

Kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner

Avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet
15. april 2018/22. juni 2018

Til

Det kongelige justis- og beredskapsdepartement

Justisdepartementet ga i brev av 2. oktober 2017 undertegnede i oppdrag å utrede konkrete reguleringer av politiets metodebruk i operative tiltak i nødssituasjoner. Arbeidet skulle starte 1. desember 2017, og utredningen skulle avgis innen 15. april 2018. Ved dette fremlegges det forslag til å vedta en ny bestemmelse som politiloven § 7b.

Rapporten er utarbeidet uten at det er gjennomført besøk til relevante nasjonale myndigheter, eller myndigheter i andre land. Jeg har hatt kontakt med Kripos, Nkom, Telenor, Telia og ICE for å innhente informasjon som kan ha relevans for arbeidet. Hovedredningssentralen har ikke svart på min henvendelse.

Bergen 15. april 2018

Asbjørn Strandbakken

Etter at rapporten ble levert har justisdepartementet tatt kontakt med undertegnede for å få en nærmere presisering av typetilfeller som må løses med utgangspunkt i nødrett. Departementet har særlig pekt på gisselsituasjoner. I kapittel 6.4 er dette noe utdypet. Videre er det uttrykt bekymring for at en lovfesting av bruk av KK i redningsoperasjoner kan innsnevre politiets adgang til å påberope seg nødrett. Forslaget i utredningen er ikke ment å foreta en slik innsnevring, se merknaden til bestemmelsen i kapittel 8. Det er også tatt opp spørsmål om opplysninger fra KK innen rammen av den foreslåtte bestemmelsen i politiloven skal inn i politiregisterloven, og om sletting av opplysninger også hører hjemme i politiregisterloven. Jeg har ikke funnet grunn til å foreslå noen endringer i forhold til det som fremgår av den opprinnelig rapporten på dette punkt.

Bergen 22. juni 2018

Asbjørn Strandbakken

Innhold

1. SAMMENDRAG	5
2. MANDATET	6
3. GJELDENDE RETT	8
3.1. Kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner	8
3.2. Kommunikasjonskontroll	8
3.2.1. Kommunikasjonsavlytting.....	8
3.2.2. Annen kontroll av kommunikasjonsanlegg.....	8
3.2.3. Felles vilkår for kommunikasjonskontroll under etterforskning.....	8
3.2.4. Kommunikasjonskontroll for å avverge alvorlig kriminalitet.....	9
3.3. Nødrett.....	10
3.4. Taushetsplikt etter ekomloven § 2-9	11
3.5. Organisering av redningstjenesten – grensen mot etterforskning.....	12
4. MENNESKERETTSLIGE BEGRENSNINGER PÅ LOVGIVINGSKOMPETANSEN	13
4.1. Begrensninger etter Grunnloven.....	13
4.2. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon - EMK.....	13
4.2.1. EMK artikkel 8.....	13
4.2.2. EMK artikkel 2.....	16
5. REGULERINGEN I DANMARK, SVERIGE OG EU-RETTSLIGE INSTRUMENTER	18
5.1. Danmark	18
5.2. Sverige	18
5.3. EU-reguleringer om vern av kommunikasjon	19
6. VURDERING AV BEHOVET FOR EN NØDRETTSBESTEMMELSE	21
6.1 Hvilke situasjoner faller utenfor gjeldende bestemmelser?.....	21
6.2 Omfanget av kommunikasjonskontroll med hjemmel i nødrett	22
6.3. Hensyn som tilsier lovregulering.....	26
6.4. Om den konkrete lovreguleringen	29

7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER **33**

8. MERKNADER TIL UTKASTET **35**

9. LOVUTKAST **38**

10. FORKORTELSER OG REGISTRE **39**

Forkortelser	39
Lover med forkortelser:	39
Forarbejder:	39
Andre offentlige dokumenter:	40
Litteratur:	40

1. SAMMENDRAG

Oppdraget er gitt i brev av 2. oktober 2017 og arbeidet skulle gjennomføres i perioden 1. desember 2017 til 15. april 2018. Mandatet for oppdraget er gjengitt i sin helhet i *kapittel 2*.

Gjeldende rett innenfor de tema som utredningen aktualiserer er behandlet i *kapittel 3*. Det konstateres at det ikke er noen generell bestemmelse som gir adgang til kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner. Det redegjøres også for hvordan redningstjenesten er organisert. *Kapittel 4* omhandler de begrensninger i lovgivningsmyndigheten som kan følge av Grunnloven og Norges forpliktelser etter internasjonale menneskerettigheter. Kommunikasjonskontroll innebærer et inngrep i privatlivet, og krever derfor etter Grl. § 102 hjemmel i lov. Gjennom praksis fra Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg, er det oppstilt nærmere krav til lovgivningen som griper inn i retten til privatliv, jfr. EMK artikkel 8. Dessuten er det oppstilt særlige krav til kontroll av myndighetenes inngrep i konvensjonsvernet. Staten er også pålagt å verne om retten til liv, jfr. EMK artikkel 2. Dette kan utløse krav om lovgivning som sikrer denne retten. *Kapittel 5* inneholder en oversikt over lovgivningen i Danmark og Sverige samt føringer som følger av regulering av persondataretten i EU.

En beskrivelse av forhold som faller utenfor dagens regelverk og omfanget av bruk av nødrett er beskrevet i *kapittel 6*. Her er det også redegjort for de forhold som tilsier at bruk av kommunikasjonskontroll i nødrettssituasjoner lovreguleres. Det konkluderes med at deler av behovet for kommunikasjonskontroll i nødstilfeller bør nedfelles i lov, og det redegjøres nærmere om hvordan en slik lovbestemmelse bør utformes. Det vil fortsatt være tilfeller hvor det kan være behov for å bygge på strl. § 17 om nødrett som rettsgrunnlag for kommunikasjonskontroll. Det vil være tale om ekstreme situasjoner som det er vanskelig å utforme en dekkende regulering for.

Kapittel 7 inneholder en kort påpekning av administrative og økonomiske konsekvenser. Utkast til ny politilov § 7b er inntatt i *kapittel 9*. Merknadene til utkastet er inntatt i *kapittel 8*. *Kapittel 10* inneholder forkortelser og oversikt over forarbeider, litteratur og andre offentlige dokumenter.

2. MANDATET

Den 2. oktober 2017 fikk undertegnede følgende mandat til å utrede konkrete reguleringer av politiets metodebruk i operative tiltak i nødssituasjoner. Mandatet lyder som følger:

«Bakgrunn

Politiet foretar årlig enkelte inngripende operative tiltak på grunnlag av nødrett. Praksis i dag er at politiet ved flere anledninger finner det nødvendig å begjære utlevert opplysninger fra elektronisk kommunikasjon, (elektroniske spor) eller å foreta kommunikasjonskontroll i nødrettssituasjoner. Typiske eksempler på slike situasjoner er redningsaksjoner eller i situasjoner der det er påkrevd å forebygge eller avverge fare for liv og helse, herunder kidnapping og andre gisselsituasjoner. Det disse tilfellene har til felles er at kvalifikasjonskravene til metodebruken i de straffeprosessuelle bestemmelser ikke er oppfylt, slik at politiet må bruke nødrett som grunnlag for den nevnte metoden.

I et demokratisk samfunn er det viktig at de metoder politiet benytter seg av i størst mulig grad er forankret i lov. En lovfesting vil skape bedre forutsigbarhet for borgerne og styrke rettssikkerheten. En lovfesting vil også styrke politiets arbeid ved at man da eliminerer den usikkerheten som ofte råder i slike situasjoner – særlig med henblikk på vurderingen av om den aktuelle «nødssituasjonen» rettferdiggjør bruken av de respektive virkemidlene.

I forbindelse med Stortingets behandling av lovforslaget om implementering av EUs datalagringsdirektiv (DLD) i 2012, ba Stortinget i Innst. 275 L (2010-2011) regjeringen om å se nærmere på utformingen av en lovbestemmelse som regulerer politiets uthenting av elektronisk kommunikasjon i nødssituasjoner.

Videre har både Riksadvokaten og Kommunikasjonskontrollutvalget tatt til orde for at det ville være ønskelig med en uttrykkelig lovhjemmel for metodebruk i ekstraordinære situasjoner.

Nærmere om oppdraget

Justis- og beredskapsdepartementet ønsker å få utredet konkrete reguleringer av politiets metodebruk ved operative tiltak i nødrettssituasjoner.

Utredningen skal munne ut i et forslag til en rettslig regulering av politiets operative metodebruk i nødrettssituasjoner, herunder i forebyggende og avvergende øyemed, særlig knyttet til uthenting av forskjellige data fra elektronisk kommunikasjon, (elektroniske spor) og kommunikasjonskontroll. Det antas at lovforslaget forankres i politiloven.

Utredningen skal klarlegge adgangen til å politiets metodebruk uten at retten til personvern etter Grunnloven § 102 samt våre menneskerettslige forpliktelser blir krenket.

I tilbørlig utstrekning skal det ses hen til de vurderinger og reguleringer som er foretatt i andre nordiske land og land hvis rettssystemer det er naturlig å sammenlikne seg med. Det må også påses at det foreslås er forenlig med kommunikasjonsdirektivet 2002/58 EF og EUs nye kommunikasjonsforordning med planlagt ikrafttredelsen våren 2018.

Dersom lovforslaget skaper behov for endringer i tilstøtende lover eller regelverk skal dette omtales.

Utredningen bør særlig kartlegge og analysere følgende:

omfanget og innholdet av politiets metodebruk som i dag hjemles i nødrett; herunder situasjonstyper og metode (hvilken type opplysninger er funnet nødvendige, for eksempel trafikkdata, lokaliseringsdata herunder signaleringsdata, kommunikasjonskontroll, mobilregulerte soner m.v.),

- forholdet til dagens inngrepshjemler i straffeprosessloven samt reglene om unntak fra taushetsplikt i ekomloven må vurderes.

- kvalifisering av faregrad og sannsynlighet for at den aktuelle situasjonen kan oppstå,
- nødvendighetskriteriet og krav til forholdsmessighet
- krav til kompetanse; av hvem/på hvilket nivå i politiet/påtalemyndigheten fattes beslutningen
- kontrollmekanismer, for eksempel domstolskontroll, varsling og klageadgang, etterfølgende samtykke eller etterfølgende kontroll ved bruk av tilsynsorgan, herunder eventuelle rutiner for tilstrekkelig notoritet ved etterfølgende kontroll

Utredningen skal oppfylle kravene i henhold til utredningsinstruksen av 19. februar 2016. Utredningen skal kunne brukes som grunnlag for en høring. Det må derfor redegjøres for de vurderinger som ligger til grunn for lovforslaget. Lovforslaget skal utarbeides i samsvar med retningslinjene i Justisdepartementets veileder Lovteknikk og lovforberedelse (2000). Økonomiske og administrative konsekvenser skal utredes i samsvar med utredningsinstruksen.

Utredningen skal avgis innen 15.4.2018.»

Arbeidet ble som avtalt påbegynt 1. desember 2017.

3. GJELDENDE RETT

3.1. Kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner

Bruk av kommunikasjonskontroll for å lokalisere noen som av ulike grunner er savnet eller befinner seg i en nødsituasjon, representerer et inngrep i privatlivet som krever hjemmel i lov, jf. Grl. § 113 jf. § 102. For etterforskningsformål kan det foretas kommunikasjonskontroll etter strpl. § 216 a og § 216 b. Med utgangspunkt i strl. § 17 om nødrett, er det foretatt kommunikasjonskontroll i nødstilfeller. Det foreligger imidlertid ingen generell hjemmel for politiet til å foreta inngrep i form av kommunikasjonskontroll med et redningsformål.

3.2. Kommunikasjonskontroll

3.2.1. Kommunikasjonsavlytting

Med hjemmel i strpl. § 216 a kan det besluttes kommunikasjonsavlytting når noen med skjelling grunn mistenkes for å ha begått bestemte straffbare handlinger som er opplistet i første ledd. Politiet gjennomfører kommunikasjonsavlytting etter kjennelse fra retten, se første ledd. Dersom det er stor fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse fra retten, se strpl. § 216 d første ledd første punktum. Når kontroll besluttes av påtalemyndigheten skal det innen den fastsatte fristen finne sted en etterkontroll av beslutningen av retten, se strpl. § 216 d første ledd andre punktum.

Hva kommunikasjonsavlytting kan bestå i, fremgår av § 216 a tredje ledd:

«Kommunikasjonsavlytting kan bestå i å avlytte samtaler eller annen kommunikasjon til og fra bestemte telefoner, datamaskiner eller andre anlegg for elektronisk kommunikasjon som den mistenkte besitter eller kan antas å ville bruke. Som kommunikasjonsavlytting regnes også identifisering av kommunikasjonsanlegg ved hjelp av teknisk utstyr, jf. § 216 b annet ledd bokstav c, som skjer ved å avlytte samtaler eller annen kommunikasjon.»

3.2.2. Annen kontroll av kommunikasjonsanlegg

Med hjemmel i strpl. § 216 b kan det besluttes andre former for kontroll når noen med skjellig grunn mistenkes for bestemte handlinger som er angitt i § 216 b første ledd. Hva slik kontroll kan ut på, fremgår av § 216 b andre ledd. For utredningens formål, er det særlig andre ledd litra c og d som er av interesse. Etter disse bestemmelsene kan man identifisere og lokalisere anlegg som nevnt i litra a – telefoner, datamaskiner og andre anlegg.

3.2.3. Felles vilkår for kommunikasjonskontroll under etterforskning

Tillatelse til kommunikasjonskontroll kan bare gis dersom det må antas at dette vil være av vesentlig betydning for oppklaring av saken, se § 216 c første ledd. Dette vilkåret er gjerne

omtalt som indikasjonsskravet. Dessuten kreves det at uten slik kontroll vil oppklaring av saken i vesentlig grad bli vanskeliggjort, se § 216 c første ledd. Dette vilkåret omtales gjerne som subsidiaritetskravet.

I alle tilfeller gjelder det et generelt forholdsmessighetskrav for bruk av tvangsmidler etter strpl. § 170 a som også gjelder for bruk av kommunikasjonskontroll.

3.2.4. Kommunikasjonskontroll for å avverge alvorlig kriminalitet

Etter strpl. § 226 første ledd litra c omfatter også etterforskningsbegrepet å avverge eller stanse straffbare handlinger. Adgangen til å gi tillatelse til å nytte visse tvangsmidler i avvergende øyemed, er hjemlet i strpl. § 222 d. Hvilke handlinger som kan avverges fremgår for politiets del av opplistingen i første ledd: terrorhandling jf. strl. § 131, terrortrusler jf. strl. § 134, drap jf. strl. § 275, særlig grov narkotikaforbrytelse og allmennfarlig smittespredning når slik handling er utøvd som ledd i aktiviteten til en organisert kriminell gruppe, jf. strl. § 232 andre ledd og § 238 jf. § strl. § 79 litra c. Politiets sikkerhetstjenestes adgang til å bruke tvangsmidler i avvergende øyemed er regulert i § 222 d andre ledd og omtales ikke nærmere i denne sammenheng.

For å gi tillatelse for bruk av tvangsmidler etter § 222 d, må det være «rimelig grunn til å tro» at noen kommer til å begå en handling som nevnt i opplistingen i første ledd. I Ot.prp. nr. 60 (2004-2005) s. 148 andre spalte er kravet omtalt slik:

«En konklusjon om at det er «grunn til å tro» at noen vil begå en handling som nevnt i første ledd bokstav a til c, må være forankret i objektive holdepunkter. Det kan dreie seg om vitneforklaringer, dokumenter eller andre bevis som indikerer at noen har slike planer. Utover dette må det foreligge en viss grad av sannsynlighet for at en handling vil bli begått. Noe krav om sannsynlighetsovervekt gjelder likevel ikke. ...»

Ved bruk av tilsvarende vilkår for adgangen til å nedlegge besøksforbud, jf. strpl. § 222 a, er det i forarbeidene lagt til grunn at noe i det konkrete saksforhold må gi grunn til å tro at den forbudet retter seg mot vil begå en handling og slik at en teoretisk mulighet ikke er tilstrekkelig.¹ Om den som det vurderes bruk av tvangsmidler mot tidligere har begått en straffbar handling av samme eller lignende art som den som søkes avverget, kan stå sentralt i sannsynlighetsvurderingen.²

Forutsetning for å gi tillatelse om bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed er at «det må antas at inngrepet vil gi opplysninger av vesentlig betydning for å kunne avverge handlingen og at avvergingen ellers i vesentlig grad blir vanskeliggjort», jf. strpl. § 222 d tredje ledd. For å bruke kommunikasjonskontroll er det dessuten krav om at særlige grunner tilsier det, se § 222 d tredje ledd andre punktum.

¹ Se Ot.prp. nr. 109 (2001-2002) s. 44 andre spalte.

² Se Ot.prp. nr. 60 (2004-2005) s. 148 andre spalte, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 456 første spalte i forhold til tilsvarende formulering i forhold til kontaktforbud i strl. § 57.

Tillatelse etter § 222 d gis ved kjennelse av retten, se første ledd. Påtalemyndigheten er imidlertid gitt hastekompetanse etter § 222 d fjerde ledd. En beslutning fra påtalemyndigheten skal så vidt mulig være skriftlig hvor det opplyses om hva saken gjelder og formålet med tvangsmiddelbruken, se fjerde ledd tredje punktum. En muntlig beslutning skal snarest mulig nedtegnes, se fjerde ledd fjerde punktum. I alle tilfeller skal beslutningen snarest mulig og senest 24 timer etter at tvangsmiddelet er tatt i bruk, forelegges retten for godkjenning, se § 222 d fjerde ledd andre punktum. Dersom politiet har gjort bruk av hastekompetansen, skal beslutningen i utgangpunktet treffes av politimesteren eller visepolitimesteren, se § 222 d fjerde ledd if. jf. § 216 d andre ledd. Delegasjon kan skje til påtalemyndighetens tjenestemenn i ledende stilling, se § 216 d andre ledd if.

3.3. Nødrett

Straffeloven § 17 om nødrett lyder:

«En handling som ellers ville være straffbar, er lovlig når

- a) den blir foretatt for å redde liv, helse, eiendom eller en annen interesse fra en fare for skade som ikke kan avverges på annen rimelig måte, og
- b) denne skaderisikoen er langt større enn skaderisikoen ved handlingen.»

Bestemmelsen viderefører strl. § 47 i straffeloven fra 1902, og er i det vesentlige i samsvar med den tidligere bestemmelsen.³ Kravet til interesseovervekt er imidlertid senket.⁴

Som det fremgår av ordlyden vil en handling som oppfyller kravet til nødrett ikke bare være straffri, den vil også være lovlig.

For at det skal være tale om nødrett, må det foreligge en fare for skade. Hvordan faren er oppstått er uten betydning. Når det i litra b) tales om skaderisiko, vil omfanget av en eventuelle skade dersom den inntreffer, omfattes av hva som skal anses som fare.⁵

Interessen som trues må være lovlig.⁶ Ut over dette stilles det ikke krav til interessen som kan vernes. Det kan være tale om liv, helse, eiendom og offentligrettslige rettsgoder av ikke-økonomisk art som statshemmigheter eller trafikksikkerhet. Selve nødshandlingen kan foretas for å redde egne eller andres interesser, og nødrett kan utøves til fordel for tredjeperson selv om det ikke foreligger samtykke. Med mindre liv står på spill, kan ikke nødrett utøves mot viljen til den som redningshandlingen er rettet mot.⁷

For at det skal foreligge nødrett er det også krav om faren ikke kan avverges på annen rimelig måte, se ordlyden i § 17 litra a.⁸

³ Nærmere om strl. § 17, se *Grønning/Husabø/Jacobsen 2016* s. 420-444 og *Matningsdal 2015* s. 138-149.

⁴ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 417.

⁵ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 417 andre spalte.

⁶ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 205 første spalte.

⁷ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 418 første spalte

⁸ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 418.

Interesseavveiningen som fremkommer gjennom formuleringen i litra b ved at «denne skaderisikoen er langt større enn skaderisikoen ved handlingen», er helt sentralt for om det foreligger nødrett. Som det fremgår av forarbeiderne skal det foretas:

«... en sammenligning mellom skaderisikoen ved ikke å gripe inn, med skaderisikoen som nødretts handlinger fører med seg. Med skaderisikoen menes både faregraden og omfanget av den skaden som kan voldes.» Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 418 andre spalte.

Straffelovkommisjonen illustrerte dette med følgende eksempel:

«... Det truede gode har en verdi på kr 100.000, og sannsynligheten for at det kan bli skadet om det ikke gripes inn med en nødretts handling er 25 pst., mens det gode redningshandlingen går utover har en verdi på kr 20.000 og sannsynligheten for skade er 50 pst. Det blir etter dette kr 25.000 og kr. 10.000 som skal sammenlignes ved bedømmelsen av om den nødvendige interesseovervekt foreligger.» NOU 1992: 23 s. 91 første spalte.

Ved vurderingen må det tas hensyn til usikkerheten om at redningsaksjonen lykkes, og at det på handlingstidspunktet kan være vanskelig å foreta eksakte beregninger.⁹ Dessuten er det gjerningspersonens oppfatning av situasjonen som skal legges til grunn for vurderingen.¹⁰

Kravet til interesseovervekt fremgår av formuleringen «langt større». Dette kravet utvider grensene for handlefrihet sammenlignet med det som tidligere fremgikk av strl. § 47, men er strengere enn det som Straffelovkommisjonen foreslo.¹¹

Når man kommer til selve avveiningen kan det oppstå vanskelige spørsmål. Særlige der man står overfor verdier som er inkommensurable. Liv går foran økonomiske verdier.¹² Er det tale om økonomiske interesser på hver side, vil avveiningen være lettere. For øvrig er det overlatt til rettspraksis og teori å trekke opp grensen for hvor langt handlefriheten innenfor rammen av nødrett går.¹³

3.4 Taushetsplikt etter ekomloven § 2-9

Etter ekomloven § 2-9 har tilbyder og installatør av elektroniske kommunikasjonstjenester taushetsplikt om innholdet i elektronisk kommunikasjon, se nærmere første ledd. Tredje ledd åpner imidlertid for at det kan gis opplysninger til påtalemyndigheten eller politiet om blant annet elektroniske kommunikasjonsadresser. Med mindre særlige forhold gjør det utilrådelig, skal en anmodning fra påtalemyndigheten eller politiet etterkommes, se fjerde ledd.

Opplysninger som nevnt i § 2-9 kan utleveres når det er besluttet kommunikasjonskontroll med hjemmel i straffeprosessloven, jf. også ekomloven § 2-8 om tilretteleggingsplikt for kommunikasjonskontroll. Dersom opplysninger skal utleveres med

⁹ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 204 første spalte jf. NOU 1992: 23 s. 91 første spalte.

¹⁰ Se NOU 1992: 23 s. 91.

¹¹ Se Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 418 andre spalte jfr. s. 204 andre spalte og NOU 1992: 23 s. 91 andre spalte.

¹² Se Ot.prp. nr. 90 (2002-2004) s. 418-419 jfr. NOU 1992: 23 s. 91 andre spalte.

¹³ Se Ot.rpr. nr. 90 (2003-2004) s. 419 første spalte.

sikte på en redningsaksjon, må grunnlaget bygge på nødrett så lenge man ikke har annet klart hjemmelsgrunnlag.

3.5. Organisering av redningstjenesten – grensen mot etterforskning

Med mindre annen myndighet er pålagt ansvaret, er det politiet som har ansvar for å iverksette og organisere redningsinnsats der menneskers liv eller helse er truet, se pol. § 27 første ledd.¹⁴ Med hjemmel i pol. § 27 andre ledd er det utarbeidet Organisasjonsplan for redningstjenesten, se kgl.res. 19. juni 2016 nr. 677. Redningstjeneste er definert som offentlig organisert øyeblikkelig innsats fra flere samvirkepartnere for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner, se organisasjonsplanen § 1-3 første ledd.

Vi har to hovedredningssentraler lokalisert i henholdsvis Bodø og Sola, se organisasjonsplanen § 2-1. I tillegg kommer de lokale redningssentraler, se organisasjonsplanen § 3-1. For hovedredningssentralene er det henholdsvis politimesteren som har ansvar for Bodø og Sola som er leder, se organisasjonsplanen § 2-2 jf. § 2-3.¹⁵ Det er politimesteren i det enkelte distrikt som er leder ved de lokale redningssentralene, se organisasjonsplanen § 3-3 jf. § 3-4.¹⁶

Redningstjenesten er organisert som en nasjonal dugnad hvor tilgjengelig ressurser skal stilles til rådighet for å redde liv. Offentlige institusjoner kan ikke kreve refusjon for å delta i redningsoperasjoner.¹⁷ Private aktører refunderes dokumenterte utgifter de har i forbindelse med redningsinnsats.¹⁸

Som nevnt skal redningstjenesten redde mennesker fra død eller skade i akutte ulykkes- og faresituasjoner. Dette kan omfatte mange situasjoner hvor det kan være aktuelt å innhente kommunikasjonsdata med hjemmel i nødrett. Men søk etter bevæpnede kriminelle faller utenfor redningstjenestens oppgaver. Det samme gjelder søk etter sinnsforvirrede og farlig personer. Oppsøking av slike personer er en politioppgave.¹⁹ Om det er adgang til å innhente kommunikasjonsdata i tilknytning til slike politioppdrag, beror på om vilkårene i strpl. § 222 d om avvergende etterforskning er oppfylt. Som det fremgår av opplistingen av straffebudene i § 222 d er det først ved alvorlige forbrytelser det er adgang til å innhente kommunikasjonsdata i avvergende øyemed. Dersom det er grunn til å tro at noen kommer til å begå en kidnapping, jf. strl. § 254, vil det ikke være adgang til å innhente kommunikasjonsdata som etterforskningsskritt. Dersom det er tale om å befri en person som holdes innsperret uten at man kjenner identiteten til de som er ansvarlige, kan det være aktuelt å bruke slike virkemidler ut fra en nødrettsbetraktning.

¹⁴ Se nærmere *Auglend/Mæland 2016* s. 875-892.

¹⁵ Se nærmere *Auglend/Mæland 2016* s. 885 jfr. s. 888-890.

¹⁶ Se *Auglend/Mæland 2016* s. 886 jfr. s. 888-890.

¹⁷ Se *Auglend/Mæland 2016* s. 880.

¹⁸ Se nærmere *Auglend/Mæland 2016* s. 881.

¹⁹ Se *Auglend/Mæland 2016* s. 878.

4. MENNESKERETTSLIGE BEGRENSNINGER PÅ LOVGIVINGSKOMPETANSEN

4.1. Begrensninger etter Grunnloven

Retten til privatliv er nedfelt i Grl. § 102. Bestemmelsen er utformet etter mønster av EMK artikkel 8. Gjennom Grl. § 92 er staten pålagt tilsvarende sikringsplikt som etter EMK artikkel 1.²⁰ Dette medfører blant annet begrensninger på lovgivningskompetansen ved at man ikke kan vedta lover som er i strid med menneskerettslige forpliktelser nedfelt i Grunnloven eller internasjonale konvensjoner som Norge har sluttet seg til.

Rettighetene etter EMK er minimumsrettigheter. Det er derfor ikke noe til hinder for at man nasjonalt gir privatlivet bedre vern enn det som fremgår av EMK og praksis knyttet til tolkningen av konvensjonen. Høyesterett har imidlertid i Rt. 2015 s. 93 lagt til grunn at § 102 skal tolkes i lys av praksis fra internasjonale håndhevingsorganer som forelå på tidspunktet for innføringen av bestemmelse i 2014:

«Bestemmelsen kom inn ved grunnlovsreformen i mai 2014, og bygger blant annet på FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17 og EMK artikkel 8. Likhetstrekkene med EMK er store. Jeg legger til grunn at § 102 skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene, men likevel slik at fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen som ved tolkningen av de parallelle konvensjonsbestemmelsene: Det er etter vår forfatning Høyesterett - ikke de internasjonale håndhevingsorganene - som har ansvaret for å tolke, avklare og utvikle Grunnlovens menneskerettsbestemmelser.» Rt. 2015 s. 93 avsnitt 57.

I motsetning til EKM artikkel 8 inneholder ikke Grl. § 102 noen tilsvarende bestemmelse som artikkel 8 (2). Det er imidlertid på det rene at man gjennom lovgivning kan foreta inngrep i retten til privatliv. Kravet er at loven ivaretar et legitimt formål og er forholdsmessig, se Rt. 2014 s. 1195 avsnitt 28. I Rt. 2015 s. 93 uttalte Høyesterett at:

«Til forskjell fra SP artikkel 17 og EMK artikkel 8, inneholder Grunnloven § 102 ingen anvisning på om det overhodet kan gjøres lovlige begrensninger i privat- og familielivet. Men grunnlovsvernet kan ikke være - og er heller ikke - absolutt. I tråd med de folkerettslige bestemmelsene som var mønster for denne delen av § 102, vil det være tillatt å gripe inn i rettighetene etter første ledd første punktum dersom tiltaket har tilstrekkelig *hjemmel*, *forfølger et legitimt formål* og er *forholdsmessig*, jf. Rt-2014-1105 avsnitt 28. Forholdsmessighetsvurderingen må ha for øye balansen mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre.» Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60.

Lovgivers handlingsrom ved eventuelle innføring av nødrettsbestemmelse for å innhente kommunikasjonsdata er derfor primært begrenset ut fra de føringer som er lagt i praksis fra Strasbourg.

4.2. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon - EMK

4.2.1. EMK artikkel 8

²⁰ Se *Aall 2015* s. 48 som riktignok fremhever at det ikke nødvendigvis er slik at like formuleringer i henholdsvis Grunnloven og en konvensjonsbestemmelser har samme innhold.

Kommunikasjonskontroll representerer utvilsomt et inngrep i retten til respekt for privatliv, jf. EMK artikkel 8 som lyder:

«Right to respect for private and family life

1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.
2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others. »

Det kan likevel gjøres inngrep i rettighetene i artikkel 8 ved lov som er nødvendig i et demokratisk samfunnet for å beskytte noen av de formål som er angitt artikkel 8 (2).²¹ De nærmere krav som må være oppfylt for at et inngrep skal være forenlig med konvensjonen, er utviklet i rettspraksis. Foruten at inngrep må være nedfelt i lov, er det ved avgjørelsen av om inngrepet er nødvendig i et demokratisk samfunn særlig fokusert på om det er etablert rettssikkerhetsgarantier som kan motvirke faren for misbruk fra statens side.²² I den grunnleggende dommen *Klass and others v. Germany*,²³ fremhevet domstolen:

«The Court must be satisfied that, whatever system of surveillance is adopted, there exist adequate and effective guarantees against abuse. This assessment has only a relative character: it depends on all the circumstances of the case, such as the nature, scope and duration of the possible measures, the grounds required for ordering such measures, the authorities competent to permit, carry out and supervise such measures, and the kind of remedy provided by the national law.» *Klass and others v. Germany*, Application no. 5029/71. Judgment 6 September 1978 para. 50.

Selv om inngrep etter den tyske lovgivningen ikke var underlagt domstolskontroll,²⁴ fant Domstolen at det kontrollsystemet som var på plass, oppfylte de krav som måtte stilles etter artikkel 8 (2).²⁵ I lys av den teknologiske utviklingen med økte muligheter for overvåking av borgerne, har Domstolene i *Szabò and Vissy v. Hungary*²⁶ fremhevet at judisiell kontroll gir et bedre vern av borgerne enn om kontrollen er overlatt til et administrativ kontrollorgan som ikke nødvendigvis har den samme grad av uavhengighet fra den utøvede makt som domstolene.

Ut over at inngrep må ha *hjemmel i lov*, oppstilles det også *materielle krav* til lovgivningen ved at loven «... should be accessible to the person concerned, who must,

²¹ Se nærmere *Jacobs, White and Ovey* 2017 s. 410.

²² Se nærmere *Jacobs, White and Ovey* 2017 s. 410.

²³ Application no. 5029/71, Judgment 6 September 1978.

²⁴ Se for eksempel *Rotaru v. Romania*, Judgment 4 May 2000 para 59 hvor det er lagt til grunn at kontroll «... normally (should) be carried out by the judiciary...»

²⁵ *Klass and others v. Germany*, Application no. 5029/71, Judgment 6 September 1978 para. 56.

²⁶ Application no. 37138/14, judgment 12 January 2016.

moreover, be able to foresee its consequences for him, and compatible with the rule of law ...»²⁷ For skjulte tvangsmidler er det også fremhevet at:²⁸

«... that foreseeability in the special context of secret measures of surveillance, such as the interception of communications, cannot mean that an individual should be able to foresee when the authorities are likely to intercept his communications so that he can adapt his conduct accordingly However, especially where a power vested in the executive is exercised in secret, the risks of arbitrariness are evident It is therefore essential to have clear, detailed rules on interception of telephone conversations, especially as the technology available for use is continually becoming more sophisticated The domestic law must be sufficiently clear in its terms to give citizens an adequate indication as to the circumstances in which and the conditions on which public authorities are empowered to resort to any such measures ...» *Weber and Saravia v. Germany*, Application 54934/00, Decision 29 June 2006 para 93.

For å sikre borgerne mot vilkårlighet har Domstolen fremhevet at:

«... since the implementation in practice of measures of secret surveillance of communications is not open to scrutiny by the individuals concerned or the public at large, it would be contrary to the rule of law for the legal discretion granted to the executive or to a judge to be expressed in terms of an unfettered power. Consequently, the law must indicate the scope of any such discretion conferred on the competent authorities and the manner of its exercise with sufficient clarity to give the individual adequate protection against arbitrary interference ...» *Weber and Saravia v. Germany*, Application 54934/00, Decision 29 June 2006 para 94.

Som rettsikkerhetsgarantier er det utviklet:

«... the following minimum safeguards that should be set out in statute law in order to avoid abuses of power: the nature of the offences which may give rise to an interception order; a definition of the categories of people liable to have their telephones tapped; a limit on the duration of telephone tapping; the procedure to be followed for examining, using and storing the data obtained; the precautions to be taken when communicating the data to other parties; and the circumstances in which recordings may or must be erased or the tapes destroyed ...» *Weber and Saravia v. Germany*, Application 54934/00, Decision 29 June 2006 para 95.

Reglene om kommunikasjonskontroll er vedtatt ved lov som er allment tilgjengelig og faller inn under formålet om å bekjempe kriminalitet. En utvidelse av virkeområdet til å innhente informasjon i nødstilfeller, kan være dekket under formålet om å beskytte helse som uttrykkelig er listet opp i artikkel 8. Også for vurderingen av om et inngrep er *nødvendig*, har Domstolen pekt på behovet for å ha på plass rettssikkerhetsgarantier som kan hindre misbruk:

«The Court reiterates that, when balancing the interest of the respondent State in protecting its national security through secret surveillance measures against the seriousness of the interference with an applicant's right to respect for his or her private life, it has consistently recognised that the national authorities enjoy a fairly wide margin of appreciation in choosing the means for achieving the legitimate aim of protecting national security ... Nevertheless, in view of the risk that a system of secret surveillance for the protection of national security may undermine or even destroy democracy under the cloak of defending it, the Court must be satisfied that there exist adequate and effective guarantees against abuse ... This assessment depends on all the circumstances of the case, such as the nature, scope and duration of the possible measures, the grounds required for ordering them, the

²⁷ *Weber and Saravia v. Germany*, Application 54934/00, Decision 29 June 2006 para 84 med videre henvisninger til etablert praksis. Se også for eksempel *Silver and Others v. The United Kingdom*, Application no. 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75, Judgment 25 March 1983 para. 87.

²⁸ Se for øvrig *Jacobs, White and Ovey* 2017 s. 411 flg. om kravene og gjennomgang av praksis hvor spørsmålet har vært forelagt Domstolen.

authorities competent to authorise, carry out and supervise them, and the kind of remedy provided by the national law ...» *Weber and Saravia v. Germany*, Application 54934/00, Decision 29 June 2006 para 106.

Som det fremgår har staten en relative stor skjønnsmargin for å gripe inn i retten til privatliv. Det stilles imidlertid krav til hvordan inngrepshjemlene er utformet, at de er begrunnet i et konkret og legitimt behov som er angitt i artikkel 8 (2), og ikke minst krav om at det er rettsikkerhetsgarantier som søker å hindre vilkårlighet og misbruk.

4.2.2. EMK artikkel 2

Etter EMK artikkel 2 skal staten avstå fra å berøve noen livet – rettighetens negative side. Men staten har også en positiv plikt til å verne om livet.²⁹ Bestemmelsen lyder:

«Art. 2. Right to life

1. Everyone's right to life shall be protected by law. No one shall be deprived of his life intentionally save in the execution of a sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.

2. Deprivation of life shall not be regarded as inflicted in contravention of this article when it results from the use of force which is no more than absolutely necessary:

- a. in defence of any person from unlawful violence;
- b. in order to effect a lawful arrest or to prevent the escape of a person lawfully detained.
- c. in action lawfully taken for the purpose of quelling a riot or insurrection.»

Den positive plikten kan bestå i å ha lovgivning som verner livet.³⁰ Selv om praksis først og fremst har knyttet seg til å forhindre at noen ulovlig berøves livet gjennom å vedta straffebestemmelser og ha et effektivt apparat med sikte på rettshåndhevelse,³¹ er ikke statens ansvar begrenset til å kriminalisere drap.³² Den positive plikten må imidlertid håndheves på en måte som ikke legger umulige byrder på myndighetene:

«For the Court, and bearing in mind the difficulties involved in policing modern societies, the unpredictability of human conduct and the operational choices which must be made in terms of priorities and resources, such an obligation must be interpreted in a way which does not impose an impossible or disproportionate burden on the authorities. Accordingly, not every claimed risk to life can entail for the authorities a Convention requirement to take operational measures to prevent that risk from materialising. Another relevant consideration is the need to ensure that the police exercise their powers to control and prevent crime in a manner which fully respects the due process and other guarantees which legitimately place restraints on the scope of their action to investigate crime and bring offenders to justice, including the guarantees contained in Articles 5 and 8 of the Convention.» *Osman v. The United Kingdom*, Application 87/1997/871/1083, Judgment 28 October 1998 para 116.

Hvor trusselen mot liv kommer fra privatpersoner har Domstolen lagt til grunn at for at staten skal være ansvarlig for brudd på de positive forpliktelser under artikkel 2:

²⁹ Om statenes positive plikter for å beskytte livet, se *Jacobs, White and Ovey* 2017 s. 161 flg.

³⁰ Se for eksempel *Hristozov and Others v. Bulgaria*, Application nos. 47039/11 and 358/12, Judgment 13 November 2012 para. 106 med videre henvisninger til praksis.

³¹ Se for eksempel *Keenan v. The United Kingdom*, Application no 27229/95, Judgment 3 April 2001 para. 89 med videre henvisninger og *Jacobs, White and Ovey* 2017 s. 411-412.

³² Se for eksempel *Mehmet Sentürk and Bekir Sentürk v. Turkey*, Application no. 13423/09, Judgment 9 April 2013 hvor staten ble holdt ansvarlig for ikke å ha lovgivning som sikret at en livstruende syk person fikk adekvat behandling.

«... it must be established to its satisfaction that the authorities knew or ought to have known at the time of the existence of a real and immediate risk to the life of an identified individual or individuals from the criminal acts of a third party and that they failed to take measures within the scope of their powers which, judged reasonably, might have been expected to avoid that risk. ...» *Osman v. The United Kingdom*, Appliacion 87/1997/871/1083, Judgment 28 October 1998 para 116.

Det kunne ikke kreves at statens forhold skulle anses som:

«... gross negligence or wilful disregard of the duty to protect life Such a rigid standard must be considered to be incompatible with the requirements of Article 1 of the Convention and the obligations of Contracting States under that Article to secure the practical and effective protection of the rights and freedoms laid down therein, including Article 2 For the Court, and having regard to the nature of the right protected by Article 2, a right fundamental in the scheme of the Convention, it is sufficient for an applicant to show that the authorities did not do all that could be reasonably expected of them to avoid a real and immediate risk to life of which they have or ought to have knowledge. This is a question which can only be answered in the light of all the circumstances of any particular case.» *Osman v. The United Kingdom*, Appliacion 87/1997/871/1083, Judgment 28 October 1998 para 116.

Statens ansvar kan altså inkludere å ha annen hensiktsmessig lovgivning som ivaretar retten til liv,³³ og plikt til å foreta forebyggende inngrep for å verne om livet.³⁴

Ut fra etablert praksis er statene forpliktet til å ta rimelig skritt for å beskytte retten til liv. Dersom et hensiktsmessig tiltak krever hjemmel i lov, kan staten etter omstendigheten bli holdt ansvarlig for ikke å ha adekvat lovgivning på plass. Dette er særlig aktuelt for spørsmålet om det bør lovfestes en adgang til i nødstilfeller å ta i bruk kommunikasjonskontroll når liv og helse står på spill.

³³ Se *Hristozov and Others v. Bulgaria*, Application nos. 47039/11 and 358/12, Judgment 13 November 2012 para. 108 hva gjelder lovgivning som pålegger sykehus å anvende hesiktsmessige tiltak for å beskytte pasienters liv.

³⁴ Se *Osman v. The United Kingdom*, Appliacion 87/1997/871/1083, Judgment 28 October 1998 para 115.

5. REGULERINGEN I DANMARK, SVERIGE OG EU-RETTLIGE INSTRUMENTER

5.1. Danmark

Spørsmålet om adgang til å innhente kommunikasjonsdata i tilknytning til nødssituasjoner er ikke særskilt regulert i Danmark. Dersom det skulle oppstå en nødssituasjon vil man se dette som en politioppgave som må løses ut fra nødrettslige betraktninger. Etter rettsplejeloven § 786 Stk. 2 kan et teleselskap pålegges å utlevere opplysninger om hvilke telefoner som er satt i forbindelse med en bestemt telefon, dersom politiet begjærer det og den som er eier av den aktuelle telefonen samtykker til det. Det er antatt at ved savnet person, kan denne bestemmelsen brukes per analogi. Det er ellers lagt til grunn at politiloven § 10 som gir hjemmel for å foreta inngrep overfor personer som er ute av stand til å ta vare på seg selv, kan suppleres med nødrettslige betraktninger for å innhente opplysninger.³⁵

5.2. Sverige

Adgangen til å få utlevert kommunikasjonsdata i anledning etterforskning av personer som er forsvunnet, er i Sverige regulert i Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation. I utgangspunktet har tilbyder av elektronisk kommunikasjonsnett og tjenester taushetsplikt om abonnement, innhold mv. i samsvar med det som fremgår av lovens 6 kapittel § 20:

«Den som i samband med tillhandahållande av ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst har fått del av eller tillgång till

1. uppgift om abonnemang,
2. innehållet i ett elektroniskt meddelande, eller
3. annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande

får inte obehörigen föra vidare eller utnyttja det han fått del av eller tillgång till. Sådan tystnadsplikt gäller inte i förhållande till den som har tagit del i utväxlingen av ett elektroniskt meddelande eller som på annat sätt har sänt eller tagit emot ett sådant meddelande. Tystnadsplikt i fråga om uppgifter som avses i första stycket 1 och 3 gäller inte heller i förhållande till innehavare av ett abonnemang som använts för ett elektroniskt meddelande.»

Etter Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor 4 kapittel 11 § gitt med hjemmel i Lag (2003:778) om skydd mot olyckor 4 kapittel 4 § har politiet ansvar for etterforskning av personer som har forsvunnet. For søk etter savnede personer fremgår adgang til å få utlevert opplysninger gjennom Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation 6 kapittel 22 § nr. 3:

«Den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst och därvid har fått del av eller tillgång till uppgift som avses i 20 § första stycket ska på begäran lämna

...

- 3 uppgift som avses i 20 § första stycket 1 och 3 samt uppgift om i vilket geografisk område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits till Polismyndigheten, om myndigheten finner att uppgiften behövs i samband med efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan befaras att det finns fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa.»

³⁵ Henricson 2016 s. 547.

Adgangene til å innhente opplysninger er begrunnet i at behovet oppstår i mange ulike situasjoner og det er tale om et stort antall hvert år. I noen tilfeller kan forsvinningen avklares ved enkle undersøkelser, mens andre forsvinninger krever større innsatser. Ofte er det behov for å handle raskt for å hindre at personer skal komme til skade, særlig hvor det er tale om forsvinning av barn, eldre og andre med nedsatt mental kapasitet. Tilgang til lokaliseringsopplysninger kan medføre at den forsvunne raskere blir funnet og store ressurser kan spares hos politiet.³⁶ Det er ikke adgang til å gi ut opplysninger om innholdet i elektronisk kommunikasjon, se Lag (2003:389) om elektronisk kommunikasjon 6 kapittel 22 § nr. 3 som kun viser til unntak for taushetsplikten i § 20 nr. 1 og 3.

5.3. EU-reguleringer om vern av kommunikasjon

Retten til respekt for privat og familie liv, hjem og kommunikasjon er nedfelt i Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/C 364/01) artikkel 7. Beskyttelse av personopplysninger er nedfelt i artikkel 8. For å innsamle personopplysninger kreves det at dette skjer for bestemt formål og enten etter samtykke fra den opplysningene angår, eller med et annet legitimt formål som er nedfelt i lov.

Data i elektronisk kommunikasjon er beskyttet ved kommunikasjonsverndirektivet 2002/58 EF. Direktivet artikkel 5 setter krav til at medlemsstatene i nasjonal rett har bestemmelser om taushetsplikt for tilbydere av elektronisk kommunikasjonsnett og – tjenester. I Norge er dette implementert gjennom ekomloven § 2-9. Lokaliseringsdata skal som hovedregel behandles anonymt med mindre abonnenten har gitt samtykke, se artikkel 9 og ekomloven § 2-7. Gjennom lovgivning kan imidlertid rekkevidden av artikkel 5 og 9 innskrenkes dersom innskrenkningen er nødvendig, passende og forholdsmessig i et demokratisk samfunn, og har som formål å verne om statens sikkerhet, offentlig sikkerhet, forebyggelse, etterforskning og rettsforfølgning i straffesaker, se artikkel 15 nr. 1.

I direktiv EC 2016/681 av 27. april 2016 er det gitt ny krav om behandling av personlige data i forbindelse med forebygging, etterforskning og forfølgning av straffbare handlinger, fullbyrding av straff og utveksling av data mellom medlemslandene, se artikkel 1. Dette vil kreve en gjennomgang av norsk lovgivning for å sikre at Norge i det minste oppfyller den standard som er nedfelt i direktivet, se artikkel 1 nr. 3 jf. preamble (103). Av særlig interesse er krav om at databehandling av personlige opplysninger må forankres i lov og at data innhentet for ett formål ikke må brukes på en måte som er uforenlig med formål de er innhentet for, se artikkel 4 nr. 1 litra a og b. Statene må fastsette tidsfrister for sletting eller for evaluering av behovet for fortsatt å lagre data, jfr. artikkel 5. Den som det er innhentet opplysninger om er gitt bestemte rettigheter etter direktivets kapittel 3, for eksempel rett til å bli informert om hvilke data som er lagret, se artikkel 14. Nærmer krav til innhenting og

³⁶ Se nærmere Prop 2011/12:55 s. 103.

håndtering av data samt krav til sikkerhet fremgår av direktivet kapittel 4. Overføring av data til tredjeland eller internasjonale organisasjoner er regulert i kapittel 5, mens krav til uavhengig tilsyn med lagring av data er omhandlet i kapittel 6. Individuell adgang til å klage er regulert i kapittel 8 artikkel 52, og det skal være adgang til domstolskontroll etter artikkel 53-54. Artikkel 56 gir rett til erstatning ved ulovlig håndtering av data mens brudd på direktivet skal straffsaksjoneres etter artikkel 57.

6. VURDERING AV BEHOVET FOR EN NØDRETTSBESTEMMELSE

6.1 Hvilke situasjoner faller utenfor gjeldende bestemmelser?

Kommunikasjonskontroll brukes i etterforskning. Forutsetningen for å foreta etterforskning er at det er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold som forfølges av det offentlige, jf. strpl. § 224. De nærmere unntak fra kravet om at det må foreligge mistanke om straffbart forhold fremgår av § 224 andre til fjerde ledd – etterforskning kan foretas selv om en mulig lovbrøtters er yngre enn 15 år og ved andre ulykkestilfeller. Formålet med etterforskningen er angitt i strpl. § 226. Som det fremgår av første ledd litra c kan etterforskningen også ha som formål å avverge eller stanse straffbare handlinger.³⁷

For å iverksette etterforskning er det ikke krav om at det foreligge mistanke mot en bestemt person. Det er tilstrekkelig at det er begått en straffbar handling uten at man trenger å ha formening om hvem som i tilfelle er ansvarlig. Man taler gjerne om etterforskning på saksnivå.³⁸ Etter ordlyden i § 216 a, § 216 b og § 222 d forutsettes det at mistanken er rettet mot «noen» - eventuelt at det er rimelig grunn til å tro at «noen» kommer til å begå en straffbar handling. Er mistankekravet oppfylt om at det er begått en straffbar handling eller at det er grunn til å tro at det kommer til å bli begått en straffbar handling, uten at mistanken retter seg mot noen enkeltperson, vil det ikke være grunnlag for å iverksette kommunikasjonskontroll. Kommunikasjonskontroll forutsetter etterforskning på personnivå.³⁹

Dersom det foreligger en ubestemt mistanke, kan det likevel foretas beslag etter strpl. § 203. Kravet her er at det er tale om ting som «antas å ha betydning som bevis». Og etter strpl. § 210 kan det treffes beslutning om utleveringspålegg etter det samme beviskrav. Beslag og utleveringspålegg gir adgang til å sikre bevis som allerede foreligger, men ikke eventuelle fremtidige bevis. Etter bestemmelsen i § 210 tredje ledd kan det, hvis sterke allmenne hensyn tilsier utlevering, gis pålegg om utlevering overfor vitner som nevnt i § 130 andre ledd selv om etterforskning ikke er åpnet. I forarbeidene er det fremhevet at dette særlig kan være aktuelt i forsvinningsaker,⁴⁰ for eksempel at det gis opplysninger om bevegelser på den forsvunnes bankkonto. Før endringen måtte slik utlevering bygge på nødrettsbetraktninger, men departementet fremhevet at man ønsket en klar regel om at personer som var underlagt taushetsplikt kunne utlevere slike opplysninger uten å bryte taushetsplikt etter lov eller avtale.⁴¹ Personer som er underlagt taushetsplikt etter ekomloven § 2-9 omfattes imidlertid

³⁷ Se nærmere *Kjelby 2017* s. 316-323.

³⁸ Se RA nr. 3/1999 III punkt 2.

³⁹ Om sondringen mellom saksnivå og personnivå, se RA nr. 3/1999 III punkt 2.

⁴⁰ Se Ot.prp. nr. 59 (2003-2004) s. 53.

⁴¹ Se Ot.prp. nr. 59 (2003-2004) s. 59 andre spalte.

ikke av oppregningen i strpl. § 130 andre ledd. I den utstrekning det er behov for å innhente kommunikasjonsdata må dette i dag bygge på nødrett.

Dersom man står overfor en trusselsituasjon hvor det er god grunn til å tro at det kan bli utført en straffbar handling, for eksempel et terroranslag, kan det innhentes trafikkdata dersom vilkårene for bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed er oppfylt, se strpl. § 222 d.

Reglene om kommunikasjonskontroll kan imidlertid ikke brukes i forbindelse med redningsoperasjoner. Det kan for eksempel være tale om å søke etter personer som er meldt savnet på fjellet, personer som er kommet bort fra en institusjon, eller barn som er kommet bort fra foreldre. Det kan også være tale om suicidale personer som man ikke kan redegjøre for. Her kan innhenting av kommunikasjon etter så vel strpl. § 216 a og § 216 b være nyttig for å avgrense søkeområdet. Innhenting av informasjon om hvem vedkommende eventuelt har vært i kontakt med, kan også ha betydning. Videre kan det være tale om redningsoperasjoner knyttet til ulykker, hvor man søker etter personer det ikke er redegjort for mv. Innhenting av informasjon om hvilke telefoner som befinner seg i et ulykkesområdet, kan gi indikasjon på hvem man skal konsentrere søket etter.

Dersom en person er meldt savnet samtidig som det er foreligger holdepunkter for at vedkommende er frihetsberøvet – kidnappet – vil det oppstå spørsmål om det foreligger en redningsaksjon eller etterforskning. Er det tale om en etterforskning vil adgangen til kommunikasjonskontroll av mistenktes telefon bero på om vilkårene i strpl. § 216 a eller § 216 b er oppfylt. Det er ikke adgang til å foreta kommunikasjonskontroll overfor fornærmedes kommunikasjonsanlegg, med mindre mistenkte antas å ville bruke dette, se strpl. § 216 a tredje ledd.

Som det fremgår av kapittel 3.1 ovenfor bygger bruk av kommunikasjonskontroll utenfor virkeområdet til strpl. § 216 a og § 216 b i dag på nødrett, jf. strl. § 17. Spørsmålet er om dette er en hensiktsmessig regulering, eller om det bør utformes et klarere hjemmelsgrunnlag for bruk av kommunikasjonskontroll som ikke har et etterforskningsformål. Dette kan avhenge av omfanget og nytten av bruken av kommunikasjonskontroll begrunnet i nødrett.

6.2 Omfanget av kommunikasjonskontroll med hjemmel i nødrett

Det er ingen samlet, offisiell oversikt over antall tilfeller per år hvor nødrett har begrunnet innhenting av data fra teleselskapene. Informasjon om omfanget av kommunikasjonskontroll begrunnet i nødrett vil bygge på opplysninger fra to kanaler: Kommunikasjonskontroll som skjer under etterforskning og kontroll som skjer i tilknytning til redningsoperasjoner. Av den informasjonen som er tilgjengelig, er det imidlertid ikke alltid lett å ta stilling til om kontrollen er skjedd under etterforskning eller som redningsaksjon uten tilknytning til etterforskning.

Bruk av kommunikasjonskontroll bygget på nødrett under etterforskning er tatt opp av Kommunikasjonskontrollutvalget ved flere anledninger. I den første rapporten som er tilgjengelig, årsrapport 2009 fremgår det på s. 7-8:

«Politiet foretar tidvis kommunikasjonskontroll uten klar hjemmel i lov. I disse sakene påberoper politiet nødrett/nødrettsbetraktninger for å foreta avlytting. Dette kan eksempelvis være en gisselsituasjon eller ved søk etter saknet person.

Bruk av nødrett som grunnlag innebærer at avlyttingen skjer uten noen form for domstolskontroll – verken før, under eller etter metodebruken. Dette kan gi grunnlag for misbruk. Utvalget finner ordningen lite tilfredsstillende og har foreslått konkrete endringer.

Etter utvalgets oppfatning krever legalitetsprinsippet, Den europeiske menneskerettighetskonvensjon art. 8 og Høyesterettskjennelse kommunikasjonskontroll-2008-1 klar lovhjemmel for bruk av kommunikasjonskontroll. Nødrett er ingen slik konkretisert lovhjemmel for å utføre en handling, men det er i utgangspunktet et straffrihetsgrunnlag. Konsekvensen av dette er etter utvalgets oppfatning at den ordningen som nå praktiseres, må antas å være rettsstridig, men ikke straffbar.

Utvalget foreslår at det i politiloven og straffeprosessloven innarbeides bestemmelser som gir lovhjemmel for kommunikasjonskontroll også for en del nødrettstilfeller – og da med tilhørende domstolskontroll. Dette bør også omfatte bruk av kommunikasjonskontroll ved søk etter saknet person. Ett kriterium for kommunikasjonskontroll i slike tilfeller vil være forholdsmessighetsprinsippet. Ved en slik lovendring må det i forarbeidene presiseres at det heretter ikke vil være adgang til kommunikasjonskontroll der klar lovhjemmel ikke foreligger.

For å illustrere problemstillingen knyttet til bruk av nødrett som grunnlag for avlytting, finner utvalget grunn til å nevne noen eksempler som for anonymiseringens skyld kan være litt bearbeidet.

I en sak om alvorlig frihetsberøvelse ble det etter konkret vurdering fra politiets side funnet at straffeprosessloven ikke ga hjemmel for avlytting. Likevel ble det uten domstolskontroll og med henvisning til nødrett i flere dager foretatt avlytting av et antall telefoner. Flere av dem som ble avlyttet, var ikke mistenkt i saken. Det var etter utvalgets oppfatning også svakheter ved etterforskningen og saksbehandlingen.

Etter drapstrussel overfor en nærstående ble den truede brakt i sikkerhet. For å pågripe den mistenkte ble det deretter iverksatt avlytting under henvisning til nødrett. Hensikten med avlyttingen var ikke å beskytte den nærstående, men på en enkel måte å få pågrepet mistenkte.

Et av landets teleselskaper har tidligere overfor påtalemyndigheten tatt opp problemstillingen idet selskapets ansatte – av politiet under henvisning til nødrett – pålegges å utlevere taushetsbelagt informasjon eller medvirke til kommunikasjonskontroll selv om den ansatte og teleselskapet ikke kan se at det foreligger en reell nødrettssituasjon.»

Problemstillingen berøres også i årsrapporten fra 2010 og 2011, uten at det er gitt opplysninger om antall saker. I sistnevnte rapport fremgår det imidlertid at utvalget er kjent med at det pågår arbeid med endringer i ekomloven og at nødrett er omtalt i stortingsforliket knyttet til Datalagringsdirektivet. Utvalget er også tilfreds med at riksadvokaten har sendt brev med føringer for behandling av disse sakene.⁴² Av årsrapporten for 2012 fremgår det av punkt 5.1:

«Kommunikasjonskontrollutvalget har tidligere påpekt det utvalget oppfatter som tvilsom bruk av nødrett som hjemmelsgrunnlag for å foreta avlytting. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) som er en del av

⁴² Se brev av 3. november 2009 om nødrett som hjemmel for kommunikasjonskontroll og romavlytting i forbindelse med etterforskning – innrapportering til riksadvokaten.

norsk rett, fastslår i artikkel 8 bl.a. at inngrep krever lovhjemmel og at det er et nødvendig inngrep. Av EMD-praksis fremgår det at legalitetskravet skjerpes når det gjelder hemmelige inngrep. Nødrett er etter utvalgets oppfatning ikke slikt lovgrunnlag.

Bruk av nødrett som grunnlag innebærer at avlyttingen skjer uten noen form for domstolskontroll – verken før, under eller etter metodebruken. Dette kan gi grunnlag for misbruk. Utvalget har tidligere gitt uttrykk for at ordningen er lite tilfredsstillende og har derfor foreslått konkrete lovendringer.

Det er foreløpig ikke foretatt lovendringer for å regulere nødrett som hjemmelsgrunnlag for kommunikasjonskontroll, men nødrett er omtalt i stortingsforliket knyttet til Datalagringsdirektivet.

Etter at utvalget i 2010 tok opp nødrettstemaet, har utvalget med tilfredshet merket seg at Riksadvokaten i rundskriv har gitt retningslinjer for behandling av slike saker. Dette har resultert i at antallet saker med nødrett som anført grunnlag, nå er redusert til et minimum. De sakene der nødrett er påberopt, er saker der kommunikasjonskontroll har bidratt til å redusere risiko for liv og helse, og der formell hjemmel i lov burde ha foreligget.»

Temaet tas også opp i årsrapporten for 2013 s. 6, uten at det er rapportert om tilfeller dette året. Av årsrapporten fra 2014 s. 7 kan det synes som om det har vært tilfeller av nødrett uten at bruken har gitt grunnlag for kritikk fra kontrollutvalgets side:

«... De sakene der nødrett er påberopt, er saker der kommunikasjonskontroll har bidratt til å redusere risiko for liv og helse, og der formell hjemmel i lov burde ha foreligget. Det er i 2014 ikke avdekket noen nødrettsak der kommunikasjonskontroll burde ha vært unnlatt.»

Årsrapporten fra 2015 s. 4 omtaler 7 tilfeller av nødrett:

«Nødrett som påberopt hjemmel ved antatt lovbrudd, er brukt i 7 (7) saker knyttet til livstruende situasjoner som avverging av drap/grov vold, bortføring/kidnapping og for å avverge grovt ran.»

Selv om temaet også tas opp i rapporten for 2016 s. 9, var det ingen saker om nødrett dette året.

I et udatert notat fra justisdepartementet hvor det utelukkende synes å fokusere på de rene redningsoperasjoner, er det gitt en beskrivelse av hvordan og hvor hyppig utlevering av data skjer. Fra notatet hitsettes:

«Det er politiet og hovedredningssentralen som i all hovedsak anmoder teleselskapene om utlevering av data. Også brannvesenet vi kunne ha behov for elektroniske opplysninger i sitt arbeid. Dette gjelder særlig i tilfeller hvor leder av brannvesenet har skadestedsledelse og ordensmyndighet, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 12 første ledd bokstav b og c.

Før anmodning sendes, gjøres det en konkret vurdering av om det er tale om en reell redningsaksjon og om det er nødvendig med uthenting av trafikkdata. Hovedredningssentralen kobler hver anmodning om utlever mot et aksjonsnummer for å sikre at anmodningen er knyttet til en reel redningsaksjon.

I følge hovedredningssentralen er uthenting av data særlig nyttig i søk- og redningsaksjoner hvor det søkes etter savnede personer på land. I 2011 hadde hovedredningssentralen registrert 1233 hendelser av savnet person på land. I 2010 var det tilsvarende tallet 1160. Uthenting av data kan også være nyttig i redningsarbeid på sjøen. I 2011 hadde hovedredningssentralene registrert 85 hendelser av savnede fritidsbåter, fiskebåter eller kommersielle fartøy. I 2010 var det tilsvarende tallet 75. Tallene er hentet fra Hovedredningssentralens hjemmesider.

Fra hovedredningssentralene opplyses det om at ekomtilbyderne utleverer nødvendig informasjon raskt, gjerne allerede etter få minutter. I nødssituasjoner henvender politiet og redningssentralene seg direkte til netteierne for utlevering av data. Det er for tiden tre landsdekkende mobilnett i Norge; Telenor, Telia Sonera Norge og Network Norway. Telenor har opplyst at de mottok 689 nødrettsanmodninger i 2011. Telia Sonera Norge viser at det var hovedredningssentralene som anmodet om utlevering i 80 % av tilfellene, mens lokale politidistrikt sto bak de resterende anmodningene.

Hver henvendelse blir registrert med et unik hendelsesnummer hos hovedredningssentralene. Henvendelser til ekomtilbyderne blir fremsatt skriftlig. Utover dette foreligger det ikke rutiner for etterfølgende kontroll.»

Fra Politidirektoratet er det gitt følgende opplysninger om politiets innhenting av trafikkdata begrunnet i nødrett i og utenfor straffesak:

År	Antall tilfeller
2016	927
2017	1 145

Seniorrådgiver Linda Must ved Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har per mail 5. april 2018 meddelt følgende om antall varslinger Nkom har mottatt fra politiet om deres bruk av mobilregulert sone (IMSI-catcher) begrunnet i nødrett:

År	Antall tilfeller
2016	8
2017	7
2018 per 5. april	4

Produktsjef Terje Rudin hos Telenor har per mail 11. april 2018 gitt følgende oversikt over nødrettsanmodninger for 2012-2017:

Antall anmodninger:

Dette er tallene for mottatte Nødrettsanmodninger til Telenor 2017:

Type anmodning: Nødrett				
Mottatt fra:	HRS-S	HRS-N	Politiet	Total ant. anmodninger
Kun historiske trafikkrapporter / signaleringsrapporter	14	1	17	32
Kun posisjonering	106	48	16	170
Både posisjonering og historiske trafikkrapporter	432	75	80	587
Div andre type nødrettsanmodninger	1	2	38	41
Total ant. anmodninger	553	126	151	830

Antall nødrettsanmodninger til Telenor fra tidligere år:

2016	704 anmodninger
2015	665 anmodninger
2014	696 anmodninger
2013	691 anmodninger

2012 717 anmodninger

Fraud Manger Kjersti Wiik i ICE har per mail 11. april 2018 meddelt følgende:

«Av ordinære KK saker i 2017 hadde ICE 9 henvendelser, men ser en betydelig økning, da vi i første kvartal 2018 hadde 21 oppkoblinger. Det ble ikke rapportert om KK saker ved bruk av nødrett.

I 2017 ble det registrert 80 HRS saker. Disse blir ikke fakturert ut.»

Erica Earnshaw ved Lawful Authority Service Telia Norge AS har i mail 12. april 2018 opplyst at Telia ikke har fått henvendelser om kommunikasjonskontroll basert på nødrett under etterforskning. Utenfor straffesak har imidlertid også Telia mottatt en rekke henvendelser. Om omfanget og andre forhold knyttet til håndtering av slike henvendelser fremgår det:

«Nødrett krever at vi får oversendt skriftlig anmodning med påberopelse av nødrett jf. strl §17.

Ved nødrettssaker fra politiet blir det aktuelle distriktet fakturert for vår assistanse, HRS blir ikke fakturert i slike saker.

Det sendes som regel ut trafikkdata i forbindelse med nødrett, ofte også signaleringsdata, i tillegg til posisjonering av savnedes telefon.

Vi har dessverre ikke eksakte tall for data som er sendt ut.

Telia hadde i 2017 følgende tall for nødrett;

Politi	154
HRS	451

Totalt 605

Tidsbruk variere selvfølgelig etter hva slags informasjon som blir etterspurt, og hvor fort savnede blir funnet.»

Det foreliggende materialet viser at det samlet sett hvert år er tale om et betydelig antall tilfeller hvor nødrett er grunnlag for kommunikasjonskontroll. Det er ikke mulig å skille klart mellom hendelser som skjer i tilknytning til etterforskning eller hvor det er tale om reelle redningsaksjoner, men det er klart at den helt overveiende del av hendelsene skjer utenfor etterforskning.

6.3. Hensyn som tilsier lovregulering

Som det fremgår av punkt 6.2 innhentes kommunikasjonsdata i nødssituasjoner i et betydelig antall saker hvert år. For tilbydere av elektroniske kommunikasjonsnett vil det være viktig at utlevering av informasjon er nedfelt i et klart regelverk. Brudd på taushetsplikten i ekomloven § 2-9 er straffesanksjoner jf. ekomloven § 12-14 nr. 1. Det er lite ønskelig at utlevering av informasjon som skjer i så stort omfang må bygge på nødrett. En lovfesting av adgangen til å

innhente kommunikasjonsdata vil også være til fordel for de som står ansvarlige for redningsoperasjoner. Har man et klart regelverk kan man kreve å få informasjon som kan være svært nyttig for å utføre operasjonen.⁴³

Innhenting av kommunikasjonsdata er et inngrep i privatlivet til de som rammes. Etter Grl. § 113 skal inngrep overfor den enkelte ha hjemmel i lov. En eventuell lovgivning må også oppfylle de krav som følger av våre internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. Innhenting av data i redningsoperasjoner kan som nevnt bygge på strl. § 17. I lys av omfanget av bruk av nødrett er reguleringen lite tilfredsstillende i forhold til de materielle krav som er utviklet om kravet til lov etter EMK artikkel 8. Interesseavveiningen under strl. § 17 er i utgangspunktet lite presis og beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Verdien av livet som rettsgode i vårt samfunn medfører at utfallet av vurderingen som regel gir seg selv. Men når situasjonen oppstår så vidt ofte i praksis, bør man kunne utforme lovgrunnlaget med større presisjon. *Andorsen* har redegjort for noen ekstreme typetilfeller hvor det kan være vanskelig å utforme særhjemler fremfor å bygge på strl. § 17 som inngrepsgrunnlag.⁴⁴ De typetilfeller man normalt står overfor ved redningsoperasjoner er ikke så ekstreme at man som lovgiver bør avstå fra en regulering.

At forholdet til EMK artikkel 8 ikke er blitt problematisert i større grad ved bruk av kommunikasjonskontroll i nødstilfeller, kan skyldes at det i mange tilfeller er grunn til å tro at den som rammes ville gitt samtykke til å innhente data. Hvis for eksempel en person har kommet bort på fjellet, vil han selvsagt sette pris på at myndighetene tar i bruk relevante virkemidler for å finne ham. Avgrenses en lovbestemmelse til å gjelde tilfeller hvor det er tale om fare for liv og helse, vil også en regulering være omfattet av et av de formål hvor man kan gjøre inngrep i retten etter artikkel 8 (1). E klarere hjemmelsgrunnlag kan også motvirke misbruk av nødrettsgrunnlaget når man opererer i grenselandet mellom redningsoperasjoner og etterforskning.

Retten til liv er som nevnt nedfelt i EMK artikkel 2. Det kan reises spørsmål om staten kan pådra seg ansvar etter artikkel 2, dersom den unnlater å innhente kommunikasjonsdata fordi man mangler et effektivt regelverk som sikrer tilgang til data i en redningsoperasjon. Uansett vil en klar regulering av spørsmålet tjene til å oppfylle statens positive plikter etter EMK artikkel 2.

Det kan forekomme situasjoner hvor den som det søkes etter, frivillig har gjort seg utilgjengelig. Samtykke til inngrep i privatlivet vil i slike tilfeller neppe foreligge. Men det kan også være tilfeller at noen har gjort seg utilgjengelig fordi de er suicidale eller har andre psykiske forstyrrelser.⁴⁵ Staten har en særlig plikt til å dra omsorg for suicidale eller andre

⁴³ Sml. Straffelovkomisjonens vurdering av bruk av nødrett ved tvangsernæring i NOU 1992: 23 s. 92 andre spalte.

⁴⁴ Se *Andorsen* 1999 s. 397.

⁴⁵ Se Årsrapport Hovedredningssentralen 2017 s. 11 hvor det er rapportert om 1505 hendelser med savnet person hvor 800 er personer med en eller annen form for psykiske problemer.

som ikke er i stand til å ta vare på seg selv. Nettopp i slike tilfeller kan statens positive plikt etter artikkel 2 komme på spissen. Men kommunikasjonskontroll kan også ramme personer som ikke ønsker å bli funnet. Dersom vedkommende er i en situasjon hvor det ikke er fare for liv eller helse, kan kontrollen oppleves som et overgrep. Omfatter kontrollen avlytting, kan det tidlig i aksjonen avdekkes at det er tale om en frivillig forsvinning. I så fall må kontrollen straks avbrytes. Selv om en regulering kan omfatte forhold som ikke begrunner noe inngrep, er det vanskelig å oppstille noe godt kriterium for å unnta slike tilfeller. Så lenge man har en klar hjemmel i lov, vil et kortvarig inngrepet overfor de som frivillig har gjort seg utilgjengelig kunne forsvares etter artikkel 8.

Når det er uklart om man har en redningsoperasjon eller et straffbart forhold vil det kunne oppstå vanskelig avgrensningskriterier for bruk av nødrettsbestemmelsen.⁴⁶ Det kan være tilfelle hvor saken starter med en savnetmelding, men hvor det etter hvert blir klart at det er tale om en frihetsberøvelse. De som står bak frihetsberøvelsen må forfølges etter det straffeprosessuelle spor. Spørsmålet er om man kan bruke nødrettsbestemmelsen for å oppspore fornærmende. Man kan her stå overfor en situasjon hvor man har dobbel hjemmel for å innhente kommunikasjonsdata – både kommunikasjonskontroll rettet mot de ansvarlig og nødrett for å oppspore fornærmede. Det er behov for å trekke et skille mellom tilfeller hvor man foretar kommunikasjonskontroll som redningshandling og kommunikasjonskontroll som etterforskingsskritt. Foretas kommunikasjonskontroll som etterforskingsskritt er det riksadvokaten som er den øverste ansvarlige jf. strpl. § 55 jfr. § 56 andre ledd,⁴⁷ mens ansvar for redningshandling vil til syvende og sist være et politisk ansvar ved fagstatsråden jfr. pol. § 15.⁴⁸ Dette skille må også avspeile seg i kontrollregime som eventuelt blir etablert dersom man åpner for kommunikasjonskontroll i redningssituasjoner.

I lys av omfanget av bruken av kommunikasjonskontroll og hensynet til et klart hjemmelsgrunnlag, bør bruk av kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner lovreguleres. Ut fra de føringer som følger av praksis fra Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg, må inngrepet være målrettet og forholdsmessig. Forslaget som presenteres nedenfor retter seg mot nødssituasjoner hvor det er fare for liv og helse. Adgangen til å innhente kommunikasjonsdata i en konkret sak for en avgrenset periode fremstår som forholdsmessig når målet er å verne om liv og helse. Også statens plikt etter artikkel 2 underbygger at det er tale om et forholdsmessig inngrep. Videre er personkretsen avgrenset til den det er grunn til å tro er i nød. Dersom man etablerer tilstrekkelige rettsikkerhetsgarantier for å unngå misbruk samt innfører regler om sletting, bør ikke lovgivningen reise problemer i forhold til våre internasjonale menneskerettighetsforpliktelser.

På denne bakgrunn skal jeg i neste punkt gå nærmere inn på hvordan bestemmelsen bør utformes.

⁴⁶ Se *Auglend/Mæland* 2016 s. 191.

⁴⁷ Se *Kjelby* 2017 s. 58-62.

⁴⁸ Se nærmere *Auglend/Mæland* 2016 s. 188-191.

6.4. Om den konkrete lovreguleringen

Politiet er som nevnt i kapittel 3.5 ovenfor ansvarlig for redningsoperasjoner. Politiet har også ellers ansvar for å opprettholde den offentlige orden og sikkerhet, jfr. pol. § 2 nr. 1. Hjemmelen for bruk av kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner bør derfor nedfelles i politiloven som ellers inneholder fullmaktshjemlene for løsning av politiets oppgaver. Konkret foreslås det at bestemmelsen tas inn som en ny bestemmelse, pol. § 7b.

Reguleringen av kommunikasjonskontroll i etterforskningsporet er nylig evaluert og utvidet.⁴⁹ Selv om kommunikasjonskontroll i etterforskningsøyemed er mer inngripende både i forhold til personer og i tid, er reglene i strpl. §§ 216 a og 216 b velegnet til å bruke som utgangspunkt med sikte på kommunikasjonskontroll som foretas i en nødssituasjon. Bestemmelsen i politiloven bør derfor vise til kommunikasjonskontroll etter disse bestemmelsene for så vidt gjelder hvilke tiltak som kan iverksettes.

Selv om man i mange tilfeller vil oppleve at den som rammes gjerne ville gitt sitt samtykke til inngrepet, bør det oppstilles en terskel for når man tar i bruk dette virkemiddel i en redningsoperasjon. Det foreslås at kravet formuleres slik at det er «grunn til å tro at det foreligger fare for liv eller alvorlig helseskade» før man kan ta i bruk kommunikasjonskontroll.

Som det fremgår av kapittel 3.2.3 ovenfor, vil det ved kommunikasjonskontroll for etterforskningsformål gjelde et indikasjonskrav og et subsidiaritetskrav. Kommunikasjonskontroll som finner sted med et redningsformål representerer et inngrep i kommunikasjonshemmeligheten, men ut fra formålet kan det reises spørsmål om det er behov for noe indikasjonskrav og subsidiaritetskrav etter modell fra det som gjelder ved etterforskning. Kommunikasjonskontroll med redningsformål vil være et verktøy for å løse en av oppgavene politiet er tillagt med hjemmel i politiloven. I pol. § 6 er det gitt alminnelige regler om utøvelse av politimyndighet. Bestemmelsen i § 6 andre ledd gir uttrykk for både et behovsprinsipp, subsidiaritetsprinsipp og proporsjonalitetsprinsipp.⁵⁰ Grunnprinsippene i § 6 tilsier at det er overflødig å ha ytterligere prinsipper for å begrense bruken av kommunikasjonskontroll med redningsformål.

Som supplement til kommunikasjonskontroll, bør det også innføres en adgang til å gi utleveringspålegg etter strpl. § 210. Kommunikasjonskontroll kan gi relevant informasjon etter at det er iverksatt kontroll, men også historiske data om lokalisering mv., kan ha stor betydning når man skal søke etter personer som er kommet bort. Bakgrunnen for at man i det hele åpnet for at slike pålegg kunne gis selv om etterforskning ikke var åpnet, var nettopp fordi dette kunne være særlig aktuelt i saker om forsvunne personer, se punkt 6.1 ovenfor.

⁴⁹ Se lov av 16. juni 2016 nr. 54 jfr. NOU 2009: 15 og Prop. 68 L (2015-2016).

⁵⁰ Se nærmere *Auglend/Mæland 2016* s. 628-645.

Beslutningen om bruk av kommunikasjonskontroll og utleveringspålegg bør treffes av politimesteren. Ut over at bruk av inngripende metoder bør besluttes på høyt nivå dersom det hadde vært tale om bruk av etterforskningsmetoder, vil kravet om at beslutningen treffes av politimesteren følge som en naturlig følge av at han eller hun har funksjon som leder av en redningsoperasjon og ellers er øverst ansvarlig for å opprettholde orden og sikkerhet i sitt distrikt, se pol. § 16 første ledd jfr. § 2. Ved politimesterens fravær, må beslutningen kunne treffes av fungerende politimester. Av hensyn til beslutningens karakter, bør ikke kompetansen kunne delegeres ned på operasjonsledernivå.

Ved bruk av inngripende tvangsmidler i etterforskningssporet vil det som hovedregel kreves tillatelse gjennom kjennelse fra retten. Siden det er tale om en redningshandling som tar sikte på å komme den som rammes til gode, fremstår inngrepet som mindre alvorlige enn hvor det er tale om å foreta et inngrep med sikte på å innhente bevis for en straffbar handling fra den som rammes av inngrepet. Sammenholdt med det store antall beslutninger som allerede treffes i dag, vil det bli tale om en omfattende arbeidsbyrde dersom alle beslutninger må treffes av retten. Dette tilsier at man ikke involverer domstolene i beslutningsprosessen. At beslutningen legges til politimesteren uten involvering av retten, kan også være naturlig i lys av at man står i en nødssituasjon. Det vil nok som regel ikke være tid til å avvente kjennelse fra retten, slik at man uansett må ha en hastekompetanse hos politimesteren.⁵¹ At beslutning treffes uten forutgående rettsavgjørelse, vil oppfylle kravene som er lagt til grunn i praksis etter EMK artikkel 8, så fremt det er adgang til domstolskontroll i etterkant.⁵²

Etter EMK artikkel 8 er det ikke bare krav om klar lovhjemmel, men det stilles også krav om rettssikkerhetsgarantier som skal hindre misbruk. Dette taler for at man involverer domstolene i kontrollen av bruk av metoden. Selv om man ikke krever at domstolene deltar i beslutningsprosessen forut for inngrepet, er det av hensyn til å ha et robust kontrollregime nødvendig å involvere domstolene i etterfølgende kontroll. Domstolskontroll bør ikke være en obligatorisk ordning, men det må være adgang til etterfølgende rettslig kontroll.

Kommunikasjonskontroll i etterforskningssporet kontrolleres både av retten, overordnet påtalemyndighet og Kommunikasjonskontrollutvalget. Dersom det innføres adgang til kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner, er det ikke naturlig at overordnet påtalemyndighet skal foreta kontroll. Redningsoperasjoner sorterer i siste instans under den aktuelle fagstatsråd via POD.⁵³ Dette tilsier at bruk av kommunikasjonskontroll bør rapporteres til POD og ikke riksadvokaten.

Selv om man ikke kan bruke den kontrollmodell man har for kommunikasjonskontroll i etterforskningsøyemed, kan det være grunn til å trekke veksler på de erfaringer man har fra etterforskningsområdet, se kommunikasjonskontrollforskriften § 10. Det kan derfor være naturlig å etablere en rapporteringsordning til POD, som deretter kvartalsvis gir innberetning

⁵¹ Sml. vurderingen fra den svenske reguleringer, Prop 2011/12:55 s. 103.

⁵² Se for eksempel *Szabó and Vissy v. Hungary*, Application no. 37138/14, Judgment 12 January 2016 para. 77.

⁵³ Se *Auglend/Mæland 2016* s. 883 jf. s. 188-191

til Kommunikasjonskontrollutvalget. Da vil kontrollen ivaretas av det samme organ som i dag kontrollerer bruken av dette tvangsmiddel i etterforskningsøyemed. Man vil dermed unngå at det oppstår grensespørsmål om en sak hører inn under det ene eller andre kontrollorgan. Med et kontrollorgan vil man også kunne se sakene i en større helhet. I tillegg kommer altså adgang til å bringe spørsmålet om gyldigheten av vedtaket inn for retten, jfr. ovenfor. Dersom en slik endring får tilslutning, bør Kommunikasjonskontrollutvalgets kompetanse for kommunikasjonskontroll brukt i nødssituasjoner, klargjøres.

Det vil ikke bli foreslått andre utvidelser av adgangen til kommunikasjonskontroll enn det som knytter seg til redningsoperasjoner. Det bør således ikke gis adgang til å fravike kravet til «skjellig grunn til mistanke» ut fra nødrettsbetraktninger når det er tale om etterforskning. Mistankekravet søker å balansere de motstridende interesser ved å gi politiet adgang til å anvende hensiktsmessige metoder i etterforskningen av straffbare handlinger, mot hensynet til å unngå inngrep i privatlivet med mindre dette er særlig begrunnet. Ønsker man å foreta noen utvidelse her, bør man på generelt grunnlag vurdere om terskelen for å foreta inngrep i form av kommunikasjonskontroll ligger for høyt. Det er ikke fremkommet noe som tilsier at det er grunnlag for å endre denne terskelen.

Heller ikke vil det foreslås å utvide adgangen til å bruke kommunikasjonskontroll i avvergende eller forebyggende øyemed. Det er en viss adgang til å bruke kommunikasjonskontroll med avvergende formål. Grensene for denne adgangen er trukket opp i strpl. § 222 d. Dersom man mener at det er behov for å utvide metodebruken med avvergende formål, bør ikke dette skje ved å innføre en generell nødrettsbestemmelse. Terskelen for å bruke tvangsmidler etter § 222 d hva gjelder mistankekravet, er lavt -«grunn til å tro». Avgrensningen av bruken av tvangsmidler etter § 222 d finner sted gjennom at metoden bare kan brukes for å avverge alvorlige straffbare forhold. Mener man at det er behov for å utvide bruken av tvangsmidler med avvergende formål, må man foreta en vurdering av om listen over handlinger som kvalifiserer for metodebruken bør utvides. Det er per i dag ikke fremlagt noen analyse som gir foranledning til å gå inn på dette spørsmålet.

I alle tilfeller vil en eventuell regulering av bruk av kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner ikke utelukke at det kan oppstå situasjoner hvor det må legges til grunn at andre anvendelige metoder er utilgjengelig slik at situasjonen må løses med hjemmel i nødrett basert på strl. § 17.⁵⁴ Dette kan etter omstendighetene være aktuelt i gisselsituasjoner hvor det for eksempel er viktig å avklare hvilke personer som befinner seg i en bygning. I slike tilfeller kan også bruk av nødverge være aktuelt, jf. strl. § 18.⁵⁵ Så lenge det ikke er tvil om at strl. § 17 verner både private og offentlige interesser, er det - slik jeg ser det - ikke grunn til forsøke å utmeisle særhjemler for politiet til å løse ekstreme situasjoner når man kan falle tilbake på

⁵⁴ Se for eksempel Ot.prp. nr. 60 (2004-2005) s. 65 andre spalte, og nærmere *Andersen 1999* s. 392-402, *Bruce/Haugland 2014* s. 82-89 og *Gröning/Husabø/Jacobsen 2016* s. 440.

⁵⁵ Se *Andersen 1999* s. 393.

nødrettsgrunnlaget.⁵⁶ Hvis det skulle vise seg at man mangler positive inngrepshjemler, er det vanskelig å forestille seg at noen vil rette bebreidelser mot politiet om man foretar handlinger med hjemmel i nødrett når man står oppe i en terrørsituasjon, for eksempel slik situasjonen var 22. juli 2011. Det er all grunn til å tro at også menneskerettighetsdomstolen vil akseptere strl. § 17 som tilstrekkelig rettslig grunnlag for inngrep i ekstreme tilfeller.⁵⁷

Som nevnt kan det i noen tilfeller være vanskelig å skille mellom redningsaksjoner og etterforskning. Det kan være utfordrende å oppstille et presist skjæringstidspunkt. Samtidig er dette punktet avgjørende for hvem som har det overordnede ansvaret for aksjonen – riksadvokaten eller fagstatsråden. Så lenge kommunikasjonskontrollen er rettet mot den savnede må aksjonen anses som en redningsaksjon. Dersom kommunikasjonskontrollen utvides til å omfatte konkrete mistenkte må aksjonen anses å ha gått over i det etterforskende sporet. Da må vilkår og behandling av begjæring om bruk av tvangsmiddelet følge reglene i straffeprosessloven. Det må utarbeides forskrifter som sikrer at det blir notoritet om hva som er grunnlag for aksjonen, og når den eventuelt endrer karakter til å gå over i etterforskning. Enkelte av reglene for føring av protokoll etter kommunikasjonskontrollforskriften § 7 kan tilpasses til tilfeller hvor det er tale om kommunikasjonskontroll med redningsformål.

Dersom aksjonen går fra en redningsaksjon til etterforskning, må behandlingen av opplysninger håndteres i samsvar med de regler som gjelder for etterforskningen. Det er ikke naturlig å skille mellom opplysninger som er innhentet på redningsstadiet og opplysninger som innhentes under etterforskningen. Opplysninger som er innhentet mens det var tale om en redningsoperasjon må derfor kunne føres over i det straffeprosessuelle sporet og behandles etter reglene som gjelder her. Opplysninger som innhentes i tilknytning til de «rene» redningsaksjoner bør slettes når formålet med å innhente opplysningene er oppnådd. I praksis vil nok dette medføre at opplysningene slettes straks aksjonen er avsluttet. Det må utarbeides nærmere regler for hvordan dette enkelt kan la seg gjennomføre. Dette bør kunne fastsettes ved forskrift.

I forhold til taushetsplikten i ekomloven § 2-9 må pålegg etter utkastet til ny politilov § 7 b anses å gå foran lovbestemt taushetsplikt. Det er derfor ikke behov for noen endringer i ekomloven.

⁵⁶ Se også *Andersen* 1999 s. 397.

⁵⁷ Se vurderingen i *Szabó and Vissy v. Hungary*, Application no. 37138/14, Judgment 12 January 2016 para. 80-81 for så vidt gjaldt lovgivningen i Ungarn hvor imidlertid var gitt for vid adgang til å gjennomføre overvåking.

7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslaget vil medføre en formalisering av bruken av kommunikasjonskontroll i svært mange tilfeller som i dag ikke er nærmere regulert. Hvilke konsekvenser dette vil ha er imidlertid usikkert.

Ved redningsoperasjoner er det allerede i dag etablert en viss form for notoritet, jfr. beskrivelsen i kapittel 6.2 ovenfor. Dersom forslaget vedtas vil all bruk av politiloven § 7b medføre krav om at det skal gis en nærmere begrunnelse og at denne skal nedtegnes skriftlig. Det må antas at dette skjer allerede i dag, men avhengig av hvilke krav som det i forskrift blir stilt til føring av protokoll, kan det medføre noe merarbeid for politiet.

Teleoperatørene vil neppe oppleve merarbeid som følge av lovendringen. Det utleveres data i et stort antall saker i dag, og økt arbeidsbyrde vil ikke være en konsekvens av lovgivningen men en konsekvens av at det stadig blir flere tilfeller hvor innhenting av data fremstår som et tjenlig verktøy. Teleselskapene synes å utlevere data i redningssituasjoner uten krav om vederlag. Med mindre de endrer praksis, vil det ikke påløpe utgifter knyttet til selve innhenting av relevant data.

I dag er det ingen rettslig kontroll med bruk av kommunikasjonskontroll ved nødssituasjoner. Adgangen til å få bruken forelagt retten, kan medføre at domstolene i noen grad blir berørt av endringen. Domstolene har imidlertid lang erfaring med å behandle begjæringer om kommunikasjonskontroll under etterforskning, og det vil derfor neppe bli tale om merarbeid av betydning. Det er ikke grunn til å tro at det vil være mange saker som forelegges retten i ettertid. Noen betydelig økning i advokatutgifter for det offentlige, er derfor lite sannsynlig.

Forslaget vil medføre merarbeid ved at bruken av kommunikasjonskontroll skal rapporteres. For politiet vil det være tale om en god del saker på landsbasis, og det er derfor grunn til å forvente noe merarbeid. Det er imidlertid ikke tale om en helt ny og ukjent oppgave. Politiet har lang erfaring med å rapportere bruk av kommunikasjonskontroll til riksadvokaten. Rapportering av bruken av kommunikasjonskontroll med hjemmel i politiloven § 7b skal gå til Politidirektoratet. Det vil være tale om en rapportering av et visst volum.

Politidirektoratet vil få en ny oppgave ved at man skal motta, vurdere og oversende det aktuelle materialet til Kommunikasjonskontrollutvalget. Det er vanskelig å anslå hvor omfattende dette arbeidet vil være. Til en viss grad kan man trekke veksler på det arbeidet som allerede utføres hos riksadvokaten i saker om kommunikasjonskontroll under etterforskning.

Kommunikasjonskontrollutvalget vil få et merarbeid ved at man også skal kontrollere bruken av kommunikasjonskontroll etter den nye bestemmelsen i politiloven § 7b. Også for kommunikasjonskontrollutvalget er det vanskelig å beregne hvor omfattende merarbeidet vil

bli. De fleste sakene vil nok være langt mer trivielle enn det som gjelder for saker om kommunikasjonskontroll under etterforskningen. På den andre siden vil det være tale om et stort volum.

Innenfor de rammer som er gitt i mandatet, er det vanskelig å gi mer konkrete overslag over forslagets administrative og økonomiske konsekvenser. I en eventuell høringsrunde kan det være grunn til å ha særlig fokus på denne siden av forslaget.

8. MERKNADER TIL UTKASTET

Til ny § 7b i politiloven

Overskriften angir formålet med bestemmelsen. Det er tale om å gi politiet nye virkemidler for å gjennomføre redningshandlinger. Ved å bruke ordet «redningsformål» avgrenses bestemmelsen mot tiltak som settes i verk med sikte på etterforskning eller etterretning. Spesielle situasjoner som kan oppstå under politiaksjoner og etterforskning, må eventuelt finne sin løsning med utgangspunkt i strl. § 17/strl. § 18. Forslaget til § 7b kan ikke tolkes antitetisk ved at man med denne bestemmelsen har foretatt en uttømmende regulering av nødrettssituasjoner.

Første ledd første punktum gir politimesteren adgang til å beslutte kommunikasjonskontroll og gi pålegg om utlevering som redningshandling. Forutsetningen er at det er grunn til å tro at det foreligger fare for liv eller alvorlig helseskade. Inngrepskriteriet er tilsvarende som etter blant annet strpl. § 222 a om besøksforbud og kontaktforbud etter strl. § 57, og skal forstås på tilsvarende måte. Tiltakene må rettes mot den som det er grunn til å tro er i nød.

Hvilke virkemidler som kan tas i bruk fremgår gjennom ordet «kommunikasjonskontroll» slik dette er angitt i strpl. § 216 a tredje ledd. I tillegg er det gitt adgang til å treffe pålegg om utlevering etter strpl. § 210. På denne måten sikrer man at relevant informasjon for redningshandlingen kan stilles til rådighet for politiet enten den er fortidig eller fremkommer etter at kontrollen er iverksatt. Et pålegg etter første ledd går foran lovbestemt taushetsplikt og det vil derfor ikke være krav om at det må innhentes samtykke etter strpl. § 118 før pålegget oppfylles.

Hva som ligger i fare for liv krever ingen nærmere forklaring. Det kan imidlertid være vanskelig å avgrense hva som ligger i alvorlig helseskade. Det kan være nærliggende å trekke en parallell til strl. § 273 om kroppsskade. Uansett vil hvilken skade som kan oppstå være et moment i vurderingen etter pol. § 6 andre ledd. Er det tale om en mindre helseskade vil det være uforholdsmessig å innlede en stor aksjon.

Det gjelder ikke noe subsidiaritetskrav eller indikasjonskrav etter ordlyden i utkastet til § 7b. De hensyn som disse krav skal ivareta ved en etterforskning, vil ivaretas gjennom grunnregelen i pol. § 6 andre ledd.

Av andre punktum fremgår det at politimesterens stedfortreder kan treffe beslutning om bruk av virkemidler i § 7b. Det bør ikke være adgang til å delegere beslutningskompetansen ned på et lavere nivå i politiet.

Andre ledd første punktum stiller krav om at en beslutning etter første ledd skal begrunnes og nedtegnes straks. Det er viktig å sikre notoritet rundt beslutningen slik at man i ettertid kan foreta kontroll med at politiet opptrer innenfor de rammer som første ledd

oppstiller. De nærmere regler til skriftlighet og loggføring, bør kunne fastsettes i forskrift til bestemmelsen. *Andre punktum* svarer til strpl. § 216 j første ledd første punktum.

Den det er innhentet opplysninger om skal etter *tredje ledd* varsles etter at kontrollen er avsluttet. At den som rammes varsles, er helt nødvendig for at man skal ha et troverdig kontrollregime. Uten varsling kan enkeltpersoner utsettes for inngrep i privatlivet uten at vedkommende blir klar over det selv.⁵⁸ Etter omstendigheten kan det bli tale om en større personkrets som vil ha krav på varsel, for eksempel hvor man må identifisere et større antall kommunikasjonsanlegg i et søkeområdet. Eventuelle avgrensninger i varslingsplikten må foretas gjennom forskrift.

For å sikre tilstrekkelig legitimitet og for å ivareta kravene til kontroll som er oppstilt ved inngrep i privatlivet, bør det være adgang til etterfølgende domstolsprøving av beslutningen. De nærmere regler for domstolskontroll fremgår av *fjerde ledd*. Som det fremgår av *første punktum* vil det bare bli etterfølgende domstolskontroll etter begjæring fra den som det er innhentet opplysninger om. Begjæringen bør behandles raskt, jfr. utkast til *andre* og *tredje punktum*. Det offentlige bør bekoste advokat. Siden det ikke er tale om avgjørelse under straffesak, er det naturlig at oppnevning av advokat skjer etter § 16 i rettshjelploven, se *fjerde punktum*. Avgjørelsen treffes ved kjennelse, se utkast til *femte punktum*. *Siste punktum* viser til saksbehandlingsreglene for behandling av saker om kommunikasjonskontroll. Selv om det ikke er tale om et straffeprosessuelt tvangsmiddel, vil mange problemstillinger knyttet til bruk av pol. § 7b være parallelle til de som reiser seg ved bruk av kommunikasjonskontroll ved etterforskning. Det er derfor hensiktsmessig at saksbehandlingsreglene for saker etter straffeprosessloven kapittel 16 får tilsvarende anvendelse så langt de passer. Dette bør også ha betydning for hvem som oppnevnes som advokat, slik at man fortrinnsvis oppnevner advokater som har erfaring med behandling av saker om kommunikasjonskontroll.

I motsetning til kommunikasjonskontroll under etterforskning hvor de opplysninger som innhentes kan utgjøre sentrale bevis i en straffesak, vil opplysninger innhentet under en redningsoperasjon ikke ha noe formål når personen er reddet eller eventuelt er funnet. Det kan derfor ikke ses noen betenkeligheter med å innføre en generell sletteplikt i forhold til de opplysninger som er innhentet under aksjonen, se utkastet til *femte ledd*. Viser det seg at aksjonen går fra redning til etterforskning, må reglene som gjelder for kommunikasjonskontroll i etterforskningssporet følges både hva gjelder de materielle vilkår og saksbehandlingsregler. Opplysninger som er innhentet under redningsaksjonen må da kunne brukes i etterforskningen, og behandles i samsvar med de regler som ellers gjelder for sletting av informasjon som er innhentet under etterforskning, se strpl. § 216 g. Dersom aksjonen skifter karakter fra redning til etterforskning, må det imidlertid være særskilt adgang

⁵⁸ Krav om varsling er også understreket i praksis fra Strasbourg, se for eksempel *Szabó and Vissy v. Hungary*, Application no. 37138/14, Judgment 12 January 2016 para. 86.

til å få prøvd beslutningen om det var grunnlag for å iverksette en redningshandling i samsvar med reglene i fjerde ledd. En annen løsning kan medføre en utvidelse av metodebruken for etterforskningsformål under dekke av at det er tale om en redningshandling.

Sjette ledd fastslår at Kommunikasjonskontrollutvalget i strpl. § 216 h også skal føre kontroll med politiets bruk av kommunikasjonskontroll etter politiloven § 7b,

Syvende ledd gir adgang til å gi nærmere forskrifter om gjennomføringen av de virkemidler som utkastet i første ledd vil gi adgang til å ta i bruk. Det er særlig nødvendig å foreta en nærmere regulering av kravet til skriftlighet og notoritet om metodebruken. Det kan også være andre forhold ved bruk av virkemidlene som er mer velegnet til å bli regulert i forskrift fremfor i lovtekst.

9. LOVUTKAST

Forslag til ny politilov § 7 b

«§ 7b. Bruk av kommunikasjonskontroll med redningsformål

Når det er grunn til å tro at det foreligger fare for liv eller alvorlig helseskade, kan politimesteren beslutte å anvende kommunikasjonskontroll og gi pålegg om utlevering etter strpl. § 210, som redningshandling. I politimesterens fravær treffes beslutningen av politimesterens stedfortreder.

Beslutningen skal begrunnes og nedtegnes straks. Den som har rådighet over kommunikasjonsanlegget skal underrettes om kommunikasjonskontrollen når den er avsluttet.

Den som det er innhentet opplysninger om skal varsles etter at aksjonen er avsluttet.

Politimesterens beslutning skal etter begjæring fra den det er innhentet opplysninger om forelegges retten for etterfølgende godkjenning. Saken skal forelegges retten innen tre dager etter at begjæringen er fremsatt. Straffeprosessloven § 216 d første ledd andre punktum gjelder tilsvarende ved foreleggelse etter denne bestemmelsen. Det oppnevnes advokat etter rettshjelpsloven § 16 i anledning rettens behandling av begjæringen. Rettens avgjørelse treffes ved kjennelse. Reglene i straffeprosessloven om behandling av begjæring om kommunikasjonskontroll får tilsvarende anvendelse så langt de passer.

Opplysninger som fremkommer gjennom kommunikasjonskontrollen skal slettes når formålet med kommunikasjonskontrollen er oppnådd.

Kontrollutvalget i strpl. § 216 h skal føre kontroll med politiets behandling av saker etter bestemmelsen her.

Kongen kan gi forskrifter om gjennomføring av kontroll etter bestemmelsen her.»

10 FORKORTELSER OG REGISTRE

Forkortelser

EMK	Europarådets konvensjon av 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (Den europeiske menneskerettskonvensjon)
J(j)f.	J(j)amfør.
kgl. res.	Kongelig resolusjon.
NOU	Norges offentlige utredninger.
Ot.prp.	Odelstingsproposisjon.
Prop. L	Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)
Rt.	Norsk Retstidende. Kristiania/Oslo 1836—.

Lover med forkortelser:

ekomloven	Lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) av 4. juli 2003 nr. 83.
Grl.	Kongeriget Norges Grundlov (Grunnloven), given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814.
pol.	Lov om politiet (politiloven) av 4. august 1995 nr. 53.
strl.	Lov om straff (straffeloven) av 20. mai 2005 nr. 28.
strpl.	Lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) av 22. mai 1981 nr. 25.

Forarbeider:

NOU 1992: 23	Ny straffelov – alminnelige bestemmelser. Straffelovkommisjonens delutredning V.
NOU 2009: 15	Skjult informasjon – åpen kontroll. Metodekontrollutvalgets evaluering av lovgivningen om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling av informasjon i straffesaker.
Ot.prp. nr. 109 (2001-2002)	Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (rasistiske symboler,

	besøksforbud og strafferammen ved sammenstøt av lovbrudd).
Ot.prp. nr. 59 (2004-2005)	Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrensen og avholdsplikt for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner).
Ot.prp. nr. 90 (2003-2004)	Om lov om straff (straffeloven).
Prop. 68 L (2015-2016)	Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler).

Andre offentlige dokumenter:

Charter of Fundamental Rights of The European Union (2000/C 364/01).
 Directive (EU) 2016/680 og the European Parliament and of the Council of 27 April 2016.
 Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2009.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2010.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2011.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2012.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2013.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2014.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2015.
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll årsrapport 2016.

Prop 2011/12: 55	Regeringens proposition 2011/12: 55 De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation.
RA nr. 3/1999 III	Rundskriv fra Riksadvokaten Ra 99-230. Del II – nr. 3/1999 av 22. desember 1999. Etterforskning.

Årsrapport Hovedredningsentralene 2017.

Litteratur:

<i>Andorsen 1999</i>	Andorsen. Kjell V.: Strafferettslig nødrett. Universitetsforlaget 1999.
<i>Auglend/Mæland 2016</i>	Auglend, Ragnar og Mæland, Henry John: Politirett. 3. utgave. Gyldendal Juridisk 2016.

- Bruce/Haugland 2014* Bruce, Ingvild og Haugland, Geir Sunde: Skjulte tvangsmidler. Universitetsforlaget 2014.
- Gröning/Husabø/Jacobsen 2016* Gröning, Linda; Husabø, Erling Johannes og Jacobsen, Jørn: Frihet, forbrytelse og straff. En systematisk fremstilling av norsk strafferett. Fagbokforlaget 2016.
- Henricson 2016* Henricson, Ib: Politiret. 6. udgave. Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2016.
- Jacobs, White and Ovey 2017* Rainey, Bernadette; Wicks, Elisabeth and Ovey, Clare: The European Convention on Human Rights, Seventh Edition. Oxford University Press 2017.
- Kjelby 2017* Kjelby, Gert Johan: Påtalerett. Cappelen Damm Akademisk 2017.
- Matningsdal 2015* Matningsdal, Magnus: Straffeloven. Alminnelige bestemmelser. Kommentarutgaven. Universitetsforlaget 2015.
- Aall 2015* Aall, Jørgen: Rettsstat og menneskerettigheter. 4. udgave. Fagbokforlaget 2015.