæpning. Versteffallstekning og frykttkultur må møtes med en kunnskapsbasert og prinsipiell tilnærming. Selv om norsk politi har gode muligheter for bevæpning også under dagens ordning, løses langt de fleste oppdrag uten bevæpning. Dagens bevæpningsordning innebærer at en tilbaketrukket operasjonsleder foretar vurdering av spørsmålet om bevæpning. Utvalget påpeker at en slik ordning med flere sikkerhetsvurderinger skaper barrierer på flere nivå og senker risikoen ved et oppdrag. Det gis tillatelse til bevæpning når det er behov for det, men det er sjeldent et resultat av egenbevæpning. Dagens ordning med nedlåst våpen i i bil gir mulighet for rask bevæpning når ordren gis. Advokatforeningen støtter flertallets forslag om å beholde en slik ordning med fremskutt lagring av tohåndsvåpen i kjøretøy, som innebærer at politiet i en situasjon og under en styrt ledelse og ordre, raskt vil kunne bevæpne seg i oppdrag som krever det.

3.2. Det samlede utvalgs anbefalinger

Prøveordning med bruk av elektrosjokkvåpen:

Polititjenestemenn rapporterer om opplevelser av utrygghet i enkelte situasjoner når de ikke har tilgang til våpen. Situasjoner kan uforutsett utvikle seg uten at man kan få tilgang til nedlåst våpen, og det kan oppstå situasjoner der bruk av pepperspary eller batong er uhensiktsmessig pga. fysisk nærhet. Situasjoner med psykisk syke, rusede og/eller personer med kniv fremheves som eksempler.

Bevæpningsutvalget antar at elektrosjokkvåpen kan være egnet i slike situasjoner og viser til en studie om bruk av slike våpen utført ved Politihøgskolen. Studiet viser til tall fra andre land som viser at alene trusselen om bruk av slike våpen, utgjør noe over 20% av den totale bruk av elektrosjokkvåpen i Finland og 80 % i New Zealand og England. Studier fra Sverige viser at særlig stilt overfor skarpe gjenstander kan bruk av elektrosjokkvåpen på et tidlig stadium hindre eskalering av maktbruk og bruk av sterkere maktmidler. På den annen side kan utredningen fra PHS indikere at bruk av slike midler i en viss grad kan foretrekke bruk av mildere maktmidler som brukes i dag.

Selv om elektrosjokkvåpen etter utvalgets vurdering kan rangeres høyt i maktpyramiden, mener de at det har en viktig signalverdi at politiet bl.a. i møte med alvorlig psykisk syke personer er utstyrt med et mindre dødelig alternativ enn et skytevåpen.

Advokatforeningen er likevel svært skeptisk til bruk av elektrosjokkvåpen, også som en prøveordning. Etter foreningens syn er det stor fare for at elektrosjokkvåpen vil erstatte mildere maktformer i de situasjonene der dette kan være aktuelt. Det er på den andre siden lite trolig at elektrosjokkvåpen vil være et reelt alternativ til håndvåpen i tilspissede situasjoner.

Elektrosjokkvåpen er et våpen som etter sin karakter er svært brutalt. Også bare det å true med et elektrosjokkvåpen er svært inngripende, ikke minst overfor psykisk syke personer. Norsk politi har lang erfaring i å løse slike situasjoner uten bruk av makt eller våpen som lammer muskelfunksjoner.

Hvis dette innføres som en prøveordning, er det stor risiko for at ordningen blir permanent – uten at motforestillingene blir tatt tilstrekkelig hensyn til. Det er også en risiko for at enkeltmennesker utsettes for integritetskrenkelser i form av bruk eller trusler om bruk av elektrosjokkvåpen uten at dette er tilstrekkelig begrunnet i den konkrete situasjonen. Dette gjelder også i prøveperioden. Vi kan heller ikke se bort fra at privatpersoner fra belastede miljøer vil anskaffe seg slike våpen og fatte fornyet interesse for dem, for å "beskytte seg" mot politiet. Disse våpnene er lett tilgjengelig på internett.

Advokatforeningen mener derfor at mange av de motforestillinger som melder seg ved generell bevæpning, også gjelder for bruk av elektroshokkvåpen.

Advokatforeningen går derfor mot en prøveordning med bruk av elektroshokkvåpen.

De øvrige anbefalingene fra Utvalget slik de gjengis i høringsbrevet, gir Advokatforeningen sin tilslutning til uten behov for nærmere kommentarer.

4. Avslutning

Advokatforeningen går imot en generell bevæpning av norsk politi, men støtter en opprettholdelse av dagens ordning med fremskutt lagring av tohåndsvåpen i kjøretøy. Advokatforeningen støtter ikke innføring av en prøveordning med bruk av elektroshokkvåpen.



Jens Johan Hjort
leder

Vennlig hilsen



Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
e-post: tm@advokatforeningen.no