

Advokatforeningen

Deres referanse:

Vår referanse:  
23/73046 - 3

Sted, dato:  
Oslo, 02.05.2023

## Rettsgrunnlag for visitasjon etter politiloven § 7 a

Det vises til brev fra Advokatforeningen 5.4.23. Foreningen anmoder Politidirektoratet om å vurdere det rettslige grunnlaget for bruk av politiloven § 7 a.

Direktoratet kommenterer kun de forhold som foreningen har tatt opp; grunnlaget for å vitisere person(er) på offentlig sted for å avklare besittelse eller oppbevaring av våpen. Det anses heller ikke å være tvil om forståelsen av begrepet "våpen" eller "offentlig sted".

Det er særlig reist tvil om det må foreligge en konkret grunn til mistanke mot hver enkelt person for å kunne foreta visitasjonen.

Direktoratet vil bemerke følgende:

Visitasjon etter § 7 a er en del av politiets forebyggende virksomhet. Forebygging ble så langt tilbake som til politirollemeldingen fra 1981 omtalt som en hovedoppgave ved utformingen av de ti grunnprinsippene for norsk politi; Politiet skal prioritere mellom sine oppgaver og legge hovedvekten på forebyggende virksomhet.<sup>1</sup> Prinsippet ble senere nedfelt i politiloven, jf. § 1 annet ledd.

Det uttales i forarbeidene til den tidligere midlertidige bestemmelsen (§ 10 a) at "hovedformålet med en bestemmelse om utvidet adgang til visitasjon vil primært være å forebygge kriminalitet og øke publikums trygghet på offentlige steder."<sup>2</sup> Mer konkret uttales det at opptakten var flere alvorlige voldshendelser som medførte at regjeringen sommeren 1998 tok initiativ til en bred samling mot vold. Visitasjonsbestemmelsen var ett av flere tiltak i denne sammenheng. Politidirektoratet legger derav til grunn at visitasjon etter § 7 a er et forebyggende tiltak og bygger opp under bestemmelsen i politiloven § 1 annet ledd.

Det uttales også i forarbeidene om den midlertidige bestemmelsen at den var "ment som et nyttig supplement til eksisterende bestemmelser." Altså at bestemmelsen skulle gi en økt mulighet for visitasjon. Det følger av bestemmelsen at det er tilstrekkelig at det er "grunn" til å undersøke. Det er derav tilstrekkelig at politiet har grunn til å tro at våpen kan befinne seg på personer i det avgrensede området. Risikoen må fremstå som mer

---

<sup>1</sup> NOU 1981: 35 Politiets rolle i samfunnet

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 79 (1998-99) Om lov om midlertidig endring i politiloven (utvidet adgang til visitasjon)

enn teoretisk, men under sannsynlighetsovervekt. Det må foreligge en helhetsvurdering som baserer seg på konkrete holdepunkter.

Ved innføring av den permanente bestemmelsen (§ 7 a) ble det foretatt en språklig endring ved at "grunn til å undersøke om *personen* er i besittelse av våpen", ble endret til "grunn til å undersøke om *noen* er i besittelse av eller oppbevarer våpen." Direktoratet legger til grunn at selv om den faktiske endringen ikke direkte er omtalt i proposisjonen, fremgår det flere steder at endringen peker i retning av at bestemmelsen må forstås som en endring fra person til gruppe av personer. Det fremgår av spesialmerknaden til bestemmelsen at "det i første rekke ta[s] sikte på gjennomføring av "stikkprøve-visitasjoner"". <sup>3</sup> En slik ordbruk tilsier at utvalget er mindre konkret enn direkte mot et enkeltindivid. Det uttales også i proposisjonen under departementets vurderinger at "regelverket må utformes slik at det i størst mulig grad hindrer vilkårlig skjønnsutøvelse og vilkårlig eller usaklig diskriminering. Politiet bør være spesielt oppmerksom på problemstillingen i forhold til de deler av befolkningen som står i fare for å bli utsatt for etnisk diskriminering." En slik vurdering taler også for at hele gruppen som befinner seg innenfor det avgrensede området skal kunne visiteres. Endringen i ordbruken må derfor tillegges vekt. Dette selv om praksis også før endringen i stor grad var rettet mot en gruppe, men da avgrenset mot andre personer som måtte befinne seg i området men som ikke kunne mistenkes å tilhøre gruppen. <sup>4</sup>

At mistanke ikke må rettes mot hver enkelt person støttes også av reelle hensyn. Stortingets intensjon med bestemmelsen ville ikke kunne oppfylles såfremt politiet måtte vurdere hver enkelt person innenfor oppgitte områder, om de f.eks. var medlem av en gjeng eller av andre grunner ble vurdert som mistenkte. Det må være tilstrekkelig at det er vurdert at én eller flere personer som kan befinne seg i området kan være i besittelse av våpen.

En slik forståelse hindrer selvfølgelig ikke at politiet overfor enkelte unnlater å visitere såfremt det fremstår som klart ikke formålstjenlig eller det av andre grunner ikke skulle være tidsmessig mulig å gjennomføre en visitasjon av hele gruppen av personer.

Hvis vi vurderer bestemmelsen nærmere er det for det første et krav om at personene må befinne seg innenfor et avgrenset område som det er konkrete holdepunkter for at personer med mulig besittelse av våpen vil kunne befinne seg i. Området må vurderes som særlig utsatt. For det andre skal visitasjonen gjennomføres så hensynsfullt og skånsomt som mulig. Tidligere var dette regulert som bruk av tekniske hjelpemidler, altså metalldetektor. Direktoratet legger til grunn at bruk av et slikt hjelpemiddel fortsatt i hovedsak skal brukes. Det vises også her til politilovens § 6 annet ledd om at politiet ikke skal "ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige."

Det er først når det gis utslag på detektor at det foreligger skjellig grunn til mistanke som tilsier at en ordinær visitasjon kan gjennomføres. Slik førvisitasjon anses ikke særlig belastende og vil kunne sammenlignes med visitasjon på flyplasser. <sup>5</sup> Det kan selvfølgelig i den sammenheng argumenteres med at slik visitasjon er frivillig, men i et samfunn hvor rask fremkommelighet er et krav, vil et slikt samtykke vurderes som lite relevant. Et annet eksempel er blåsetest ved trafikkontroller. <sup>6</sup> Det kan heller ikke her anses særlig frivillig å ha førerkort og bruke kjøretøy.

I forhold til EMK art 8 må det kunne påvises et nødvendig behov som står i forhold til formålet med inngrepet. Siden den midlertidige bestemmelsen ble fremmet og omtalen av voldskriminalitet ble omtalt der, har vi sett en ytterligere negativ utvikling særlig knyttet til gjeng- og gjengrelatert kriminalitet. Slike kriminelle er særlig involvert i

---

<sup>3</sup> Ot.prp. nr. 58 (2001-2002)

<sup>4</sup> Riksadvokatens skriv 23.11.99, kommentar til G-68/99

<sup>5</sup> FOR-2011-03-01-214

<sup>6</sup> Vegtrl. § 22 a

narkotika-, trussel- og voldskriminalitet som i mange tilfeller foregår i det offentlige rom. Tilsvarende har 1 % MC-medlemmer kriminelle kapabiliteter innen narkotika, våpen, og vold. Det ses en trend til økt aktivitet fra slike gjenger.<sup>7</sup> Bekymringen fra politiets trusselvurdering i 2021 om at slike miljøer vil øke rekrutteringen og en særlig bekymring mot at det rekrutteres unge personer inn<sup>8</sup>, har vist seg å stemme. I vårt naboland Sverige ses en utvikling med flere personer som blir drept med våpen. I 2022 ble hele 63 personer drept med skytevåpen, noe som er en økning med 18 personer fra 2021. Det siste året har aktiviteten fra svenske aktører tilknyttet kriminelle gjenger i Norge blitt mer synlig, blant annet gjennom voldsoppdrag. Det er en bekymring for en smitteoverføring av voldsaktiviteten herunder bruk av våpen fra Sverige til Norge.<sup>9</sup>

Det ses også en profesjonalisering av kriminaliteten på flere områder. Et ekspanderende marked innen kjøp og salg av kriminelle tjenester er kapabilitetsfremmende, og det er meget sannsynlig at det øker handlingsrommet til etablerte kriminelle nettverk. Det ses også at flere bakmenn og sentrale aktører innen organisert kriminalitet styrer sin kriminelle virksomhet fra utlandet. Utviklingen er en del av en større internasjonal trend.<sup>10</sup> Dette tydeliggjør at kriminalitetsbildet i Norge påvirkes av faktorer og kriminalitet også utenfor landets grenser.

Disse utviklingstrekkene styrker og ikke svekker slik direktoratet ser det politiets mulighet til å bruke visitasjonshjemmelen. Det anses å foreligge klare legitime hensyn innenfor det samfunnsoppdraget som politiet er gitt, jf. politilovens §§ 1 og 2. I tillegg anses visitasjonen klart å være nødvendig og forholdsmessig i et demokratisk samfunn. Visitasjonen foretas ikke etter subjektive vurderinger fra tjenestepersoner, men etter konkrete holdepunkter som er ledelsesforankret og godkjent på forhånd, og begrenset til klart angitte områder. Det legges også til grunn at det ikke er den enkeltes opplevelse av visitasjonen som inngripende som skal legges til grunn, men en generell forståelse av tiltaket sett opp mot formålet – avverge skade.

Direktoratet vil også legge vekt på at adgangen til visitasjon er strengt formålsregulert og begrenset til utelukkende å hindre/forebygge, "straffbare handlinger som krenker noens liv, helse eller frihet."

For å kunne løse sitt samfunnsoppdrag er politiet avhengig at å utnytte de hjemler som allerede er gitt.

Med hilsen

**Torgeir Haugen**  
*Seksjonssjef*

**Knut Fosli**  
*Fagdirektør*

---

<sup>7</sup> Politiets trusselvurdering 2023

<sup>8</sup> Politiets trusselvurdering 2021

<sup>9</sup> Politiets trusselvurdering 2023

<sup>10</sup> Politiets trusselvurdering 2023

Politidirektoratet

*Sendes elektronisk*

DERES REF.:  
VÅR REF.: 326860

DATO: 5. april 2023

## Rettsgrunnlag for massevisitasjon av personer på offentlig sted

Vi viser til at politiet i løpet av våren 2023 har gjennomført flere massevisitasjoner med hjemmel i politiloven § 7 a, i hhv. Molde, Kristiansand, Gjøvik og Oslo. Det er videre varslet om at det vil gjennomføres flere massevisitasjoner i nær fremtid.

Advokatforeningens forsvarergruppe mener at dagens regelverk ikke gir grunnlag for den type massevisitasjoner som har blitt gjennomført den siste tiden. Det følger av politiloven § 7 a at politiet kan visitere person på offentlig sted når det er grunn til å undersøke om noen er i besittelse av eller oppbevarer våpen. Politiets praksis tilsier at bestemmelsen anvendes som hjemmel til å visitere enhver person som befinner seg på aktuelle kontrollsteder. Det er etter vårt syn en uriktig tolkning av bestemmelsen.

Ordlyden i politiloven § 7 a kan isolert sett synes å åpne opp for den forståelsen som politiets praksis gir uttrykk for. Bestemmelsen må imidlertid tolkes i lys av tidligere lovarbeid, og de konstitusjonelle og menneskerettslige skranker som lovgivningen ellers oppstiller. Politiloven § 7 a er en videreføring av den tidligere politiloven § 10 a. Politiloven § 10 a gav politiet hjemmel til å visitere «person» hvis det var «grunn til å undersøke» om personen var i besittelse av våpen. Bestemmelsen oppstilte dermed et krav om konkret mistanke knyttet til om personen var i besittelse av våpen. Ved overgangen fra politiloven §§ 10 a til 7 a, ble bestemmelsens ordlyd noe endret. Ordlydsendringen kan imidlertid ikke gi grunnlag for en utvidelse av rettstilstanden.

Ordlydsendringen som ble gjort ved innføringen av politiloven § 7 a er i ikke kommentert i bestemmelsens forarbeider. Det kommer imidlertid frem at departementet ved sine vurderinger i stor grad har bygget på erfaringer fra visitasjonsgruppen, en arbeidsgruppe nedsatt for å vurdere politiets behov for en utvidet adgang til visitasjon. Departementet trekker frem et utdrag fra visitasjonsgruppens rapport, hvor det fremheves at nettopp kravet til mistanke som Politiloven § 10 a oppstilte, gjorde bestemmelsen anvendelig. Det taler for at lovgiver mente å oppstille et tilsvarende krav for visitasjonsadgangen etter politiloven § 7 a, som etter den tidligere § 10 a. Det har formodningen mot seg at lovgivers taushet skal føre til en utvidende ordlydsfortolkning, særlig når det dreier seg om en så inngripende hjemmel som politiloven § 7 a. Det tolkningsrom som foreligger kan ikke benyttes til å tolke bestemmelsen utvidende, spesielt sett i lys av klarhetskravet som gjelder for myndighetsinngrep.

Det er satt konstitusjonelle og menneskerettslige skranker for den polisiære lovgivningen, gjennom bl.a. Grunnlovens §§ 102 og 113, samt EMK art. 8, jf. mrl. § 3. Forholdet mellom politiloven § 7 a og EMK art. 8 ble vurdert med utgangspunkt i anvendelsesområdet som fulgte av politiloven § 10 a. Hvis visitasjonsadgangen

ble utvidet ved innføringen av politiloven § 7 a, må lovgiver foreta en ny vurdering av hvorvidt bestemmelsen fortsatt er i tråd med EMK art. 8.

Praksis fra EMD viser at det i dag stilles større kvalitative krav til lovhjemler som påberopes som grunnlag for inngripende myndighetsutøvelse i dag, enn da politiloven § 7 a ble innført. Kravet som EMD oppstiller er at «the law must indicate with sufficient clarity the scope of any such discretion conferred on the competent authorities and the manner of its exercise». Hvorvidt det oppstilles et konkret mistankekrav, er et moment som gis betydelig vekt i vurderingen av hvorvidt en hjemmel for visitasjon er i tråd med EMK art. 8, jf. *Gillan og Quinton mot Storbritannia*. Dommen er senere fulgt opp i *Beghal mot Storbritannia* fra 2019. Hvis det legges til grunn en forståelse av politiloven § 7 a som gir adgang til å visitere enhver person uavhengig av om det er grunn til å undersøke om han eller hun er i besittelse av eller oppbevarer våpen, vil det etter vår mening innebære et brudd på EMK art. 8.

Advokatforeningens forsvarergruppe ber Politidirektoratet vurdere dagens praksis med massevisitasjoner etter politiloven § 7 a, med de begrensninger som følger av Norges menneskerettslige forpliktelser. Beslutninger om massevisitasjoner kan ikke være avhengig av det enkelte politidistrikts praksis.

Med vennlig hilsen,

Marius Dietrichson  
Leder for Advokatforeningens forsvarergruppe  
(Sign.)