



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 59 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv.
(skjult kameraovervåking ved bruk
av mobilt kamera m.m.)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 59 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv.
(skjult kameraovervåking ved bruk
av mobilt kamera m.m.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5	Nordisk rett	31
			5.1	Svensk rett	31
			5.1.1	Skjult kameraovervåking under etterforskning	31
2	Bakgrunnen for lovforslaget	6	5.1.2	Skjult kameraovervåking for å forhindre lovbrudd	32
2.1	EOS-utvalgets kritikk av PSTs dronebruk i forbyggende saker	6	5.2	Dansk rett	33
2.2	Innspill fra riksadvokaten, Politidirektoratet og PST	6	5.2.1	Skjult kameraovervåking under etterforskning	33
2.3	Riksadvokatens midlertidige retningslinjer for bruk av mobilt kamera i etterforskning	7	5.2.2	Skjult kameraovervåking for å forhindre lovbrudd	34
2.4	Forslag fra Straffeprosess-utvalget	8	5.3	Finsk rett	35
2.5	Høringer	9	5.3.1	Skjult kameraovervåking under etterforskning	35
2.5.1	Høringsnotat 25. juni 2024 om forslag til endringer i straffeprosessloven – skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera mv.	9	5.3.2	Skjult kameraovervåking for å forhindre lovbrudd	36
2.5.2	Høringsnotat 19. desember 2025 – forslag til endringer i politiloven § 17 d – utvidelse av PSTs hjemmel for bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed	10	6	Ny regulering av skjult kameraovervåking	38
3	Gjeldende rett	13	6.1	Forslagene i høringsnotatet	38
3.1	Innledning	13	6.1.1	Innledning	38
3.2	Lovhistorikk	13	6.1.2	Kameraovervåkingsutstyret	38
3.3	Nærmere om straffeprosessloven § 202 a	15	6.1.3	Stedsavgrensningen	39
3.3.1	Personovervåking	15	6.1.4	Tidsaspektet	40
3.3.2	Vilkår om «vedvarende eller regelmessig gjentatt» personovervåking	15	6.1.5	Mistanke- og strafferammekrav, beslutningskompetanse mv.	41
3.3.3	Kamerautstyret	16	6.2	Høringsinstansenes syn	43
3.3.4	Stedsavgrensningen	17	6.2.1	Innledning	43
3.3.5	Mistanke- og strafferammekrav, beslutningskompetanse mv.	19	6.2.2	Kameraovervåkingsutstyret	43
			6.2.3	Stedsavgrensningen	48
			6.2.4	Tidsaspektet	49
			6.2.5	Mistanke- og strafferammekrav, beslutningskompetanse mv.	51
4	Konstitusjonelle og menneskerettslige skranker	22	6.2.6	Kildevern	54
4.1	Innledning	22	6.2.7	Øvrige spørsmål	55
4.2	Lovkravet i Grunnloven § 113	22	6.3	Departementets vurderinger	56
4.3	Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8	22	6.3.1	Overordnet om den nye reguleringen	56
4.3.1	Oversikt	22	6.3.2	Kravet om fastmontert kamera videreføres ikke	57
4.3.2	Inngrepsvernet etter EMK artikkel 8 nr. 1	23	6.3.3	Begrensningen til fjernbetjent eller automatisk virkende kamera videreføres ikke	59
4.3.3	Inngrepsvilkårene i EMK artikkel 8 nr. 2	26	6.3.4	Skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt	60
4.3.4	Behandling av personopplysninger	29	6.3.5	Særlig om monitorering	64
			6.3.6	Vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking mot person på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten	64

6.3.7	Særlig om vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking mot person på privat sted som ikke er synlig for allmennheten	66	8	Behandling av opplysninger innhentet ved skjult kamera-overvåking	78
6.3.8	Forbud mot overvåking i private hjem og særlig om steder hvor særskilt vernede samtaler finner sted	66	8.1	Overordnet	78
			8.2	Oppbevaring, sperring og sletting av opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking	78
			8.3	Taushetsplikt	79
7	Særlig om skjult kamera-overvåking i forebyggende og avvergende øyemed	68	9	Tilpasninger i straffe-prosessloven mv. som følge av endringene i reglene om skjult kameraovervåking	82
7.1	Gjeldende rett	68	9.1	Offentlig oppnevnt advokat ved skjult kameraovervåking	82
7.1.1	Innledning	68	9.2	Innsyn i sakens dokumenter	83
7.1.2	Skjult kameraovervåking i forebyggende saker	68	9.3	Skjult kameraovervåking i saker etter utleveringsloven	84
7.1.3	Skjult kameraovervåking i avvergende etterforskning	69			
7.2	Forslagene i høringsnotatene	70	10	Økonomiske og administrative konsekvenser	85
7.2.1	Høringsnotat 25. juni 2024 – spørsmål om beslutningskompetanse	70	11	Merknader til de enkelte bestemmelsene	86
7.2.2	Høringsnotat 19. desember 2025 – hastekompetanse eller adgang til å delegere beslutningskompetanse	70	11.1	Til endringene i straffe-prosessloven	86
7.3	Høringsinstansenes syn	71	11.2	Til endringene i utleveringsloven	93
7.3.1	Høringsnotat 25. juni 2024 – spørsmål om beslutningskompetanse	71	11.3	Til endringene i politiloven	93
7.3.2	Høringsnotat 19. desember 2025 – hastekompetanse eller adgang til å delegere beslutningskompetanse	72	11.4	Til endringen i politiregisterloven	94
7.4	Departementets vurderinger	74		Forslag til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera m.m.)	96
7.4.1	Overordnet	74			
7.4.2	Beslutningskompetanse	74			
7.4.3	Hastekompetanse eller adgang til å delegere beslutningskompetanse etter politiloven § 17 d fjerde ledd	76			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 59 L

(2025–2026)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv. (skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera m.m.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 27. mars 2026,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i reglene om skjult kameraovervåking i blant annet straffeprosessloven.

Det foreslås blant annet en lovhjemmel for bruk av mobile kameraer ved skjult kameraovervåking i politiets etterforskning, herunder kamerautstyr som er montert på droner og håndholdte kameraer. Videre foreslås det en lovregulering av skjult kameraovervåking som ikke pågår over så lang tid som dagens bestemmelse krever. Bruk av skjult kamera som ikke er så inngripende at den omfattes av forslaget, forutsettes å kunne gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten, som i dag.

Endringene vil etter forslaget gjelde også i avvergende etterforskning etter straffeprosessloven § 222 d og i Politiets sikkerhetstjenestes (PST) forebyggende virksomhet etter politiloven § 17 d. I tillegg foreslås at sjefen eller den assisterende sjefen for PST skal kunne gi tillatelse til bruk av den minst inngripende formen for skjult kameraovervåking i PSTs forebyggende virksomhet, og at denne kompetansen og øvrig kompetanse etter politiloven § 17 d fjerde ledd skal kunne delegeres.

For øvrig foreslås enkelte andre tilhørende endringer i straffeprosessloven, politiregisterloven og utleveringsloven samt en lovteknisk omstrukturering av de gjeldende reglene om skjult kameraovervåking i straffeprosessloven.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 EOS-utvalgets kritikk av PSTs dronebruk i forbyggende saker

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene (EOS-utvalget) skrev i sin årsmelding for 2022 punkt 5.2 side 19 at utvalget har vurdert PSTs bruk av droner til å samle inn informasjon i forebyggende saker. Utvalget uttalte at det følger av politiloven § 17 d, jf. straffeprosessloven § 202 a, at PST kan bruke «fastmontert» kamera, men ikke mobile kameraer. Det ble videre vist til at bruk av fastmontert kamera forutsetter at PST får rettens tillatelse, mens PST i fire saker vurderte at sjefen for PST kunne fatte beslutningen om bruk av droner med kamera.

Det fremgår av årsmeldingen at PST overfor EOS-utvalget viste til riksadvokatens retningslinjer 17. september 2021 om politiets bruk av mobile og fjernbetjente kameraer i etterforskningsøyemed, og mente at de rettspolitiske hensynene bak straffeprosessloven § 202 a ikke ga grunn til å operere med ulike skranker i etterforskning og i forebyggende saker.

EOS-utvalget viste imidlertid i årsmeldingen til at Grunnloven og EMK stiller krav om hjemmel for statens inngrep i borgernes privatliv. Utvalget skrev videre at overvåking ved hjelp av droner utgjør et inngrep i privatlivet, og at lovkravet innebærer at hjemmelen må være tilstrekkelig klar, forutsigbar og tilgjengelig for borgerne, samt gi betryggende rettsikkerhetsgarantier. EOS-utvalget viste til at en slik hjemmel ikke finnes for bruk av droner i forebyggende saker. Utvalget rettet på dette grunnlaget skarp kritikk mot PST for «å ha brukt en skjult overvåkingsmetode uten hjemmel i lov». Utvalget oppfordret tjenesten til å stanse bruken og ba om en tilbakemelding.

Det fremgår av årsmeldingen at PST deretter opplyste til utvalget at tjenesten umiddelbart tok kritikken til etterretning og stanset den aktuelle bruken.

2.2 Innspill fra riksadvokaten, Politidirektoratet og PST

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 10. januar 2023 brev til riksadvokaten, Politidirektoratet og PST der adressatene ble invitert til å komme med innspill til om og eventuelt hvordan regelverket bør utvikles for å legge til rette for en hensiktsmessig bruk av nyere teknologi som muliggjør mobilt opptak av lyd eller bilde, for eksempel ved hjelp av droner, til ulike formål. Departementet mottok svar fra riksadvokaten, Politidirektoratet og PST. Innspillet fra riksadvokaten bygget på et brev fra Kripos, som også ble vedlagt.

Riksadvokaten gir i sitt brev 4. april 2023 uttrykk for at det er et klart behov for å lovregulere politiets adgang til å benytte mobile kameraer i etterforskning. Riksadvokaten påpeker blant annet at mangelen på et tydelig hjemmelsgrunnlag innebærer at mobilt kamera ikke kan brukes i etterforskning i den utstrekningen som er ønskelig. Det vises også til at det er uheldig at politiets adgang til å bruke slike kameraer i begrenset grad kan leses ut av selve loven. Reguleringen sikrer bare en beskjeden forutberegnelighet for borgerne, og påtalemyndighetens vurderinger av lovligheten av bruk av mobilt kamera må tas på et nokså usikkert rettskildemessig grunnlag.

Kripos redegjør i sitt innspill blant annet for behovet for bruk av mobilt kamera i etterforskning. Det vises til tilfeller der spaning i mindre urbane strøk er vanskelig fordi det meste av trafikk er kjent og en spaningsbil raskt stikker seg ut. Bruk av mobilt kamerautstyr kan ifølge Kripos også redusere behovet for å benytte observasjonsposter tilhørende tredjepersoner, noe som i enkelte tilfeller kan medføre ubehag eller risiko for vedkommende. Videre skriver Kripos at spaning mot ad hoc-steder, for eksempel vanskelig tilgjengelige steder der narkotika overleveres, kan være utfordrende. Bruk av kamera på drone kan i slike tilfeller bidra til at sentrale hendelser i en etterforskning kan observeres og dokumenteres. Mobilt utstyr gjør også at kameraer kan plasseres på steder som ellers ikke vil være tilgjengelig, noe

som kan forbedre og effektivisere innhenting av opplysninger.

PST viser på sin side til at politiet etter dagens rettstilstand mangler hjemmel for bruk av mobile fjernstyrte kameraer (droner). PST understreker at det er svært viktig at landets sikkerhets- og etterretningstjeneste kan benytte moderne og effektive metoder i arbeidet med å forebygge og avverge alvorlig kriminalitet. PST understreker at i en tid preget av pågående krig i Europa er det krevende at tjenesten ikke kan benytte droner med kamera på en målrettet måte i etterforskning og forebyggende virksomhet. Over tid kan denne typen begrensninger gjøre det vanskelig for PST å skaffe nødvendige og avgjørende opplysninger i tide.

PST viser til at droner muliggjør informasjonsinnhenting med minimal signatur fra PST. Med droner kan man observere på avstand og dekke et langt større område enn ved tradisjonell spaning. Droner kan også brukes på steder og i situasjoner hvor andre metoder vanskelig vil kunne nå frem. Metoden vil derfor kunne være helt avgjørende for å kunne gjennomføre operasjoner på en sikker og effektiv måte. Droner kan også brukes til å avdekke aktivitet i nærheten av skjermingsverdige objekter. Droner kan ifølge PST bidra til bedre situasjonsforståelse, høyere kvalitet og større sikkerhet i oppdragsutførelsen, tidsbesparelser og en mer effektiv utnyttelse av politiets ressurser. PST mener at det er behov for å få lovregulert bruk av mobile, fjernstyrte kameraer, særlig i lys av dagens sikkerhetssituasjon.

Både riksadvokaten, Kripos og PST foreslår å fjerne formuleringen «som er fastmontert» i straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd, mens Politidirektoratet blant annet foreslår en tilsvarende endring i politiloven § 6 a.

2.3 Riksadvokatens midlertidige retningslinjer for bruk av mobilt kamera i etterforskning

Riksadvokaten ga 10. februar 2023 nye midlertidige retningslinjer for bruk av mobilt kamera (drone mv.) i etterforskning, til erstatning for de tidligere retningslinjene fra 2021. Politidirektoratet har i rundskriv 2023/008 gitt en nasjonal instruks om politiets bruk av droner med kamera til politioperative formål som erstatter rundskriv 2019/004.

I innledningen til de midlertidige retningslinjene skriver riksadvokaten at det er behov for en lovregulering av politiets adgang til å benytte mobile kameraer i etterforskning. Det vises til at behovet ble ytterligere aktualisert da EOS-utval-

get i oktober 2022 uttalte seg kritisk til PSTs bruk av droner med kamera i tjenestens forebyggende virksomhet. Etter riksadvokatens oppfatning er den hjemmelsproblematikken EOS-utvalget reiser, relevant også for politiets bruk av mobile kamera i etterforskning.

Det fremgår av retningslinjene at det med «mobilt kamera» menes kamera med eller uten opptaksfunksjon som kan anbringes i observasjonssposisjon uten montering på fast eiendom eller andre stedbundne gjenstander, for eksempel drone med kamera. Videre fremgår det at retningslinjene likevel ikke regulerer håndholdt kamera, eller kamera montert på bemannede enheter i bevegelse, slik som biler eller helikoptre.

Om hjemmelsgrunnlaget for bruk av mobile kameraer i etterforskning skriver riksadvokaten i retningslinjene punkt 3:

«Riksadvokaten legger til grunn at mobilt kamera ikke omfattes av definisjonen av 'kameraovervåking' i straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd. Følgelig må politiets bruk av mobilt kamera i etterforskning forankres i annet rettsgrunnlag. Et stykke på vei kan kamerabruk anses forutsatt i hjemmelsgrunnlaget for ulike tvangsmidler sammenholdt med de alminnelige krav til forsvarlig og skånsom metodebruk. Det kan også være grunnlag for bruk av mobilt kamera i kraft av den alminnelige handlefrihet, oppad begrenset mot de skranker som følger av legalitetsprinsippet og EMK art. 8. Bruk av mobilt kamera kan etter omstendighetene hjemles innenfor rammene av nødrett/nødverge.»

I retningslinjene punkt 4 skriver riksadvokaten at innenfor rammene av hjemmelsgrunnlagene angitt ovenfor, kan politiet bruke mobilt kamera i etterforskning i følgende situasjoner (utheving fjernet):

- «1) Ved informasjonsinnhenting, uten karakter av personovervåking, på steder der man kan forvente politiets tilstedeværelse og som ikke skjer fordekt. Eksempler på bruk av mobile kamera i slike situasjoner vil være åstedsfotografering og dokumentasjon av rekonstruksjoner.
- 2) Som støtte ved gjennomføringen av pågripelser og annen tvangsmiddelbruk. Dette omfatter situasjoner der mobilt kamera vurderes som et egnet operativt verktøy ved gjennomføring av tvangsmidler. Slike kamera vil kunne lette gjennomføringen,

herunder bidra til at tvangsmiddelbruken gjøres mer effektivt, tryggere og mindre inngripende.

- 3) Ved informasjonsinnhenting med helt eller delvis formål om å observere personer som befinner seg på offentlig sted, forutsatt at inngrepet etter sin art kan gjennomføres uten krav om klar lovhjemmel. Ved denne vurderingen må flere momenter tillegges vekt, herunder om tiltaket:
 - er rettet mot bestemt(e) person(er), eventuelt mot person(er) som ikke mistenkes for en straffbar handling.
 - gjennomføres skjult,
 - pågår over tid (gjentatt eller sammenhengende),
 - benyttes mot personer på steder av en slik art at de som ferdes der ikke kan ha noen forventning om å bli iaktatt.

Bruk av mobile kamera i henhold til dette alternativet kan bare benyttes når det vil være av vesentlig betydning for etterforskningen.

Felles for situasjonene beskrevet i punkt 1 til 3 ovenfor er at det fortløpende skal vurderes om bruken av mobilt kamera er et forholdsmessig tiltak. Dersom det er flere mistenkte, vurderes forholdsmessigheten konkret i forhold til hver enkelt. Benyttes andre skjulte etterforskningsmetoder i kombinasjon, skal det ses hen til det samlede inngrepet.»

Politiets bruk av mobilt kamera utenfor etterforskning, det vil si i henhold til Politidirektoratets droneinstruks som nevnt ovenfor, vil kunne fange opp straffbare handlinger. Slike overgangssituasjoner behandles i riksadvokatens retningslinjer punkt 5. Det fremgår her at dersom kamera som er brukt utenfor etterforskning fanger opp straffbare handlinger, tillates dronepiloten, uten ny tillatelse, å «fokusere kameraet på personer tilknyttet den aktuelle overtredelsen, og kortvarig forfølge aktuelle impliserte personer så lenge formålet med forfølgelsen er at politiet snarest mulig skal få kontroll på disse». Slik forfølgelse vil kunne foregå inn på privat sted.

Det stilles krav om at det skal være en påtalefaglig etterforskningsleder i alle straffesaker hvor mobilt kamera brukes i etterforskning. Det skal fattes en skriftlig beslutning som angir hvilken sak det gjelder, eventuelle personer tiltaket er rettet mot, mistankegrunnlaget og hvilket sted beslutningen gjelder, jf. retningslinjene punkt 6. Det fremgår imidlertid at beslutningen kan gis muntlig og nedtegnes i ettertid. Videre er rollene til politifaglig

etterforskningsleder, leder for tjenesteoppdraget og dronepilot/systemoperatør regulert, jf. retningslinjene punkt 6.2 til 6.4. Leder for tjenesteoppdraget har i noen tilfeller hastekompetanse.

2.4 Forslag fra Straffeprosessutvalget

Straffeprosessutvalget, oppnevnt ved kongelig resolusjon 20. juni 2014, hadde i oppgave å foreta «en bred vurdering av lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) og i samsvar med sine vurderinger legge frem forslag til en ny alminnelig lov som skal avløse denne». Utvalget avga 3. november 2016 utredningen NOU 2016: 24 *Ny straffeprosesslov*.

Når det gjelder skjult kameraovervåking, uttalte utvalget at det i det alt vesentlige foreslo å videreføre gjeldende rett. Utvalget viste til at reglene nylig var vurdert og endret, jf. utredningen punkt 14.10.5 side 344. Til forskjell fra gjeldende rett var imidlertid utvalgets forslag ikke begrenset til kameraer som er fastmonterte. Dette er ikke nærmere kommentert i utredningen. Utvalgets forslag til lovregulering av skjult kameraovervåking til etterforskningsformål er inntatt i lovutkastet § 21-3, og lyder slik:

«§ 21-3. Skjult kameraovervåking

(1) Det kan foretas vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking ved bruk av fjernbetjent eller automatisk virkende kamera på eller fra offentlig sted når slik overvåking antas å være av vesentlig betydning for etterforskningen.

(2) På privat sted som ikke er noens private hjem, kan det foretas slik skjult kameraovervåking der det antas at den mistenkte vil oppholde seg, når slik overvåking antas å være av vesentlig betydning for etterforskningen, og mistanken gjelder overtredelse av

- a) straffebud som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer,
- b) straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 231, 254, 257, 311, 332 jf. 231, 335 jf. 231, 337 jf. 231 eller 340 jf. 231, eller
- c) lov 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5 eller utlendingsloven § 108 femte ledd.

(3) Det kan bare unntaksvis foretas overvåking etter annet ledd av sted hvor personer erfaringsmessig kommuniserer fortrolig i tilknytning til virksomhet som nevnt i §§ 8-3 første ledd eller 8-4 første ledd bokstav a, jf. § 9-3.»

I tillegg foreslo Straffeprosessutvalget en lovregulering av spaning, inntatt i lovutkastet § 21-1. Paragrafen lyder slik:

«§ 21-1. *Spaning*

Det kan uten hensyn til mistankekravet i § 14-1 første ledd foretas systematisk eller langvarig observasjon av mistenkte på offentlig sted, og mot privat lukket sted dersom den som observerer, befinner seg utenfor. Det kan anvendes optisk utstyr.»

Om forholdet mellom spaning og skjult kameraovervåking bemerket utvalget at bruken av optisk utstyr i forbindelse med spaning må avgrenses mot slik bruk av optisk utstyr som er regulert av reglene om skjult kameraovervåking, jf. spesialmerknaden til § 21-1 i utredningen side 619.

2.5 Høringer

2.5.1 Høringsnotat 25. juni 2024 om forslag til endringer i straffeprosessloven – skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera mv.

Justis- og beredskapsdepartementet sendte den 25. juni 2024 på høring et forslag til endringer i straffeprosessloven § 202 a om skjult kameraovervåking, med høringsfrist 25. september 2024. Formålet med forslaget var å lovregulere skjult kameraovervåking ved hjelp av mobile kameraer som ledd i politiets etterforskning, herunder kameraer som er montert på droner. Departementet foreslo også å lovregulere bruk av kamera som på grunn av varighet og omfang er mindre inngripende enn det som omfattes av gjeldende § 202 a. Høringsnotatet inneholdt i tillegg enkelte andre endringer i § 202 a, blant annet som følge av de nevnte endringsforslagene. Det ble foreslått at endringene også skulle gjelde for skjult kameraovervåking i avvergende etterforskning etter straffeprosessloven § 222 d og PSTs forebyggende virksomhet etter politiloven § 17 d.

Høringsforslaget ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene
Tingrettene

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripas)

Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (ØKOKRIM)

Det nasjonale statsadvokatembetet for innsats mot organisert og annen alvorlig kriminalitet (NAST)

Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

Politidirektoratet

Politidistriktene

Riksadvokaten

Statsadvokatembetene

Datatilsynet

Digitaliseringsdirektoratet

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Domstoladministrasjonen

Etterretningstjenesten

Forsvarsstaben

Fylkeskommunene

Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker

Kommunene

Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll

Kriminalomsorgsdirektoratet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Luftfartstilsynet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)

Regelrådet

Regjeringsadvokaten

Sametinget

Sivilombudet

Spesialenheten for politisaker

Statsforvalterne

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

Sysselmesteren på Svalbard

Tolldirektoratet

Utlendingsdirektoratet

Utlendingsnemnda

Vegdirektoratet

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø

Forsvarets forskningsinstitutt

Forsvarets høyskole

Handelshøyskolen BI

Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo

Politi hogskolen

Advokatforeningen
 Akademikerne
 Amnesty International Norge
 Den norske Dommerforeningen
 Den norske Helsingforskomité
 Dommerfullmektigforeningen
 Forsvarergruppen av 1977
 Fritt Ord
 Gatejuristen
 Hovedorganisasjonen Virke
 ICJ-Norge
 IKT-Norge
 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
 JussBuss
 Jussformidlingen
 Jusshjelpa i Nord-Norge
 Kommunesektorens organisasjon
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 Mediebedriftenes Landsforening
 Norges Juristforbund
 Norges Politilederlag
 Norsk forening for kriminalreform – KROM
 Norsk Journalistlag
 Norsk Presseforbund
 Norsk Redaktørforening
 Norsk rikskringkasting
 Norsk senter for informasjonssikring (NorSIS)
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 Politiets fellesforbund
 Politijuristene
 Rettspolitisk forening
 Statsadvokatenes forening
 Straffedes organisasjon i Norge (SON)
 Tekna
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Følgende høringsinstanser har kommet med realitetsuttalelser til forslaget om endringer i straffeprosessloven § 202 a:

Advokatforeningen
 Bergen kommune
 Datatilsynet
 Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripos)
 Etterretningstjenesten
 Hedmark og Oppland statsadvokatembeter
 Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter
 ICJ-Norge
 Innlandet politidistrikt
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
 Nordland politidistrikt
 Nordland statsadvokatembeter

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)

Norsk Journalistlag
 Norsk Presseforbund
 Norsk Redaktørforening
 Oslo politidistrikt
 Oslo statsadvokatembeter
 Politidirektoratet
 Politiets dronetjeneste
 Politiets helikoptertjeneste
 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
 Politiets utlendingsenhet
 Politihøgskolen
 Riksadvokaten
 Sør-Vest politidistrikt
 Sør-Øst politidistrikt
 Tekna
 Utrykningspolitiet
 Vest politidistrikt
 Øst politidistrikt

Departementet mottok også høringssvar fra tre privatpersoner.

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader eller ikke ønsker å avgi høringsuttalelse:

Borgarting lagmannsrett
 Domstoladministrasjonen
 Forsvarsdepartementet
 Forsvarsstaben
 Høyesterett

2.5.2 Høringsnotat 19. desember 2025 – forslag til endringer i politiloven § 17 d – utvidelse av PSTs hjemmel for bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 19. desember 2025 på høring et forslag til endringer i politiloven § 17 d om utvidelse av PSTs hjemmel for bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed. Forslagene i høringsnotatet har bakgrunn i de siste årenes endringer i trusselbildet og den økte trusselen fremmede stater utgjør for nasjonal sikkerhet. Formålet med forslaget er å utvide PSTs adgang til å bruke skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed.

Departementet foreslo flere endringer som i større utstrekning enn i dag vil gi PST adgang til å bruke skjulte tvangsmidler for å forebygge alvorlige straffbare handlinger innenfor PSTs ansvarsområde. Proposisjonen her følger kun opp et forslag om endringer i kompetansereglene i politi-

loven § 17 d fjerde ledd. Øvrige endringsforslag vil følges opp på et senere tidspunkt.

I politiloven § 17 d fjerde ledd ble det foreslått en regel om at sjefen og den assisterende sjefen for PST kan delegere sin kompetanse til å gi tillatelse til bruk av enkelte mindre inngripende skjulte tvangsmidler. Som et alternativ ble det foreslått å innta en regel i fjerde ledd om hastekompetanse til lavere nivå enn den øverste ledelsen i PST.

Høringsfristen for høringsnotatet i sin helhet var 13. mars 2026, men for forslaget til endringer i politiloven § 17 d fjerde ledd ble høringsfristen satt til 13. februar 2026.

Høringsforslaget om endringer i politiloven § 17 d ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene
Tingrettene

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (Kripes)

Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (ØKOKRIM)

Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Riksadvokaten
Statsadvokatembetene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arkivverket
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Datatilsynet
Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Domstoladministrasjonen
Etterretningstjenesten
Forsvarsstaben
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker
Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
Kriminalomsorgsdirektoratet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Luftfartstilsynet
Medietilsynet
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)

Regjeringsadvokaten
Sametinget
Sekretariatet for konfliktrådene
Sivil klareringsmyndighet
Sivilombudet
Spesialenheten for politisaker
Statens sivilrettsforvaltning
Statistisk sentralbyrå
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-,
overvåkings- og sikkerhetstjeneste
(EOS-utvalget)
Sysselmasteren på Svalbard
Teknologirådet
Tolletaten
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
Vegdirektoratet

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarets høyskole
Institutt for forsvarsstudier
Institutt for fredsforskning (PRIO)
Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)
Politihøgskolen

Advokatforeningen
Amnesty International Norge
Antirasistisk Senter
Den Norske Dommerforening
Forsvarergruppen
ICJ-Norge
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Juristforbundet
JussBuss
Jussformidlingen
Kommunesektorens organisasjon KS
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Mediebedriftenes landsforening
Norges politilederlag
Norsk forening for kriminalreform
Norsk Journalistlag
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
Næringslivets Hovedorganisasjon
Organisasjon mot offentlig diskriminering (OMOD)
Politiets Fellesforbund
Politijuristene
Rettspolitisk forening
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse
Tekna

Følgende høringsinstanser har kommet med realitetsuttalelser til forslaget om endringer i politiloven § 17 d fjerde ledd med frist 13. februar 2026:

Datatilsynet
Etterretningstjenesten
Foreldreforeningen beskytt barn og unge
Mediebedriftenes Landsforening
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)
Norges politilederslag
Norsk Journalistlag
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)
Sysselmeisteren på Svalbard

Departementet mottok også høringssvar fra en rekke privatpersoner.

Følgende høringsinstanser har uttalt at de ikke har merknader eller ikke ønsker å avgi høringsuttalelse:

Forsvarsstaben
Forsvarsdepartementet
Høyesterett
Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
Statistisk sentralbyrå

3 Gjeldende rett

3.1 Innledning

I punkt 3 redegjøres det for reglene i straffeprosessloven § 202 a om skjult kameraovervåking som ledd i ordinær etterforskning. Kameraovervåking er definert i bestemmelsen fjerde ledd. Definisjonen tar utgangspunkt i overvåkingsobjektet, varigheten av tiltaket og hjelpemidlene som brukes. Det må dreie seg om vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera eller annet lignende utstyr som er fastmontert.

Skjult kameraovervåking kan også iverksettes for å avverge eller forebygge straffbare handlinger, jf. henholdsvis straffeprosessloven § 222 d og politiloven § 17 d. Disse reglene behandles i punkt 7.

For øvrig åpner politiloven § 6 a for at politiet kan foreta kameraovervåking for å gjennomføre oppgavene de er tillagt etter politiloven § 2 nr. 1 til 4, men i slike tilfeller skal overvåkingen varsles og er dermed ikke skjult. Med kameraovervåking i politiloven § 6 a menes vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera eller annet lignende utstyr som er fastmontert. Videre omfattes både overvåking med og uten mulighet for opptak av lyd- og bilde-materiale. Disse reglene behandles ikke nærmere i proposisjonen her.

3.2 Lovhistorikk

Straffeprosessloven § 202 a ble tilføyd ved endringslov 15. mars 1991 nr. 5. Utformingen av bestemmelsen er nært knyttet til andre regler om kameraovervåking og må tolkes i lys av disse. Bakgrunnen for innføringen av en regulering av skjult kameraovervåking i § 202 a var at det i nevnte endringslov ble inntatt et generelt forbud mot skjult fjernsynsovervåking på offentlig sted i straffeloven 1902 § 390 b. I forarbeidene uttalte departementet at straffeprosessloven § 202 a var et unntak fra forbudet i straffeloven 1902 § 390 b, se Ot.prp. nr. 56 (1989–90) *Om lov om megling i*

konfliktråd og om endringer i straffeloven m.m. (hemmelig opptak av samtale og offentlig gjengivelse; fjernsynsovervåking; uforsiktig omgang med skytevåpen; ulovlig innførsel, produksjon og omsetning av alkohol; falsk utrykningsmelding; skyldkravet ved heleri m.m.) punkt 4.3 side 36:

«Departementet foreslår [...] at det gjøres unntak for politiet fra forbudet i strl § 390 b, ved at det gis en egen bestemmelse som gir retten myndighet til å samtykke til at det foretas overvåking. En adgang til å foreta overvåking uavhengig av forbudet i strl § 390 b er begrunnet i etterforskningsmessige behov.»

Straffeprosessloven § 202 a hadde lenge ingen egen definisjon av skjult kameraovervåking. Bestemmelsen viste først til definisjonen i straffeloven 1902 § 390 b. Fra 1. januar 2001 ble det vist til definisjonen i personopplysningsloven § 40. Ved endringslov 17. juni 2016 fikk straffeprosessloven § 202 a en egen definisjon i fjerde ledd. Straffeloven 1902 og personopplysningsregelverket er derfor sentrale for forståelsen av hvordan definisjonen av kameraovervåking i straffeprosessloven § 202 a har endret seg siden bestemmelsen ble vedtatt.

Kameraovervåking, da kalt fjernsynsovervåking, var opprinnelig definert i straffeloven 1902 § 390 b som vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende fjernsynskamera, fotografiapparat eller lignende apparat.

I forbindelse med stortingsbehandlingen av forslaget til straffeloven 1902 § 390 b og straffeprosessloven § 202 a, ga justiskomiteen uttrykk for et ønske om også å lovregulere lagring og etterbruk av opptak, se Innst. O. nr. 25 (1990–91) punkt 6 side 6. Departementet fulgte opp anmodningen, og i endringslov 11. juni 1993 nr. 78 ble det inntatt et nytt kapittel 9 a om fjernsynsovervåking i lov 9. juni 1978 nr. 48 om personregistre m.m. (personregisterloven), som var ment å supplere straffelovens forbud mot fjernsynsovervåking på offentlig sted. Personregisterloven kapittel 9 a hadde et videre virkeområde enn straffe-

lovens bestemmelse, ved at den ikke var begrenset til fjernsynsovervåking på offentlig sted, men gjaldt «fjernsynsovervåking og billedopptak i forbindelse med slik overvåking» mer generelt, jf. personregisterloven § 37 a første ledd. I personregisterloven § 37 a tredje ledd ble det inntatt en legaldefinisjon av «fjernsynsovervåking» som samsvarte med definisjonen i straffeloven 1902 § 390 b som gjengitt ovenfor. I samme endringslov ble forbudet i straffeloven 1902 § 390 b utvidet til også å omfatte skjult overvåking av ansatte på arbeidsplassen.

Personregisterloven ble senere opphevet og erstattet av lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven 2000). Straffeloven 1902 § 390 b ble ved samme lov opphevet som følge av at varslingsplikten nå ble regulert i personopplysningsloven 2000 § 40, i tillegg til at det i lovens kapittel VII ble oppstilt en rekke tilleggsvilkår for kameraovervåking, som strakk seg utover straffelovens regulering. Legaldefinisjonen av «fjernsynsovervåking» i personregisterloven § 37 a ble videreført uten endringer i personopplysningsloven 2000 § 36. Som følge av dette ble henvisningen i straffeprosessloven § 202 a til straffeloven 1902 § 390 b endret til en henvisning til personopplysningsloven § 40, som igjen viste videre til definisjonen av «kameraovervåking» i lovens § 36.

Definisjonen i personopplysningsloven 2000 § 36 ble endret ved endringslov 20. april 2012 nr. 18 ved at «fjernsynskamera, fotografiapparat eller lignende apparat» ble erstattet med «overvåkingskamera eller annet lignende utstyr». Departementet uttalte at dette var en språklig endring, som ikke i seg selv innebar noen materiell utvidelse av kameraovervåkingsbegrepet, se spesialmerknaden til § 36 i Prop. 47 L (2011–2012) *Endringer i personopplysningsloven* punkt 9 side 42.

Videre ble formuleringen «som er fastmontert» tatt inn i bestemmelsen for å tydeliggjøre «at kun fastmontert utstyr er omfattet», se samme proposisjon punkt 7.3.5.4 side 29. I omtalen i spesialmerknaden på side 42 uttales det at endringen klargjør at «håndholdt eller annen form for mobil kameraløsning» falt utenfor definisjonen. Departementet uttalte på samme sted i proposisjonen at avgrensingen mot håndholdte og mobile kameraer allerede fulgte av etablert praksis hos Datatilsynet og tidligere uttalelser i forarbeidene til personopplysningsloven. I spesialmerknaden til straffeloven 1902 § 390 b i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 58 ble avgrensningen av hvilket utstyr straffeloven § 390 b og straffeprosessloven § 202 a var ment å omfatte, beskrevet slik:

«Lovforslaget omfatter ikke kameraer som blir manøvrert fra det sted kameraet er plassert.»

Ved endringen av personopplysningsloven i 2012 kan det synes som at man i proposisjonen likestilte håndholdte (manuelt betjente) kameraer med mobile kameraer, se Prop. 47 L (2011–2012) punkt 7.3.5, hvor det gjennomgående refereres til «mobile/håndholdte kameraer».

I forbindelse med oppfølgingen av Metodekontrollutvalgets utredning NOU 2009: 15 *Skjult informasjon – åpen kontroll*, se Prop. 68 L (2015–2016) *Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler)*, ble det gjort endringer i straffeprosessloven § 202 a, jf. endringslov 17. juni 2016 nr. 54. Blant annet ble det innført en særregulering av overvåking på privat sted i straffeprosessloven § 202 a, se punkt 3.3.4 nedenfor. Videre ble en legaldefinisjon av «kameraovervåking» inntatt i bestemmelsen fjerde ledd, samtidig som henvisningen til personopplysningsloven 2000 § 40 ble tatt ut. Departementets forslag til definisjon av kameraovervåking i § 202 a fjerde ledd var likelydende med definisjonen i personopplysningsloven § 36 og skulle forstås på samme måte, se spesialmerknadene til § 202 a i Prop. 68 L (2015–2016) punkt 16 side 279. Begrunnelsen for å ha samme definisjon i de to lovene, var systembetragtninger, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.4 side 162–163. På samme sted i proposisjonen fremgår det at formålet med å innta en definisjon fremfor en henvisning til personopplysningsloven, var å klargjøre hvilke tiltak politiet kunne iverksette, for på den måten å forenkle rettsanvendelsen. Lovreguleringen av utstyr som lett kan forveksles med ekte kameraløsning (uekte kamerautstyr), jf. personopplysningsloven 2000 § 36 første ledd, ble likevel holdt utenfor definisjonen i straffeprosessloven. Slikt utstyr var antatt å være lite relevant ved etterforskning. Ved denne lovendringen fikk straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd første og annet punktum sin nåværende utforming.

Ordlyden i straffeprosessloven § 202 a er likevel ikke identisk med den nevnte bestemmelsen i personopplysningsloven 2000. Dette skyldes at justiskomiteen ved behandlingen av lovforslaget tilrådet en annen formulering i § 202 a fjerde ledd annet punktum, se Innst. 343 L (2015–2016) side 16 og 24. Komiteen foreslo å erstatte «[s]om kameraovervåking anses både overvåking med og uten mulighet for opptak av lyd- og bildemateriale» med «[s]om kameraovervåking anses overvåking med mulighet for opptak av bildemateriale». Begrunnelsen for endringsforslaget var at henvisningen til opptak av «lyd- og bildemateriale» ble

oppfattet som flertydig. Komiteens flertall uttalte følgende i innstillingen side 15–16:

«Flertallet registrerer dermed at straffeprosessloven § 216 m om romavlytting kan synes å være overflødig, siden forslaget til ny § 202 a kan gi inntrykk av at både lyd og bilde tillates av retten i en og samme kjennelse etter denne bestemmelsen. Flertallet vil dermed presisere, i likhet med statsråden, at adgangen til romavlytting fremdeles skal avgjøres etter § 216 m, slik at det fremdeles vil være to vurderinger som skal ligge til grunn for at kameraovervåking med lyd skal kunne anvendes. Flertallet er videre enig i at 'lyd' fjernes fra definisjonen av kameraovervåking i § 202 a femte ledd.»

I komiteens tilrådning og det endelige lovvedtaket ble også ordene «eller uten» fjernet fra passusen «med eller uten mulighet for opptak» i departementets forslag til definisjon. Dermed synes ren monitorering, det vil si bruk av kamera *uten* mulighet for opptak av bildemateriale, ikke å skulle anses som kameraovervåking etter bestemmelsen. Justiskomiteen kommenterte likevel ikke denne endringen nærmere.

Personopplysningsloven 2000 ble senere opphevet og erstattet av lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven 2018). Loven gjennomfører forordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt oppheving av direktiv 95/46/EF (personvernforordningen). Bestemmelsene om kameraovervåking i den tidligere loven ble i hovedsak ikke videreført i personopplysningsloven 2018 under henvisning til at personvernforordningen etter departementets syn ikke åpnet «for generelle nasjonale særreguleringer av behandling av personopplysninger ved kameraovervåking», se Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen* punkt 3.2 side 17. Kun reglene om uekte kameraovervåkingsutstyr er videreført i § 31. Legaldefinisjonen av «kameraovervåking» er i all hovedsak beholdt i bestemmelsen annet ledd.

3.3 Nærmere om straffeprosessloven § 202 a

3.3.1 Personovervåking

Det følger av legaldefinisjonen av «kameraovervåking» i § 202 a fjerde ledd at det må dreie seg om «personovervåking» for at bestemmelsen skal komme til anvendelse. Det ble i spesialmerknaden til straffeloven 1902 § 390 b i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 57–58 gitt en nærmere beskrivelse av hva som ligger i dette uttrykket:

«Personovervåking innebærer for det første at iakttakelsen ved hjelp av fjernsynsovervåkingsutstyr må være rettet mot personer. Overvåking av f.eks industrielle prosesser eller av dyr faller utenfor. Dette gjelder selv om personer tilfeldig kan komme inn i kameraets blikkfang. Videre må overvåkingen gjøre det mulig å identifisere eller gjenkjenne den eller de personer som iakttas. Er overvåkingen av en slik karakter at man normalt ikke kan identifisere den eller de som iakttas, men bare personer med særskilte kjennetegn, f.eks spesielt ganglag eller funksjonshemming, vil iakttakelsen likevel være å anse som personovervåking. Personvernet skal ikke være mindre for dem som lett kan identifiseres.»

Departementet pekte her på at personovervåking må være rettet mot personer. Det avgrenses mot overvåking rettet mot for eksempel dyr eller industrielle prosesser. Mer tilfeldig iakttakelse eller opptak av en person er ikke å regne som «personovervåking» i lovens forstand.

3.3.2 Vilkår om «vedvarende eller regelmessig gjentatt» personovervåking

Etter legaldefinisjonen av «kameraovervåking» i straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd må personovervåkingen være «vedvarende eller regelmessig gjentatt» for å omfattes av bestemmelsens virkeområde. Dette innebærer at fotografering og filming av bestemte begivenheter faller utenfor reguleringen, mens systematisk iakttakelse eller opptak vil være omfattet, se spesialmerknaden til straffeloven 1902 § 390 b i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 58:

«Fotografering, filming og i av bestemte begivenheter, selv om dette skulle strekke seg over noe tid, vil ikke ha karakter av overvåking, og

følgelig falle utenfor lovreguleringen. Systematisk iakttakelse eller opptak vil imidlertid omfattes, selv om iakttakelsen eller opptaket ikke skjer permanent. F.eks. vil bruk av kameraer som bare trer i funksjon med faste mellomrom, til bestemte tider, eller når en person kommer inn i kameraets billedfelt, omfattes.»

I proposisjonen punkt 4.3 side 36 presiseres det at vilkårene også innebærer et krav til hvor lang tid overvåkingen må vare:

«[...] overvåking som f.eks. foretas over kortere tid i forbindelse med etterforskningen av en bestemt sak, i forbindelse med bestemte begivenheter osv, [vil] normalt ikke [...] rammes av bestemmelsen.»

I Ot.prp. nr. 56 (1992–93) *Om lov om endringer i lov 9 juni 1978 nr 48 om personregistre m m (fjernsynsovervåking)* punkt 4.2 side 12 om endringer i personregisterloven uttalte departementet at det kunne være behov for «i forbindelse med enkeltstående begivenheter å foreta overvåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende kameraer m v, uten at kravet om varsling skal gjelde».

Eldre rettspraksis om tolkingen av den tilsvarende ordlyden i personopplysningsloven 2000 § 36 og straffeloven 1902 § 390 b kan også gi bidrag til klargjøring av hva som skal regnes som «vedvarende eller regelmessig gjentatt» overvåking. Rt. 2004 side 878 gjaldt avskjæring av et videoopptak som bevis i en avskjedssak. Arbeidsgiveren hadde tatt et videoopptak på om lag 7,5 timer. I avsnitt 15–16 sluttet kjæremålsutvalget seg til lagmannsrettens tolkning og anvendelse av personopplysningsloven 2000 § 36:

«Opptaket som påberopes gjelder ikke en bestemt begivenhet, men har derimot karakter av overvåking av en bestemt ansatt. Opptak av en bestemt ansatt, på hans faste arbeidsplass, fra omkring kl 1200 til kl 1930, må anses som et vedvarende opptak. [...] Lagmannsretten er kommet til at opptaket som påberopes må anses som vedvarende personovervåking.»

Høyesterett behandlet i Rt. 2002 side 1572 en annen sak som gjaldt spørsmål om overvåking av en arbeidstaker på arbeidsplassen innebar en overtredelse av straffeloven 1902 § 390 b. På bakgrunn av mistanke om underslag hadde arbeidsgiveren rettet et videokamera mot arbeidstakerens arbeidsplass ved kassen og tatt seks opptak

som varte i tre timer hver over en tidsperiode på to måneder. Høyesterett viste til at det var en snever adgang til å unnlate varsling av kameraovervåking, og at uttalelsene i Ot.prp. nr. 56 (1992–93), som er gjengitt ovenfor, tydet på at det kun var adgang til å unnlate å varsle om kameraovervåking ved overvåking av enkeltstående begivenheter og der det ville være praktiske vanskeligheter med skilting. I kjennelsen fremgår blant annet «at det [ikkje] kan vere tvilsamt at vår sak gjeld noko som ligg langt frå å vere ei enkeltstående hending», se side 1575.

Avgjørelsen gjelder forbudet i straffeloven 1902 § 390 b mot å unnlate å varsle om vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking på offentlig sted eller av arbeidssted ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende kamera. Det kan stilles spørsmål om overføringsverdien ved tolkingen av straffeprosessloven § 202 a. Samtidig gjelder kjennelsen tolkingen av en legaldefinisjon som bygget på systemhensyn, og som har vært utformet tilnærmet likt i alle lover hvor uttrykket «kameraovervåking» har vært inntatt siden vedtakelsen av straffeloven 1902 § 390 b.

I riksadvokatens brev 4. april 2023, se redegjørelsen i punkt 2.2 ovenfor, vises det til at Riksadvokaten i et brev til Oslo politidistrikt i 2004 ga uttrykk for at en til to dagers opptak ved hjelp av fjernbetjent utstyr ikke var å anse som «vedvarende» etter straffeprosessloven § 202 a. Dette ga opphav til den såkalte «48-timersregelen», som må forstås i lys av at straffeprosessloven § 202 a tidligere ikke oppstilte regler om hastekompetanse, som i dag er gitt i bestemmelsen syvende ledd. I brevet fra 2023 uttaler riksadvokaten at det er åpenbart at det ut fra dagens rettskildebilde neppe er grunnlag for å operere med en slik 48-timersregel.

3.3.3 Kamerautstyret

Straffeprosessloven § 202 a regulerer etter definisjonen i bestemmelsen fjerde ledd kun kameraovervåking med «fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera eller annet lignende utstyr som er fastmontert».

Vilkåret om at kameraovervåkingsutstyret må være «fjernbetjent eller automatisk virkende» innebærer at bruk av utstyr som blir manøvrert fra det stedet utstyret er plassert, ikke omfattes, se spesialmerknaden til straffeloven 1902 § 390 b i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 58. Den nærmere begrunnelsen for avgrensningen ble ikke eksplisitt behandlet i forarbeidene. Departe-

mentet viste imidlertid til at det vil kunne skape «en følelse av utrygghet og ufrihet hvis [...] folk, når de ferdes på offentlige steder, til stadighet skal behøve å frykte for at de er gjenstand for skjult iakttakelse fra ikke-tilstedeværende personer», se proposisjonen punkt 4.2 side 33. På bakgrunn av innspill fra Datatilsynet vurderte departementet noen år senere om vilkåret i straffeloven § 390 b og forslaget til personregisterloven § 37 a om at overvåkingen må skje ved hjelp av «fjernbetjent eller automatisk virkende» kamera, ikke burde gjelde lenger, se Ot.prp. nr. 56 (1992–93) punkt 4.2 side 11–12. Departementet pekte på at en fjerning av vilkåret ville innebære at «ordinær fotografering, filming og videoopptak som gjøres manuelt, ville falle inn under reguleringen, – forutsatt at overvåkingen har karakter av *personovervåking*». Departementet fant at «dette ville være å strekke reguleringen for langt», og vilkårene ble opprettholdt.

I senere forarbeider til endringer i personopplysningsloven 2000 ble det også lagt til grunn at vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende» avgrenset mot mobile og håndholdte kameraer, se Prop. 47 L (2011–2012) punkt 7.3.5.1 side 28. I de samme forarbeidene pekte departementet på at personvern hensyn kunne tilsi at bruken av «mobile/håndholdte kameraer [også] bør inkluderes i definisjonen av kameraovervåking», se proposisjonen punkt 7.3.5.2 side 29. Departementet uttalte at overvåking med slike kameraer vil kunne være «like inngripende som tradisjonell kameraovervåking, ikke minst fordi mobiliteten vil kunne gjøre det vanskelig å forutse når og hvor en overvåking finner sted». Begrunnelsen for at departementet likevel ønsket å avgrense mot håndholdte og mobile kameraer, var for det første at slik kameraovervåking uansett ville omfattes av personopplysningslovens alminnelige regler, og at man dermed ikke stod overfor et lovtomt rom, se Prop. 47 L (2011–2012) punkt 7.3.5.4 side 29. Det ble også vist til at spesialreglene i personopplysningsloven §§ 38 til 40 var utformet med henblikk på permanent eller stedbunden overvåking, og at varslingsregelen i § 40 kunne være vanskelig å overholde ved bruk av mobile kameraer, se proposisjonen punkt 7.3.5.2 side 29. Avgrensningen mot håndholdte og mobile kameraer ble tydeliggjort ved at «som er fastmontert» kom inn i lovteksten i personopplysningsloven 2000 § 36, se spesialmerknaden til § 36 i Prop. 47 L (2011–2012) punkt 9 side 42.

Straffeprosessloven § 202 a omfatter fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera «eller annet lignende utstyr». Ved vedtakel-

sen av straffeloven § 390 b og straffeprosessloven § 202 a ga departementet uttrykk for at det var behov for å være oppmerksom på den raske tekniske utviklingen. Det var et uttalt siktemål å regulere «bruk av alle former for tekniske innretninger som kan formidle bilder» og at lovgivningen skulle utformes på en slik måte at den «også skal fange opp framtidige måter å kunne foreta optisk personovervåking på», se spesialmerknaden til straffeloven 1902 § 390 b i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 58.

Av straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd annet punktum fremgår det at «[s]om kameraovervåking anses overvåking med mulighet for opptak av bildemateriale». Ordlyden tilsier at overvåking i form av ren monitorering, det vil si overvåking *uten* mulighet for opptak av bildemateriale, ikke omfattes av bestemmelsen. Etter straffeloven 1902 § 390 b var det imidlertid «uten betydning om overvåkingen er forbundet med opptak av bildene på film, video eller liknende, eller om fjernsynsovervåkingen bare består i umiddelbar iakttakelse på en fjernsynsskjerm, uten at det samtidig foretas opptak av bilder», se spesialmerknaden til straffeloven 1902 § 390 b i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 58. Som omtalt ovenfor i punkt 3.2, ble definisjonen av kameraovervåking i § 202 a fjerde ledd senere utformet med utgangspunkt i personopplysningsloven § 36 og skulle forstås på samme måte, se spesialmerkneknadene til § 202 a i Prop. 68 L (2015–2016) punkt 16 side 279. Også i personopplysningsloven § 36 første ledd annet punktum var det presisert at «både overvåking med og uten mulighet for opptak av lyd- og bildemateriale» anses som kameraovervåking. Departementet foreslo tilsvarende formulering inntatt i definisjonen av kameraovervåking i § 202 a fjerde ledd, se spesialmerknaden til § 202 a i Prop. 68 L (2015–2016) punkt 16 side 279. Justiskomiteen tilrådet imidlertid en annen formulering, se ovenfor i punkt 3.2.

Det er uten betydning om overvåkingen skjer ved hjelp av kamera som tar bevegelige bilder, eller bare stillbilder, se spesialmerknaden til straffeloven 1902 § 390 b i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 58. Hemmelig avlytting eller opptak av *lyd* som ledd i den skjulte kameraovervåkingen, forutsetter for øvrig at vilkårene i straffeprosessloven § 216 l eller § 216 m er oppfylt.

3.3.4 Stedsavgrensningen

Etter straffeprosessloven § 202 a kan overvåking foregå «på eller fra offentlig sted» etter første ledd eller «på privat sted» etter annet ledd. Adgangen

til overvåking er i alle tilfeller begrenset ved at det ikke er tillatt å overvåke «noens private hjem», jf. fjerde ledd annet punktum.

Uttrykket «offentlig sted» i straffeprosessloven § 202 a skal forstås på samme måte som i straffeloven § 10 første ledd, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 16.1 side 279. Straffeloven § 10 første ledd fastsetter at med «offentlig sted» menes «et sted bestemt for alminnelig ferdsel» eller «et sted der allmennheten ferdes». Bestemmelsen viderefører den tilsvarende definisjonen i straffeloven 1902 uten realitetsendringer, se spesialmerknaene i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) *Om lov om straff (Straffeloven)* punkt 30.1 side 408 og Prop. 53 L (2012–2013) *Endringer i straffeloven 1902 mv. (offentlig sted, offentlig handling m.m.)* punkt 3.6 side 6. At et område er privat eid, utelukker ikke at det kan regnes som et offentlig sted. Begrepet vil kunne omfatte for eksempel en butikk eller et handlesenter, eller en privateid vei eller lignende som er alminnelig beferdet, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.1 side 159.

Frem til 2016 åpnet straffeprosessloven § 202 a kun for overvåking på offentlig sted. Utvidelsen av straffeprosessloven § 202 a til også å omfatte overvåking *fra offentlig sted mot privat sted og på privat sted* ble foreslått av Metodekontrollutvalget i evalueringen av lovgivning om politiets bruk av skjulte tvangsmidler, NOU 2009: 15. Utvidelsen ble innført ved endringslov 17. juni 2016 nr. 54, se Prop. 68 L (2015–2016). Etter lovendringen ble det stilt samme vilkår for adgang til overvåking på offentlig sted som for overvåking fra offentlig sted mot privat sted. Begrunnelsen for dette var dels at politiet allerede hadde anledning til å observere private steder fra offentlig sted manuelt, dels at de som ferdes slike steder, ikke kan ha noen forventning om ikke å bli iakttatt, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.5.3 side 163–164. Departementet fant det ikke avgjørende at bruken av kameraovervåkingsutstyr ville være mer inngripende enn manuell observasjon. Private steder som typisk vil kunne iakttas fra et offentlig sted, er inngangsparti, gårdsrom og hage, se Prop. 68 L (2015–2016) 12.5.3 side 164.

Overvåking på privat sted reguleres i § 202 a annet ledd. Eksempler på private steder er fellesområder i et boligområde eller borettslag, slik som bakgård, portrom, loft og kjeller, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.6.3.1 side 166–167. At disse områdene ikke er synlige fra et offentlig sted og dermed ikke kan iakttas av enhver, gjør overvåkingen vesentlig mer inngripende. Dette er reflektert i at det er oppstilt strengere vilkår for overvåking på privat sted. Samtidig kan man ikke

forvente å ferdes helt fritt, uten å bli iakttatt av andre mennesker på slike steder, siden både naboer og gjester vil kunne overvære aktivitet som foregår, se samme proposisjon punkt 12.6.3.1 side 166.

Straffeprosessloven § 202 a gir derimot ikke adgang til å overvåke «noens private hjem», jf. fjerde ledd tredje punktum. I bestemmelsen skilles det altså mellom «privat hjem» og «privat sted». Det innebærer blant annet at kameraovervåkingen ikke kan være innrettet slik at det fanges opp aktiviteter som finner sted i private hjem, selv om denne aktiviteten er synlig fra et offentlig sted, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.5.3 side 164. Retningslinjer for den nærmere vurderingen av hva som utgjør «noens private hjem» etter straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd tredje punktum, er gitt i samme proposisjon punkt 12.6.3.1 side 167:

«Hvorvidt noe skal anses som privat bolig, og derfor ikke kan kameraovervåkes, må bero på om begrunnelsen for en sterkere beskyttelse gjør seg gjeldende. Her vil rekkevidden av Grunnloven § 102 kunne tjene som rettesnor. Således vil husværers art ikke i seg selv være avgjørende, slik at eksempelvis en hytte, husbåt eller campingbil omfattes av forbudet, dersom den benyttes som noens permanente bolig. Derimot antas unntaket normalt ikke å gjelde for steder hvor personer oppholder seg over kortere tidsrom, slik som fritidsboliger, hotellrom, kontorlokaler og lignende. Det legges likevel til grunn at personverninteresser i slike tilfeller vil kunne gjøre seg gjeldende i varierende grad, avhengig av stedets karakter og bruk. Dette vil etter omstendighetene kunne komme inn som et viktig moment i forholdsmissighetsvurderingen etter straffeprosessloven § 170 a.»

I Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.6.3.1 side 167 er det videre lagt til grunn at dekkboliger vanligvis ikke er å anse som privat hjem, og derfor ikke vil omfattes av unntaket. Personene som oppholder seg der, vil sjelden ha en beskyttelsesverdig interesse i å bli vernet mot skjult kameraovervåking. I proposisjonen vises det til at skillet mellom «faktiske» dekkboliger og «steder som brukes som alminnelig bolig, men som også fungerer som åsted for planlegging av kriminelle handlinger, skjulested for mistenkte eller lignende», kan by på problemer i praksis, særlig tidlig i etterforskningen. De nærmere grensdragningene må foretas med en alminnelig bevisvurdering, og det er i

proposisjonen vist til at rettens avgjørelsesform er kjennelse, med de krav til begrunnelse som følger av dette, se punkt 12.6.3.1 side 167.

Det følger videre av straffeprosessloven § 202 a femte ledd at tillatelse etter annet ledd bare kan gis for sted hvor det må antas at den mistenkte vil oppholde seg.

Av femte ledd følger det at tillatelse til overvåking av sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art, eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, bare kan gis når det foreligger «særlige grunner», såfremt vedkommende ikke selv er mistenkt i saken. Vilkåret «særlige grunner» skal forstås på samme måte som i straffeprosessloven § 216 c annet ledd om kommunikasjonskontroll, se spesialmerknadene til bestemmelsen i Prop. 68 L (2015–2016) punkt 16.1 side 280. Av spesialmerknadene til straffeprosessloven § 216 c, fremgår det at særlige grunner vil kunne foreligge dersom de hensynene som ellers begrunner adgang til tvangsmiddelet gjør seg «særlig sterkt gjeldende», for eksempel dersom det fremstår som klart at tvangsmiddelet er nødvendig for å oppklare saken eller dersom det straffbare forholdet må anses å ha «særlig høy alvorlighetsgrad», se Prop. 147 L (2012–2013) *Endringer i straffeprosessloven mv. (behandling og beskyttelse av informasjon)* punkt 11.1 side 177. Det er videre presisert at kravet ikke skal forstås så strengt at mistenkte i praksis helt kan unndra seg tvangsmiddelet.

3.3.5 Mistanke- og strafferammekrav, beslutningskompetanse mv.

For å kunne iverksette skjult kameraovervåking på eller fra offentlig sted må det etter straffeprosessloven § 202 a første ledd foreligge skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre «høyere straff enn fengsel i 6 måneder». Det er ikke tilstrekkelig med mistanke om en straffbar handling med en øvre strafferamme på fengsel i 6 måneder. Det er heller ikke tilstrekkelig at handlingen kan straffes med fengsel inntil 6 måneder eller bøter. Dersom handlingen etter loven kan medføre fengsel inntil 6 måneder, og det i tillegg kan ilegges bot, vil strafferammekravet imidlertid være oppfylt, se Rt. 2006 side 65 avsnitt 9 om det tilsvarende strafferammekravet i straffeprosessloven § 171 første ledd.

Ordlyden «en eller flere straffbare handlinger» markerer at forhøyelse av strafferammen på

grunn av konkurrans får betydning, jf. straffeloven § 79 bokstav a. Det innebærer at strafferammekravet kan være oppfylt når det foreligger skjellig grunn til mistanke om flere straffbare handlinger som ikke alene kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, men der det etter straffeloven § 79 bokstav a kan idømmes en felles straff for handlingene på mer enn fengsel i 6 måneder.

Det er ikke noe vilkår etter straffeprosessloven § 202 a første ledd at mistanken kan rettes mot en eller flere bestemte personer. Overvåking vil for eksempel kunne iverksettes dersom politiet har mistanke om at det på et bestemt sted foregår hyppig omsetning av narkotika eller tyvegods, men uten at mistanken kan rettes mot en identifisert person, se Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 60 og Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.1 side 159.

Videre er det et vilkår at kameraovervåkingen vil være av vesentlig betydning for etterforskningen. Vilkåret innebærer at overvåkingen på en kvalifisert måte må være til hjelp for å avdekke de straffbare forholdene, sikre bevis mv., men det kreves ikke at skjult kameraovervåking er den eneste mulig etterforskningsmetoden i saken, se Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 60 og Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.1 side 159.

For overvåking på privat sted kreves det etter straffeprosessloven § 202 a annet ledd at «noen» med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 231, 254, 257, 311, 332 jf. 231, 335 jf. 231, 337 jf. 231 eller 340 jf. 231 eller av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi mv. § 5 eller av utlendingsloven § 108 femte ledd. Vilkåret om at «noen» må være mistenkt innebærer at mistanken må være rettet mot en eller flere bestemte personer. I tillegg er det for overvåking på privat sted presisert at også forsøk på en handling som nevnt i annet ledd kan gi grunnlag for bruk av tvangsmiddelet. Det er videre et krav for overvåking på privat sted at det må antas at kameraovervåkingen vil være av «vesentlig betydning for å oppklare saken, og oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort».

Spørsmålet om når det vil være av etterforskningsmessig betydning å iverksette kameraovervåking på privat sted, er drøftet i Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.6.3.1 side 166–167:

«En adgang til å iverksette skjult kameraovervåking antas å kunne være av etterforskningsmessig betydning når politiet får kunnskap om narkotika, våpen, utstyr mv. som oppbevares på steder hvor det er vanskelig å foreta spaning. Dette gjelder for eksempel når man finner slike gjenstander i fellesområder i bygårder som ikke er offentlig tilgjengelig. Ved å iverksette skjult kameraovervåking på stedet vil politiet kunne observere personer som oppsøker gjenstandene, og dermed lettere kunne knytte mistenkte til funnet.

Som Metodekontrollutvalget påpeker, vil skjult kameraovervåking på privat sted dessuten kunne være et effektivt virkemiddel i kombinasjon med andre skjulte tvangsmidler. Dette gjelder eksempelvis romavlytting eller kommunikasjonskontroll. Ved bruk av romavlytting alene kan det være nødvendig å lytte på samtaler til tredjepersoner selv om mistenkte ikke er til stede, for å kunne fastslå om vedkommende er der. Ved å kameraovervåke for eksempel inngangspartiet til lokalet som avlyttes, vil man kunne klargjøre om mistenkte på et bestemt tidspunkt befinner seg i lokalet.»

I forarbeidene til endringslov 15. mars 1991 nr. 5 la departementet til grunn at det må foretas en forholdsmessighetsvurdering – som nå følger direkte av straffeprosessloven § 170 a – før skjult kameraovervåking tillates. Det ble uttalt følgende i spesialmerknaden til straffeprosessloven § 202 a i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) side 60:

«Hvorvidt fjernsynsovervåking skal iverksettes eller ikke må bero på en avveining av på den ene siden hensynet til en effektiv etterforskning, og på den annen side hensynet til de som måtte ferdes på det sted hvor det er aktuelt med overvåking. Dette vil i det enkelte tilfelle måtte bero på en konkret vurdering, der det særlig legges vekt hvor alvorlig de straffbare handlinger er, hvorvidt det foreligger alternative etterforskningsmetoder, hvor beferdet stedet er osv.»

Det følger av straffeprosessloven § 202 a sjette ledd at tillatelse til skjult kameraovervåking gis for et bestemt tidsrom, som ikke må være lenger enn strengt nødvendig og høyst 4 uker. Dersom det er behov for overvåking som strekker seg lenger enn 4 uker, kreves det ny tillatelse fra retten, se spesialmerknadene til straffeprosessloven § 202 a i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 60.

Det er retten som har kompetanse til å tillate skjult kameraovervåking etter både første og

annet ledd, og tillatelse etter annet ledd må gis ved kjennelse. Ordre fra påtalemyndigheten kan likevel tre i stedet for rettens kjennelse der det er stor fare for at etterforskningen vil lide, jf. straffeprosessloven § 202 a syvende ledd. Regelen om hastekompetanse ble innført etter mønster av straffeprosessloven § 216 d, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.8 side 169. Opprinnelig stilte § 216 d bare krav om at etterforskningen «vil lide» ved opphold, som skulle forstås slik at det «skal en del til før [...] bestemmelsen kan brukes», se spesialmerknadene i Ot.prp. nr. 40 (1991–92) *Om lov om endringer i straffeprosessloven (telefonavlytting i narkotikasaker)* punkt 7 side 41. Det ble videre presisert at hastekompetansen først og fremst ville ha en funksjon der det er grunn til å tro at tvangsmiddelbruken vil avdekke viktige opplysninger før det er mulig å bringe saken inn for retten. Ved lov 3. desember 1999 nr. 82 ble kravet om «stor fare» for at etterforskningen ved opphold vil lide, lagt til. Departementet uttalte at denne formuleringen bedre reflekterte i hvilke situasjoner påtalemyndigheten bør kunne bruke hastekompetanse, se Ot.prp. nr. 64 (1998–99) *Om lov om endringer i straffeprosessloven og straffeprosessloven m v (etterforskningsmetoder m v)* punkt 8.6 side 63–64, og i spesialmerknadene ble det vist til at endringen innebar en skjerpelse av vilkårene, se proposisjonen punkt 23 side 159.

I straffeprosessloven § 202 a syvende ledd annet punktum er det inntatt en henvisning til straffeprosessloven § 216 d. Henvisningen innebærer at påtalemyndighetens beslutning truffet ved hastekompetanse skal forelegges retten for godkjennelse snarest mulig, og senest innen 24 timer etter at overvåkingen ble påbegynt, jf. § 216 d første ledd annet punktum. Påtalemyndigheten skal aldri kunne foreta skjult kameraovervåking etter § 202 a uten at spørsmålet på forhånd eller i ettertid har blitt forelagt retten, se spesialmerknadene i Ot.prp. nr. 40 (1991–92) punkt 7 side 42. I tillegg til prøving av om vilkårene for å iverksette skjult kameraovervåking var oppfylt, skal domstolen etter § 216 d første ledd femte punktum også vurdere om vilkårene for bruk av hastekompetansen var oppfylt.

Når retten ikke bestemmer noe annet, kan politiet foreta innbrudd for å plassere eller fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre kameraovervåkingen, jf. straffeprosessloven § 202 a åttende ledd. Regelen er utformet etter mønster av straffeprosessloven § 216 m femte ledd, som gjelder adgangen til å foreta innbrudd for å gjennomføre romavlytting, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.9 side 169–170.

Avgjørelse om skjult kameraovervåking treffes uten at den mistenkte eller den som avgjørelsen rammer, gis adgang til å uttale seg, og avgjørelsen blir ikke meddelt dem, jf. straffeprosessloven § 202 a niende ledd første punktum. Ved overvåking mot privat sted skal likevel mistenkte og den som har rådighet over stedet, underrettes om overvåkingen når den er avsluttet, jf. niende ledd annet punktum. Straffeprosessloven § 216 j om underretning ved kommunikasjonsskontroll, herunder om unntak fra kravet om underretning, gjelder tilsvarende. Dette innebærer blant annet at retten ved kjennelse kan beslutte utsatt underretning dersom underretning vil være til vesentlig skade for etterforskningen i saken eller en annen verserende sak om en lovovertrедelse hvor det

kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. Underretning kan også på nærmere vilkår unnlates helt.

Av straffeprosessloven § 202 a tiende ledd følger det at reglene i § 216 g gjelder tilsvarende så langt de passer. Det er redegjort nærmere for innholdet i § 216 g første og annet ledd i punkt 8.2 nedenfor.

Det følger av straffeprosessloven § 100 a første ledd at det skal oppnevnes offentlig advokat når retten behandler en sak om skjult kameraovervåking på privat sted etter straffeprosessloven § 202 a annet ledd, se nærmere nedenfor i punkt 9.1.

4 Konstitusjonelle og menneskerettslige skranker

4.1 Innledning

Politiets faktiske handlinger, herunder bruk av skjulte metoder som ledd i etterforskning, vil på ulike måter kunne gripe inn i borgernes rettsfære som er vernet etter Grunnloven og ulike menneskerettighetskonvensjoner. Også ved utformingen av lovgivning må det tas hensyn til de rettslige skrankene som følger av Grunnloven og slike konvensjoner. De mest sentrale konvensjonene i denne sammenhengen er EMK og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). Konvensjonene er gjennomført i norsk rett ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), jf. § 2. Ved motstrid går konvensjonene foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. § 3.

4.2 Lovkravet i Grunnloven § 113

Grunnloven § 113 oppstiller et generelt krav om at «[m]yndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov».

Bestemmelsen ble tilføyd ved grunnlovsreformen i 2014. I forarbeidene til bestemmelsen understreket Menneskerettighetsutvalget at grunnlovfestingen av legalitetsprinsippet i utgangspunktet ikke tok sikte på å endre rettstilstanden, og at det var tale om en kodifisering av konstitusjonell sedvanerett, se Dokument 16 (2011–2012) *Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven* punkt 41.1 og 41.2 side 246–247 og punkt 41.5 side 248. Se også komiteens merknader i Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.12 side 31–32.

Høyesterett har i avgjørelsen HR-2020-1967-A avsnitt 35 omtalt bestemmelsen slik:

«Legalitetsprinsippet krever at inngrep overfor enkeltindivider må ha et formelt, rettslig grunnlag. I tillegg må lovhjemmelen oppfylle visse krav til klarhet – den må være tilgjengelig og så presis som forholdene tillater [...]»

Menneskerettighetsutvalget la i sin utredning til grunn at legalitetsprinsippet medfører «et absolutt

krav om at lovhjemmel må foreligge før det kan gjøres inngrep i den enkeltes rettssfære», se Dokument 16 (2011–2012) punkt 41.5 side 248. De kvalitative kravene til lovhjemmelen er derimot relative og varierer avhengig av blant annet arten av inngrepet og hvor hardt det rammer, se HR-2020-1967-A avsnitt 36. Kravet om hjemmel i lov stenger heller ikke for at ordlyden i en aktuell bestemmelse er gjenstand for en tolkningsprosess, se Dokument 16 (2011–2012) punkt 41.5 side 249. I avgjørelsen inntatt i Rt. 2014 side 1281 avsnitt 48 beskrives dette slik:

«[...] lovens ordlyd står sentralt ved tolkningen. Men tolkningstvil må løses ut fra hva som er best i samsvar med en avveining av samtlige rettskildefaktorer og som sikrer tilstrekkelig klarhet og forutsigbarhet for borgerne.»

Når politiet og påtalemyndigheten iverksetter et tiltak, aktualiseres spørsmålet om det foreligger et «inngrep» etter Grunnloven § 113. Dersom tiltaket utgjør et slikt inngrep, må det vurderes om det finnes et tilstrekkelig rettslig grunnlag for det aktuelle inngrepet.

I riksadvokatens midlertidige retningslinjer for bruk av mobile kameraer i etterforskning punkt 3 drøftes spørsmålet om hjemmelsgrunnlag for politiets bruk av mobilt kamera (droner mv.) i etterforskning. Her fremholdes det at bruk av mobilt kamera et stykke på vei er forutsatt i hjemlene for ulike tvangsmidler sammenholdt med alminnelige krav til forsvarlig og skånsom metodebruk. Videre uttales det at mobilt kamera også kan brukes «i kraft av den alminnelige handlefrihet, oppad begrenset mot de skranker som følger av legalitetsprinsippet og EMK art. 8».

4.3 Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8

4.3.1 Oversikt

Grunnloven § 102 første ledd første punktum beskytter retten til respekt for privatliv og lyder:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og sitt familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon.»

EMK artikkel 8 verner også retten til respekt for privatliv og lyder:

- «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.»

Retten til respekt for privatliv er også nedfelt i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17. Det er alminnelig antatt at SP artikkel 17 ikke oppstiller strengere krav enn EMK artikkel 8.

Bestemmelsen i Grunnloven § 102 kom inn ved grunnlovsreformen i 2014, og bygger på EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. Høyesterett har lagt til grunn at grunnlovsbestemmelsen skal tolkes i lys av både EMK artikkel 8 og SP artikkel 17, likevel slik at fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen som ved tolkningen av de parallelle konvensjonsbestemmelsene, se blant annet Rt. 2015 side 93 avsnitt 57.

Ordlyden i Grunnloven § 102 gir ikke anvisning på en adgang til, eller vilkår for, å gjøre inngrep i retten til privatliv. Høyesterett har likevel innfortolket i Grunnloven § 102 en tilsvarende adgang til å gjøre inngrep i retten til privatliv som fremgår av EMK artikkel 8 nr. 2. Grunnloven § 102 skal tolkes slik at det kan gjøres inngrep dersom tiltaket har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, se Rt. 2014 side 1105 avsnitt 28 og Rt. 2015 side 93 avsnitt 60.

Departementet legger til grunn at innholdet i retten til respekt for privatliv i all hovedsak er sammenfallende etter Grunnloven og EMK. I det følgende blir det tatt utgangspunkt i privatlivsvernet etter EMK artikkel 8.

4.3.2 Inngrepsvernet etter EMK artikkel 8 nr. 1

EMK artikkel 8 nr. 1 gir et generelt vern av privatlivets fred. Det fremgår uttrykkelig av bestemmelsen at vernet omfatter den enkeltes privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har i liten grad skilt de ulike rettighetene fra hverandre, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 5.2.1 side 38. Blant annet vil retten til privatliv og retten til korrespondanse kunne gli over i hverandre, og tilsvarende vil vernet av privatlivet og det private hjem i mange tilfeller være vanskelig å holde helt adskilt.

Uttrykket «privatliv» i EMK artikkel 8 nr. 1 er tolket autonomt og vidt. Det kan ikke oppstilles en klar eller uttømmende definisjon av uttrykket. EMD har i sin praksis uttalt at privatlivsvernet etter artikkel 8 nr. 1 omfatter en rekke ulike interesser. Dette gjelder blant annet enkeltpersoners fysiske og psykiske integritet, retten til å utvikle sin personlighet, en persons fysiske og sosiale identitet samt retten til å etablere og utvikle relasjoner med andre mennesker og omverdenen, se for eksempel EMDs storkammerdom 25. september 2018 *Denisov mot Ukraina* (sak nr. 76639/11) avsnitt 95. Det følger videre av dommen at artikkel 8 nr. 1 favner videre enn en persons indre sirkel og retten til å være i fred fra omverdenen, og at også profesjonelle aktiviteter kan være omfattet, se avsnitt 96 og 100.

Videre verner EMK artikkel 8 nr. 1 som nevnt enhver persons «hjem». Begrepet «hjem» i artikkel 8 er også tolket autonomt og vidt. Det sentrale utgangspunktet for vurderingen av om et bestemt sted er å anse som «hjem», er om den enkelte har en tilstrekkelig og kontinuerlig tilknytning til stedet, se eksempelvis EMDs dom 9. juni 2022 *Hasanali Aliyev mfl. mot Aserbajdsjan* (sak nr. 42858/11) avsnitt 31.

Vernet mot skjult kameraovervåking etter EMK artikkel 8 er beskrevet nærmere i Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.3 side 161–162:

«I kjerneområdet for bestemmelsen ligger den enkeltes rett til å bli vernet mot inngrep i sitt private hjem. Det er derfor klart at skjult kameraovervåking rettet mot private hjem vil utgjøre et inngrep i artikkel 8. Begrepene privatliv og hjem er i praksis tolket relativt vidt og omfatter trolig også privat område som direkte tilstøter et privat hjem – for eksempel en trappeoppgang. Vernet kan også omfatte forretningslokaler, jf. for eksempel *Niemietz mot Tyskland* 16. desember 1992 (sak 13710/88).

For overvåking som skjer *utenfor* det private hjem, er beskyttelsen etter artikkel 8 svakere. EMD har imidlertid anerkjent at det eksisterer et område for interaksjon mellom mennesker som faller inn under privatlivsbegrepet, selv om den foregår på offentlig sted. Hvorvidt det foreligger et inngrep i en slik kontekst vil bero på en konkret vurdering, hvor blant annet de berørtes forventning om å få være i fred står sentralt. I en sak om hemmelig avlytting, *P.G. og J. H. mot Storbritannia* 25. september 2001 (sak 44787/98), uttaler domstolen (avsnitt 57):

‘There are a number of elements relevant to a consideration of whether a person’s private life is concerned by measures effected outside a person’s home or private premises. Since there are occasions when people knowingly or intentionally involve themselves in activities which are or may be recorded or reported in a public manner, a person’s reasonable expectations as to privacy may be a significant, although not necessarily conclusive, factor.’

Det er slått fast i flere saker at monitorering av offentlig tilgjengelig sted ved bruk av sikkerhetskameraer uten opptaksmulighet, ikke utgjør et inngrep i artikkel 8, jf. blant annet *Herbecq mot Belgia* 14. januar 1998 (sak 32200/96). Kommisjonen bemerket i avgjørelsen at ‘the data available to a person looking at monitors is identical to that which he or she could have obtained by being on the spot in person’. På grunnlag av dette måtte alt som kunne observeres på stedet betraktes som offentlig opptreden (‘public behaviour’). Det samme følger av *Perry mot Storbritannia* 17. juli 2003 (sak 63737/00), hvor EMD konstaterte at ‘the normal use of security cameras per se whether in the public street or on premises, such as shopping centres or police stations where they serve a legitimate and foreseeable purpose, do not raise issues under Article 8 § 1 of the Convention’ (avsnitt 40).

Dersom bruken av sikkerhetskameraer går ut over det som kan anses som rimelig og forutsigbart, kan imidlertid vurderingen bli en annen. I Perry-saken var saksforholdet at klageren var mistenkt for en rekke væpnede ran i biler. Da vedkommende ikke ønsket å la seg fotografere med sikte på vitnekonfrontasjon, ble fastmonterte sikkerhetskameraer på politistasjonen brukt for å innhente videoopptak av mistenkte. Dette ble gjort ved at et sikkerhetskamera som var i kontinuerlig drift ble justert for å sikre at det fanget opp bilder av den mis-

tenkte. Etter domstolens oppfatning var dette noe annet enn ordinær bruk av sikkerhetskameraer – ettersom kameraet med hensikt hadde blitt manipulert for å fange opp bilder av klageren, samt fordi opptaket ble vist for vitner og senere lagt frem under den offentlige rettsaken mot klageren. Det forelå derfor et inngrep i artikkel 8 (avsnitt 41-42).

I motsetning til ved synlig bruk av sikkerhetskameraer, vil politiets bruk av skjult kameraovervåking til etterforskningsformål normalt ikke være kjent for dem som rammes. Slik overvåking vil dermed ikke ha den samme grad av forutberegnelighet som bruk av synlige kameraer. Til dette kommer at opptakene – i motsetning til ved ren monitorering – blir lagret for å kunne brukes i videre etterforskning og strafforfølgning. Dette øker tiltakets inngripende karakter. Det vises til følgende uttalelse i den tidligere nevnte saken *P.G. og J.H. mot Storbritannia* (avsnitt 57):

‘A person who walks down the street will, inevitably, be visible to any member of the public who is also present. Monitoring by technological means of the same public scene (for example, a security guard viewing through closed-circuit television) is of a similar character. Private-life considerations may arise, however, once any systematic or permanent record comes into existence of such material from the public domain. It is for this reason that files gathered by security services on a particular individual fall within the scope of Article 8, even where the information has not been gathered by any intrusive or covert method [...].’

Uttalelsen indikerer at det er av vesentlig betydning hvorvidt opptakene som gjøres lagres med tanke på videre systematisk bruk. På denne bakgrunn er det grunn til å tro at politiets bruk av skjult kameraovervåking etter omstendighetene vil utgjøre et inngrep i artikkel 8 – også når overvåkingen skjer på et offentlig sted.»

Tilsvarende uttalelser som de refererte i forarbeidsuttalelsene ovenfor, er gjentatt i senere EMD-praksis, se blant annet EMDs storkammerdom 17. oktober 2019 *López Ribalda mfl. mot Spania* (sak nr. 1874/13 og 8567/13) avsnitt 88–89 og EMDs dom 4. juli 2023 *Glukhin mot Russland* (sak nr. 11519/20) avsnitt 64 og 66.

Som nevnt ovenfor vil forventningene om privatliv være styrende for vurderingen av om et tiltak iverksatt utenfor noens private hjem, likevel griper inn i privatlivsinteressene etter EMK artik-

kel 8. Storkammerdommen *López Ribalda mfl. mot Spania* er relevant i denne forbindelsen. Avgjørelsen gjaldt statens positive forpliktelser i en sak om kameraovervåking på arbeidsplassen av ansatte i en dagligvarebutikk. Arbeidsgiveren hadde, som følge av mistanke om tyveri, installert en rekke synlige overvåkingskameraer ved inngangen og utgangen av butikken samt skjulte overvåkingskameraer i områdene rundt kassene. EMD presiserte i avsnitt 90 at det i vurderingen av om vernet etter EMK artikkel 8 kommer til anvendelse ved kameraovervåking på offentlig sted, er relevant om overvåkingen er rettet mot en bestemt person. Det er også relevant om området som ble overvåket, er av privat eller intim karakter, se avsnitt 93. I den konkrete vurderingen kom EMD til at overvåkingen, som vedvarte i en periode på 10 dager, og som utgjorde grunnlaget for oppsigelsen av klagerne og ble brukt som bevis i en arbeidsrettssak, utgjorde et inngrep i EMK artikkel 8 nr. 1. I den etterfølgende forholdsmessighetsvurderingen bemerket domstolen følgende om forventningene om privatlivsvern på arbeidsplassen i avsnitt 125:

«The Court takes the view in this connection that it is necessary to distinguish, in the analysis of the proportionality of a video-surveillance measure, the various places in which the monitoring was carried out, in the light of the protection of privacy that an employee could reasonably expect. That expectation is very high in places which are private by nature, such as toilets or cloakrooms [...]. It remains high in closed working areas such as offices. It is manifestly lower in places that are visible or accessible to colleagues or, as in the present case, to the general public.»

Selv om uttalelsen ikke gjelder spørsmålet om det forelå et inngrep i privatlivsvernet etter EMK artikkel 8, kan det likevel utledes av sitatet at enkelte steder – også utenfor private hjem – kan være av intim eller privat karakter, slik at den berettigede forventningen om privatlivsvern er meget sterk. Toaletter og garderober er eksempler på slike steder. På lukkede arbeidsplasser, slik som kontorer, er den berettigede forventningen om privatlivsvern også sterk, men antakelig noe svakere enn på steder som toaletter og garderober. På arbeidsplasser som er synlige eller tilgjengelige for kollegaer eller offentligheten er den berettigede forventningen tydelig lavere.

Et eksempel på at inngrepsterskelen klart var overskredet ved overvåking på en arbeidsplass,

fremgår av EMDs dom 11. september 2025 *Yakymchuk mot Ukraina* (sak nr. 26519/16). I denne saken var det ved to anledninger gjort skjulte lyd- og videoopptak av samtaler en dommer førte på sitt kontor. Informasjonen fra opptakene ble senere benyttet i en straffesak mot dommeren. I saken var det ikke uenighet om at overvåkingen utgjorde et inngrep etter EMK artikkel 8 nr. 1, og EMD la også dette til grunn, se avsnitt 66.

I forholdsmessighetsvurderingen i *López Ribalda mfl. mot Spania* fremheves også varigheten av kameraovervåkingen som et moment i vurderingen av hvor alvorlig det aktuelle inngrepet i privatlivsvernet var, se avsnitt 126. Varigheten av kameraovervåkingen av personer på offentlig sted vil antakelig også kunne spille inn i vurderingen av om det foreligger et inngrep.

Som beskrevet i sitatet fra Prop. 68 L (2015–2016) gjengitt ovenfor, har EMD også i flere saker lagt vekt på om det ved kameraovervåking gjøres systematiske eller permanente opptak. I *López Ribalda mfl. mot Spania* og *Glukhin mot Russland* understreket domstolen at systematiske eller permanente opptak av personopplysninger, særlig bilder av en identifisert fysisk person, vil kunne være omfattet av privatlivsvernet, se henholdsvis avsnitt 89 og 66. Av avsnittene fremgår at EMK artikkel 8 gir enhver rett til beskyttelse av bilder av seg selv. Dette innebærer en rett til å kontrollere bruken av eget bilde, herunder å protestere mot andres opptak, lagring og deling av eget bilde.

EMDs tilnærming til inngrepsvurderingen i saker om overvåking på offentlige steder, tydeliggjør sammenhengen med personopplysningsvernet etter EMK artikkel 8. I den ovennevnte avgjørelsen *P.G. og J.H. mot Storbritannia* var det blant annet spørsmål om permanente lydopptak fra offentlig sted utgjorde inngrep etter EMK artikkel 8. I avsnitt 57 gjentar EMD utgangspunktet om at hvorvidt det har blitt gjort systematiske eller permanente opptak, har betydning for vurderingen av om tiltak utenfor noens private hjem eller private sted berører privatlivsvernet. Det fremgår at det i vurderingen av inngrepsvernet i slike sammenhenger normalt ses hen til Europarådets konvensjon 28. januar 1981 nr. 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling av personopplysninger – ETS nr. 108.

Koblingen til personopplysningsvernet i EMK artikkel 8 kommer også til uttrykk i EMDs dom 2. september 2010 *Uzun mot Tyskland* (sak nr. 35623/05). Saken gjaldt GPS-sporing av et kjøretøy. I vurderingen av hvilke tiltak utenfor en persons hjem eller privat sted som likevel påvirker privatlivet, la EMD først til grunn de samme

utgangspunktene som kommer til uttrykk i blant annet avgjørelsen *P.G og J.H. mot Storbritannia* avsnitt 57, som er gjengitt i forarbeidsuttalelsene ovenfor, se *Uzun mot Tyskland* avsnitt 44. Deretter fremgår av avsnitt 45:

«Further elements which the Court has taken into account in this respect include the question whether there has been compilation of data on a particular individual, whether there has been processing or use of personal data or whether there has been publication of the material concerned in a manner or degree beyond that normally foreseeable.»

Offentlige myndigheters innsamling, lagring, bruk og publisering av personopplysninger vil kunne utgjøre et inngrep i EMK artikkel 8, se nærmere om dette i punkt 4.3.4 nedenfor. Det er illustrerende at EMD i *López Ribalda mfl. mot Spania* blant annet formulerte et spørsmål om personopplysningene i saken ble «processed, used or made public in a manner or to a degree surpassing what those concerned could reasonably have foreseen», for å avgjøre om EMK artikkel 8 kom til anvendelse, se avsnitt 90. I samme avgjørelse vektla også EMD at opptakene – og personopplysningene – var sett av en rekke ansatte, og at de i tillegg ble brukt som grunnlag for oppsigelse av klagerne og som bevis i en sivil sak om oppsigelsen for domstolene, se avsnitt 94. Det er også illustrerende at domstolen i EMDs dom 28. januar 2003 *Peck mot Storbritannia* (sak nr. 44647/98) kom til at offentliggjøringen av et videoopptak ble regnet som et alvorlig inngrep, se avsnitt 62–63.

Ved vurderingen av om videoopptak av personer på offentlig plass er å regne som et inngrep etter EMK artikkel 8, må det altså ses hen til at både opptakene og den etterfølgende bruken av dem – for eksempel utlevering eller videreformidling – kan utgjøre et inngrep i EMK artikkel 8. Etter omstendighetene kan det også være grunn til å se opptakene og den etterfølgende bruken i sammenheng.

I lys av det ovennevnte kan EMDs dom 18. oktober 2016 *Vukota-Bojić mot Sveits* (sak nr. 61838/10) være egnet til å belyse terskelen for hva som utgjør et inngrep etter EMK artikkel 8 der bilder eller film er innhentet ved skjult kameraovervåking mens personen oppholder seg på offentlig sted. Klageren i saken hadde vært utsatt for en motorsykkelulykke med påfølgende helseplager og tapt arbeidsevne. Hun krevde utbetaling under sin forsikringsordning. Kravet ble bestridt av forsikringsselskapet som mente at det ikke var

årsakssammenheng mellom ulykken og helseplagene. Forsikringsselskapet ble ansett som offentlig myndighet, ettersom det utførte oppgaver på vegne av staten innenfor en obligatorisk forsikringsordning, se avsnitt 46–47. For å innhente bevis til bruk i forsikringssaken engasjerte selskapet privatetterforskere som observerte klageren mens hun beveget seg i offentligheten. Etterforskerne fulgte klagerens bevegelser på utvalgte dager over lengre avstander og over flere timer hver gang. Observasjonene ble filmet og nedtegnet i en detaljert overvåkingsrapport. Vurderingstemaet for å avgjøre om det forelå et inngrep i denne saken var om bruken av bildene og videoene av klageren mens hun oppholdt seg på offentlig sted, og som var innhentet ved skjult overvåking, utgjorde «processing or use of personal data of a nature to constitute an interference with her respect for private life», se avsnitt 58.

I den konkrete vurderingen konstaterte EMD i avsnitt 58–59 at klageren hadde blitt systematisk observert og filmet på fire ulike datoer over en 23-dagers periode. Materialet som ble innhentet, ble lagret og selektert og brukt som grunnlag for å vurdere klagerens krav under forsikringsordningen. Det fremgår ikke av dommen hvor lenge hun ble filmet hver gang eller hvor mye materiale som ble lagret. EMD vektla særlig «the permanent nature of the footage and its further use in an insurance dispute» og konkluderte med at det forelå et inngrep etter EMK artikkel 8. I forbindelse med forholdsmessighetsvurderingen uttalte EMD at overvåkingen i den konkrete saken måtte anses som et mindre intensivt inngrep i privatlivet enn eksempelvis telefonavlytting, og omtalte overvåkingen som et «arguably minor interference», se avsnitt 76–77. Formuleringen kan tyde på at saksforholdet lå i nedre sjikt av hva som utgjør et inngrep etter EMK artikkel 8.

4.3.3 Inngrepvilkårene i EMK artikkel 8 nr. 2

Inngrep i privatlivsvernet etter EMK artikkel 8 nr. 1 kan bare skje på de vilkår som er angitt i EMK artikkel 8 nr. 2. Inngrepet må være i samsvar med loven, forfølge et legitimt formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn. Som legitime formål regnes blant annet å forebygge og bekjempe uorden eller kriminalitet.

Vilkåret om at inngrepet må være i samsvar med loven innebærer at det må være forankret i et nasjonalt rettsgrunnlag. Det er ikke et krav etter konvensjonsbestemmelsen at inngrepet forankres i formell lov. Ulovfestet rett kan tjene som rettsgrunnlag, se eksempelvis EMDs plenumsdom

2. august 1984 *Malone mot Storbritannia* (sak nr. 8691/79) avsnitt 66.

EMK artikkel 8 stiller visse kvalitative krav til rettsgrunnlaget. Det kreves at rettsgrunnlaget er tilgjengelig og formulert på en måte som gir tilstrekkelig forutsigbarhet og muligheter til å innrette seg etter rettsregelen. I EMDs dom 20. juli 2021 *Zoltán Varga mot Slovakia* (sak nr. 58361/12, 25592/16 og 27176/16) avsnitt 151 blir de kvalitative kravene til rettsgrunnlaget for skjult overvåking beskrevet slik:

«[...] it should be accessible to the person concerned and foreseeable as to its effects. The law must be compatible with the rule of law, which means that it must provide a measure of legal protection against arbitrary interference by public authorities with the rights safeguarded by paragraph 1 of Article 8. Especially where a power of the executive is exercised in secret, the risks of arbitrariness are evident. Since the implementation in practice of measures of secret surveillance 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 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, having regard to the legitimate aim of the measure in question, to give the individual adequate protection against arbitrary interference [...]»

Domstolen understreker her at vilkårlighet er en risiko ved skjult overvåking. For å verne mot slik vilkårlighet og sikre forutsigbarhet må det fastsettes tilstrekkelig presise grenser for myndighetenes skjønnsutøvelse.

Kravet til forutsigbarhet står særlig sentralt i vurderingen av skjulte overvåkingstiltak. Nasjonal rett må være «sufficiently clear 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», se EMDs dom 27. oktober 2015 *R.E. mot Storbritannia* (sak nr. 62498/11) avsnitt 122. Tilsvarende utgangspunkt ble lagt til grunn i *Uzun mot Tyskland* avsnitt 61 og *Vukota-Bojić mot Sveits* avsnitt 67.

Hvilke krav som stilles til graden av presisjon, vil avhenge av arten og graden av inngrep i retten til respekt for privatliv, se for eksempel EMDs storkammerdom 10. mars 2009 *Bykov mot Russ-*

land (sak nr. 4378/02) avsnitt 78 og *R.E. mot Storbritannia* avsnitt 127.

Telefonavlytting og kommunikasjonsavlytting er blant overvåkingstiltakene som EMD har vurdert som alvorlige inngrep i vernet om privatliv og kommunikasjon. Slike alvorlige inngrep krever et særlig presist rettsgrunnlag, se eksempelvis EMDs dom 25. mars 1998 *Kopp mot Sveits* (sak nr. 23224/94) avsnitt 72. I saker om skjult kommunikasjonsavlytting har EMD oppstilt konkrete minimumskrav til det nasjonale rettsgrunnlaget. Kravene er sammenfattet i blant annet EMDs storkammerdom 4. desember 2015 *Roman Zakharov mot Russland* (sak nr. 47143/06) avsnitt 231 med videre henvisninger. For det første må det presiseres hvilke typer lovbrudd som kan gi grunnlag for overvåkingen, likevel slik at disse ikke må angis uttømmende, se avsnitt 244. For det andre må det fremgå hvilke personkategorier som kan overvåkes. Det kreves ikke at rettsgrunnlaget er begrenset til overvåking av personer som er mistenkt for en straffbar handling, se avsnitt 245. Også andre personkategorier kan underlegges overvåking, for eksempel personer som kan besitte informasjon om et straffbart forhold. For det tredje må det fastsettes grenser for varigheten av overvåkingen. Videre må også prosedyrer for gjennomgang, bruk og lagring av opplysningene som er innhentet gjennom overvåkingstiltaket, fremgå, i tillegg til vilkår eller føringer for utlevering til andre. Endelig må det gis regler om når opptakene kan eller må slettes eller destrueres.

Disse minimumskravene er som nevnt oppstilt i saker som gjelder skjult kommunikasjonsavlytting. I avgjørelsen *R.E. mot Storbritannia* la EMD i avsnitt 130 til grunn at rettssetninger utviklet i tilknytning til saker om skjulte former for avlytting, også kan komme til anvendelse i andre saker om skjult overvåking. Det avgjørende for hvor strenge kvalitative krav som kan stilles til rettsgrunnlaget, er – i tråd med det som er lagt til grunn ovenfor – intensiteten i inngrepet som det enkelte overvåkingstiltaket utgjør i retten til privatliv. GPS-sporing av et kjøretøy over en periode på flere måneder er et eksempel på en form for skjult overvåking som er langt mindre inngripende enn kommunikasjonsavlytting, og hvor de nevnte minimumskravene derfor ikke er overførbare, se *Uzun mot Tyskland* avsnitt 65–66.

Vilkåret om at rettsgrunnlaget må ha en viss kvalitet er i enkelte avgjørelser beskrevet som et krav om tilstrekkelige og effektive sikkerhetsmekanismer mot misbruk og vilkårlighet, se EMDs dom 15. februar 2024 *Škoberne mot Slovenia* (sak nr. 19920/20) avsnitt 120 med videre hen-

visninger. Formålet er å sikre at skjult overvåking ikke foregår utover det som er nødvendig i et demokratisk samfunn. Et krav om rettssikkerhetsgarantier kan også ses på som en del av vurderingen av om inngrepet er nødvendig i et demokratisk samfunn.

Hvorvidt det foreligger tilstrekkelige og effektive sikkerhetsmekanismer beror på forholdene i den konkrete saken, og EMD vurderer typisk karakteren, rekkevidden og varigheten av det aktuelle overvåkingstiltaket, vilkårene for å tillate bruken av overvåkingstiltaket, hvilke myndigheter som har kompetanse til å tillate, gjennomføre og kontrollere bruken av overvåkingstiltaket og hvilke rettsmidler eller rettssikkerhetsgarantier som er tilgjengelig etter nasjonal rett, se *Roman Zakharov mot Russland* avsnitt 232. De samme vurderingstemaene har også blitt anvendt i saker om mindre inngripende former for skjult overvåking, se *Uzun mot Tyskland* avsnitt 63 og *Vukota-Bojić mot Sveits* avsnitt 68.

I *Roman Zakharov mot Russland* avsnitt 233 fremhevet EMD at skjulte overvåkingstiltak typisk vil kunne bli prøvet og kontrollert på tre ulike stadier: (i) ved beslutningen om å iverksette overvåkingen, (ii) idet overvåkingen faktisk gjennomføres og (iii) etter at overvåkingen er avsluttet. På de første to stadiene vil en rettslig prøving av en dommer være en egnet sikkerhetsventil. Personen som underlegges overvåkingstiltaket har neppe kjennskap til overvåkingen og dermed ingen foranledning til å angripe beslutningen om overvåking. EMD understreket videre at effektive sikkerhetsmekanismer etter at overvåkingen er avsluttet, kan være at den overvåkede personen blir underrettet om muligheten for rettslig prøving eller at enhver person som mistenker seg overvåket, kan bringe saken inn for domstolene uavhengig av om vedkommende er underrettet, se avsnitt 234.

Yakymchuk mot Ukraina gjaldt skjult lyd- og kameraovervåking på en dommers kontor, se punkt 4.3.2 ovenfor. Rettens avgjørelse om overvåking var klausulert, også etter at tiltakene var avsluttet. EMD fremhevet at det må sikres en riktig balanse mellom interessene til den som overvåkes og allmennheten når nasjonale domstoler behandler innsynskrav, se avsnitt 74. Den som overvåkes bør få tilgang til dokumentene med mindre det er tvingende grunner til å nekte innsyn. Av avsnitt 75–76 fremgår at dette ikke var vurdert tilstrekkelig i den aktuelle saken. Myndighetene hadde dermed unnlatt å sikre en viktig rettssikkerhetsgaranti for lovligheten av overvåkingstiltakene. EMD konkluderte med at det

forelå en krenkelse av EMK artikkel 8, se avsnitt 78.

Vukota-Bojić mot Sveits gjaldt, som beskrevet ovenfor i punkt 4.3.2, skjult kameraovervåking på offentlig sted. Inngrepet i privatlivsvernet ble ansett for å være mindre alvorlig, og avgjørelsen kan derfor være egnet til å belyse hvilke kvalitative krav som oppstilles til rettsgrunnlaget når et overvåkingstiltak innebærer et mindre alvorlig inngrep i EMK artikkel 8.

Hjemlene for overvåkingen i saken var blant annet en opplysningsplikt for forsikrede personer, som innebar at de måtte gi all nødvendig informasjon for å avklare deres rettigheter, se avsnitt 71. I tillegg hadde forsikringsselskapet adgang til å gjennomføre etterforskningstiltak, samle inn nødvendig informasjon og behandle personopplysninger i tilfeller hvor forsikrede personer ikke oppfylte opplysningsplikten sin. EMD fremhevet at det hverken fremgikk eksplisitt eller implisitt av de nasjonale bestemmelsene at opptak av bilder og video var blant etterforskningstiltakene som forsikringsselskapet – på vegne av nasjonale myndigheter – kunne benytte seg av, og at bestemmelsene totalt sett var uklare, se avsnitt 71 og 73.

EMD konkluderte i denne saken med at hjemlene ikke oppfylte lovlighetskravet i EMK artikkel 8 nr. 2, fordi det nasjonale rettsgrunnlaget ikke ga tilstrekkelig klare rammer for adgangen til å utføre hemmelig overvåking. Det ble særlig lagt vekt på at de nasjonale reglene ikke oppstilte tilstrekkelige og effektive garantier mot misbruk, se avsnitt 77. Det nasjonale rettsgrunnlaget anga ikke nærmere prosedyrer for når overvåkingen kunne iverksettes eller for hvordan den aktuelle overvåkingen skulle kontrolleres, og det forelå ikke detaljerte regler om varigheten av overvåkingstiltaket, se avsnitt 74. De forelå heller ikke regler for lagring, tilgang, undersøkelser, bruk, utlevering eller sletting av opplysningene som ble innhentet gjennom overvåkingen, se avsnitt 75.

Basert på EMDs konkrete begrunnelse i *Vukota-Bojić mot Sveits*, er det ikke uten videre klart om den aktuelle overvåkingen i saken nødvendiggjorde bestemmelser om både metoden for innsamlingen av opplysninger (overvåkingen) og den øvrige behandlingen av opplysningene, eller om det kun var den samlede effekten av alle svakhetene ved rettsgrunnlaget domstolen hadde for øye. Det synes som at EMD legger til grunn at den konkrete hjemmelen for at forsikringsselskapene kunne «take investigative measures and collect the necessary information» var for generell til å tjene som hjemmel for den aktuelle overvåkingen.

Av EMDs praksis fremgår det at nødvendighetsvilkåret i EMK artikkel 8 nr. 2 gir anvisning på en vurdering av om inngrepet kan begrunnes i presserende sosiale behov og om inngrepet er forholdsmessig sett hen til inngrepsformålet, se blant annet *Uzun mot Tyskland* avsnitt 78. Dette vurderingstemaet blir enkelte ganger formulert som et krav om at begrunnelsen for inngrepet må være både relevant og tilstrekkelig, se eksempelvis *Peck mot Storbritannia* avsnitt 76. Formålet som begrunner inngrepet, må med andre ord foreligge med en viss styrke. Hensynet til interessene som er vernet av den aktuelle konvensjonsrettigheten må veies mot de samfunnsmessige hensynene som begrunner inngrepet, se eksempelvis EMDs plenumsdom 6. september 1978 *Klass mfl. mot Tyskland* (sak nr. 5029/71) avsnitt 59. Statene tilkjennes en viss skjønnsmargin i vurderingen av hva som er nødvendig i et demokratisk samfunn, men omfanget av skjønnsmarginen vil variere med blant annet karakteren av rettigheten som er gjenstand for inngrep og inngrepets intensitet, se eksempelvis EMDs storkammerdom 4. desember 2008 *S. og Marper mot Storbritannia* (sak nr. 30562/04 og 30566/04) avsnitt 102.

I saker om lovgivning som åpner for bruk av skjulte tvangsmidler, har EMD i senere år fremhevet at det er en nær sammenheng mellom kravene om lovlighet og nødvendighet. Inngrepsvilkårene blir derfor i enkelte tilfeller vurdert samlet, se eksempelvis *Škoberne mot Slovenia* avsnitt 120 med videre henvisninger.

4.3.4 Behandling av personopplysninger

Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 stiller som nevnt i punkt 4.3.2 krav til behandling av personopplysninger der behandlingen utgjør et inngrep i retten til privatliv. I Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.9 side 27 ga kontroll- og konstitusjonskomiteen uttrykk for at grunnlovsvernet omfatter «systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysninger om andres personlige forhold».

EMD har i sin praksis lagt til grunn at offentlige myndigheters lagring av personopplysninger som knytter seg til privatlivet i konvensjonsbestemmelsens forstand, utgjør et inngrep i EMK artikkel 8 nr. 1, se *S. og Marper mot Storbritannia* avsnitt 67. Saken gjaldt politiets lagring av fingeravtrykk, celleprøver og DNA-prøver fra to personer der straffesakene mot disse hadde endt med henholdsvis frifinnelse og henleggelse. I avsnitt 67 uttalte domstolen følgende om hvilke personopplysninger som har tilknytning til privatlivsbegrepet:

«[...] in determining whether the personal information retained by the authorities involves any of the private-life aspects mentioned above, the Court will have due regard to the specific context in which the information at issue has been recorded and retained, the nature of the records, the way in which these records are used and processed and the results that may be obtained [...].»

For politiets behandling av personopplysninger la EMD videre til grunn at vilkåret «nødvendig i et demokratisk samfunn» innebærer et krav om at nasjonale rettsgrunnlag gir tilstrekkelige garantier for å sikre at behandlingen av personopplysninger skjer i tråd med EMK artikkel 8, og for at personopplysninger som lagres, ikke blir misbrukt, se *S. og Marper mot Storbritannia* avsnitt 103. Dette gjelder særlig når personopplysninger er gjenstand for automatisert behandling, opplysningene behandles for politimessige formål eller det dreier seg om særlige kategorier av personopplysninger. I den konkrete saken kom EMD til at inngrepet ikke var proporsjonalt fordi lagringen ikke var tidsbegrenset, opplysningene ble lagret uavhengig av alvorlighetsgraden av lovbruddet samt manglende kontrollmekanismer, se avsnitt 119. EMD konstaterte i avsnitt 125 at lagringen var generell og vilkårlig uten en rimelig balanse mellom motstridende offentlige og private interesser. På denne bakgrunnen kom EMD til at EMK artikkel 8 var krenket.

Som nevnt i punkt 4.3.2 har EMD i flere avgjørelser om personopplysninger sett hen til Europarådets konvensjon nr. 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling av personopplysninger, se eksempelvis EMDs storkammerdom 16. februar 2000 *Amann mot Sveits* (sak nr. 27798/95) avsnitt 65 og EMDs storkammerdom 4. mai 2000 *Rotaru mot Romania* (sak nr. 28341/95) avsnitt 43. Med henvisning til blant annet konvensjonen artikkel 5 fremhevet EMD i forholdsmessighetsvurderingen i *S. og Marper mot Storbritannia* for eksempel at nasjonal rett må sikre at behandlingen av personopplysninger er relevant og ikke overdreven hensett til formålet opplysningene ble lagret for, se avsnitt 103.

Krav til politiets og påtalemyndighetens behandling av personopplysninger fremgår også av direktiv (EU) 2016/680 av 27. april 2016 om beskyttelse av fysiske personer ved behandling av personopplysninger for å forebygge, etterforske, avdekke eller straffeforfølge lovbrudd eller gjennomføring av straffereaksjoner, og om fri utveksling av slike opplysninger (direktiv (EU) 2016/

680), også kjent som «LED». Direktivet regulerer behandlingen av personopplysninger og gir anvisning på blant annet rettigheter til innsyn for den registrerte og krav om en tilsynsmyndighet. Det oppstilles krav om at behandling av personopplysninger må være nødvendig for en oppgave som utføres for ett av formålene nevnt i LED artikkel 1 nr. 1, herunder å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger. Behandlingen må videre bygge på EU-rett eller nasjonal rett, jf. artikkel 8 nr. 1. Nasjonal rett som behandlingen bygger på, skal som et minimum angi hvilke personopplysninger som skal behandles og behandlingens formål, jf. artikkel 8 nr. 2. Det følger av artikkel 4 nr. 1 bokstav b at opplysningene skal samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke behandles på en måte som er uforenelig med innsamlingsformålet.

Videre fremgår det av LED artikkel 4 nr. 2 at behandling til nye formål innenfor direktivets virkeområde skal basere seg på EU-retten eller nasjonal rett og være nødvendig og forholdsmessig for det nye formålet.

For politiet og påtalemyndighetens behandling av personopplysninger som omfattes av LED, er

direktivet gjennomført i norsk rett gjennom reglene i politiregisterloven. Loven oppstiller nærmere krav til politiets og påtalemyndighetens behandling av personopplysninger. Grunnlaget for selve innsamlingen i den enkelte straffesaken følger av straffeprosessloven, se blant annet Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) *Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)* punkt 9.3.5 side 79. Kravet etter de personvernrettslige reglene om at behandlingen av opplysningene skal ha grunnlag i nasjonal rett, har en nær sammenheng med den straffeprosessuelle reguleringen av bruk av tvangsmidler.

Politiregisterloven angir overordnet hvilke formål politiet kan behandle personopplysninger til, se blant annet politiregisterloven § 4. I forarbeidene fremholdt departementet at begrensninger i sekundærbruk av opplysninger som er innhentet gjennom inngripende metoder, bør lovreguleres, men at eventuelle begrensninger bør hjemles i lovgivningen som hjemler metoden, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 9.2.5 side 76. Departementet viste til at denne fremgangsmåten er valgt for kommunikasjonskontroll, jf. straffeprosessloven kapittel 16 a.

5 Nordisk rett

5.1 Svensk rett

5.1.1 Skjult kameraovervåking under etterforskning

Skjult kameraovervåking under etterforskning er regulert i 27 kap. 20 a, 20 b og 20 c §§ rättegångsbalken (1942:740). I 20 a § er skjult kameraovervåking definert som bruk av «fjærrstyrte tv-kameras, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar» for «optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas». Avgjørende for om det er tale om «personövervakning» etter 20 a §, er om bruken av kamerautstyret muliggjør identifisering av personer, se Prop. 1989/90:119 *Om övervakningskameror m.m.* punkt 5.1 side 40 og Prop. 2012/13:115 *En ny kameraövervakningslag* punkt 4.2.1 side 27. Det er ikke oppstilt krav til varighet eller regelmessighet for at bruk av kamera skal anses som kameraovervåking.

Definisjonen av skjult kameraovervåking oppstiller ikke vilkår om at kameraet må være fastmontert eller lignende for å være omfattet av reguleringen. Bestemmelsens virkeområde er imidlertid avgrenset til fjernbetjent («fjærrstyrte») kamerautstyr. Kameraer påmontert droner anses omfattet, se SOU 2022:19 *Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel* punkt 10.2 side 307. Kameraer som manøvreres manuelt på stedet, herunder håndholdte kameraer, faller derimot utenfor 20 a §, se Prop. 1995/96:85 *Hemlig kameraövervakning* punkt 10.1 side 38. Politiets bruk av håndholdte kameraer er etter gjeldende rett ikke en lovregulert metode i Sverige. Politiets virksomhet reguleres og begrenses imidlertid av mer generelle regler, for eksempel bestemmelsene i polislagen (1984:387), som blant annet stiller krav om at alle tiltak skal være forholdsmessige.

Skjult kameraovervåking kan, i likhet med andre tvangsmidler i 27 kap. rättegångsbalken, bare iverksettes «om skälen för åtgärden uppvägar det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse», jf. 27 kap. 1 § 3 stk. De nær-

mere vilkårene for skjult kameraovervåking følger av en rekke andre bestemmelser i kapittel 27.

Av 27 kap. 20 b § 1 stk., jf. 18 a § 2 stk. fremgår det at skjult kameraovervåking kan iverksettes i etterforskning av lovbrudd som etter loven ikke har en mildere minstestraff enn fengsel i 2 år, nærmere angitte tilfeller der det er mistanke om flere lovbrudd og ellers en rekke opplistede alvorlige lovbrudd. Videre kreves i utgangspunktet at noen «är skäligen misstänkt» for å ha begått et slikt lovbrudd, og at overvåkingen er av særlig betydning for etterforskningen. Mistankekravet innebærer at det må foreligge objektive og konkrete omstendigheter som med en viss styrke taler for mistanken. Hvorvidt kravet er oppfylt må vurderes ut fra omstendighetene i hvert enkelt tilfelle, se Prop. 2019/20:64 *Hemlig dataavläsning* punkt 16.1 side 216. Etter 20 c § kan skjult kameraovervåking også iverksettes for å identifisere hvem som «skäligen kan misstänkas», se nærmere nedenfor.

Hovedregelen er at tillatelse til skjult kameraovervåking kan gis for steder der den mistenkte kan antas å oppholde seg, jf. 20 b § 2 stk. Dersom det foreligger særlige grunner, kan det også gis tillatelse til skjult kameraovervåking rettet mot den mistenkte *person*, i stedet for mot et bestemt sted, jf. 20 b § 3 stk. første punktum. Ved skjult kameraovervåking etter 20 c § som iverksettes for å identifisere en mistenkt, kan overvåkingen bare rettes mot steder der lovbruddene har blitt begått, eller steder i umiddelbar nærhet til et slikt sted, jf. 20 c § 3 stk.

Loven sonderer ikke mellom offentlige og private steder. Tekniske hjelpemidler som benyttes ved kameraovervåkingen kan imidlertid ikke installeres på «en plats som skyddas mot intrång», jf. 20 b § 3 stk. tredje punktum, med mindre det er gitt særskilt tillatelse til dette etter 25 a § 1 stk. Slik tillatelse kan aldri gis for å installere tekniske hjelpemidler i noens faste bolig, jf. 25 a § 2 stk. tredje punktum.

Tillatelse til skjult kameraovervåking gis som hovedregel av retten etter begjæring fra påtalemyndigheten («åklageren»), jf. 21 § 1 stk. Dersom det er frykt for at innhenting av rettens tillatelse til skjult kameraovervåking vil medføre en forsin-

kelse av vesentlig betydning for etterforskningen, kan tillatelse gis av påtalemyndigheten i påvente av rettens avgjørelse, jf. 21 a §.

Rettens tillatelse til skjult kameraovervåking kan ikke overstige én måned fra tidspunktet tillatelsen blir gitt, og retten skal angi tidsperioden tillatelsen gjelder for, jf. 21 § 2 stk. Videre fastsetter 4 stk. at det skal fremgå av tillatelsen hvilket sted, eventuelt hvilken mistenkt, overvåkingen skal rettes mot, samt hvorvidt det gis særskilt tillatelse til installasjon av tekniske hjelpemidler på et sted som «skyddas mot intrång», jf. 25 a §.

5.1.2 Skjult kameraovervåking for å forhindre lovbrudd

Utgangspunktet i svensk rett er at bruken av skjulte tvangsmidler krever at det pågår en etterforskning. Etterforskning kan iverksettes uten at det straffbare forholdet er fullbyrdet, og politiet har dermed også adgang til å bruke skjulte tvangsmidler som ledd i etterforskning av straffbare forsøk, forberedelser eller såkalt «stämpling», hvis betingelsene for øvrig er oppfylt. «Stämpling» er definert som at noen i samråd med andre beslutter å begå et lovbrudd, forsøker å anstifte noen andre til å begå et lovbrudd eller påtar eller tilbyr seg å begå et lovbrudd, jf. 23 kap. 2 § 2 stk. annet punktum brottsbalken (1962:700).

På nærmere bestemte vilkår kan de kriminalitetsbekjempende myndighetene, herunder politiet og Säkerhetspolisen (Säpo), også bruke skjulte tvangsmidler utenfor etterforskning for å forhindre alvorlige straffbare handlinger. Lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) og lag (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningsregulerer bruk av blant annet skjult kameraovervåking etter 27 kap. 20 a § rättegångsbalken for å forhindre en rekke nærmere angitte lovbrudd.

I løpet av de siste årene har det blitt vedtatt en rekke tidsbegrensede lovendringer i blant annet preventivlagen som utvider adgangen til bruk av skjulte tvangsmidler for å forhindre alvorlige lovbrudd. Flere av utvidelsene berører adgangen til bruk av skjult kameraovervåking. Spørsmålet om utvidelsene skal videreføres uten tidsbegrensning er under utredning, se Dir. 2025:12 *Hemliga och preventiva tvångsmedel – en effektiv och tydlig reglering* side 1. Årsaken til at reguleringen av skjulte tvangsmidler først innføres med en tidsbegrensning og etterfølgende evaluering, er personvernshensyn («integritetsskäl»), se Prop. 2023/24:117

Preventiva tvångsmedel för att förebygga och förhindra allvarliga brott punkt 7.5 side 135.

Skjult kameraovervåking for å forhindre alvorlige lovbrudd kan, som øvrige skjulte tvangsmidler i preventivlagen, bare iverksettes dersom tiltaket er av særlig betydning («synnerlig vikt») for å forhindre den straffbare virksomheten og tiltaket er proporsjonalt, jf. preventivlagen 3 §.

Etter preventivlagen 1 § 1 stk. kan det gis tillatelse til blant annet skjult kameraovervåking dersom det ut fra omstendighetene foreligger en påtagelig risiko («påtaglig risk») for at noen kommer til å utøve straffbar virksomhet («brottslig verksamhet») som omfatter alvorlige lovbrudd som opplistet i 1 stk. nr. 1 til 7, slik som blant annet sabotasje, mordbrann, spionasje og terror. Begrepet «brottslig verksamhet» markerer at det ikke gjelder et krav om mistanke om et spesifikt lovbrudd, se Prop. 2005/06:177 *Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott* punkt 13.1 side 83. Det er tilstrekkelig at mistanken knytter seg til virksomhet som inkluderer noen av de opplistede lovbruddene.

Etter 1 § 2 stk. kan det også gis tillatelse til skjult kameraovervåking dersom det foreligger en påtagelig risiko for at det *innenfor en organisasjon eller gruppe* vil bli utøvd straffbar virksomhet som nevnt i 1 § 1 stk., og det kan fryktes at en person som tilhører eller handler på vegne av organisasjonen eller gruppen bevisst vil fremme denne virksomheten. Bestemmelsen rammer i praksis først og fremst kriminelle nettverk, men den kan også tenkes å ramme andre grupperinger, se Prop. 2022/23:126 *Hemliga tvångsmedel – effektiva verktyg för att förhindra och utreda allvarliga brott* punkt 6.1 side 77–78.

Paragraf 1 a, som foreløpig er tidsbegrenset til 1. oktober 2028, gir adgang til skjult kameraovervåking på tilsvarende vilkår som 1 § 2 stk. dersom det foreligger en påtagelig risiko for straffbar virksomhet som omfatter andre alvorlige lovbrudd, slik som mord, kidnapping, grove narkotika- eller våpenlovbrudd eller grove brudd på lovgivningen om brannfarlige og eksplosive varer.

Etter 4 a § 1 stk. nr. 1 og 2 kan den skjulte kameraovervåkingen rettes mot *steder* der personen som tiltaket rettes mot kan antas å ville oppholde seg, steder der den straffbare virksomheten kan antas å bli utøvd eller de nærmeste omgivelserne rundt slike steder. Etter særskilt tillatelse kan politiet få tilgang til steder som «skyddas mot intrång» for å installere overvåkingsutstyr, jf. 5 a § 1 stk. Eksempler på steder som «skyddas mot intrång» er bosteder, arbeidsplasser, forretningslokaler og biler. I 5 a § 2 stk. tredje punktum er det

imidlertid presisert at overvåkingsutstyret ikke kan installeres i noens private hjem.

Dersom det foreligger særlige grunner, kan det gis tillatelse til å rette den skjulte kameraovervåkingen mot en *person* i stedet for et bestemt sted, jf. 4 a § 2 stk. (opphører å gjelde 1. oktober 2028). I motsetning til ved skjult kameraovervåking rettet mot bestemte steder, kan de tekniske hjelpemidlene aldri plasseres på et sted som «skyddas mot intrång» når den skjulte kameraovervåkingen er rettet mot en person, jf. 4 a § 2 stk. tredje punktum. Det følger av forarbeidene at dette gjelder de samme «intrångsskyddade platser» som 5 a §, se Prop. 2023/24:117 punkt 13.1 side 179.

Tillatelse til skjult kameraovervåking etter preventivlagen skal i utgangspunktet gis av retten, etter begjæring fra påtalemyndigheten, jf. 6 § 1 stk. første punktum. Dersom det kan fryktes at innhenting av rettens tillatelse vil medføre en forsinkelse av vesentlig betydning for muligheten til å forhindre den straffbare virksomheten, har påtalemyndigheten hastekompetanse, jf. 6 a § 1 stk. Påtalemyndighetens avgjørelse skal snarest mulig forelegges retten, jf. 6 a § 2 stk. Dersom retten finner at iverksettelsen av den skjulte kameraovervåkingen var ulovlig, kan opplysningene fra overvåkingen ikke brukes i etterforskningen til ulempe for den som overvåkingen var rettet mot eller andre som opplysningene gjelder, jf. 6 a § 3 stk.

Adgangen til å foreta skjult kameraovervåking rettet mot personer som ikke har fylt 15 år, er særskilt regulert i 1 d og 1 e §§. Vilkårene for slik kameraovervåking er i stor grad sammenfallende med vilkårene i 1 og 1 a §§, men katalogen over lovbrudd som gir adgang til overvåkingen, er snevrere. Bestemmelsene i 1 d og 1 e §§ er foreløpig tidsbegrensede til henholdsvis 1. oktober 2030 og 1. oktober 2028.

I tillegg til reguleringen i preventivlagen, gir 5 kap. 6 § lag (2022:700) om særskild kontroll av vissa utlänningar Säpo adgang til å iverksette skjult kameraovervåking for å klarlegge om en utvist utlending som fortsatt oppholder seg i Sverige har tilknytning til en organisasjon eller gruppe som planlegger eller forbereder en terrorhandling, om det er risiko for at utlendingen selv planlegger eller forbereder en terrorhandling eller om utlendingen medvirker til et annet alvorlig lovbrudd som truer Sveriges sikkerhet. Det kreves at det foreligger særlige grunner, jf. 6 § 1 stk. første punktum. For øvrig gjelder reglene om skjult kameraovervåking i 27 kap. rättegångsbalken, jf. 6 § 2 stk.

5.2 Dansk rett

5.2.1 Skjult kameraovervåking under etterforskning

I dansk rett er politiets adgang til skjult kameraovervåking regulert i retsplejeloven kapitel 71 § 791 a, stk. 1 til 4, 7 og 8 og § 791 e. Reglene gjelder også for Politiets Efterretningstjeneste (PET), jf. lov om Politiets Efterretningstjeneste (PET-loven) kapitel 4 § 6.

Retsplejeloven § 791 a gjelder skjult kameraovervåking i etterforskningsøyemed. Bestemmelsen omhandler politiets adgang til såkalt «observation», det vil si iakttakelse av «personer» som befinner seg på et «ikke frit tilgjengelig sted» ved bruk av teknisk utstyr. Det stilles ingen krav til varighet eller omfang for at iakttakelsen anses som observasjon.

Observasjon ved bruk av kamera av personer som befinner seg på fritt tilgjengelig sted, omfattes ikke av § 791 a. Slik observasjon anses ikke som et straffeprosessuelt tvangsinngrep. Politiets skjulte kameraovervåking av personer på fritt tilgjengelige steder er i dag ikke lovregulert, men er underlagt en alminnelig ulovfestet proporsjonalitetsvurdering, se UfR 2021.1262.

Begrepet «ikke frit tilgjengelig sted» i retsplejeloven § 791 a skal forstås på samme måte som etter den danske straffeloven kapitel 27 § 264 a, som ilegger straff for uberettiget fotografering eller iakttakelse ved bruk av et apparat. Begrepet omfatter som utgangspunkt private boliger, private og offentlige kontorer, forretninger og fabrikker mv. Også transportmidler, slik som biler, busser og tog, regnes som ikke fritt tilgjengelig sted, i tillegg til andre bygninger eller områder som er låst eller har adgangskontroll eller lignende.

Observasjon etter retsplejeloven § 791 a kan ikke finne sted dersom det vil utgjøre et «uforholdsmæssigt indgreb», jf. § 791 a, stk. 7. For øvrig oppstiller § 791 a, stk. 1 til 4 nærmere vilkår for observasjon ut fra hva slags utstyr som benyttes og hvilket sted observasjonen er rettet mot.

Observasjon som går ut på «fotografering eller iagttagelse ved hjelp av kikkert eller andet apparat» er regulert i § 791 a, stk. 1. Bruk av håndholdt kamera vil for eksempel være omfattet av bestemmelsen. Vilkårene for observasjon etter § 791 a, stk. 1 er at inngrepet må antas å være av «væsentlig betydning» for etterforskningen, og at etterforskningen gjelder et lovbrudd som etter loven kan medføre fengselsstraff.

Dersom observasjonen skjer ved bruk av «fjernbetjent eller automatisk virkende tv-kamera,

fotografiapparat eller lignende apparat», reguleres den av § 791 a, stk. 2. Bestemmelsen oppstiller ikke et vilkår om at kameraet må være fastmontert eller lignende. Det følger av dette at et fjernstyrt eller automatisk virkende kamera montert på en drone antakelig vil være omfattet av reguleringen. Observasjon med utstyr som nevnt i § 791 a, stk. 2, krever at inngrepet må antas å være av «væsentlig betydning» for etterforskningen og at etterforskningen gjelder et lovbrudd som etter loven kan medføre fengsel i 1 år og 6 måneder eller mer, jf. § 791 a, stk. 2.

Observasjon av personer som oppholder seg i «bolig eller andre husrom», og som skjer ved bruk av fjernbetjent eller automatisk virkende apparat som nevnt i § 791 a, stk. 2 eller «apparat, der anvendes i boligen eller husrommet», kan bare foretas dersom vilkårene i § 791 a, stk. 3 nr. 1 til 4 er oppfylt. For det første kreves at det foreligger «bestemte grunde» for å anta at bevis i saken kan fremskaffes ved inngrepet, jf. stk. 3 nr. 1. For det andre må inngrepet antas å være av «avgjørende betydning» for etterforskningen, jf. stk. 3 nr. 2. Etterforskningen må videre gjelde lovbrudd som etter loven kan straffes med fengsel i 6 år eller mer eller andre nærmere spesifiserte lovbrudd, jf. stk. 3 nr. 3. Endelig følger det av stk. 3 nr. 4 at etterforskningen må gjelde et lovbrudd som har medført eller kan medføre «fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfunsværdier».

I § 791 a, stk. 4 oppstilles et unntak fra reguleringen i stk. 1 til 3 for observasjon av sted som ikke er fritt tilgjengelig, men som er tilgjengelig for fornærmede, såfremt den fornærmede skriftlig samtykker til observasjonen.

Det er politiet som beslutter observasjon som nevnt i § 791 a, stk. 1. Ved de mer inngripende formene for observasjon som nevnt i § 791 a, stk. 2 og 3, kreves beslutning eller etterfølgende godkjenning fra retten, jf. henvisningen til § 783 i § 791 a, stk. 8. Retten skal i sin beslutning fastsette et tidsrom for observasjonen, jf. § 783, stk. 3. Tidsrommet skal være så kort som mulig og kan ikke overstige fire uker.

5.2.2 Skjult kameraovervåking for å forhindre lovbrudd

For å anvende tvangsmidler kreves det i utgangspunktet etter dansk rett at politiet har mistanke om at et straffbart forhold er begått. Det kreves ikke at det straffbare forholdet er fullbyrdet. Politiet har dermed også adgang til å bruke skjulte tvangsmidler som ledd i etterforskning av et

straffbart forsøk hvis betingelsene for øvrig er oppfylt. Dansk rett åpner for å straffe forsøks handlinger i et videre omfang enn norsk rett. Ifølge den danske straffeloven kapittel 4 § 21, stk. 1 rammes handlinger «som sigter til at fremme eller bevirke utførelsen af en forbrydelse», når denne ikke fullbyrdes, som forsøk. I utgangspunktet er forsøk straffbart fra de første forberedende handlinger, dersom det foreligger fullbyrdesforsett. Etter retsplejeloven kapittel 67 § 742, stk. 2, kan politiet iverksette etterforskning når det foreligger en «rimelig formodning» om at en straffbar handling, herunder straffbare forberedende handlinger, er begått. Det innebærer at politiet kan foreta etterforskning, og etter omstendighetene benytte skjulte tvangsmidler, så snart en gjerningsperson har begynt å forberede en forbrytelse som er undergitt offentlig påtale.

Retsplejeloven § 791 e åpner for at politiet kan overta andre myndigheters eller privates «tv-overvåkning» i et område for å forebygge og etterforske særlig grov kriminalitet når denne kan medføre eller har medført fare for menneskers liv eller velferd eller for betydelige samfunnsverdier, jf. stk. 1 første punktum. Adgangen til å overta kameraovervåking gjelder ikke i private hjem, jf. § 791 e, stk. 1 annet punktum. «Tv-overvåkning» er definert som vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende tv-kamera, fotografiapparat eller lignende apparat, jf. lov nr. 278 af 9. juni 1982 om tv-overvåkning (tv-overvåkningsloven) § 1, stk. 2. Andre myndigheter og private som foretar tv-overvåking, plikter å opplyse om dette, jf. tv-overvåkningsloven §§ 3 og 3 a. Politiets overtakelse av kameraovervåking etter retsplejeloven § 791 e innebærer at politiet kan følge, se, transmittere og gjøre opptak av bilder fra slik kameraovervåking. Dersom politiet har behov for å se eller få kopi av allerede lagrede opptak før overtakelsen av kameraovervåkingen, må reglene i retsplejeloven kapittel 74 om beslag og utlevering av bevis følges.

Politiet kan bare overta kameraovervåking etter § 791 e hvis det er «avgjørende grunde» til det av hensyn til forebygging eller etterforskning av et lovbrudd som etter loven kan straffes med fengsel i 6 år eller mer eller som utgjør overtredelse av straffeloven kapittel 12 om forbrytelse mot statens selvstendighet og sikkerhet eller kapittel 13 om terrorlovbrudd, jf. stk. 1. Det kreves videre at inngrepet ikke er uforholdsmessig, jf. stk. 2.

I utgangspunktet krever overtakelse av kameraovervåking etter § 791 e tillatelse fra retten, jf. stk. 3. I § 791 e, stk. 4 er politiet gitt hastekompetanse

til å treffe beslutning om overtakelse av tv-overvåking dersom overtakelsens formål ellers ville forspilles. Saken skal forelegges retten innen 24 timer fra iverksettelse av overtakelsen. Dersom retten kommer til at vilkårene for overtakelse ikke var oppfylt, skal dette meddeles Rigsadvokaten eller Justitsministeriet.

5.3 Finsk rett

5.3.1 Skjult kameraovervåking under etterforskning

Skjult kameraovervåking som ledd i politiets etterforskning er regulert i den finske tvångsmedelslagen (806/2011) 10 kap. om skjulte tvangsmidler. Etterforskning kan iverksettes når det «finns skäl» til å mistenke at et straffbart forhold har funnet sted, jf. förundersökningslagen (805/2011) 3 kap. 3 § første ledd.

Tvångsmedelslagen 10 kap. 2 § fastsetter generelle vilkår for å iverksette et skjult tvangsmiddel. Det må antas at det ved bruk av tvangsmiddelet kan fremskaffes bevis for et lovbrudd, tvangsmiddelet må antas å være av særlig betydning («synnerlig vikt») for etterforskningen og bruken av tvangsmiddelet må opphøre når formålet med tiltaket er oppnådd eller vilkårene for bruken ikke lenger er oppfylt, jf. 2 § første til tredje ledd.

I finsk rett skilles det mellom «observation», «systematisk observation» og «optisk observation». Ved «observation» og «systematisk observation» kan det kun benyttes kameraer som til enhver tid er under menneskelig kontroll. Fastmonterte kameraer følger reglene om «optisk observation», se nærmere nedenfor.

Tvångsmedelslagen 10 kap. 12 og 13 §§ regulerer «observation» og «systematisk observation». Begrepet «observation» er i 12 § første ledd første punktum definert som hemmelig iakttagelse av en bestemt person med formål om å innhente informasjon. Ved slik observasjon kan kamera eller tilsvarende tekniske anordninger benyttes for å gjøre eller ta opp visuelle iakttagelser, jf. 12 § første ledd annet punktum. Som nevnt må kameraet til enhver tid være under menneskelig kontroll og styring, se RP 222/2010 rd side 336. Filming eller fotografering av bestemte personer ved hjelp av håndholdt kamera vil dermed kunne anses som observasjon etter 12 §. Det samme gjelder filming eller fotografering av bestemte personer ved bruk av fjernstyrte kameraer, slik som kamera montert på droner. Observasjon er i utgangspunktet ikke ansett som et skjult tvangs-

middel etter tvångsmedelslagen 10 kap., og loven oppstiller dermed ingen spesielle vilkår for iverksettelse av tiltaket.

Med «systematisk observation» menes «annan än kortvarig» observasjon av en person som er mistenkt for å ha begått en straffbar handling, jf. 12 § annet ledd. Hvorvidt observasjonen er å anse som «annan än kortvarig» etter 12 § annet ledd, og dermed systematisk i lovens forstand, kan ikke angis generelt, men beror på de konkrete forholdene i den enkelte saken, herunder varigheten og hyppigheten av observasjonen, se RP 222/2010 rd side 336. Typisk for systematisk observasjon er at politiet følger med på hva den mistenkte gjør og hvilke personer vedkommende treffer. Ved systematisk observasjon kan også kamera eller tilsvarende tekniske anordninger benyttes for å gjøre eller ta opp visuelle iakttagelser så lenge kameraet til enhver tid er under menneskelig kontroll og styring.

Vilkårene for systematisk observasjon er at personen som skal overvåkes «är skäligen misstänkt» for å ha begått et lovbrudd med straffesamme på fengsel i minst 2 år, eller mistanken gjelder tyveri, heleri eller forberedelser til en reise med formål om å begå terrorlovbrudd, jf. 12 § tredje ledd.

Beslutning om systematisk observasjon må være skriftlig og treffes av en tjenesteperson som har pågripelseskompetanse, jf. 13 § første ledd. Etter annet ledd kan beslutningen ikke treffes for mer enn seks måneder av gangen. I tredje ledd nr. 1 til 6 er det stilt krav til beslutningens innhold. Beslutningen må blant annet opplyse om lovbruddet som mistanken gjelder, tidspunktet for overtreddelsen, mistenkte og de faktiske forholdene som mistanken og forutsetningene for systematisk observasjon bygger på.

I 12 § fjerde ledd oppstilles enkelte begrensninger for hvilke steder observasjon og systematisk observasjon kan rettes mot. Det følger av fjerde ledd første punktum at observasjon etter 12 § ikke kan rettes mot rom som brukes som fast bolig («utrymmen som används för stadigvarande boende»). De tekniske anordningene som brukes ved observasjon eller systematisk observasjon kan ikke rettes mot «hemfridsskyddade platser» etter strafflagen (39/1889) 24 kap. 11 §, slik som bolig, fritidsbolig, hotellrom, telt mv., trappeoppganger i boligbygg og private bakgårder mv., jf. 12 § fjerde ledd annet punktum.

«Optisk observation» er regulert i tvångsmedelslagen 10 kap. 19 og 20 §§. Med optisk observasjon menes iakttagelse eller opptak av en mistenkt, et rom eller et annet sted med «kamera

eller andre utplasserte tekniske anordninger, metoder eller programvarer», jf. 19 § første ledd. Et kamera er utplassert i lovens forstand når det er stedbundet, slik som kamera festet til en vegg eller et tak, se RP 222/2010 rd side 343.

Etter 19 § annet ledd kan optisk observasjon ikke rettes mot rom som brukes som fast bolig. Optisk observasjon kan imidlertid rettes mot mistenkte som befinner seg utenfor noens faste bolig og mot mistenkte som befinner seg «i en myndighetslokal och som berövats sin frihet på grund av brott», jf. 19 § tredje ledd første punktum. Videre skal optisk observasjon være rettet mot rom eller steder der det er sannsynlig at den mistenkte vil kunne oppholde seg, jf. 19 § annet ledd annet punktum.

For optisk observasjon kreves normalt at noen «är skäligen misstänkt» for å ha begått et lovbrudd hvor strafferammen er fengsel i minst 1 år, jf. 19 § fjerde ledd annet punktum. Optisk observasjon av «hemfridsskyddade platser» som ikke brukes som fast bolig, er underlagt noe strengere vilkår. Det kreves at det er rimelig grunn til mistanke om lovbrudd med en strafferamme på fengsel i minst 4 år eller lovbrudd som er spesifikt angitt i loven, jf. henvisningen til 16 § tredje ledd i 19 § fjerde ledd første punktum. Tilsvarende vilkår gjelder for optisk observasjon av en mistenkt som befinner seg i myndighetslokaler og som er frihetsberøvet som følge av lovbrudd, jf. 19 § fjerde ledd første punktum.

5.3.2 Skjult kameraovervåking for å forhindre lovbrudd

Polislagen (872/2011) 5 kap. regulerer adgangen til bruk av skjulte tvangsmidler for å forhindre, avsløre eller avverge («förhindra, avslöja eller avvärja») risikoen for lovbrudd, jf. 5 kap. 1 § første ledd. Reguleringen samsvarer i stor grad med reglene i tvangsmedelslagen 10 kap. om tilsvarende tiltak under etterforskning, men det er også enkelte forskjeller, se RP 89/2021 rd punkt 4.2 side 27–28.

Med «förhindrande av brott» menes tiltak for å forhindre lovbrudd, forsøk på lovbrudd og forbedelse av lovbrudd når det på bakgrunn av en persons aktivitet foreligger «grundad anledning» til å anta at vedkommende kommer til å begå et lovbrudd, jf. 1 § annet ledd. Tiltak for å avbryte et påbegynt lovbrudd, eller for å begrense den direkte skaden eller faren som lovbruddet medfører, er også omfattet. Med «avslöjande av brott» menes tiltak for å klarlegge om det er grunnlag for å iverksette etterforskning når det på bak-

grunn av en persons virksomhet kan antas at et lovbrudd har blitt begått, jf. 1 § tredje ledd. Terskelen for å iverksette «avslöjande» tiltak er noe lavere enn terskelen for å åpne etterforskning.

Et grunnleggende vilkår for bruk av blant annet systematisk observasjon og optisk observasjon etter reglene i polislagen 5 kap. er at det kan antas at tiltakene gir informasjon som trengs for å forhindre, avsløre eller avverge et lovbrudd, jf. 2 § første ledd. Det kreves også at tiltakene kan antas å være av særlig betydning for å forhindre eller avsløre et lovbrudd, jf. 2 § annet ledd første punktum. Videre er det en generell forutsetning at de skjulte tvangsmidlene bare kan anvendes i det tidsrommet som er angitt i beslutningen for tiltaket, inntil formålet med tiltaket er oppnådd og så lenge vilkårene for tiltaket er oppfylt, jf. 2 § tredje ledd.

Polislagen 13 § gjelder «observation» og «systematisk observation» for å forhindre lovbrudd. Etter 13 § første ledd skal begrepet «observation» forstås på samme måte som i tvangsmedelslagen, og det fremgår at det også ved observasjon etter polislagen er adgang til å bruke kamera eller tilsvarende tekniske anordninger for å gjøre eller ta opp visuelle observasjoner så lenge kameraet til enhver tid er under menneskelig kontroll og styring.

Med «systematisk observation» menes «annan än kortvarig» observasjon av noen som med «fog» kan antas å begå et lovbrudd, jf. 13 § annet ledd. Systematisk observasjon kan iverksettes for å forhindre lovbrudd dersom det foreligger «grundad anledning» til å mistenke at vedkommende vil begå et lovbrudd med en strafferamme på fengsel i minst 2 år, tyveri, heleri eller forberedelser til en reise med formål om å begå terrorlovbrudd, jf. 13 § tredje ledd.

I 13 § fjerde ledd oppstilles de samme stedsbegrensningene for observasjon og systematisk observasjon som gjelder ved bruk av disse tvangsmidlene under etterforskning, slik at observasjon etter 13 § ikke kan rettes mot fast bolig, og eventuelle tekniske anordninger ikke kan rettes mot «hemfridsskyddade platser».

Etter 14 § annet ledd kan tillatelse til systematisk observasjon gis for høyst seks måneder av gangen. Tillatelse må gis skriftlig av en tjenesteperson med pågripelseskompetanse eller en politibetjent i Skyddspolisens (Supos) ledelse, jf. 14 § første ledd.

«Optisk observation» for å forhindre lovbrudd er regulert i polislagen 19 og 20 §§. Begrepet skal forstås på samme måte som i tvangsmedelslagen. Etter polislagen 19 § annet og tredje ledd gjelder i

utgangspunktet også de samme stedsbegrensningene som under etterforskning. Det vil blant annet si at den optiske observasjonen som hovedregel ikke kan rettes mot noens faste bolig. Det er imidlertid presisert i 19 § femte ledd at politiet alltid kan foreta optisk observasjon, også av noens faste bolig, dersom det er nødvendig for at et polititiltak («polisåtgärd») kan gjennomføres trygt, eller for å avverge en overhengende fare for en persons liv eller helse.

For optisk observasjon kreves i utgangspunktet at noen med «fog» kan antas å begå et lovbrudd med en strafferamme på fengsel i minst 1 år, jf. 19 § fjerde ledd annet punktum. Kravene er imidlertid strengere for optisk observasjon av «hemfridsskyddade platser» som ikke er omfattet av det generelle forbudet mot observasjon av noens faste bolig. For optisk observasjon av slike steder kreves at den aktuelle personen på bakgrunn av «sina yttranden eller hotelser, sitt uppträdande eller annars» med «fog» kan antas å begå et

lovbrudd som nevnt i 17 § fjerde ledd, det vil si lovbrudd med en strafferamme på fengsel i minst 4 år eller enkelte spesifikt angitte lovbrudd, jf. 19 § fjerde ledd første punktum. Tilsvarende gjelder for optisk observasjon av en mistenkt som befinner seg i myndighetslokaler og som er frihetsberøvet som følge av lovbrudd.

For optisk observasjon av «hemfridsskyddade platser» eller en frihetsberøvet mistenkt som befinner seg i myndighetslokaler, kreves beslutning av domstolen, jf. § 20 første ledd. Optisk observasjon rettet mot andre steder, kan besluttet av tjenestepersoner med pågripelseskompetanse eller i Supos ledelse, jf. 20 § annet ledd. Dette gjelder også for optisk observasjon av noens faste bolig etter 19 § femte ledd, det vil si bruk av kamera som er nødvendig for trygg gjennomføring av et polititiltak eller for å avverge en overhengende fare for noens liv eller helse. Tillatelse til optisk observasjon kan i alle tilfeller gis for høyst én måned av gangen, jf. 20 § tredje ledd.

6 Ny regulering av skjult kameraovervåking

6.1 Forslagene i høringsnotatet

6.1.1 Innledning

I høringsnotatet 25. juni 2024 om skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera mv. foreslo departementet en rekke endringer i straffeprosessloven § 202 a.

For det første ble det foreslått å fjerne vilkårene i straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd om at overvåkingskameraet må være «fastmontert» og «fjernbetjent eller automatisk virkende» for å omfattes av bestemmelsen, se punkt 6.1.2 nedenfor. Forslaget innebar at § 202 a også ville få anvendelse på mobile kameraer, uavhengig av om disse er fjernbetjente eller ikke. Formålet med forslaget var å lovregulere skjult kameraovervåking ved hjelp av mobile kameraer som ledd i politiets etterforskning, herunder kameraer som er montert på droner.

For det andre foreslo departementet å endre straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd slik at bestemmelsen også omfatter kameraovervåking som ikke når opp til dagens terskel om at overvåkingen må være «vedvarende eller regelmessig gjentatt», se punkt 6.1.4 nedenfor. Formålet med endringen var å regulere bruk av kamera som er mindre inngripende enn det som omfattes av gjeldende § 202 a.

Departementet foreslo også andre endringer i § 202 a som følge av de nevnte endringsforslagene. Det ble blant annet foreslått at det avgjørende for hvilke vilkår som gjelder for kameraovervåkingen, ikke lenger skal være kameraets plassering, men hvor personen som informasjonsinnhenting er rettet mot, befinner seg. Bakgrunnen for dette forslaget var behovet for å tilpasse vilkårene i bestemmelsen til bruk av mobile kameraer, se punkt 6.1.3 nedenfor. Forslag i høringsnotatet vedrørende mistanke- og strafferammekrav, beslutningskompetanse og lignende behandles i punkt 6.1.5.

De ovennevnte endringene skulle etter forslaget også gjelde for skjult kameraovervåking i avvergende etterforskning etter straffeprosessloven § 222 d og PSTs forebyggende virksomhet

etter politiloven § 17 d. Dette behandles i punkt 7 nedenfor.

6.1.2 Kameraovervåkingsutstyret

Det følger av definisjonen av kameraovervåking i straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd at bestemmelsen regulerer personovervåking ved hjelp av «fjernbetjent eller automatisk virkende» overvåkingskamera eller annet lignende utstyr som er «fastmontert». I høringsnotatet punkt 6.2 og 6.3 foreslo departementet flere endringer i angivelsen av hva slags kamerautstyr som omfattes av reguleringen.

For det første foreslo departementet i høringsnotatet punkt 6.2 side 35–38 å fjerne vilkåret i fjerde ledd om at kamerautstyret må være «fastmontert» for å være omfattet av bestemmelsen. Departementet viste til at dette vilkåret innebærer at bruk av mobile kameraer ved skjult overvåking, ikke kan hjemles i straffeprosessloven § 202 a. Departementet pekte videre på at riksadvokaten, PST og Kripos har gitt uttrykk for at det er et klart behov for å lovregulere politiets adgang til å benytte mobile kameraer i etterforskning, og at mangelen på tydelig hjemmelsgrunnlag innebærer at mobile kameraer ikke kan brukes i den utstrekning som er ønskelig. Departementet la til grunn at forslaget om å fjerne vilkåret ville utvide adgangen til skjult kameraovervåking ved at også mobile kameraer, slik som kameraer påmontert droner, vil kunne benyttes i etterforskning, avverging og forebygging av straffbare handlinger.

Departementet viste til at politiet bør kunne ta i bruk nye metoder for å forebygge og bekjempe kriminalitet, og at regelverket bør utformes så teknologinøytralt som mulig for å sikre at politiet kan følge den teknologiske utviklingen. Departementet fremhevet at dette er særlig viktig i dagens sikkerhetspolitiske situasjon. Videre ble det vist til at å fjerne vilkåret om at kamerautstyret må være fastmontert, vil sikre at bruken av mobile kameraer har forankring i lov, og at bruken rammes inn av lovfestede vilkår og rettssikkerhetsgarantier.

Departementet fremholdt også at inngrepspotensialet på visse måter kan være større ved mobile kameraer enn ved fastmonterte kameraer, men at det beror på forholdene i det enkelte tilfellet hvorvidt bruken av mobilt kamera faktisk resulterer i et større eller mindre inngrep enn bruken av et fastmontert kamera. På den ene siden påpekte departementet at bruk av kamera på drone åpner for innsamling av informasjon over større og ellers utilgjengelige områder, med minimal signatur, og at dette kan oppleves som en inngripende metode av publikum. På den andre siden ble det vist til at mobile kameraer gir mulighet for mer målrettet og effektiv innsamling av relevant informasjon, slik at bruk av mobile kameraer også kan medføre at metodebruken blir mer kortvarig og mindre intensiv enn ellers, og at det fanges opp mindre informasjon om tredjepersoner. Videre pekte departementet på at fastmonterte kameraer ikke krever noen bemanning og kan være virksomme over lang tid, noe som med dagens teknologi ikke er tilfelle for en drone som opereres av en dronepilot. Det ble vist til at PST i sine innspill hadde understreket at det i motsetning til ved bruk av fastmonterte kameraer, ikke vil være praktisk med langvarig og vedvarende overvåking ved bruk av drone fordi dronen må kontrolleres av en dronepilot og batterikapasiteten og rekkevidden er begrenset.

For det andre foreslo departementet å fjerne kravet i definisjonen av kameraovervåking i § 202 a fjerde ledd om at kamerautstyret må være «fjernbetjent eller automatisk virkende», se høringsnotatet punkt 6.3 side 38–40. Departementet viste til at disse vilkårene innebærer at håndholdt kamerautstyr og kameraer påmontert bemannede enheter i bevegelse, slik som fly og kjøretøy, ikke er omfattet av straffeprosessloven § 202 a. Det vil måtte vurderes konkret om et kamera anses som «fjernbetjent eller automatisk virkende», noe som med dagens teknologiutvikling kan medføre en rekke tolkningsspørsmål.

Departementet stilte videre spørsmål ved om en avgrensning mot kameraer som ikke er fjernbetjente, er hensiktsmessig, ettersom skjult overvåking også med slike kameraer kan utgjøre inngrep som krever hjemmel i lov. Departementet la til grunn at graden av inngrep i privatlivet og personvernet til den som overvåkes, først og fremst beror på varigheten og omfanget av overvåkingen, og stedet hvor personen som overvåkes befinner seg, og ikke hvilket kamerautstyr som benyttes ved overvåkingen. En slik tilnærming syntes etter departementets syn å harmonere med EMDs praksis. Departementet uttalte at

dette kunne tilsi at reguleringen som utgangspunkt burde omfatte ethvert overvåkingskamera eller annet lignende utstyr. Med en slik regulering ville også avgrensningsspørsmål knyttet til hva slags utstyr som anses omfattet av reguleringen, unngås. Samtidig pekte departementet på at fjerningen av vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende» vil kunne reise særlige spørsmål om forholdet til spaning, ettersom straffeprosessloven § 202 a da i utgangspunktet både ville gi hjemmel for, og samtidig oppstille rammene for, skjult kameraovervåking ved bruk av håndholdte kameraer. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om en slik regulering ville være hensiktsmessig og om vilkårene for å iverksette skjult kameraovervåking burde justeres som følge av dette utover hva som ellers fulgte av forslagene i høringsnotatet.

I høringsnotatet punkt 8 side 52 foreslo departementet en presisering av at straffeprosessloven § 202 a som et utgangspunkt også omfatter kameraovervåking «uten mulighet for opptak av bildemateriale» (monitorering). Departementet foreslo videre på side 51 at reguleringen av mer kortvarig og sporadisk overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten, jf. lovforslaget i høringsnotatet første ledd første punktum, kun skal omfatte kameraovervåking «med opptak av bildemateriale». Ren monitorering av offentlig sted som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, forutsettes hjemlet på annet grunnlag. Det vises til lovforslaget i høringsnotatet sjette ledd annet punktum der det fremgår at «[f]ørste ledd første punktum gjelder kun kameraovervåking med opptak av bildemateriale». Departementet ba også om høringsinstansenes syn på om det samme bør gjelde der overvåkingen er rettet mot personer på privat sted etter lovforslaget i høringsnotatet tredje ledd.

6.1.3 Stedsavgrensningen

Straffeprosessloven § 202 a bygger på et skille mellom overvåking på privat og offentlig sted, der overvåking på privat sted er underlagt strengere vilkår enn overvåking på eller fra offentlig sted. I høringsnotatet punkt 6.4 side 40–41 drøftet departementet om dette skillet bør opprettholdes dersom anvendelsesområdet for reguleringen av skjult kameraovervåking utvides til mobile kameraer og kameraer som ikke er fjernbetjente eller automatisk virkende.

Departementet pekte på at en adgang til å bruke mobile kameraer vil innebære at overvåkingen ikke lenger kun vil være utført med

kameraer som er fastmontert på bestemte steder. Departementet viste til uttalelser fra Kripos om at særlig bruk av fjernbetjente, mobile kameraer muliggjør rask endring av hvilket sted som observeres. Videre bemerket departementet at enkelte av de nordiske landene ikke ser ut til å tillegge skillet mellom privat og offentlig sted samme betydning som i den norske reguleringen.

Departementet foreslo likevel å opprettholde skillet mellom privat og offentlig sted, ettersom borgernes berettigede forventning til privatliv vil avhenge av hvor de befinner seg. I tillegg viste departementet til at det synes utfordrende å finne vilkår for skjult kameraovervåking som gir en god regulering av så forskjelligartede inngrep som overvåking på henholdsvis offentlig og privat sted.

For å tilpasse straffeprosessloven § 202 a til at bestemmelsen etter forslaget også skulle regulere bruken av mobile kameraer, foreslo departementet imidlertid at hvor kameraet er plassert ikke lenger skulle være avgjørende for hvilke vilkår som gjelder for kameraovervåkingen. I stedet ble det foreslått at det styrende skal være hvor personene som overvåkingen retter seg mot, befinner seg. Det avgjørende vil etter forslaget være om overvåkingen er rettet mot personer på privat sted eller rettet mot personer på offentlig sted. Begrunnelsen for forslaget var at politiet ved hjelp av mobile kameraer i større grad enn ved hjelp av fastmontert utstyr, vil kunne overvåke personer på privat sted, selv om kameraet befinner seg på offentlig sted. Departementet la til grunn at de strengere vilkårene for kameraovervåking på privat sted må være oppfylt dersom overvåkingen etter en konkret vurdering skal rettes mot personer på både privat og offentlig sted.

Departementet pekte videre på at politiet etter gjeldende rett kan foreta skjult kameraovervåking fra offentlig sted mot privat sted uten at de strenge vilkårene for overvåking på privat sted er oppfylt. Begrunnelsen for dette er at de som ferdes på private områder som politiet vil kunne dekke ved «manuell» spaning fra offentlig sted (inngangsparti, gårdsrom, hage mv.), ikke kan ha noen forventning om å ikke bli iaktatt. For å videreføre gjeldende rett på dette punktet, foreslo departementet å tilføye formuleringen «privat sted som er synlig for allmennheten» i bestemmelsen første ledd. Tilføyelsen medfører at politiet fortsatt skal kunne rette skjult kameraovervåking mot personer på private steder som er synlig fra offentlig sted etter de lempeligere vilkårene i straffeprosessloven § 202 a første ledd. Departementet presiserte i høringsnotatet punkt 8 side 49 at private steder som er synlige for allmennheten

bare omfatter steder som politiet kan dekke ved «manuell» spaning. Overvåking rettet mot personer på privat sted som kun er synlig fra luften ved hjelp av droner eller lignende, vil reguleres av de strengere vilkårene for privat sted.

I høringsnotatet punkt 8 side 52 foreslo departementet også å videreføre forbudet mot å overvåke «noens private hjem». Av lovtekniske grunner ble det foreslått å flytte forbudet fra dagens fjerde ledd tredje punktum til syvende ledd nytt tredje punktum i lovforslaget i høringsnotatet.

6.1.4 Tidsaspektet

Det fremgår av straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd at bestemmelsen kun regulerer «vedvarende eller regelmessig gjentatt» personovervåking. I høringsnotatet punkt 6.6 side 42–45 ba departementet om høringsinstansenes syn på et forslag om å utvide virkeområdet til straffeprosessloven § 202 a ved å fjerne vilkårene «vedvarende eller regelmessig gjentatt» fra definisjonen av kameraovervåking. Forslaget vil innebære at også mer kortvarig og sporadisk overvåking blir omfattet av bestemmelsen. Formålet var å regulere bruk av kamera som er mindre inngripende enn det som omfattes av gjeldende § 202 a, og som i visse tilfeller kan ha et usikkert hjemmelsgrunnlag. Departementet uttalte at en slik endring også vil regulere tilfeller der kameraovervåkingen ikke nødvendigvis krever noen særskilt lovhjemmel.

I høringsnotatet påpekte departementet at det ikke er klart nøyaktig hvor den nedre grensen går for hva som utgjør et inngrep etter Grunnloven og EMK. Departementet uttalte at det kan være hensiktsmessig og klargjørende med en lovregulering, også i tilfeller der dette ikke er strengt nødvendig. Videre viste departementet til at lovregulering vil kunne fremme hensynene bak legalitetsprinsippet, særlig hensynet til forutsigbarhet.

Departementet understrekte at begrepet «overvåking» innebærer en viss terskel, slik at helt enkeltstående og kortvarige opptak med kamera av en bestemt begivenhet eller et hendelsesforløp, etter forslaget fremdeles vil falle utenfor bestemmelsen. Dette vil ikke utgjøre «overvåking» etter straffeprosessloven § 202 a. Departementet fremhevet også at helt kortvarig bruk av kamera som støttefunksjon til gjennomføring av et annet tvangsmiddel, fortsatt vil falle utenfor bestemmelsen. Slik kamerabruk vil fremdeles hjemles i hjemmelsgrunnlaget for ulike tvangsmidler eller eventuelt gjennomføres i kraft av den alminnelige handlefriheten. Departementet la til grunn at det må være tale om en målrettet eller

systematisk iakttakelse av et visst minimumsomfang rettet mot en eller flere personer for at kamerabruken vil utgjøre «overvåking» og dermed omfattes av forslaget til ny ordlyd i § 202 a. I høringsnotatet punkt 8 side 50 uttalte departementet videre at det bare er kamerabruk som har karakter av overvåking, for eksempel som følge av varighet i tid eller grad av intensitet, som omfattes av lovforslaget.

Departementet pekte i høringsnotatet punkt 6.6 side 43 på at det også ligger en begrensning i at forslaget kun regulerer «personovervåking», noe som innebærer at overvåkingen må være rettet mot personer som kan identifiseres.

I høringsnotatet punkt 6.6 side 43–45 foreslo departementet at det oppstilles ulike vilkår for skjult kameraovervåking som er vedvarende eller regelmessig gjentatt og kameraovervåking som ikke når opp til denne terskelen. Departementet påpekte at det etter gjeldende rett ikke synes helt klart hvor grensen mellom disse formene for skjult kameraovervåking går. Departementet viste til at riksadvokaten i brev 4. april 2023 ga uttrykk for at én til to dager skjult kameraovervåking tidligere ikke var å anse som «vedvarende» etter straffeprosessloven § 202 a, men at det ut fra dagens rettskildebilde neppe er grunnlag for å operere med en slik «48-timersregel».

Departementet ga uttrykk for at det neppe er mulig å oppstille noen eksakt grense for hva som må regnes som vedvarende eller regelmessig gjentatt kameraovervåking, men er enig med riksadvokaten i at 48 timer er for lenge. Departementet la videre til grunn at grensen for hva som må regnes som vedvarende eller regelmessig gjentatt, varierer med hva slags kameraovervåking det er snakk om. Som eksempel viste departementet i punkt 6.6 side 45 til at kameraovervåking med drone som hovedregel vil anses som vedvarende etter kortere tid enn overvåking med et fastmontert kamera, i og med at dronen kan følge en person over lengre avstander og samle inn større mengder informasjon på kortere tid enn de fleste fastmonterte kameraer. Kameraovervåking av eksempelvis et inngangsparti kan antakelig foregå over lengre tid enn kameraovervåking av en arbeidsplass før overvåkingen når opp til terskelen. Dette ble også fremhevet av departementet i høringsnotatet punkt 6.2 side 38, der departementet i forbindelse med omtalen av forslaget om å fjerne vilkåret «fastmontert», betegnet vurderingen av hva som er «vedvarende eller regelmessig gjentatt» som relativ, slik at både utstyret som benyttes og stedet som overvåkes vil være av betydning.

6.1.5 Mistanke- og strafferammekrav, beslutningskompetanse mv.

Departementet foreslo ikke strengere vilkår for skjult kameraovervåking som følge av at det ble foreslått at også mobile kameraer skulle omfattes av straffeprosessloven § 202 a, se høringsnotatet punkt 6.2 side 38. Departementet begrunnet dette med at behovet for å bruke mobile kameraer antakelig vil gjøre seg gjeldende i samme type saker som behovet for å bruke fastmonterte kameraer, og at vilkårene allerede i dag er strenge. Det ble videre vist til at selv om inngrepspotensialet ved mobile kameraer på visse måter kan være større enn ved fastmonterte kameraer, vil det i det enkelte tilfellet variere om bruk av mobile kameraer faktisk utgjør et større eller mindre inngrep enn et fastmontert kamera. Departementet viste til de ulike vilkårene i straffeprosessloven § 202 a, herunder at det ikke kan filmes i private hjem, at det er strenge strafferammekrav for filming på privat sted og at det stilles krav om avgjørelse fra retten. Videre pekte departementet på at kravene etter straffeprosessloven § 170 a skal sikre at bruken av kamera i den enkelte saken er forholdsmessig. I tillegg kommer underrettelsesplikten etter straffeprosessloven § 202 a niende ledd annet punktum. Samlet sett mente departementet at disse vilkårene oppstiller forsvarlige rammer og begrensninger for politiet og påtalemyndighetens gjennomføring av skjult kameraovervåking.

Høringsforslaget bygger på at de nærmere vilkårene for adgangen til skjult kameraovervåking beror på hvor personen som informasjonsinnhenting er rettet mot, befinner seg, og varigheten og omfanget av overvåkingen. I høringsnotatet punkt 8 side 50 er innretningen på forslaget til endringer i § 202 a oppsummert slik:

«I lovforslaget sondres det mellom fire typetilfeller: (1) kortvarig og sporadisk overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten, (2) vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten, (3) kortvarig og sporadisk overvåking rettet mot personer på privat sted og (4) vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking rettet mot personer på privat sted. Typetilfellene er regulert i henholdsvis (1) første ledd første og annet punktum, (2) første ledd første og tredje punktum, (3) tredje ledd og (4) fjerde ledd i lovforslaget.»

I høringsnotatet ble det for det første, andre og tredje typetilfellet foreslått at dagens vilkår i første ledd, om at overvåkingen må være av «vesentlig betydning for etterforskningen», skal gjelde. For det fjerde typetilfellet ble det foreslått en videreføring av reguleringen i dagens tredje ledd, om at overvåkingen må «være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort». Mistankekravet om «skjellig grunn» ble foreslått videreført for alle typetilfellene.

For mer kortvarig og sporadisk overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten (*det første typetilfellet*), ble det foreslått å opprettholde dagens vilkår om at det må foreligge skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder. I høringsnotatet punkt 8 side 50 åpnet imidlertid departementet for at et slikt strafferammekrav kunne være for strengt, og ba derfor om høringsinstansenes syn på om det i stedet bør være tilstrekkelig at mistanken gjelder en eller flere straffbare handlinger.

Departementet foreslo at slik overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten, skal kunne besluttes av påtalemyndigheten. Videre ba departementet om høringsinstansenes syn på om det burde kreves at påtalemyndighetens beslutning så vidt mulig skal være skriftlig og angi hva saken gjelder, eventuelle personer tiltaket er rettet mot, mistankegrunnlaget og hvilket sted beslutningen gjelder for, samt at en muntlig beslutning snarest mulig skal nedtegnes. Det ble også bedt om høringsinstansenes syn på om slik overvåking bør kunne gjennomføres av politiet uten beslutning fra påtalemyndigheten, enten i alle tilfeller eller ved fare ved opphold.

For vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten (*det andre typetilfellet*), foreslo departementet å videreføre at slik overvåking krever rettens beslutning, jf. første ledd tredje punktum i lovforlaget. Departementet foreslo heller ikke andre endringer i reguleringen av dette typetilfellet.

For *det tredje typetilfellet*, mer kortvarig og sporadisk overvåking rettet mot personer på privat sted, foreslo departementet en ny regulering i § 202 a tredje ledd. Det ble foreslått at det for slik overvåking skal kreves at noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 2 år eller mer. Departementet ba om

høringsinstansenes syn på hvorvidt et slikt vilkår vil være for strengt i lys av at kameraovervåkingen som her reguleres ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, eller om vilkåret eventuelt bør skjerpes.

Departementet tok også til orde for at nåværende sjette ledd i § 202 a om tidsbegrensning og regelen om underretning i nåværende niende ledd annet punktum, skulle gis tilsvarende anvendelse for overvåking rettet mot personer på privat sted som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. På samme måte som for vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking rettet mot personer på privat sted, foreslo departementet videre at beslutningskompetansen skal ligge hos retten, likevel slik at det er tilstrekkelig med beslutning, jf. lovforlaget tredje ledd tredje punktum.

I høringsnotatet punkt 6.6 side 44–45 ba departementet videre om høringsinstansenes syn på om vilkårene for overvåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, bør være de samme på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, som på annet privat sted. Departementet viste til at en løsning med de samme vilkårene vil kunne gjøre at regelsettene enklere kan supplere hverandre i tilfeller der personen som overvåkes forflytter seg fra offentlig sted til privat sted som ikke er synlig for allmennheten under overvåkingen. Som et ytterligere alternativ skisserte departementet en mulig løsning der reguleringen avgrenses mot overvåking av personer på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, og som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, slik at en ny regulering av mer kortvarig og sporadisk overvåking kun innføres for overvåking rettet mot personer på privat sted.

Når det gjelder vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking rettet mot personer på privat sted (*det fjerde typetilfellet*), foreslo departementet ingen endringer i vilkårene sammenlignet med gjeldende rett.

Departementet foreslo i høringsnotatet heller ingen endringer i straffeprosessloven § 202 a åttende ledd. Bestemmelsen fastsetter at politiet kan foreta innbrudd for å plassere eller fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre kameraovervåkingen, «[n]år retten ikke bestemmer noe annet». Departementet uttalte at siden beslutningskompetansen for mer kortvarig og enkeltstående overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten, foreslås å ligge hos påtalemyndigheten, kunne det fremstå som tvilsomt om § 202 a åttende ledd ville komme til anvendelse for slik

kameraovervåking. Departementet antok at innbrudd som nevnt i åttende ledd ikke vil være praktisk i disse tilfellene, men ba om høringsinstansenes syn på dette.

6.2 Høringsinstansenes syn

6.2.1 Innledning

Blant høringsinstansene er det bred enighet om at det er behov for en hjemmel for skjult kameraovervåking som omfatter bruk av kameraer som ikke er fastmontert. Det er imidlertid også delte meninger om flere av endringsforslagene i høringen. Dette gjelder særlig forslagene om å fjerne vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende» og «vedvarende eller regelmessig gjentatt» fra definisjonen av kameraovervåking i straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd.

Høringsinstansene som er positive til disse forslagene, viser til behovet for en klar regulering av hensyn til legalitetsprinsippet og EMK samt behovet for en teknologinøytral bestemmelse. Innvendingene mot forslagene gjelder i hovedsak konsekvensene for bruk av håndholdte kameraer under politiets spaningsvirksomhet og bekymring for at politiets handlingsrom innskrenkes dersom politiet ikke lenger vil kunne foreta mer sporadisk og kortvarig skjult kameraovervåking med grunnlag i den alminnelige handlefriheten. En annen innvending er at forslaget som ble sendt på høring oppstiller ulike terskler og vilkår for forskjellige typer overvåking, og at regelverket derfor blir for komplisert til å fungere godt i praksis, særlig i haste- og overgangssituasjoner.

PST har gjort gjeldende tilsvarende synspunkter for skjult kameraovervåking i forebyggende øyemed etter politiloven § 17 d. Særlige spørsmål knyttet til PSTs forebyggende virksomhet behandles i proposisjonen punkt 7.

6.2.2 Kameraovervåkingsutstyret

6.2.2.1 Vilåret om at kameraovervåkingsutstyret må være «fastmontert»

Ingen av høringsinstansene har innvendinger til forslaget om å fjerne vilåret i straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd om at kamerautstyret må være «fastmontert». *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Kripas, Nordland statsadvokatembeter, Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet, Politihøgskolen, PST, Riksadvokaten,*

Sør-Øst politidistrikt, Vest politidistrikt og Øst politidistrikt gir uttrykkelig støtte til forslaget. *Bergen kommune, Etterretningstjenesten og Nordland politidistrikt* uttaler på generelt grunnlag at de støtter høringsforslaget i sin helhet. *ICJ-Norge* uttaler imidlertid at forslagene i høringsnotatet samlet sett gjør det mulig å overvåke steder og situasjoner som tidligere ikke var dekket av loven, noe som kan føre til en betydelig økning i skjult overvåking av enkeltpersoner og få alvorlige personvernkonsekvenser. *ICJ-Norge* skriver at de er sterkt kritisk til en stadig utvidet adgang til bruk av skjulte overvåkingsmetoder, og mener at dette skaper et mindre liberalt samfunn.

Kripas, Oslo politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt legger vekt på at det er ønskelig med et klart hjemmelsgrunnlag for bruken av mobile kameraer. *Oslo politidistrikt* uttaler blant annet:

«Å fjerne begrepet 'fastmontert' medfører at 'mobile' kamera omfattes – dette kan være droner eller det kan være kameraløsninger som flyttes lett rundt fra sted til sted uten å være knyttet et fast sted slik at den mistenkte filmes på de steder han beveger seg. Dette er en ønsket endring på bakgrunn av behovet for et klart hjemmelsgrunnlag og en klar regulering av bruk av drone som et verktøy i skjult etterforskning.»

Kripas og *PST* uttaler at adgangen til å bruke mobile kameraer i betydelig grad vil kunne forbedre og effektivisere politiets informasjonsinnhenting. *Kripas* skriver blant annet:

«Bruk av [mobile] kamera vil i mange tilfeller være formålstjenlig som alternativ til, og som støtte til, mer tradisjonell spaning. Videre vil man også kunne redusere bruken av observasjonsposter tilhørende tredjemann, og minske risikoen for eksponering ved spaning i mindre beferdede områder.»

PST uttaler at det i dagens sikkerhetssituasjon haster å få en lovregulering av mobile kameraer på plass. *PST* påpeker at mobile kameraer vil utgjøre viktige verktøy for å forebygge, avverge og etterforske lovbruddene som *PST* har et særskilt ansvar for. Tjenesten fremhever videre at informasjon fra kameraer på droner øker kvaliteten på *PSTs* taktiske vurderinger og beslutninger, noe som direkte påvirker tjenestens evne til å forebygge og avverge alvorlige lovbrudd. Det påpekes at slike kameraløsninger er unike ved at de gir adgang til å observere personer fra avstand og

dekke større områder enn ved tradisjonell sporing eller områder som ellers er krevende å observere.

NIM uttaler at det er positivt at lovforslaget åpner for at politiet kan foreta skjult overvåking med mobile kameraer:

«NIM mener det er positivt at lovforslaget åpner for at politiet får benytte mobile kameraer ved skjult kameraovervåking. Dette er et viktig redskap for å bekjempe kriminalitet. Høringsnotatet bygger på innspillene fra riksadvokaten, Kripos og PST hvor alle etterlyser bedre regulering av mobile kameraer. Staten har en plikt til å beskytte innbyggernes liv og helse, og NIM anerkjenner at staten har behov for verktøy som gjør den i stand til å oppfylle denne plikten.»

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter og Vest politidistrikt peker på at en klar lovhjemmel for å anvende mobile kameraer i etterforskning også vil kunne ha positiv betydning for internasjonalt rettslig samarbeid. Disse høringsinstansene viser til at det ikke er adgang til å fremme en anmodning til andre lands myndigheter om tiltak som det ikke er rettsgrunnlag for også etter nasjonal rett. Vest politidistrikt viser til at det med den grensekryssende kriminaliteten ikke er upraktisk at norske myndigheter kan ha interesse av å få bistand fra andre lands myndigheter til å bruke mobilt kamera i etterforskning, for eksempel for å dokumentere møter eller leveranser.

Flere høringsinstanser, herunder *Kripos, Nordland statsadvokatembeter, Oslo statsadvokatembeter* og *PST*, viser videre til at fjerning av vilkåret om at kameraet må være «fastmontert», vil gjøre bestemmelsen mer teknologinøytral. Høringsinstansene anser dette som hensiktsmessig fordi reguleringen ikke vil begrense politiets mulighet for å utnytte den teknologiske utviklingen innenfor bestemmelsens øvrige rammer.

Høringsinstansene er noe delt i synet på om skjult kameraovervåking ved hjelp av mobile kameraer generelt utgjør et større inngrep enn bruk av fastmonterte kameraer. *Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll* påpeker at bruk av mobile kameraer kan gi en mer målrettet innsamling av data, men gir samtidig uttrykk for at forslagene i høringsnotatet vil medføre en mer inngripende kameraovervåking enn i dag. *Bergen kommune, Datatilsynet, Advokatforeningen* og *ICJ-Norge* trekker frem at mobile kameraer gir et økt overvåkingspotensial ved at større områder kan

overvåkes mer effektivt, og at kameraene kan fange opp andre områder enn det som er mulig med fastmonterte kameraer. ICJ-Norge uttaler blant annet følgende:

«Bruken av mobile kameraer vil føre til en betydelig økning i mengden data som samles inn, inkludert videoopptak som kan inneholde personopplysninger om uskyldige tredjepersoner. Lovforslaget adresserer ikke i tilstrekkelig grad hvordan disse dataene skal håndteres, lagres, eller slettes, særlig når opptakene ikke er relevante for etterforskningen. Ukontrollert lagring av slike data øker risikoen for misbruk og utilsiktet tilgang til sensitive opplysninger.»

Kripos, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Oslo statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt, Sør-Øst politidistrikt og Vest politidistrikt anerkjenner at mobile kameraer gir potensiale for inngripende overvåking, men mener at det ikke på generelt grunnlag kan konkluderes med at bruk av mobile kameraer er mer inngripende enn fastmonterte kameraer. For eksempel uttaler *Oslo politidistrikt*:

«[...] det er den konkrete bruken av kameraet, herunder sted, nærhet og varighet som avgjør hvor inngripende kamerabruken er. Etter vår oppfatning kan man [...] ikke på generelt grunnlag konkludere med at bruk av drone er mer inngripende enn et stedbundet kamera. Begge deler kan brukes på en måte som er lite inngripende – men har også potensiale for å bli svært inngripende.»

Vest politidistrikt viser til at det ikke er politiets tekniske gjennomføring av overvåkingen, men overvåkingens art og intensitet som er avgjørende for hvor inngripende tiltaket oppleves. *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* gir uttrykk for et lignende synspunkt:

«[...] det avgjørende må være overvåkningens innretning, intensitet og varighet, og ikke hvorvidt et kamera er mobilt eller 'fastmontert'.

For den som overvåkingen er rettet mot spiller det nok mindre rolle om overvåkingen skjer fra en drone, eller fra et stasjonært kamera. En kan kanskje hevde at normalt sett vil overvåkingstrykket fra et mobilt kamera bli mindre siden det – per i dag – er klare praktiske begrensninger i hvor lenge overvåkingen kan skje, i motsetning til et stasjonært kamera. Dog har nettopp mobiliteten til for eksempel droner

den effekt at en aktiv overvåking vil kunne være adskillig mer invaderende.»

Også *NIM* gir på generelt grunnlag uttrykk for at det er karakteren av kameraovervåkingen som er avgjørende for hvor inngripende kameraovervåkingen er og viser til at standpunktet er i tråd med EMDs praksis.

Videre påpeker *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Politiets dronetjeneste og Politiets helikoptertjeneste* at det per i dag er klare praktiske begrensninger i hvor lenge overvåking ved hjelp av mobile kameraer kan skje, i motsetning til ved bruk av stasjonære kameraer. *Politiets dronetjeneste* og *Politiets helikoptertjeneste* viser til departementets og PSTs beskrivelse av at langvarig eller vedvarende kameraovervåking fra droner eller helikopter ikke er praktisk gjennomførbart som følge av blant annet batterikapasitet, rekkevidde og behovet for manuell styring av en dronepilot. Videre gir *Politiets helikoptertjeneste* og *Politiets dronetjeneste* uttrykk for at de, gitt teknologiutvikling og luftoperativ regulatorisk utvikling, ikke kan se at dette vil endre seg i overskuelig fremtid.

6.2.2.2 Vilkårene om at kameraovervåkingsutstyret må være «fjernbetjent eller automatisk virkende»

Høringsinstansene er noe delt når det gjelder forslaget om å fjerne vilkårene om at kamerautstyret må være «fjernbetjent eller automatisk virkende». *Advokatforeningen, Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, Kripos, Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet, Politihøgskolen, PST, Riksadvokaten* og *Vest politidistrikt* har støttet forslaget. Av disse har *Oslo statsadvokatembeter* og *PST* gitt uttrykk for at støtten er gitt under noe tvil. *Bergen kommune, Etterretningstjenesten* og *Nordland politidistrikt* uttaler på generelt grunnlag at de støtter høringsforslaget i sin helhet. *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Nordland statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt* og *Sør-Øst politidistrikt* er uenig i forslaget.

Kripos, Oslo statsadvokatembeter og *PST* påpeker at fjerning av vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende» gjør bestemmelsen mer teknologinøytral. Dette vil gjøre det enklere å benytte den mest egnede tekniske løsningen i hvert konkrete tilfelle og vil også best ta høyde for teknologitvillingen fremover. *PST* gir uttrykk for at det særlig er av hensyn til nytten av en teknologinøytral bestemmelse, at de under tvil støtter forslaget. Videre påpeker *PST* at utviklingen av ny kamera-

teknologi skjer raskt, og at det vil kunne være utstyr som allerede i dag kan anvendes fjernbetjent og nærbetjent. *Oslo statsadvokatembeter* fremhever også at det kan være vanskelig å trekke opp grensen mellom ulikt kamerautstyr:

«For øvrig bemerkes at grensesnittet mellom bemannede og fjernbetjente/automatisk virkende kameraer kan være vanskelig å trekke, gitt fjernbetjeningsteknologi med varierende rekkevidde og automatiseringsteknologi som i varierende grad krever menneskelig interaksjon.»

Oslo statsadvokatembeter stiller spørsmål ved i hvilken grad den tradisjonelle avgrensningen mot bemannede kameraløsninger er egnet til å avklare hvor kravet til lovhjemmel slår inn og uttaler blant annet:

«På generelt nivå kan nok bruk av et bemannet kamera betraktes som et mindre inngrep, idet det representerer et perspektiv tilsvarende manuell, visuell observasjon. Samtidig påpekes at det allerede finnes kameraløsninger som representerer betydelig forbedrede innhentesmuligheter, selv om kameraet er håndholdt eller påmontert bemannede enheter i bevegelse. I lys av den teknologiske utviklingen, må også ytterligere forbedringer kunne forventes, med påfølgende større inngrepspotensialer.

På denne bakgrunn mener statsadvokaten at bemanningskriteriet ikke lenger bør være avgjørende i forhold til spørsmålet om kamerabruken krever lovhjemmel og i så fall skal reguleres av straffeprosessloven § 202a.»

Også *Kripos* og *Vest politidistrikt* gir uttrykk for at det er den konkrete bruken av kameraer som er avgjørende for inngrepsvurderingen, og ikke om kameraet er fjernbetjent eller automatisk virkende. Under henvisning til dette utgangspunktet uttaler *Kripos* at «vilkåret om at kameraet må være 'fjernbetjent eller automatisk virkende' bør tas ut av bestemmelsen, selv om en slik endring vil innebære en innstramming med betydelige praktiske konsekvenser». *Vest politidistrikt* gir uttrykk for lignende synspunkter og peker på at det er vanskelig å se «at det for eksempel skulle oppleves som mindre inngripende å bli kontinuerlig filmet av en tjenesteperson som fysisk holder kamera, enn av et kamera som styres av en dronepilot».

Kripos, PST og *Vest politidistrikt*, som altså støtter forslaget om å fjerne vilkårene «fjern-

betjent eller automatisk virkende», peker samtidig på at forslaget vil kunne få konsekvenser for bruken av kamera under politiets spaningsvirksomhet. PST viser blant annet til at forslaget vil innebære at flere typer kamerautstyr som benyttes som operativ spaningsstøtte, for eksempel håndholdt kamerautstyr, små kameraer festet på spanere og kamera påmontert bemannede enheter i bevegelse, slik som fly, helikopter og kjøretøy, vil bli omfattet av bestemmelsen. Det pekes på at bruken av slikt kamerautstyr i dag forutsettes å kunne gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten. PST støtter som nevnt under tvil forslaget i høringsnotatet om å fjerne vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende», men gir uttrykk for at det kan argumenteres for at skjult overvåking ved bruk av slikt kamerautstyr fortsatt bør være hjemlet i den alminnelige handlefriheten:

«Et argument som kan tale mot at håndholdte/nærbetjente kamera bør omfattes av strpl. § 202a, slik departementet foreslår, er at dette er kamera som viser det samme som spaneren selv og kun er påskrudd samtidig som spaneren selv er tilstede, et såkalt 'forlenget øye'. Det kan derfor argumenteres [sic] for at denne type bruk av kamera er mindre inngripende enn annen skjult kamerabruk, i mindre grad vil ramme utenforstående tredjemenn og således fortsatt bør være hjemlet i politiets alminnelige handlefrihet.»

Kripes mener at en fjerning av vilkårene vil innebære en innstramming sammenlignet med gjeldende rett, særlig når det gjelder bruken av håndholdte kamera ved spaningsoppdrag. *Kripes* gir uttrykk for bekymring for at en lovregulering av bruk av håndholdte kamera i realiteten vil innebære en delvis lovregulering av spaning som metode, og påpeker at dette ikke er en ideell prosess for en slik lovregulering. *Kripes* understreker at terskelen for hva som anses som «overvåking» ikke kan settes for lavt dersom departementet går videre med forslaget om å fjerne vilkårene, slik at politiet har et handlingsrom før kamerabruken når opp til terskelen «overvåking».

Vest politidistrikt stiller spørsmål om hvor mange bilder et spaningslag kan ta av spaningsobjektet før det regnes som «kameraovervåking». Samtidig peker *politidistriktet* på at «påtalemyndigheten (eventuelt også spaner/spaningsleder hvis det vedtas regler om hastekompetanse) [vil] kunne beslutte kortvarig og sporadisk overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat

sted som er synlig for allmennheten», og at det bør være mulig å innhente beslutning fra retten på forhånd dersom et spaningsobjekt skal følges over tid.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Nordland statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt er uenig i forslaget om å fjerne vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende» fra definisjonen av kameraovervåking. Hovedinnvendingen er at virkeområdet til bestemmelsen utvides til også å omfatte håndholdte kamera og kamera påmontert bemannede enheter i bevegelse, og at dette vil medføre at politiets mulighet til å benytte kameraer strammes inn og gjøres mer komplisert.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt peker særlig på at regulering av kamerautstyr som ikke er fjernbetjent eller automatisk virkende, herunder håndholdte kameraer, vil kunne få betydning for politiets spaningsvirksomhet. Det vises blant annet til at spaning er en ulovfestet etterforskningsmetode, og at forslaget innebærer en delvis og uheldig regulering av metoden. *Sør-Øst politidistrikt* uttaler:

«Håndholdte kameraer reiser en rekke særlige spørsmål idet disse i stor grad benyttes i spaningsvirksomhet. Fotografering/videoopptak er en integrert del av spaningen, og bruk av kamera er et viktig verktøy i denne virksomheten. Selv om intensjonen ikke er å lovregulere foto/video under spaning, vil man ved å ta bort vilkåret om fjernbetjent/ automatisk virkende, i praksis lovregulere foto/video under spaning. En slik endring vil være en betydelig utvidelse av anvendelsesområdet for bestemmelsen i strpl § 202a, sammenlignet med dagens situasjon. Det er etter vårt syn ikke foretatt en tilstrekkelig grundig drøftelse av hvilke følger dette vil få for spaningsvirksomheten, eller om dette i det hele tatt er en ønsket utvikling. Vi mener derfor at dette spørsmålet må drøftes nærmere.»

Oslo politidistrikt påpeker også at den foreslåtte reguleringen av kamerautstyret i praksis innebærer at etterforskningslederen må sørge for å ha «stående» beslutninger om bruk av kamerautstyr i tilfelle spaneren har behov for å sikre bevis underveis.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Nordland statsadvokatembeter og Oslo politidistrikt peker på at enkelte forhold ved bruk av håndholdte og nærbetjente kameraer kan gjøre

det forsvarlig å avgrense reguleringen mot overvåking ved bruk av slike kameraer, og at bruk av slike kameraer kan hjemles i den alminnelige handlefriheten. Nordland statsadvokatembeter og Oslo politidistrikt viser til at overvåking med kamerautstyr som ikke er fjernbetjent eller automatisk virkende, forutsetter at utstyret betjenes av personer på stedet der overvåkingen skjer, og derfor har et mindre «skjult» preg. Bruk av slike kameraer er dermed ikke like inngripende som bruken av kamerautstyr som er fjernbetjent eller automatisk virkende. Oslo politidistrikt uttaler i den forbindelse at det som kan gjøre bruk av drone eller fastmonterte kameraer mer inngripende, er at de kan skjules, og at overvåkingen dermed kan skje selv om den som overvåkes ikke kan se at det er andre personer i nærheten. Det pekes videre på at dette ikke gjelder ved bruk av håndholdte kameraer:

«Når en spaner er på stedet er han/hun ikke usynlig, at det finnes andre mennesker på steder [sic] vil derfor være åpenbart for objektet og vedkommende kan ikke ha en forventning om ikke å bli sett. Dette kan tale for at det er forsvarlig å avgrense mot håndholdt kamera.»

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter trekker frem at overvåking med håndholdte kameraer normalt vil være mer målrettet og kortvarig enn automatisert overvåking:

«Selv om det nok langt på vei kan hevdes at det er liten forskjell for den som overvåkes om kameraet holdes av en politispaner eller ikke, vil i alminnelighet overvåkingen bli mer målrettet, kortere i tid og i langt mindre grad fange opp ikke relevant informasjon ved en spaners aktive bruk av kamera, enn ved en mer passiv automatisert overvåking som gjennomgås i ettertid.»

Som nevnt ovenfor har også *PST*, som av hensyn til teknologinøytralitet likevel støtter forslaget, påpekt at det *kan* argumenteres for at bruken av håndholdte og nærbetjente kameraer «er mindre inngripende enn annen skjult kamerabruk, i mindre grad vil ramme utenforstående tredjemenn og således fortsatt bør være hjemlet i politiets alminnelige handlefrihet».

Oslo politidistrikt, Politiets dronetjeneste og Politiets helikoptertjeneste påpeker at fjerning av vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende» også vil skape utfordringer i overgangssituasjoner, for eksempel der et kamera i operativ bruk

fanger opp noe straffbart og bruken endres fra ordensvirksomhet til etterforskning. *Oslo politidistrikt* viser til at lovforslaget vil omfatte alle kameraer på bevegelige enheter som for eksempel biler, båter og helikoptre, samt håndholdte kamera, altså hvor kameraet betjenes av personell på stedet. Politidistriktet fremhever at slike kameraer også benyttes med hjemmel i politiloven, og at lovregulering av disse virkemidlene under etterforskning vil medføre vanskelige avgrensninger i «situasjoner hvor et kamera i operativ bruk fanger opp noe straffbart – altså overgangen fra ordensvirksomhet til etterforskning». Videre uttaler Oslo politidistrikt at det vil være helt upraktisk å innhente beslutning fra påtalemyndigheten i de tilfeller der et kamera fanger opp en straffbar handling. Politiets dronetjeneste og Politiets helikoptertjeneste ønsker også «en tydeliggjøring av hvilket lovverk som kommer til anvendelse når bruk av mobilt kamera har både et politioperativt og et etterforskningsformål».

6.2.2.3 Monitorering

I høringsnotatet punkt 8 side 52 foreslo departementet en presisering av at straffeprosessloven § 202 a som et utgangspunkt også omfatter overvåking med kamera «uten mulighet for opptak av bildemateriale» (monitorering). Samtidig pekte departementet i høringsnotatet punkt 6.6 side 45 på at overvåking med opptak gjerne vil være mer inngripende enn ren monitorering ved hjelp av optisk utstyr. På denne bakgrunn foreslo departementet å avgrense mot monitorering uten opptak av bildemateriale på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten når overvåkingen ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt.

Kun et fåtall av høringsinstansene uttaler seg om forslaget om å presisere i lovens ordlyd at skjult kameraovervåking med kamera både med og uten opptaksmulighet, omfattes av reguleringen. *Datatilsynet, Politidirektoratet og Politihøgskolen* peker på ulike grunnlag for at det er hensiktsmessig at reguleringen omfatter monitorering. *Oslo politidistrikt* stiller spørsmål ved nødvendigheten av å inkludere monitorering, mens *Sør-Øst politidistrikt* er mot forslaget.

Datatilsynet mener at inngrepsvurderingen beror på metoden, tidselementet, hvorvidt det foreligger en systematikk og om materiale lagres. Etter høringsinstansens vurdering vil skjult kameraovervåking uten lagring utgjøre et inngrep i privatlivet. Det pekes på at metodebruken vil kunne påvirke informasjonstilgangen og hvor nærgående overvåkingen er. *Politidirektoratet* uttaler mer

generelt at hvorvidt kamera brukes til monitoring eller om bildemateriale fra bruken lagres, vil inngå i vurderingen av om kamerabruken utgjør et inngrep i privatlivet. *Politihøgskolen* uttaler at de samme reglene bør gjelde for overvåking med og uten opptak, og viser til at overvåking uten opptak «ikke er særlig praktisk eller etterrettelig».

Oslo politidistrikt reiser imidlertid spørsmålet om monitorering må være omfattet av reguleringen, og påpeker at slik bruk av kamera normalt ikke tjener til bevisinnhenting, men heller som et «spaningsverktøy». *Sør-Øst politidistrikt* gir uttrykk for at reguleringen må avgrenses mot bruk av kamera og lignende utstyr som det ikke gjøres opptak med, dersom departementet opprettholder forslaget om å regulere kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. *Sør-Øst politidistrikt* uttaler videre:

«I motsatt fall vil man få en lov som regulerer en spaners bruk av kikkert, hvilket ikke kan være tilsiktet og heller ikke er særlig praktisk. En slik løsning vil i så fall måtte kreve en langt mer omfattende utredning, da en da nærmer seg en lovregulering av politiets spaningsvirksomhet.»

Oslo politidistrikt og *Vest politidistrikt* støtter departementets forslag om å avgrense reguleringen mot kameraovervåking uten opptak på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, og som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. *Oslo politidistrikt* peker på at slik kamerabruk er svært praktisk og utgjør et viktig hjelpemiddel i forbindelse med spaning. Som eksempel viser *Oslo politidistrikt* til en situasjon der en spaner venter på at spaningsobjektet kommer ut fra en bolig, men ikke har mulighet til å stå utenfor boligen over tid:

«I stedet settes et kamera i posisjon til å se om objektet forlater boligen, mens spaner står på avstand for å ikke være synlig. Det tas ikke opptak, dette er ikke ment for bevissikring, men som et hjelpemiddel til gjennomføring av spaning. Altså brukes tekniske løsninger som en form for 'kikkert', uten at det tas opptak. [...] Så lenge det skjer på steder som er synlig for offentligheten innebærer inngrepet ikke mer enn man må påregne, nemlig at man blir sett av andre.»

6.2.3 Stedsavgrensningen

Ingen av høringsinstansene kommer med innvendinger til høringsforslaget om at skillet mellom

offentlig sted og privat sted opprettholdes. Videre har ingen av høringsinstansene innvendinger til forslaget om at den overvåkedes plassering skal være avgjørende for hvilke vilkår som gjelder for overvåkingen, i motsetning til etter gjeldende rett, der kameraets plassering er avgjørende.

Bergen kommune, *Etterretningstjenesten* og *Nordland politidistrikt* gir på generelt grunnlag uttrykk for at de støtter høringsforslaget i sin helhet.

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, *Hordaland*, *Sogn og Fjordane statsadvokatembeter*, *Kripos*, *Nordland statsadvokatembeter*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembeter*, *PST*, *Riksadvokaten*, *Sør-Øst politidistrikt*, *Vest politidistrikt* og *Øst politidistrikt* gir eksplisitt støtte til de ovennevnte forslagene. Disse høringsinstansene påpeker særlig at skillet mellom privat og offentlig sted er sentralt i vurderingen av metodebruken og inngrepets alvorlighetsgrad, og at borgernes berettigede forventninger til privatliv vil avhenge av hvor de befinner seg. *Politihøgskolen* og *Sør-Vest politidistrikt* uttaler at de er positive til at det avgjørende for hvilke vilkår som gjelder skal være hvor personen som overvåkingen er rettet mot befinner seg.

I høringsnotatet foreslo departementet også å videreføre dagens regel om at politiet kan rette skjult kameraovervåking mot personer på privat sted som er synlig fra offentlig sted etter de lempeligere vilkårene som gjelder for overvåking på offentlig sted. Videreføringen ble foreslått gjennomført ved at formuleringen «privat sted som er synlig for allmennheten» tilføyes i straffeprosessloven § 202 a første ledd.

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, *Hordaland*, *Sogn og Fjordane statsadvokatembeter*, *Kripos*, *Nordland statsadvokatembeter*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembeter*, *PST*, *Riksadvokaten*, *Sør-Øst politidistrikt*, *Vest politidistrikt* og *Øst politidistrikt* støtter forslaget. Blant disse peker flere på at slike steder kan observeres av politiet ved manuell spaning og at personer som oppholder seg på slike steder derfor ikke kan ha noen forventning om ikke å bli iaktatt. *NIM* uttaler at de generelt er positive til utformingen av de foreslåtte vilkårene for overvåkingsformene.

Enkelte høringsinstanser har imidlertid innvendinger mot forslaget om å tilføye formuleringen «privat sted som er synlig for allmennheten» i straffeprosessloven § 202 a første ledd. *Advokatforeningen* uttrykker at de er skeptiske til forslaget om at de lempeligere vilkårene for kameraovervåking på offentlig sted utvides til å gjelde for overvåking av personer på «privat sted som er

synlig for allmennheten». Videre uttaler *ICJ-Norge* at skjult kameraovervåking på «privat sted som er synlig for allmennheten», utgjør så store inngrep at det må kreves domstolbehandling også utenfor de vedvarende og regelmessige tilfellene.

Flere av høringsinstansene ber om at det presiseres nærmere hva som ligger i begrepene «privat sted», «offentlig sted som er synlig for allmennheten» og «private hjem». *Vest politidistrikt* påpeker at det kan være utfordrende å foreta en avgrensning mellom de ulike stedene i praksis. *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembeter* og *PST* ønsker en nærmere redegjørelse for hva som omfattes av begrepet «private hjem». I tillegg foreslår *Oslo statsadvokatembeter* at det gis en ytterligere presisering av vilkåret «synlig for allmennheten», ved at det klargjøres at dette også omfatter observasjonsposter på offentlige steder som kan nås uten bruk av tekniske hjelpemidler. Enkelte av høringsinstansene, slik som *Politihøgskolen*, *Politiets dronetjeneste* og *Politiets helikoptertjeneste*, påpeker at private droner har blitt utbredt. Disse høringsinstansene foreslår i den forbindelse at det presiseres hva som menes med «allmennheten». *Politihøgskolen* uttaler at droner har blitt «allmannseie», slik at «man må regne med å bli sett også fra luften». Også *Politiets dronetjeneste* og *Politiets helikoptertjeneste* gir uttrykk for at «den tekniske utviklingen [har] gjort overvåking fra privatpersoner langt mer tilgjengelig», og viser til at forbrukermarkedet har introdusert droner med kraftige zoomfunksjoner som gjør det mulig for enhver å få innsyn i private hus og hager, samt at smarttelefoner med høyoppløselige kameraer har blitt en del av hverdagen. Det uttales videre:

«Når det gjelder foreslått tilføyelse om 'privat sted som er synlig for allmennheten,' [sic] bør det i forarbeidene avklares hva som menes med allmennheten i denne konteksten, særlig med tanke på økningen i private droner, biler med kamera som filmer rundt bilen og elektroniske [sic] synbarhet gjennom applikasjoner.»

6.2.4 Tidsaspektet

Advokatforeningen, *Hordaland*, *Sogn og Fjordane statsadvokatembeter*, *NIM*, *Politihøgskolen*, *Riksadvokaten* og *Vest politidistrikt* støtter forslaget i høringsnotatet om å utvide virkeområdet til straffeprosessloven § 202 a ved å fjerne vilkårene «vedvarende eller regelmessig gjentatt» fra definisjonen av kameraovervåking.

Bergen kommune, *Etterretningstjenesten* og *Nordland politidistrikt* gir, som nevnt, på generelt

grunnlag uttrykk for at de støtter høringsforslaget i sin helhet. *Riksadvokaten* gir på generelt grunnlag uttrykk for at lovforslaget gir «tilstrekkelig anvisning på relevante vurderinger og avveininger som må foretas, og ivaretar de sentrale hensyn som gjør seg gjeldende ved bruk av mobile kameraer ved skjult overvåking».

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, *Kripos*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokatembeter*, *Politidirektoratet*, *PST*, *Sør-Øst politidistrikt* og *Øst politidistrikt* støtter ikke forslaget om å lovregulere overvåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt.

Advokatforeningen og *NIM* er positive til lovregulering av mer kortvarig og sporadisk skjult overvåking, og viser til legalitetsprinsippet og hensynet til forutberegnelighet. *Advokatforeningen* uttaler blant annet:

«Advokatforeningen støtter forslaget om å regulere nærmere i lov politiets adgang til å benytte skjult kameraovervåking ved hjelp av mobile kameraer (herunder droner) som ledd i etterforskning. Lovregulering er viktig for å oppfylle våre forpliktelser etter Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), fremfor alt Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 andre ledd. Lovregulering fremstår også som hensiktsmessig for å unngå vanskelige grenseoppganger for hvilke former av kameraovervåking som rammes av EMK artikkel 8.

Advokatforeningen støtter [...] forslaget om å fjerne vilkåret om at overvåkingen må være 'vedvarende eller regelmessig gjentatt' for å være omfattet.»

NIM gir uttrykk for at de er «enig med departementet i utformingen av de foreslåtte vilkårene for de ulike overvåkingsformene» og slutter seg til gjennomgangen av de konstitusjonelle og menneskerettslige skrankene i høringsnotatet. Videre uttaler *NIM*:

«På et overordnet nivå mener *NIM* det er positivt at det stilles vilkår for ulike typer skjult kameraovervåking. Dette vil gi større bevissthet blant aktørene om når kameraovervåking kan iverksettes. Lovreguleringen bidrar samtidig til å styrke forutberegneligheten for borgerne, som er et bærende prinsipp bak legalitetsprinsippet. *NIM* bemerker at EMD legger stor vekt på dette i sin praksis knyttet til skjult overvåking.

NIM vil fremheve at senere tids rettsutvikling, både nasjonalt og internasjonalt, synes å gå i retning av å kreve klarere hjemmelsgrunnlag for skjult overvåking/observasjon.»

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter støtter forslaget og fremhever at lovregulering vil gi et mer robust grunnlag for politiets virksomhet.

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, Kripos, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet, PST, Sør-Øst politidistrikt og Øst politidistrikt støtter som nevnt ikke forslaget om å lovregulere overvåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Overordnet knytter de fleste innvendingene seg til at forslaget på dette punktet innskrenker politiets adgang til å foreta skjult kameraovervåking med grunnlag i den alminnelige handlefriheten, og at regelverket blir komplisert og upraktisk å anvende i praksis.

Flere høringsinstanser har innvendinger mot at det foreslås å innføre ytterligere én kategori overvåking som blir lovregulert. *Kripos, Oslo statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt* viser blant annet til at høringsforslaget opererer med tre nivåer av kamerabruk som kan gi vanskelige avgrensningsspørsmål, det vil si enkeltstående og kortvarig opptak som ikke er «overvåking», kortvarig og sporadisk skjult kameraovervåking og vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking. *Kripos* fremhever at dette vil medføre «komplekse og skjønnsmessige avveininger [som] vil måtte gjøres i operative situasjoner». *Politidirektoratet* påpeker også at det kun bør være en terskel, det vil si vedvarende og regelmessig gjentatt overvåking, og at dette er en enklere regel å anvende for politiet i praksis.

De høringsinstansene som er imot forslaget, mener at dagens vilkår om at overvåkingen må være «vedvarende eller regelmessig gjentatt» bør beholdes for all overvåking som reguleres i straffeprosessloven § 202 a. For å klargjøre terskelen foreslår *Oslo statsadvokatembeter* og *PST* at det oppstilles minimumsverdier for tidsrom («vedvarende») og antall sekvenser («regelmessig gjentatt»). *Oslo politidistrikt* angir en rekke typetilfeller som etter politidistriktets syn bør falle utenfor reguleringen. Eksempler er bruk av drone for å støtte en pågrepelse, oppsett av kamera for å fange opp hvem som ankommer et avtalt møte som skal skje på et gitt tidspunkt, umiddelbar iverksettelse av kamerabruk når overlevering av narkotika oppdages, forfølgelse av noen på «fersk gjerning», bruk av drone i forbindelse med en kontrollert leveranse som ender med overlevering i løpet av

noen timer eller en kveld, bruk av drone for å følge noen inn på et område når det er vanskelig for spaner å følge etter og dette er et engangstilfelle og oppsett av kamera for å fange opp noen som skal hente noe innen 12 timer, når det er opplysninger som tilsier dette.

Kripos, Oslo politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt argumenterer også for at regulering av tilfeller med kortvarig og sporadisk bruk av kamera vil harmonere dårlig med ordlyden «overvåking».

Kripos, Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet og PST gir videre uttrykk for at høringsforslaget er problematisk for de såkalte «overgangssituasjonene». *Kripos* uttaler om dette:

«En regel som kun omfatter vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking vurderes også fordelaktig ved de såkalte 'overgangssituasjonene' der bruk av kamera enten går over fra polisier bruk til bruk i etterforskningsformål, eller der en mistenkt som overvåkes mobilt på offentlig sted beveger seg inn på privat sted. Videre kamerabruk i disse situasjonene vil normalt være kortvarig og til støtte for andre tvangstiltak. Bilde og opptak i slike overgangssituasjoner vil derfor vanligvis hverken ha et slik omfang eller være av en slik karakter at den kan sies å være 'vedvarende eller regelmessig gjentatt'.»

Flere høringsinstanser, herunder *Kripos, Oslo politidistrikt, PST, Sør-Øst politidistrikt og Øst politidistrikt*, gir også uttrykk for at lovregulering av skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt er problematisk for kamerabruk ved spaning, som er en ulovfestet etterforskningsmetode. *PST* uttaler blant annet:

«Etter PSTs vurdering vil departementets forslag om å lovregulere mer kortvarig og sporadisk bruk av skjult kamera, innebære at politiet vil miste et viktig handlingsrom og fleksibilitet, særlig i den innledende fasen av en etterforskning eller i det forebyggende sporet hos PST. Spaning og bruk av skjult kamera vil være en av de metoder politiet setter inn helt i startfasen, typisk for å identifisere eller verifisere opplysninger fra publikum, kilder og eksterne samarbeidspartnere/etater.»

Oslo statsadvokatembeter og PST mener at en lovregulering av skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, ikke er påkrevd. *Oslo statsadvokatembeter* uttaler blant

annet at de er skeptiske til det de omtaler som «overregulering»:

«Statsadvokaten er uenig i en lovgivningsmessig strategi i retning 'overregulering', i betydningen av å regulere tiltak som ikke krever lovhemmel. Forslaget om å lovhjemle skjult kameraovervåking som ikke er 'vedvarende eller regelmessig gjentatt' representerer, etter vår vurdering, en overoppfyllelse av Norges folkerettslige forpliktelser til hinder for en effektiv kriminalitetsbekjempelse. For å kunne ivareta sitt samfunnsoppdrag, er politiet avhengig av en viss fleksibilitet i oppgaveløsningen, herunder en adgang til å benytte relevante og lite inngripende tiltak forankret i den alminnelige handlefrihet. Den foreslåtte regulering innsevrer dette handlingsrommet vesentlig hva gjelder bruk av kamera, og etter Statsadvokatens oppfatning, med en sviktende begrunnelse.»

Også PST er kritisk til såkalt overregulering:

«PST stiller seg imidlertid grunnleggende kritisk til at man ønsker å lovregulere politiets adgang til bruk av skjult kamera i situasjoner som departementet selv mener nødvendigvis ikke krever hjemmel i lov. Dette særlig når forslaget i stor grad vil begrense politiets og PSTs mulighet til å forebygge alvorlig kriminalitet.»

ICJ-Norge gir uttrykk for bekymring for at «[d]en utvidede adgangen til å bruke overvåking i situasjoner som ikke er 'vedvarende eller regelmessig gjentatt' kan føre til at folk i større grad overvåkes i hverdagslige situasjoner». Det påpekes at dette reiser spørsmål om «hvorvidt slike inngrep er proporsjonale og nødvendige». ICJ-Norge viser også til at det er viktig å vurdere hvorvidt lovforslaget sikrer tilstrekkelige kontrollmekanismer. Videre påpeker ICJ-Norge at forslaget «åpner [...] for kameraovervåking som ikke er 'vedvarende eller regelmessig gjentatt', noe som kan føre til bruk av skjult overvåking i flere situasjoner uten nødvendige rettslige kontroller». Det gis uttrykk for bekymring for at «[m]anglende krav til rettslig godkjenning i sanntid kan føre til at overvåkingen brukes på en måte som senere viser seg å være uforholdsmessig, noe som kan føre til rettsstridige inngrep i privatlivet».

6.2.5 Mistanke- og strafferammekrav, beslutningskompetanse mv.

6.2.5.1 Overordnet

Bergen kommune, Etterretningstjenesten og Nordland politidistrikt gir som nevnt på generelt grunnlag uttrykk for at de støtter høringsforslaget i sin helhet. *NIM* gir på generelt grunnlag støtte til utformingen av de foreslåtte vilkårene for overvåkingsformene. Videre støtter *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* og *Vest politidistrikt* at det foreslås ulike strafferammekrav etter inngrepets intensitet. *Politihøgskolen* gir uttrykk for at de ulike strafferammekravene er godt tilpasset.

Kripos, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet og Sør-Øst politidistrikt har som overordnet innvending at lovforslaget blir unødvendig komplisert ved at det oppstilles ulike terskler og strafferammekrav og at beslutningskompetansen plasseres hos ulike myndigheter. *Kripos* gir i den forbindelse uttrykk for bekymring for at sontringen mellom ulike former for overvåking, ulike inngangsvilkår og forskjeller i beslutningskompetansen samlet sett kan lede til usikkerhet og ulik anvendelse av bestemmelsen i etaten.

6.2.5.2 Overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten

I høringsnotatet foreslo departementet et krav om skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, for overvåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten. Forslaget til strafferammekrav gjaldt uavhengig av om overvåkingen er vedvarende eller regelmessig gjentatt eller ikke.

Advokatforeningen mener at forslaget om et krav om høyere straff enn 6 måneders fengsel ikke er for strengt. Foreningen viser i den forbindelse til kravet til forholdsmessighet etter EMK artikkel 8.

Kripos og Sør-Vest politidistrikt mener derimot at et strafferammekrav på høyere straff enn fengsel i 6 måneder for overvåking mot personer på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, er for strengt. Som det fremgår i punkt 6.2.4, mener *Kripos* prinsipielt at reguleringen bør avgrense mot skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. *Kripos* gir videre uttrykk for at strafferammekravet for overvåking på offentlig sted mv. som er vedvarende eller regelmessig gjentatt, bør nedjus-

teres, slik at det blir tilstrekkelig med skjellig grunn til mistanke om en «straffbar handling som kan medføre fengselsstraff». Kripas begrunner dette med at det i dag foreligger aktuelle straffbare forhold som ikke når opp til kravet om høyere straff enn fengsel i 6 måneder, samt at overvåking på offentlig sted er vesentlig mindre inngripende enn på privat sted. Videre peker Kripas på at det ligger en tilstrekkelig sikkerhetsmekanisme i at inngrepets forholdsmessighet uansett må vurderes før det tillates, jf. straffeprosessloven § 170 a. Subsidiært, dersom skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt skal omfattes av reguleringen, gir Kripas uttrykk for at vilkårene for sporadisk og kortvarig overvåking bør være de samme for overvåking på offentlig sted og på privat sted, og at vilkårene bør utformes som i forslaget i høringsnotatet § 202 a første ledd. Kripas viser til at dette ville være lovteknisk fordelaktig, gi et noe enklere og mer brukervennlig regelverk og gi større fleksibilitet i overgangssituasjoner der den som observeres flytter seg fra offentlig til privat sted.

Oslo politidistrikt understreker at gjeldende strafferammekrav knyttet til henholdsvis offentlig og privat sted i hovedsak dekker dagens behov og bør videreføres. I likhet med Kripas bemerker Oslo politidistrikt at det likevel finnes visse overtreddelser med lavere strafferamme enn 6 måneders fengsel hvor det kan oppstå behov for kameraovervåking, for eksempel overtredelser etter våpenloven.

Riksadvokaten fremhever at et strafferammekrav på høyere straff enn fengsel i 6 måneder, er for strengt ved overvåking på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, og som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter og Vest politidistrikt ber departementet om å vurdere et lavere krav til mistanke for overvåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten. Disse høringsinstansene gir uttrykk for at et krav om at det er «rimelig grunn» til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold vil være tilstrekkelig, og at det er mer naturlig og hensiktsmessig å knytte mistankekravet til inngangskriteriet for å iverksette etterforskning, jf. straffeprosessloven § 224.

Nordland statsadvokatembeter støtter det foreslåtte strafferammekravet på høyere straff enn fengsel i 6 måneder for vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking mot personer på offentlig sted eller privat sted synlig for allmennheten.

Advokatforeningen, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Kripas, NIM, Oslo politidistrikt, Politihøgskolen, Sør-Øst politidistrikt og Vest politidistrikt støtter forslaget om å legge beslutningskompetansen til påtalemyndigheten for skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, og som er rettet mot offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten. Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter og Sør-Øst politidistrikt gir uttrykk for at det samme bør gjelde for slik overvåking rettet mot privat sted som ikke er synlig for allmennheten. PST og Sør-Vest politidistrikt mener at beslutningskompetansen for skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt mot offentlig sted og privat sted, bør gis til politiet. Dette er blant annet begrunnet i at det er u hensiktsmessig å bruke tid på å innhente tillatelse fra påtalemyndigheten i oppdrag hvor tidsaspektet gjerne er avgjørende. PST fremhever at det er polititjenestepersonen som er tilstede under hendelsesforløpet som er nærmest til å vurdere behovet for bruk av kamera i operative situasjoner. Hvis de må avvente beslutning fra påtalemyndigheten, vil det være svært ressurskrevende og begrense muligheten for bruk av kamera som metode.

Datatilsynet mener at EMDs praksis om forhåndskontroll av skjult overvåking stenger for at beslutningskompetansen for skjult kameraovervåking på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, og som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, kan legges til påtalemyndigheten, og viser til EMDs dom *Roman Zakharov mot Russland* 4. desember 2015 (sak 47143/06) avsnitt 233. ICJ-Norge stiller seg også kritisk til forslaget om at det ikke skal være domstolskontroll ved slik skjult kameraovervåking. De viser til at det er tale om et «stort inngrep i den private sfære».

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Kripas, Nordland statsadvokatembeter, NIM, Riksadvokaten, Sør-Øst politidistrikt og Vest politidistrikt mener at politiet bør gis hastekompetanse til å beslutte skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt dersom det er fare ved opphold. Dersom primærkompetansen ikke legges til politiet, mener også Sør-Vest politidistrikt at politiet «som et minimum» må ha hastekompetanse. Hovedbegrunnelsen til disse instansene er at dette vil redusere risikoen for unødige tidsspille i situasjoner hvor det raskt og uventet kan oppstå behov for å sikre bevis. Kripas bemerker at det ofte vil foreligge et betydelig has-teelement og at behovet for overvåking kun vil

være aktuelt i en begrenset tidsperiode. *Nordland statsadvokatembeter* peker på at det å gi politibetjenter hastekompetanse vil fange opp og klargjøre tilfeller med et så presserende hasteelement at beslutning fra påtalemyndigheten ikke kan innhentes på forhånd og formålet med kamerabruken raskt forringes. *Nordland statsadvokatembeter* påpeker videre:

«Det kan for eksempel være situasjoner hvor droner benyttes til ordensmessige formål, typisk ved store demonstrasjoner og eller andre arrangementer, hvor det oppdages hendelser hvor dronebilde vil være av betydning. Forutsetningen er at hendelsen knyttes til en eller flere enkeltpersoner, og at droneinnsatsen rettes konkret mot disse. Dette vil også bidra til større bevissthet om når personrettet kameraovervåking kan iverksettes, og samtidig stille krav om notoritet til de beslutninger som treffes.»

For det andre typetilfellet, vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmenheten, er beslutningsmyndigheten i høringsforslaget lagt til retten, som treffer avgjørelse ved beslutning. *Nordland statsadvokatembeter*, *Oslo politidistrikt* og *Sør-Øst politidistrikt* støtter denne delen av forslaget eksplisitt. *NIM* gir også generelt uttrykk for at de er positive til at retten har beslutningskompetanse i de mest inngripende tilfellene.

Oslo politidistrikt er positive til høringsforslaget om at påtalemyndigheten gis hastekompetanse for det andre typetilfellet. *Nordland statsadvokatembeter* påpeker at det bør vurderes om hastekompetansen i disse tilfellene bør gis til politibetjenter, og *Sør-Øst politidistrikt* mener at politiet bør ha hastekompetanse. *Vest politidistrikt* uttrykker at de er i tvil om det er hensiktsmessig at det er politimesteren som må beslutte bruken av hastekompetansen.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter og *Vest politidistrikt* lanserer i sine høringssvar en alternativ modell for beslutningskompetansen. *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* uttaler under henvisning til *Vest politidistrikts* høringssvar:

«Statsadvokatene tiltrer politidistriktets merknader og mener i likhet med politidistriktet at det vil være en bedre løsning om påtalemyndigheten gis kompetanse til å treffe beslutning ved kortvarig og sporadisk overvåking mot per-

soner på offentlig sted og privat sted synlig for allmenheten og privat sted, og at beslutningen må forelegges retten for videre godkjenning dersom overvåkingen er 'vedvarende eller regelmessig gjentatt'.»

6.2.5.3 Overvåking rettet mot personer på privat sted som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt

For mer kortvarig og sporadisk overvåking rettet mot personer på privat sted etter forslaget til § 202 a tredje ledd, foreslo departementet i høringsnotatet et vilkår om at noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 2 år eller mer.

Politihøgskolen uttaler at kriminalitetskravene virker godt tilpasset, særlig for privat sted, og at de støtter et strafferammekrav på 2 år. *Advokatforeningen* har uttalt at dette kravet etter deres syn ikke er for strengt.

Sør-Vest politidistrikt og *Sør-Øst politidistrikt* gir derimot uttrykk for at et strafferammekrav på 2 års fengsel er for strengt. *Sør-Øst politidistrikt* argumenterer blant annet med at kravet innebærer at det ikke blir «adgang til å benytte skjult kameraovervåking på privat sted ved brudd på straffeloven § 306 om avtale om møte for å begå seksuelle overgrep og § 316 for kjøp av seksuelle tjenester».

ICJ-Norge mener at et strafferammekrav på 2 års fengsel er for lavt. Til illustrasjon viser *ICJ-Norge* til at straffeloven § 185 om hatefulle ytringer har en strafferamme på 3 år, og at bestemmelsens virkeområde beror på en skjønnsmessig vurdering. På denne bakgrunnen påpeker de at «bestemmelsen kan bli et redskap for politisk motivert overvåking.» *ICJ-Norge* fremhever videre at enhver overvåking av privat sted «utvilsomt vil være et meget sterkt inngrep i privatsfæren», og at tiltaket følgelig bør være begrenset til de mest alvorlige forbrytelsene, som omtalt i forslagets fjerde ledd.

Dersom overvåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt blir regulert, gir *Kripos* uttrykk for at vilkårene bør være like for slik overvåking på offentlig og privat sted. Begrunnelsen er at det vil gi et enklere og mer anvendelig regelverk samt sikre fleksibilitet i overgangssituasjonene. Dette er ifølge *Kripos* nødvendig fordi «overvåking ved bruk av mobile kamera vil kunne følge personer som raskt beveger seg fra offentlig til privat sted».

For det tredje typetilfellet, mer kortvarig og sporadisk overvåking på privat sted, foreslås det i høringsnotatet å legge beslutningskompetansen til retten, som treffer avgjørelsen ved beslutning, med hastekompetanse til påtalemyndigheten. *Kripos*, *Oslo politidistrikt*, *Politihøgskolen*, *Vest politidistrikt* og *Sør-Øst politidistrikt* mener at påtalemyndigheten bør gis primær beslutningskompetanse. *Kripos* fremhever at det i praksis vil være utfordrende å bruke bestemmelsen etter sitt formål dersom det først må innhentes beslutning fra retten. Dette gjelder særlig i overgangssituasjonene der personen beveger seg fra offentlig til privat sted. *Kripos* og *PST* foreslår at politiet gis hastekompetanse.

6.2.5.4 Vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking rettet mot personer på privat sted

Nordland statsadvokatembeter støtter forslaget om å videreføre gjeldende strafferammekrav for vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking mot privat sted og uttaler følgende:

«Forslaget tiltres herfra både hva gjelder krav til strafferamme og terskel for iverksettelse. Disse ivaretar både hensynet til den enkelte som rammes, men også samfunnets behov for å kunne avdekke lovbrudd.»

Advokatforeningen, *Nordland statsadvokatembeter*, *NIM*, *Oslo politidistrikt*, *Sør-Øst politidistrikt* og *Tekna* støtter høringsforslaget om å videreføre gjeldende rett om at beslutningskompetansen ligger til retten, og at avgjørelsesformen er kjennelse. *Advokatforeningen* og *Tekna* fremhever at kravene til kjennelsesgrunner er egnet til å sikre legalitetskontroll fra domstolen samt ivareta mulighetene for en eventuell etterfølgende prøving, som er sentralt for å sikre effektiv prøvelsesrett etter EMK artikkel 13. *Tekna* mener dette vil redusere risikoen for krenkelser av retten til privatliv etter EMK artikkel 8. *Oslo politidistrikt* støtter høringsforslaget om å gi hastekompetanse til påtalemyndigheten i disse tilfellene, mens *Sør-Øst politidistrikt* mener at politiet bør gis hastekompetanse.

6.2.6 Kildevern

Norsk Presseforbund og *Norsk Redaktørforening* påpeker i sitt felles høringssvar at dagens regel i straffeprosessloven § 202 a syvende ledd om at det må foreligge «særlige grunner» for skjult

kameraovervåking av blant annet redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, er problematisk:

«Vilkåret 'særlige grunner' er ikke særlig forklarende for den terskelen som skal foreligge av hensyn til kildevernet, og i verste fall legger den opp til en praksis hvor terskelen blir for lav for når slik overvåking igangsettes. Dette har presseorganisasjonene påpekt i andre sammenhenger, og vilkåret er ikke problematisert i høringsnotatet.»

Norsk Journalistlag mener også at formuleringen «særlige grunner» ikke tilstrekkelig klart gir uttrykk for den høye terskelen som er etablert i praksis fra Høyesterett og EMD:

«Ifølge 'Goodwin-testen' kreves det en svært intensiv prøving av forholdsmessigheten i inngrepet og de begrensninger som gjelder for kildevernet. Det må foreligge et 'altoverveiende behov' ('overriding requirement in the public interest') for å kunne oppheve hovedregelen om journalisters kildevern, jf. EMD Big Brother Watch-saken (avsnitt 488). Høyesterett har i Lekkasjesaken Rt 2004 s. 400 (avsnitt 46) lagt til grunn at kildevernet er nærmest absolutt, så lenge opplysninger kilden har gitt er av samfunnsmessig betydning.' [sic] Vi minner også om at journalister utvilsomt har en selvstendig og personlig rett til kildevern, jf. Edderkoppsaken Rt 1992 s. 39 (side 47) og EMD De Haes & Gijssels-saken 1997 (avsnitt 55).

NJ fastholder derfor at det er nødvendig at lovteksten klargjør gjeldende rettstilstand [...].»

Under henvisning til praksis fra Høyesterett og EMD viser *Norsk Journalistlag* videre til at en journalist som selv er siktet i saken også kan påberope seg kildevernet for å beskytte seg mot politiets etterforskning. Høringsinstansen påpeker at en siktelse mot journalister ellers ville gjøre det mulig å omgå kildevernet, og at kildevernet ville bli betydelig svekket. *Norsk Journalistlag* tar også til orde for at det prosessrettslige kildevernet skal omgjøres til et bevisforbud, og at et slikt forbud skal begrense adgangen til å bruke kildeavslørende informasjon gjennom hele rettshåndhevelsen, herunder ved bruken av skjulte tvangsmidler.

Mer generelt viser *Norsk Presseforbund* og *Norsk Redaktørforening* til «de siste årenes utvikling hvor en rekke ulike tiltak på justisfeltet i

økende grad setter kildevernet for journalister under press». Høringsinstansene gir videre uttrykk for at det er det totale bildet med ulike inngripende metoder og verktøy som på sikt kan uthule journalisters reelle mulighet til å kommunisere fritt med kilder. Etter deres mening bør det nedsettes et utvalg for å utrede omfang og konsekvenser av metodebruket i justissektoren. *Norsk Journalistlag* bemerker i samme retning at det nok en gang foreslås å utvide politiets etterforskningsmetoder «uten noen grundig drøftelse av konsekvensene for journalisters kildevern».

6.2.7 Øvrige spørsmål

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll peker på at politiets bruk av blant annet skjult kameraovervåking etter gjeldende § 202 a ikke er omfattet av utvalgets kontrollmandat. Høringsinstansen viser til at skjult kameraovervåking har «omtrent tilsvarende karakter og vilkår» som tvangsmidlene som omfattes av utvalgets kontrollmandat, det vil si kommunikasjonskontroll etter straffeprosessloven §§ 216 a og 216 b, romavlytting etter § 216 m og dataavlesing etter § 216 o. Høringsinstansen uttaler at det samme behovet for uavhengig kontroll gjør seg gjeldende for skjult kameraovervåking. Etter utvalgets vurdering gir det liten sammenheng i kontrollregimet at skjult kameraovervåking ikke er omfattet av utvalgets kontrollmandat. Selv om «[u]tvalgets erfaring er at politiet bruker de skjulte metodene samvittighetsfullt og i henhold til lov og forskrift», mener utvalget at «manglende kontroll kan bidra til å svekke legitimiteten til politiets arbeid». Utvalget uttaler:

«Å gi politiet et større handlingsrom ved bruk av kameraovervåking, uten noe form for uavhengig kontroll, er etter KK-utvalgets syn en bekymringsfull utvikling og kan bidra til å svekke borgernes rettsikkerhet. At kameraovervåking fortsatt kun skal kontrolleres av Riksadvokatembetet, er en lite farbar vei og gir ikke en uavhengig kontroll. [...]

På et rettsområde med lite transparens er det viktig at det legges opp til kontrollmekanismer av uavhengige instanser.»

Datatilsynet er enig med Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll på dette punktet og gir uttrykk for at forslaget i høringsnotatet ikke oppstiller tilstrekkelige mekanismer for etterkontroll. Etter Datatilsynets mening medfører dette, i kombinasjon med «svak forhåndskontroll», at forsla-

get ikke oppfyller forpliktelsene etter EMK knyttet til uavhengig kontroll ved skjult overvåking.

Datatilsynet gir også uttrykk for at forslaget ikke drøfter kostnaden ved økte oppgaver for tilsynsorganene Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll, Datatilsynet og Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene (EOS-utvalget). Datatilsynet uttaler at «[a]lle nye overvåkingstiltak innebærer at tilsynsorganene må bruke ressurser på tilsyn», og at disse organene må ha ressurser til å utføre kontrolloppgavene som tilføres dem:

«Ressurssituasjonen i tilsynsorganene er svak, noe som virker inn på muligheten til å gjennomføre tilsyn og kontroll.

Gode kontrollmekanismer ved bruk av skjulte overvåkingstiltak er avgjørende for at tilliten til politimyndighetene opprettholdes. Begrenset kontroll har også en side mot kravene EMK stiller til effektiv kontroll.»

Advokatforeningen og *Tekna* viser til at sikkerhetsrisikoen knyttet til bruk av kommersielt tilgjengelig droneteknologi i politiets arbeid ikke er drøftet i høringsnotatet, og mener at dette bør drøftes før lovforslaget vedtas. Sikkerhetsrisikoen som etter disse høringsinstansenes syn foreligger ved bruk av kommersiell droneteknologi, omtales slik av Advokatforeningen:

«Slike droner, eller deler av dem, kan være sårbare for dataangrep, noe som innebærer en risiko for uautorisert tilgang til sensitive data, eller uautorisert kontroll over enhetene.

Risikoen for at slike enheter deler det innsamlede materialet, eller deler av dette, med andre aktører, er heller ikke drøftet. Eksempelvis kan produsenter av enkeltkomponenter være underlagt lovgivning som pålegger dem å dele informasjon med myndigheter i det land der utstyret er produsert.»

Norsk Presseforbund og *Norsk Redaktørforening* viser i sitt felles høringssvar til Advokatforeningens beskrivelse av denne sikkerhetsrisikoen og uttaler at dette kan ha særlige konsekvenser for kildevernet. Det gis uttrykk for at det vil være svært alvorlig dersom politiet filmer eller avdekker kildesensitivt materiale og dette kan havne på avveie som beskrevet i Advokatforeningens høringssvar.

Enkelte høringsinstanser tar til orde for at det er behov for en lovregulering av bruk av kameraer som ikke er fastmontert og fjernbetjent eller

automatisk virkende utenfor etterforskning, og at reguleringen i politiloven § 6 a bør utvides i så henseende. *Oslo statsadvokatembeter* mener at det er behov for harmonisert lovgivning i og utenfor etterforskning og anser det uheldig at det ikke foreslås endringer i definisjonen av kameraovervåking i politiloven § 6 a. *Vest politidistrikt* uttaler derimot at avvikende definisjoner av «kameraovervåking» i straffeprosessloven, politiloven og personopplysningsloven ikke kan være avgjørende, og viser til at det allerede i dag er flere forskjeller mellom regelsettene.

Politidirektoratet viser til at politiloven § 6 a bare regulerer bruk av kamera som er fastmontert, slik at det i dag ikke finnes lovhjemmel for bruk av mobile kameraer til politisære formål. Høringsinstansen peker på at mobile kameraer dermed bare kan brukes til politisære formål i den utstrekning tiltaket ikke vil utgjøre inngrep i privatlivsvernet og uttaler videre:

«For at politiet skal kunne bruke mobile kamera som støtte til gjennomføring av politioppdrag, samtidig som personvern hensyn også ivaretas, vil det være en klar fordel med en lovregulering som setter tydelige rammer for dette.»

Politidirektoratet påpeker at fraværet av særskilt lovregulering av bruk av mobile kameraer utenfor etterforskning, innebærer en risiko for at politiet på den ene siden unnlater å bruke slike kameraer i frykt for å «utfordre grensene mot hva som er tillatt etter Grunnloven og EMK», mens man på den andre siden løper en risiko for at bruken går for langt. Det gis videre uttrykk for at grensene for bruk av kroppskamera under politioppdrag er tilsvarende uklare.

Datatilsynet uttaler på generelt grunnlag at alle politiets tvangsmidler bør lovreguleres, og mener på denne bakgrunnen at forslaget i høringsnotatet bør følges opp med en lovregulering av all bruk av mobile kameraer, slik det i dag er gjort for fastmonterte kameraer i politiloven § 6 a.

Flere høringsinstanser etterlyser også en klargjøring av hvilken kamerabruk som reguleres av henholdsvis politiloven og straffeprosessloven. *Politiets helikoptertjeneste* og *Politiets dronetjeneste* uttaler at det er ønskelig med en tydeliggjøring av hvilket lovverk som regulerer bruk av mobilt kamera som både har et politioperativt formål og et etterforskningsformål. *Politidirektoratet* oppfatter forslaget til endringer i straffeprosessloven § 202 a slik at det tar sikte på å kun regulere skjult kameraovervåking i etterforskningsøye-

med, og ber samtidig om «en tydelig avklaring på rammene for bruk av *mobile kamera som støtte ved gjennomføringen av tvangsmiddelbruk* (altså innenfor en etterforskning)».

6.3 Departementets vurderinger

6.3.1 Overordnet om den nye reguleringen

Departementet foreslår i proposisjonen her flere endringer i straffeprosesslovens regler om skjult kameraovervåking. I gjeldende § 202 a er kameraovervåking definert som «vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera eller annet lignende utstyr som er fastmontert». Forslaget til ny regulering inneholder ikke en egen legaldefinisjon av skjult kameraovervåking. Kamerabegrepet og kravet om at det må dreie seg om personovervåking, videreføres likevel fra dagens definisjon.

Vilkårene om at kamerautstyret må være «fastmontert» og «fjernbetjent eller automatisk virkende», foreslås ikke videreført. Dermed gis bestemmelsene om skjult kameraovervåking anvendelse på mobile kameraer og kameraer som ikke er fjernbetjent eller automatisk virkende, for eksempel håndholdte eller kroppsnære kameraer og kameraer påmontert bemannede enheter, som biler og helikoptre. Endringene medfører at reguleringen blir mer teknologinøytral. Formålet er å gi et klart hjemmelsgrunnlag for skjult kameraovervåking ved bruk av alle typer mobile kameraer som ledd i politiets etterforskning, særlig kamerautstyr som er montert på droner.

Heller ikke kravet om «vedvarende eller regelmessig gjentatt» overvåking videreføres som et vilkår for at bruk av skjult kamera skal utgjøre «kameraovervåking». Departementet foreslår i stedet en egen bestemmelse om skjult kameraovervåking som *ikke* er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Formålet er å sikre hjemmelsgrunnlag og hensiktsmessige vilkår for skjult kameraovervåking som innebærer et inngrep i privatlivet selv om tiltaket ikke pågår regelmessig eller over lengre tid.

Departementet foreslår at skjult kameraovervåking reguleres i fire nye bestemmelser i straffeprosessloven nytt kapittel 15 b (§§ 202 d–202 g). Samtidig oppheves gjeldende § 202 a. Bakgrunnen er at den foreslåtte reguleringen av skjult kameraovervåking blir mer omfattende enn dagens regulering, og må omstruktureres for å bli mer oversiktlig og tilgjengelig for rettsanvenderen.

Straffeprosessloven § 202 a står i dag i kapittel 15 a, som med de foreslåtte endringene kun vil gjelde teknisk sporing. Det foreslås at kapittelet får en ny overskrift som reflekterer dette.

Skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, foreslås regulert i ny § 202 d. I forslaget er vilkårene for de ulike typene kameraovervåking tilpasset inngrepets intensitet og alvorlighetsgrad. Det foreslås derfor lempeligere vilkår for skjult kameraovervåking etter § 202 d enn det som gjelder for skjult kameraovervåking som er vedvarende eller regelmessig gjentatt i gjeldende § 202 a, herunder lavere strafferammekrav, primær beslutningskompetanse hos påtalemyndigheten og hastekompetanse til politiet. Bestemmelsen vil etter forslaget omfatte skjult kameraovervåking rettet mot personer på både offentlig og privat sted.

I uttrykket «kameraovervåking» ligger det etter departementets forslag en terskel for når bestemmelsen i ny § 202 d vil komme til anvendelse. Det må være tale om en målrettet og systematisk bruk av skjult kamera rettet mot en eller flere personer. Om kamerabruken i et konkret tilfelle utgjør skjult kameraovervåking, vil bero på en helhetlig vurdering, der det blant annet må ses hen til kamerabrukens omfang og intensitet. I vurderingen av omfanget må det ses hen til kamerabrukens varighet og hyppighet, og det må i alle tilfeller være snakk om bruk av kamera over noe tid for at tiltaket skal utgjøre skjult kameraovervåking. Flere forhold har betydning for hvilken intensitet kamerabruken må anses å ha. Det er av særlig betydning hvor mye informasjon som samles inn og om bildemateriale lagres. Det skal derfor mye til for at bruk av skjult kamera der det ikke gjøres opptak (monitorering) utgjør kameraovervåking. Det samme gjelder ved opptak av stillbilder. Det må også legges vekt på om den eller de som observeres, befinner seg på offentlig eller privat sted, samt hvilken forventning det med rimelighet vil være til privatliv på det aktuelle stedet. Videre er det av betydning om kamerabruken skjer med et fjernbetjent eller automatisk virkende kamera, der kamerabruken vil ha et mer skjult og inngripende preg, eller med et kamera som betjenes av mennesker på stedet, som uansett kan observere mye av det samme som kameraet.

Bruk av skjult kamera som ikke utgjør et inngrep etter Grunnloven og EMK, forutsettes å kunne gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten, som i dag. Forslagene er ikke ment å endre vurderingen av når hjemmelskravet slår inn etter gjeldende rett – dette følger av EMK

og Grunnloven. Forslagene her endrer ikke rettskildebildet på dette punktet.

Reguleringen av vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking, som i dag fremgår av straffeprosessloven § 202 a første og annet ledd, foreslås i all hovedsak videreført i ny §§ 202 e og 202 f. Bestemmelsen i ny § 202 e vil etter forslaget omfatte skjult kameraovervåking rettet mot personer på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten. Slik overvåking rettet mot personer på privat sted som *ikke* er synlig for allmennheten, foreslås regulert i ny § 202 f. Fellesspørsmål for de tre bestemmelsene reguleres i ny § 202 g. Her videreføres viktige begrensinger i gjeldende rett, som forbudet mot skjult kameraovervåking av private hjem og strenge krav for skjult kameraovervåking av steder hvor fortrolige samtaler som er særskilt vernet, finner sted.

Forslagene til endringer får også virkning for skjult kameraovervåking i avvergende og forebyggende øyemed etter henholdsvis straffeprosessloven § 222 d og politiloven § 17 d. Enkelte særlige spørsmål knyttet til disse bestemmelsene behandles i punkt 7.

Endringene som foreslås i reguleringen av «skjult kameraovervåking» i proposisjonen her, får ikke betydning for definisjonen av «kameraovervåking» i politiloven § 6 a. Også i dag er det forskjeller mellom disse regelsettene, selv om lignende begreper er benyttet i de aktuelle bestemmelsene. Politiloven § 6 a regulerer åpen bruk av kamera, der det skal informeres om kameraovervåkingen. I tillegg omfatter bestemmelsen også opptak av lyd. Flere høringsinstanser har etterlyst en regulering av mobile kameraer og kameraer som ikke er fjernbetjent eller automatisk virkende også i politiloven, samt en klargjøring av forholdet mellom reguleringen av bruk av kamera i straffeprosessloven og politiloven. Dette vil ikke behandles i proposisjonen her, men departementet vil vurdere disse spørsmålene nærmere på et senere tidspunkt.

6.3.2 Kravet om fastmontert kamera videreføres ikke

Departementet foreslår at dagens vilkår om at kamerautstyret må være «fastmontert», ikke videreføres i reguleringen av skjult kameraovervåking i nytt kapittel 15 b. Dermed vil den nye reguleringen gi hjemmel for skjult kameraovervåking ved bruk av mobile kameraer.

Det vises til at ingen av høringsinstansene har innvendinger mot forslaget, og at en rekke

høringsinstanser, herunder *Kripos*, *NIM*, *PST* og *Riksadvokaten*, støtter at vilkåret fjernes. Flere høringsinstanser har gitt uttrykk for at det er behov for en klar hjemmel for bruk av mobile kameraer i kriminalitetsbekjempelsen.

Det er lovgivers ansvar å finne balansepunktet mellom kriminalitetsbekjempelse, samfunnsikkerhet, personvern og rettssikkerhet. Som påpekt i høringssvaret fra *NIM*, har staten en plikt til å beskytte innbyggernes liv og helse, og staten har behov for verktøy som gjør den i stand til å oppfylle denne plikten.

Departementet legger vekt på at høringsinstansene fra politiet og påtalemyndigheten har beskrevet mobile kameraer, herunder kamera montert på drone, som et sentralt redskap for å bekjempe kriminalitet. Overvåking med drone fra luften kan brukes på steder og i situasjoner hvor bruk av fastmonterte kameraer og andre metoder ikke er hensiktsmessig eller praktisk mulig. Adgang til bruk av drone med kamera kan i slike tilfeller bidra til at sentrale hendelser i en etterforskning kan observeres og dokumenteres. *Kripos* nevner som eksempel spaning i mindre urbane strøk der det meste av trafikk er kjent og en spaningsbil raskt stikker seg ut, samt spaning mot ad hoc-steder, for eksempel vanskelig tilgjengelige steder der narkotika overleveres.

PST har blant annet vist til at informasjonen som kan innhentes ved hjelp av mobile kameraer, øker kvaliteten på taktiske vurderinger og direkte påvirker PSTs evne til å forebygge og avverge alvorlige lovbrudd. Droner muliggjør informasjonsinnhenting med minimal signatur. Man kan observere på avstand og dekke et langt større område enn ved tradisjonell spaning. Metoden vil derfor kunne være avgjørende for å kunne gjennomføre operasjoner på en sikker og effektiv måte. Droner kan ifølge *PST* bidra til bedre situasjonsforståelse, høyere kvalitet og større sikkerhet i oppdragsutførelsen, tidsbesparelser og en mer effektiv utnyttelse av politiets ressurser.

I dagens sikkerhetspolitiske situasjon og i lys av utviklingen i kriminalitetsbildet er det etter departementets syn særlig viktig at politiet og *PST* kan ta i bruk moderne, effektive og hensiktsmessige metoder for å forebygge, avverge og etterforske kriminalitet. Det er videre et mål at regelverket så vidt mulig er teknologinøytralt. Et teknologinøytralt regelverk legger til rette for at politiets metodebruk kan følge samfunns- og teknologiutviklingen. Etter departementets syn bør politiet som utgangspunkt gis mulighet til å benytte den tekniske innretningen ved skjult kameraovervåking som er mest hensiktsmessig,

såfremt tiltaket er forholdsmessig og vilkårene for iverksettelse av tvangsmiddelet for øvrig er oppfylt.

Skjult overvåking ved hjelp av mobile kameraer kan ha et større inngrepspotensiale enn bruk av andre kameraer. Som påpekt av flere høringsinstanser, kan ellers vanskelig tilgjengelige områder overvåkes mer effektivt ved bruk av mobile kameraer. Slike kameraer gir politiet mulighet til å følge personers bevegelser kontinuerlig og over større avstander. I tillegg vil utvidet adgang til overvåking med drone medføre at det blir enklere å observere personer uten at de er klar over at det er andre i nærheten.

Bruk av mobile kameraer legger imidlertid også til rette for en mer målrettet etterforskning og innsamling av informasjon enn fastmonterte kameraer. Departementet viser til at fastmonterte kameraer fanger opp all aktivitet på et sted over det tidsrommet kameraene er virksomme, og de kan ikke på samme måte som mobile kameraer konsentreres mot en konkret mistenkt og vedkommendes forflyttinger. Bruk av mobile kameraer vil derfor kunne samle inn mindre over-skuddsinformasjon og innebære et mindre inngrep overfor uskyldige tredjepersoner, enn fastmonterte kameraer.

Flere av høringsinstansene, herunder *Kripos* og *Politidirektoratet*, har også fremhevet at bruk av mobile kameraer vil effektivisere politiets informasjonsinnhenting. Departementet legger til grunn at bruken av mobile kameraer kan bidra til at tvangsmiddelbruken etter omstendighetene kan avsluttes etter kortere tid, og at bruken av mobile kameraer i noen tilfeller kan erstatte iverksettelsen av andre skjulte tvangsmidler i kombinasjon og over tid. I slike tilfeller vil adgangen til å bruke mobile kameraer ved skjult kameraovervåking kunne bidra til å begrense den samlede tvangsmiddelbruken overfor enkeltpersoner.

På bakgrunn av det ovenstående er departementet enig med høringsinstansene som har vist til at det ikke på generelt grunnlag kan konkluderes med at bruk av mobile kameraer er mer inngripende enn bruk av fastmonterte kameraer. Departementet fastholder standpunktet fra høringsnotatet om at det er den konkrete bruken av kamera som er avgjørende for hvor inngripende kameraovervåkingen er, og viser til at en slik tilnærming synes å være i tråd med EMDs praksis, som redegjort for i punkt 4.3 ovenfor.

Departementet har på denne bakgrunnen kommet til at det ikke foreslås å endre vilkårene for skjult kameraovervåking som følge av at det åpnes for bruk av mobile kameraer ved skjult

kameraovervåking. Departementet understreker imidlertid at hva slags kamerautstyr som brukes, etter omstendighetene vil kunne få betydning for om bruken utgjør «kameraovervåking», se punkt 6.3.3 og 6.3.4 nedenfor, og i vurderingen av forholdsmessigheten av den skjulte kameraovervåkingen, jf. straffeprosessloven § 170 a.

6.3.3 Begrensingen til fjernbetjent eller automatisk virkende kamera videreføres ikke

Departementet foreslår at dagens begrensning til «fjernbetjent eller automatisk virkende» kamera ikke videreføres i den nye reguleringen av skjult kameraovervåking. Dette innebærer at den nye reguleringen vil gi hjemmel for skjult kameraovervåking ved bruk av håndholdte kameraer, kroppsnære kameraer og kameraer påmontert beman-nede enheter, herunder helikoptre, fly, kjøretøy mv.

For å imøtekomme de viktigste bekymringene fra høringsinstansene knyttet til dette, foreslår departementet enkelte justeringer i strafferamme-krav, beslutningsmyndighet og hastekompetanse for skjult kameraovervåking som ikke er vedva-rende eller regelmessig gjentatt sammenlignet med forslaget som var på høring, se punkt 6.3.4 nedenfor.

Videre forutsetter forslaget i proposisjonen her til en regulering av skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjen-tatt, at skjult kamerabruk som ikke utgjør et inn-grep som krever hjemmel i lov, fortsatt skal kunne foretas i medhold av den alminnelige handlefrihe-ten. Skjult observasjon ved bruk av håndholdte kameraer, kroppsnære kameraer og kameraer påmontert bemannende enheter i bevegelse, som etter gjeldende rett kan foretas uten lovhjemmel, forutsettes dermed ikke berørt av lovforslaget, se nærmere nedenfor og punkt 6.3.4.

Høringsinstansene har hatt delte meninger om forslaget om at reguleringen av skjult kamera-overvåking skal omfatte bruk av kameraer som ikke er fjernbetjente eller automatisk virkende. En rekke høringsinstanser har uttrykt støtte til forsla-get, herunder *Advokatforeningen*, *Kripos*, *Oslo statsadvokatembeter*, *Politidirektoratet*, *Politihøg-skolen*, *PST* og *Riksadvokaten*. Av disse har *Oslo statsadvokatembeter* og *PST* gitt uttrykk for at støt-ten er gitt under noe tvil. Flere har vist til at fjer-ning av vilkårene gjør reguleringen mer teknolo-ginøytral, se punkt 6.2.2. Endringen vil gjøre det enklere å benytte den mest egnede tekniske løs-ningen i hvert tilfelle og vil også ta høyde for tek-

nologiutviklingen fremover. Departementet har i sin vurdering vektlagt hensynet til teknologi-nøytrale bestemmelser.

Det er imidlertid også reist flere innvendinger mot forslaget. *Hordaland*, *Sogn og Fjordane stats-advokatembeter*, *Nordland statsadvokatembeter* og *Oslo politidistrikt* har påpekt at overvåking ved hjelp av håndholdte og andre «nærbetjente» kameraer har trekk som medfører at metoden er mindre inngripende enn fjernbetjente kameraer, noe som kan gjøre det forsvarlig å avgrense regu-leringen mot bruk av slikt kamerautstyr. Flere har fremholdt at bruk av slike kameraer kan foretas i medhold av den alminnelige handlefriheten.

Overvåking med fjernbetjent eller automatisk virkende kamera vil ofte ha et mer skjult og inn-gripende preg enn overvåking med kamera som er håndholdt, kroppsnært eller påmontert en bemannet enhet. Ved bruk av kameraer som ikke er fjernbetjente, vil det ofte være klart eller i det minste påregnelig at det befinner seg noen på ste-det som kan observere den tiltaket retter seg mot. Videre kan fjernbetjente eller automatiske kame-raer være virksomme i lang tid uten menneskelig innsats, mens de øvrige kameratypene krever menneskelig betjening og kontroll, noe som også ofte vil innebære at kamerabruken er mer mål-rettet og kortvarig. I likhet med *Hedmark og Opp-land statsadvokatembeter*, *Kripos*, *Oslo statsadvo-katembeter* og *Vest politidistrikt* legger departe-mentet imidlertid til grunn at en avgrensning mot kamerautstyr som ikke er fjernbetjent eller auto-matisk virkende, ikke i seg selv avklarer hvor kravet til lovhjemmel for bruk av skjult kamera slår inn. Det kan ikke på generelt grunnlag fast-slås at skjult bruk av for eksempel håndholdte kameraer ikke vil kunne utgjøre et inngrep i pri-vatlivet som krever lovhjemmel etter norsk rett.

Etter departementets syn vil spørsmålet om det foreligger et inngrep i privatlivet til den som overvåkes, bero på blant annet varigheten og omfanget av selve kamerabruken, hvor mye bilde-materiale som innhentes og om bildematerialet lagres, samt på stedet hvor personen som over-våkes befinner seg og hvor sterke forventninger om privatliv som gjør seg gjeldende der. En slik til-nærming synes å harmonere med EMDs praksis, og flere av høringsinstansene har uttrykt støtte til denne tilnærmingen.

Selv om departementet er enig i at observa-sjon ved bruk av for eksempel håndholdte kame-raer ofte vil være mindre inngripende enn bruk av fjernbetjente kameraer, antar departementet at det vil være hensiktsmessig at reguleringen også omfatter kameraer som betjenes på stedet. I mot-

satt fall vil det ikke foreligge klar lovhjemmel for bruk av kameraer som er håndholdte, kroppsnære eller påmontert bemannende enheter utover det som kan gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten eller utledes av andre rettsgrunnlag. Departementet viser i denne forbindelse til at EMD i *Vukota-Bojić mot Sveits* kom til at skjult overvåking med bruk av håndholdt kamerautstyr i det konkrete tilfellet utgjorde inngrep i EMK artikkel 8, se redegjørelsen i punkt 4.3.2. EMD vektla særlig opptakenes permanente karakter og den etterfølgende bruken av dem i en forsikringssak.

Etter departements vurdering gir forslaget i proposisjonen her om en regulering som også omfatter kameraer som betjenes på stedet, et hjemmelsgrunnlag for skjult kameraovervåking med kameratyper som det synes å være behov for. Videre gir forslaget etter departementets syn praktiske og operative bestemmelser, uten at det begrenser bruken av slike kameraer som skjer med annet hjemmelsgrunnlag i dag, se drøftelsen i punkt 6.3.4 nedenfor.

Som nevnt ovenfor understreker departementet at lovforslaget ikke har som formål å regulere observasjon med skjult kamerautstyr som kan gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten. Dette er som sagt særlig praktisk for bruk av håndholdte kameraer, spesielt når disse brukes til å ta stillbilder eller til monitoring, se nærmere i henholdsvis punkt 6.3.4 og 6.3.5 nedenfor. Formålet med å ikke videreføre vilkårene «fjernbetjent eller automatisk virkende» er ikke å innsnevre politiets adgang til å bruke kameraer som er håndholdte, kroppsnære eller påmontert bemannede enheter, men å sikre tilstrekkelig hjemmel for bruk av slikt utstyr i de tilfellene bruken måtte overskride terskelen for hva som er et inngrep som krever hjemmel i lov.

Som det fremgår av redegjørelsen i punkt 6.2.2, har flere høringsinstanser uttrykt bekymring for at regulering av håndholdte kameraer og kameraer på bemannede enheter vil kunne skape utfordringer i det som beskrives som *overgangssituasjoner*. Med dette siktes det til situasjoner der personen tiltaket retter seg mot, forflytter seg fra offentlig sted til privat sted, når kortvarig observasjon går over til overvåking eller når ordensvirksomhet går over til etterforskning, for eksempel der politiet ved hjelp av et kamera påmontert en bemannet enhet i bevegelse som benyttes i politiets ordensvirksomhet, fanger opp et straffbart forhold og politiets videre virksomhet går over til en etterforskning av det straffbare forholdet. Flere høringsinstanser trekker også frem at forslaget

slik det er utformet i høringsnotatet vil kunne få uheldige konsekvenser for bruken av håndholdte kamera under *spaning*. PST, som likevel støtter forslaget, gir uttrykk for at bruken av slikt kamerautstyr i dag forutsettes hjemlet i den alminnelige handlefriheten. Kripes uttrykker bekymring for at forslaget innebærer en delvis lovregulering av spaning som metode. Sør-Øst politidistrikt fremhever at fotografering og videoopptak er en integrert del av spaningen, og bruk av kamera er et viktig verktøy i denne virksomheten.

Departementet anerkjenner behovet for en regulering som fungerer godt både i det som beskrives som overgangssituasjoner og under spaning. Departementet understreker samtidig at et krav om lovhjemmel etter legalitetsprinsippet gjelder også i dag og uavhengig av forslaget her. Også i dag vil det dermed kunne oppstå situasjoner der kamerabruk som i utgangspunktet kan gjennomføres i medhold av den i den alminnelige handlefriheten, blir så intensiv at den fra et punkt innebærer et inngrep i privatlivet som krever lovhjemmel. I så fall må kamerabruken etter gjeldende rett hjemles i et annet grunnlag eller avsluttes. Vurderingen av hva som kan gjøres i medhold av den alminnelige handlefriheten, må – som i dag – foretas i den enkelte sak. I lys av innspillene i høringsrunden foreslår departementet som nevnt likevel enkelte justeringer sammenlignet med forslaget som var på høring, se punkt 6.3.4 nedenfor, herunder lempeligere vilkår for skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Formålet er å imøtekomme de viktigste innvendingene fra høringsinstansene.

6.3.4 Skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt

Departementet foreslår at skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, lovreguleres i straffeprosessloven. Slik kameraovervåking er ikke uttrykkelig omfattet av gjeldende § 202 a, men vil antakelig kunne hjemles i bestemmelsen etter et «fra det mer til det mindre»-prinsipp, men da etter de strenge vilkårene som gjelder for mer varig kameraovervåking.

Det foreslås at slik mindre inngripende skjult kameraovervåking reguleres særskilt i ny § 202 d, og at det gis lempeligere vilkår enn det som gjelder for «vedvarende eller regelmessig gjentatt» skjult kameraovervåking i dag. Samtidig foreslås det at de strengere vilkårene som i dag gjelder for skjult kameraovervåking som er vedvarende eller regelmessig gjentatt, i hovedsak blir videreført for

slik overvåking i §§ 202 e og 202 f, se under i punkt 6.3.6–6.3.7.

Departementet understreker at forslaget til § 202 d ikke regulerer all bruk av skjult kamera. Det ligger en terskel i uttrykket *kameraovervåking*, som innebærer at det må være tale om en målrettet og systematisk bruk av skjult kamera av en viss intensitet og et visst omfang rettet mot en eller flere personer, se nærmere nedenfor. Dette innebærer at § 202 d kun regulerer kamerabruk som har et slikt omfang og en slik intensitet at den ikke kan skje uten hjemmel i lov. I motsetning til forslaget som var på høring, regulerer ikke forslaget i proposisjonen her kamerabruk som etter gjeldende rett kan foretas i medhold av den alminnelige handlefriheten.

Høringsinstansene er delt i synet på hvorvidt det er hensiktsmessig å lovregulere skjult kameraovervåking som ikke er «vedvarende eller regelmessig gjentatt». Flere høringsinstanser, herunder *Oslo statsadvokatembeter* og *PST*, stiller spørsmål om det er behov for lovhjemmel for slik kameraovervåking og om dette vil utgjøre et inngrep etter Grunnloven § 113 og EMK artikkel 8. Flere høringsinstanser uttrykker også bekymring for at forslaget vil kunne innskrenke politiets handlingsrom, særlig under spaning, og gjøre regelverket mer komplisert.

Etter departements vurdering er ikke vilkårene «vedvarende eller regelmessig gjentatt» i seg selv treffende avgrensningskriterier for når det foreligger et inngrep som krever hjemmel i lov, jf. Grunnloven § 113 og EMK artikkel 8. Vilårene «vedvarende eller regelmessig gjentatt» knytter seg i hovedsak til tid, antall sekvenser og hvor systematisk personovervåkingen med kamera er. Disse momentene er sentrale i vurderingen av om det foreligger et inngrep i privatlivet til den tiltaket retter seg mot, men praksis fra EMD viser at det må foretas en bredere vurdering. Andre momenter vil også være viktige i inngrepsvurderingen, slik som hvilket sted den overvåkede befinner seg på og vedkommendes berettigede forventning om privatliv, hvor målrettet kamerabruken er, hvor mye informasjon som samles inn og hvorvidt bildemateriale lagres. I tillegg mener departementet at det må ses hen til om det brukes skjult kamera betjent av mennesker på stedet eller fjernbetjente eller automatisk virkende kameraløsninger. Det vil forekomme tilfeller der skjult bruk av kamera utgjør et inngrep og forutsetter lovhjemmel, selv om ikke kameraovervåkingen er «vedvarende eller regelmessig gjentatt», slik disse vilkårene er forstått i gjeldende rett, for eksempel

der kameraovervåkingen er rettet mot personer på privat sted.

En lovregulering som også omfatter personovervåking med kamera som ikke er «vedvarende eller regelmessig gjentatt», vil sikre at politiet har en uttrykkelig og klar hjemmel for skjult kameraovervåking i tilfeller der tiltaket krever hjemmel i lov. En regulering som skiller mellom skjult kameraovervåking av lengre og kortere varighet, gir også bedre mulighet til å tilpasse vilkårene for skjult kameraovervåking etter inngrepsintensitet. Flere av høringsinstansene som er positive til denne delen av forslaget, blant annet *Advokatforeningen*, *Hordaland*, *Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* og *NIM*, har lagt særlig vekt på at forslaget vil sikre forutsigbarhet og gi et godt hjemmelsgrunnlag. På denne bakgrunnen foreslår departementet at skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, reguleres i en egen bestemmelse i straffeprosessloven ny § 202 d, med lempeligere vilkår enn det som gjelder for vedvarende eller regelmessig gjentatt kameraovervåking.

Slik departementet forstår innvendingene som kom i høringen, er disse i stor grad begrunnet i at høringsforslaget også dekket kamerabruk som etter gjeldende rett kan foretas uten lovhjemmel. Som nevnt ovenfor bygger forslaget til ny § 202 d i proposisjonen her derimot på at kamerabruk som ikke krever lovhjemmel, heller ikke skal anses som «kameraovervåking», og dermed ikke vil være regulert av bestemmelsen. Bruk av skjult kamera som etter en helhetlig vurdering hvor det ses hen til omfang og intensitet, ikke kan karakteriseres som «kameraovervåking», vil – som i dag – kunne foretas i medhold av den alminnelige handlefriheten. Lovforslaget tar ikke sikte på å innsnevre muligheten for kamerabruk på dette grunnlaget.

Departementet legger til grunn at grensen for hva som kan sies å utgjøre «kameraovervåking» og som kan gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten, i det vesentlige vil følge kravet til lovhjemmel etter Grunnloven § 113 og inngrepsterskelen etter EMK artikkel 8. Forslagene er ikke ment å endre vurderingen av når hjemmelskravet slår inn etter gjeldende rett – dette følger av EMK og Grunnloven, og forslagene her endrer ikke rettskildebildet på dette punkt.

Reguleringen skal anvendes på en rekke ulike tilfeller og samtidig ta høyde for teknologiutviklingen. Det er hverken mulig eller hensiktsmessig å angi skjematisk når bruk av skjult kamera utgjør «kameraovervåking». Terskelen som ligger i

uttrykket «skjult kameraovervåking rettet mot personer», innebærer imidlertid at det må være tale om en målrettet og systematisk bruk av skjult kamera rettet mot en eller flere personer. Om kamerabruken i et konkret tilfelle utgjør skjult kameraovervåking, vil bero på en helhetlig vurdering, der det blant annet må ses hen til kamerabrukens omfang og intensitet. I vurderingen av omfanget må det ses hen til kamerabrukens varighet og hyppighet, og det må i alle tilfeller være snakk om bruk av kamera over noe tid for at tiltaket skal utgjøre skjult kameraovervåking. Flere forhold har betydning for hvilken intensitet kamerabruken må anses å ha. Det er av særlig betydning hvor mye informasjon som samles inn og om bildemateriale lagres. Det skal derfor mye til for at bruk av skjult kamera der det ikke gjøres opptak (monitorering) utgjør kameraovervåking, se punkt 6.3.5 nedenfor. Det samme gjelder ved opptak av stillbilder. Det må også legges vekt på om den eller de som observeres, befinner seg på offentlig eller privat sted, samt hvilken forventning det med rimelighet vil være til privatliv på det aktuelle stedet. Videre er det av betydning om kamerabruken skjer med et fjernbetjent eller automatisk virkende kamera, der kamerabruken vil ha et mer skjult og inngripende preg, eller med et kamera som betjenes av mennesker på stedet, som uansett kan observere mye av det samme som kameraet. Flere høringsinstanser, herunder *Kripos*, *Oslo statsadvokatembeter* og *PST*, har gitt uttrykk for at det er behov for konkretisering av vurderingstemaene. Det vises til spesialmerknaden til § 202 d i punkt 11.1 nedenfor. Den nærmere grensedragningen må likevel skje i praksis og basert på de konkrete omstendighetene i den enkelte saken.

Som nevnt foreslår departementet lempeligere vilkår for skjult kameraovervåking som er mindre inngripende enn vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking. Formålet er å imøtekomme høringsinstansenes innspill om behovet for en hensiktsmessig regulering av skjult kameraovervåking som fungerer tilfredsstillende i praksis.

I ny § 202 d foreslås det *for det første* at skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, underlegges én felles regulering med samme vilkår på både offentlig og privat sted. Årsaken er at høringen har vist at det er behov for en fleksibel regulering tilpasset blant annet spaning og overgangs- og hastesituasjoner.

Slike situasjoner kan være akutte og uoversiktlige. Departementet har merket seg innspillene fra *Kripos*, *Oslo politidistrikt*, *Oslo statsadvokat-*

embeter, *Politidirektoratet* og *Sør-Øst politidistrikt* om at ulike terskler og strafferammekrav vil gi et regelverk som blir komplisert å bruke. Som *Kripos* påpeker, vil det særlig ved overvåking med mobile kameraer kunne oppstå situasjoner der personen som overvåkes beveger seg fra offentlig til privat sted i løpet av kort tid. I slike tilfeller kan det foreligge et ikke ubetydelig hasteelement. Like vilkår for skjult kameraovervåking på offentlig og privat sted vil gjøre regelverket langt enklere å bruke i praksis.

Skjult kameraovervåking rettet mot privat sted vil samtidig gjennomgående være mer inngripende enn slik kameraovervåking rettet mot offentlig sted. Etter departements syn er det likevel forsvarlig med like vilkår for begge steder. Den nye bestemmelsen i straffeprosessloven § 202 d vil regulere skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, og omfatter dermed mindre inngripende former for kameraovervåking. Departementet viser også til at det ikke kan foretas innbrudd for å få tilgang til private steder i medhold av forslaget til ny § 202 d, jf. forslaget til ny § 202 g fjerde ledd, og minner om at private hjem ikke kan kameraovervåkes, jf. § 202 g første ledd. Bestemmelsen gir dermed ikke adgang til skjult kameraovervåking av private steder der forventningen til privatliv vil være særlig fremtredende. Steder som er særlig vernet etter forslaget til § 202 g annet ledd, kan heller ikke overvåkes med hjemmel i § 202 d, jf. forslaget til § 202 g annet ledd annet punktum. Departementet viser også til at stedet personen som overvåkes oppholder seg, og forventningen om privatliv på det aktuelle stedet, vil ha betydning for om kamerabruken i et konkret tilfelle utgjør «kameraovervåking» og for forholdsmessighetsvurderingen etter straffeprosessloven § 170 a.

For det andre foreslås det lempeligere vilkår hva angår beslutningskompetanse og strafferammekrav sammenlignet med forslaget som var på høring. I høringsnotatet punkt 6.6 side 43–44 ble det foreslått krav om skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder for iverksettelse av skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Departementet åpnet imidlertid for at strafferammekravet kunne være for strengt for slik overvåking.

Departementet foreslår i proposisjonen her at det fortsatt bør være krav om «skjellig grunn til mistanke». I likhet med etter gjeldende § 202 a første ledd, foreslås det videre at det ikke stilles krav om at mistanken må rettes mot en eller flere

bestemte personer, se spesialmerknadene i Ot.prp. nr. 56 (1989–90) punkt 12 side 60 og punkt 3.3.5 ovenfor. Departementet er imidlertid enig i innspillene fra *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Kripos, Riksadvokaten, Sør-Vest politidistrikt* og *Vest politidistrikt* om at et krav om høyere straff enn fengsel i 6 måneder er for strengt for skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Departementet foreslår at strafferammekravet for skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 d skal være «frihetsstraff». Forslaget er i tråd med den alternative løsningen skissert i høringsnotatet punkt 6.6.

Departementet viser i denne forbindelse til at overtredelse av en rekke bestemmelser i straffeloven kan straffes med bot *eller* fengsel inntil 6 måneder. Dette gjelder blant annet straffeloven § 152 (stemmesalg), § 156 (hindring av offentlig tjenestemann), § 160 (bevispåvirkning og unnadranging fra straffeforfølgning), § 165 (misbruk av offentlig uniform, kjennetegn tittel mv.), § 186 (diskriminering), § 270 b (markedsføring av konverteringsterapi) og § 315 (formidling av prostitusjon). Med et strafferammekrav på høyere straff enn fengsel i 6 måneder vil det som utgangspunkt ikke kunne iverksettes skjult kameraovervåking i slike saker. Også i særlovgivningen er det straffebud med lavere strafferammer hvor det kan være aktuelt med skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, se for eksempel våpenlova § 39.

Etter departements syn kan etterforskning av overtredelser av disse bestemmelsene aktualisere behov for skjult kameraovervåking. Det vises også til at strafferammekravet for ransaking etter straffeprosessloven §§ 192 og 195 er satt til frihetsstraff. Etter departementets vurdering er inngrepene som disse tvangsmidlene utgjør, sammenlignbare, slik at det er naturlig at strafferammekravet ligger på samme nivå. Samtidig kan det etter departementets syn tenkes enkelte tilfeller der strafferammekravet er oppfylt, men hvor skjult kameraovervåking kan fremstå uforholdsmessig. Departementet fremhever at det etter straffeprosessloven § 170 a alltid må foretas en vurdering av om bruken av skjult kameraovervåking etter ny § 202 d vil være forholdsmessig ut fra det aktuelle lovbruddets alvorlighetsgrad.

I motsetning til i høringsforslaget, videreføres ikke kravet om at den skjulte kameraovervåkingen må være av «vesentlig betydning for etterforskningen» i ny § 202 d. Departementet legger til grunn at skjult kameraovervåking etter forsla-

get til § 202 d utgjør et mindre inngrep, og at et slikt tilleggsvilkår ikke er nødvendig.

Departementet foreslår videre at beslutningskompetansen for skjult kameraovervåking etter forslaget til ny § 202 d legges til påtalemyndigheten. Etter departementets vurdering tilsier karakteren av inngrepet i privatlivet ved skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, at det ikke er påkrevd med domstolskontroll. Departementet viser også her til at varigheten av kameraovervåkingen som kan foretas i medhold av bestemmelsen, er begrenset, at det ikke kan gjøres innbrudd for skjult kameraovervåking på privat sted med hjemmel i § 202 d samt at private hjem ikke kan kameraovervåkes. Steder som er særlig vernet etter forslaget til § 202 g annet ledd, kan heller ikke overvåkes med hjemmel i § 202 d, jf. forslaget til § 202 g annet ledd annet punktum. Departementet viser videre til at beslutningskompetansen er lagt til påtalemyndigheten også i straffeprosessloven § 197 annet ledd om hastekompetanse ved ransaking og § 216 l annet ledd om opptak av samtale med den mistenkte, dersom politiet enten selv deltar i samtalen eller har fått samtykke fra en av samtalepartene. For å sikre notoritet foreslås det at påtalemyndighetens beslutning så vidt mulig skal være skriftlig. Videre stilles det krav til beslutningens innhold. For det første skal beslutningen opplyse om hva saken gjelder, det vil si hvilket lovbrudd mistanken gjelder og eventuelt en kort beskrivelse av de faktiske forholdene. For det andre skal det angis hva tiltaket går ut på, herunder hva slags kamerautstyr som skal kunne benyttes, varigheten av beslutningen og for hvilket sted beslutningen gjelder. En muntlig beslutning skal snarest mulig nedtegnes.

Flere av høringsinstansene, herunder *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Kripos, NIM, Nordland statsadvokatembeter, Riksadvokaten, Sør-Vest politidistrikt* og *Vest politidistrikt*, har gitt uttrykk for at det er behov for hastekompetanse til politiet ved skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Dette vil særlig være tilfellet i haste- og overgangssituasjoner. Etter departements vurdering er det hensiktsmessig og forsvarlig med en slik hastekompetanse i akutte situasjoner der politiet må handle raskt for å sikre bevis. Som nevnt er den aktuelle kameraovervåkingen forholdsvis lite inngripende. Departementet foreslår derfor at det gis hastekompetanse til polititjenestepersoner når mistenkte observeres på fersk gjerning eller ferske spor, eller det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide, jf. forslaget til § 202 d tredje

ledd første punktum. Det følger av forslaget til tredje ledd annet punktum at kameraovervåkingen skal meldes til påtalemyndigheten for godkjenning så snart som mulig, slik ordningen også er i straffeprosessloven § 199 a tredje ledd og § 206 annet ledd.

6.3.5 Særlig om monitorering

Departementet opprettholder høringsforslaget om at straffeprosesslovens regulering av skjult kameraovervåking i utgangspunktet skal omfatte overvåking med kamera uten opptak av bildemateriale (monitorering). Før lovendringen i 2016 var monitorering klart omfattet av straffeprosesslovens regulering av skjult kameraovervåking. Lovgivningshistorikken og manglende omtale i Innst. 343 L (2015–2016) medfører at det er uklart om det var meningen å unnta monitorering fra reguleringen ved lovendringene i 2016, se punkt 3.3.3 ovenfor.

Enkelte av høringsinstansene har kommentert spørsmålet om monitorering bør lovreguleres. *Datatilsynet* mener at skjult kameraovervåking uten lagring av opptak også utgjør inngrep. *Politihøgskolen* gir forslaget om å inkludere monitorering eksplisitt støtte, mens *Oslo politidistrikt* har reist spørsmålet om monitorering må være omfattet av reguleringen. *Oslo politidistrikt*, *Sør-Øst politidistrikt* og *Vest politidistrikt* peker blant annet på at monitorering kan være et svært praktisk hjelpemiddel ved for eksempel spaning, se punkt 6.2.2 ovenfor. Oslo politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt uttrykker samtidig bekymring for om reguleringen som ble foreslått i høringsnotatet, vil gå for langt i å indirekte regulere spaning.

Etter departementets syn vil skjult kameraovervåking uten opptak være klart mindre inngripende enn skjult kameraovervåking med opptak. Dette reflekteres også i EMDs praksis, se punkt 4.3 ovenfor. Departementet legger imidlertid til grunn at også monitorering *kan* innebære et inngrep i privatlivet, for eksempel dersom tiltaket foregår over tid og den overvåkede befinner seg på et sted hvor vedkommende ikke har noen forventning om å bli iaktatt. Et eksempel kan være monitorering over noe tid av et kontor eller en annen arbeidsplass, der den iaktatte har en berettiget forventning om at vedkommende er alene. Departementet påpeker at dersom monitorering ikke omfattes av reguleringen, vil det kunne medføre at politiet vil mangle klar hjemmel til monitorering i tilfeller der dette kan være påkrevd. Departementet kan på denne bakgrunnen ikke se at monitorering bør unntas fra straffeprosess-

lovens regulering av skjult kameraovervåking. Slik departementet forstår bekymringene i høringen om at en slik lovregulering vil kunne ha konsekvenser for politiets spaningsvirksomhet, bygget disse i stor grad på at forslaget som var på høring også åpnet for lovregulering av kamerabruk som etter gjeldende rett kan foretas uten lovhjemmel. Forslaget til ny § 202 d i proposisjonen her bygger derimot på at kamerabruk som ikke krever lovhjemmel i dag, ikke vil være regulert av bestemmelsen. Forslaget er ikke ment å endre vurderingen av når hjemmelskravet slår inn etter gjeldende rett.

For at monitorering skal omfattes av lovreguleringen, er det et vilkår at kamerabruken utgjør *skjult kameraovervåking*. Som beskrevet i punkt 6.3.4 ovenfor må det være tale om en målrettet og systematisk bruk av kamera av et visst omfang og en viss intensitet rettet mot en eller flere personer for at kamerabruken skal omfattes av forslaget til § 202 d. Det er av særlig betydning hvor mye informasjon som samles inn og om bildemateriale lagres. Monitorering er vesentlig mindre inngripende enn kamerabruk der det tas opp og lagres bildemateriale. Monitorering som foregår på offentlig sted, der den tiltaket retter seg mot må regne med å bli iaktatt, er desto mindre inngripende. Ved bruk av for eksempel håndholdte kameraer, må grensene for monitorering i stor grad antas å falle sammen med hvor langt politiet ellers kan gå i målrettet og systematisk observasjon av personer uten lovhjemmel. Departementet understreker at det skal mye til for at monitorering vil nå opp til terskelen for hva som utgjør kameraovervåking etter forslaget til ny 202 d, særlig ved bruk av kamera som er håndholdt, kroppsnært eller påmontert bemannede enheter og som er rettet mot person på offentlig sted. Forslaget i høringen om et unntak for visse former for monitorering, er det etter departementets syn ikke behov for slik forslaget i proposisjonen her er innrettet. Et slikt unntak ville dessuten gjøre lovforslaget unødvendig komplisert.

6.3.6 Vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking mot person på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten

Departementet foreslår å videreføre reguleringen av vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking i gjeldende straffeprosessloven § 202 a første ledd i ny § 202 e med enkelte justeringer.

Etter gjeldende rett er det oppstilt felles vilkår for skjult kameraovervåking «på eller fra» offentlig sted, jf. § 202 a første ledd. Alternativet «fra offentlig sted» innebærer at det kan foretas skjult kameraovervåking fra offentlig sted mot personer på private steder som er synlig fra offentlig sted, uten at de strenge reglene for kameraovervåking på privat sted kommer til anvendelse. Da alternativet «fra offentlig sted» ble tilføyd i 2016, var forutsetningen at dette skulle omfatte kameraovervåking rettet mot private områder som politiet kunne dekke ved manuell spaning, da dette er områder hvor de som ferdes ikke kan ha noen forventning om ikke å bli iakttatt, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.5.3 side 163–164. Det fremgår av spesialmerknaden til straffeprosessloven § 202 a i proposisjonen punkt 16 side 279 at slik kameraovervåking typisk vil «kunne rettes mot inngangsparti, gårdsrom, hage mv. som er synlig fra offentlig sted».

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet om å videreføre dagens regel om at politiet kan rette skjult kameraovervåking mot personer på offentlig sted og på privat sted som er synlig «fra offentlig sted» på samme vilkår. Som foreslått i høringsnotatet, bør likevel den nye reguleringen ta utgangspunkt i at det er den *overvåkedes plassering* som er avgjørende for hvilke vilkår som gjelder for overvåkingen, i motsetning til etter gjeldende rett, der kameraets plassering er avgjørende. Dette er nødvendig som følge av at politiet etter forslaget skal kunne foreta skjult kameraovervåking ved bruk av mobile kameraer. Etter departementets syn vil det også være mer i tråd med borgernes berettigede forventning om privatliv at det er den overvåkedes plassering, og ikke kameraets plassering, som er avgjørende for de nærmere vilkårene for kameraovervåkingen. I forslaget til ny § 202 e første ledd foreslås på denne bakgrunn at vilkåret «på eller fra offentlig sted» i § 202 a første ledd erstattes med «rettes mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten».

En rekke høringsinstanser har gitt støtte til forslaget om å videreføre realiteten i gjeldende rett på dette punktet. Blant disse peker flere på at private steder som er synlige fra offentlig sted, kan observeres av politiet ved manuell spaning, og at personer som oppholder seg på slike steder derfor ikke kan ha noen forventning om ikke å bli iakttatt. *Advokatforeningen*, som har uttrykt innvendinger til forslaget, ser ut til å legge til grunn at forslaget utvider politiets hjemler etter gjeldende rett. Departementet legger til grunn at forslaget i all hovedsak viderefører gjeldende rett.

Hensikten med endringen er at det fremdeles skal være adgang til skjult kameraovervåking mot private steder som politiet kan dekke med manuell spaning fra offentlig sted, etter de lempeligere vilkårene for offentlig sted. Overvåking rettet mot personer på privat sted som kun er synlig fra luften ved hjelp av droner eller lignende, skal derimot følge de strengere reglene for overvåking rettet mot personer på privat sted som ikke er synlig for allmennheten, jf. forslaget til ny § 202 f og punkt 6.3.7 nedenfor.

Departementet har merket seg uttalelsene fra *Politihøgskolen*, *Politiets helikoptertjeneste* og *Politiets dronetjeneste* om at droner har blitt «allmannsseie» og at observasjon fra luften i dag må påregnes. Etter departementets syn tilsier hensynet til borgernes berettigede forventning om privatliv likevel at det ikke bør gis adgang til skjult kameraovervåking på samme vilkår som for offentlig sted dersom det private stedet kun er synlig fra luften ved hjelp av droner eller lignende. Overvåking fra luften vil være mindre synlig og forutsigbart for den inngrepet er rettet mot, og dermed utgjøre et større inngrep enn overvåking av et inngangsparti, deler av en hage eller lignende som er synlig for alle.

Hva som utgjør «vedvarende eller regelmessig gjentatt» overvåking beror på en skønnsmessig og konkret vurdering. Vurderingen vil til en viss grad være relativ, på den måten at vilkårene må vurderes i lys av hva slags overvåking det er snakk om i den konkrete saken. Departementet bemerker i denne forbindelse at det tidligere ble lagt til grunn at en til to dager skjult kameraovervåking med fastmontert og fjernbetjent eller automatisk virkende kamera ikke var å regne som «vedvarende» etter straffeprosessloven § 202 a. Dette ga opphav til den såkalte «48-timersregelen», se redegjørelsen for riksadvokatens brev 4. april 2023 i punkt 3.3.2 ovenfor. Denne lovforståelsen bygget på at § 202 a tidligere ikke oppstilte regler om hastekompetanse, jf. straffeprosessloven § 202 a syvende ledd. I brevet uttaler riksadvokaten at det ut fra dagens rettskildelbilde neppe er grunnlag for å operere med en slik «48-timersregel». Departementet antar at noe av bakgrunnen for denne vurderingen er utviklingen i vektleggingen av legalitetsprinsippet og samfunnsutviklingen ellers.

Departementets forslag til ny § 202 d i proposisjonen her, innebærer at politiet får en klar hjemmel for skjult kameraovervåking i det nedre sjiktet for hva som vil utgjøre et inngrep. Etter departementets syn medfører dette at det nå kan være naturlig å se hen til den tidligere oppfatningen av hva som skal regnes som vedvarende eller regel-

messig gjentatt kameraovervåking med fastmontert kamera. Det kan som nevnt ikke oppstilles klare grenser eller spesifikke tidsrom, men departementet antar at opptil to døgn med fastmontert og fjernbetjent kamera, som beskrevet i riksadvokatens brev, som et utgangspunkt vil kunne gi en retningslinje for når grensen for vedvarende kameraovervåking med fastmontert kamera nås.

For andre typer kameraer må grensen vurderes konkret ut fra blant annet de samme momentene som inngår i vurderingen av om kamerabruk utgjør «skjult kameraovervåking». Sammenhengende kameraovervåking med minimal signatur ved hjelp av drone, vil for eksempel måtte regnes som vedvarende etter kortere tid enn et fastmontert kamera som kun fanger opp de aktuelle personene når disse passerer et bestemt sted. Departementet viser til redegjørelsen i punkt 6.3.4 over og spesialmerknaden til § 202 d, og for øvrig også til spesialmerknaden til § 202 e, se punkt 11.1 nedenfor.

Som i høringsnotatet foreslår departementet å videreføre vilkårene for vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking på eller fra offentlig sted i gjeldende § 202 a første ledd i ny § 202 e, herunder kravet om skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, samt at beslutningskompetansen ligger hos retten. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot dette. *Nordland statsadvokatembeter* støtter både regelen om strafferammekrav og beslutningsmyndighet. *Oslo politidistrikt* og *Sør-Øst politidistrikt* gir sin tilslutning til reguleringen av beslutningskompetansen.

Departementet foreslår også, i tråd med høringsforslaget, en videreføring av kravet i gjeldende § 202 a første ledd om at slik overvåking må «være av vesentlig betydning for etterforskningen», se forslaget til § 202 e første ledd.

Videre foreslår departementet, i tråd med høringsforslaget, at regelen i straffeprosessloven § 202 a syvende ledd om hastekompetanse til påtalemyndigheten videreføres i straffeprosessloven § 202 e annet ledd. Dette innebærer at ordre fra påtalemyndigheten kan tre istedenfor rettens avgjørelse dersom det ved opphold er stor fare for at etterforskningen vil lide. Det foreslås også å videreføre henvisningen til straffeprosessloven § 216 d, som blant annet innebærer at beslutning truffet ved hastekompetanse snarest mulig, og senest innen 24 timer etter at den skjulte kameraovervåkingen ble påbegynt, må forelegges retten for godkjenning. Paragraf 216 d annet ledd angir hvem i påtalemyndigheten som har kompetanse

til å treffe avgjørelse eller be om rettens samtykke til den skjulte kameraovervåkingen.

6.3.7 Særlig om vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking mot person på privat sted som ikke er synlig for allmennheten

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre reguleringen i straffeprosessloven gjeldende § 202 a annet ledd av vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking «på privat sted» i ny § 202 f. I likhet med forslaget til ny § 202 e, bør det være den *overvåkedes plassering* som er avgjørende, og ikke kameraets plassering. I forslaget utformes vilkårene slik at bestemmelsen gjelder skjult kameraovervåking som «rettes mot personer på privat sted som ikke er synlig for allmennheten».

De nærmere vilkårene for slik overvåking etter gjeldende rett videreføres i forslaget til § 202 f. Skjult kameraovervåking mot slikt privat sted vil bare kunne iverksettes når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller som rammes av et av straffebudene nevnt i § 202 a annet ledd bokstav b. Videre innebærer forslaget at retten må gi tillatelse ved kjennelse, som i dag. *Nordland statsadvokatembeter* støtter forslaget om videreføringen av reglene om strafferammekrav og beslutningskompetanse. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot denne delen av forslaget.

Departementet er også enig med *Oslo politidistrikt* i at påtalemyndigheten fortsatt bør ha hastekompetanse. Det foreslås en videreføring av regelen om hastekompetanse til påtalemyndigheten, som hovedregel ved politimesteren eller dennes stedfortreder. I tråd med høringsforslaget foreslås det også en videreføring av vilkårene om at tillatelse bare kan gis «for sted hvor det må antas at den mistenkte vil oppholde seg» og bare dersom «det må antas at slik overvåking vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort.»

6.3.8 Forbud mot overvåking i private hjem og særlig om steder hvor særskilt vernede samtaler finner sted

I tråd med forslaget i høringsnotatet foreslår departementet å videreføre regelen om at det ikke kan «gis tillatelse til å overvåke noens private

hjem» etter bestemmelsene om skjult kameraovervåking. Det foreslås at dette forbudet videreføres i straffeprosessloven § 202 g første ledd om fellesregler. Det er ikke tilsiktet realitetsendringer på dette punktet, og det vises til spesialmerkningene til § 202 g i punkt 11.1 nedenfor.

Videre foreslår departementet, som i høringsforslaget, å videreføre regelen i nåværende straffeprosessloven § 202 a femte ledd annet punktum om at tillatelse til overvåking av sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, bare kan gis når det foreligger særlige grunner, såfremt vedkommende ikke selv er mistenkt i saken. Det er ikke tilsiktet realitetsendringer på dette punktet. Det foreslås at gjeldende § 202 a femte ledd inntas i straffeprosessloven § 202 g annet ledd, samt at det inntas en presisering i annet punktum om at tillatelse til overvåking av slike steder bare kan gis etter reglene i straffeprosessloven §§ 202 e og 202 f. Dette innebærer en videreføring av gjeldende rett, ved at slik tillatelse underlegges domstolskontroll, likevel slik at reguleringen også på slike steder gir hjemmel for bruk av kamerautstyr som ikke er fastmontert og fjernbetjent eller automatisk virkende.

Departementet har merket seg at *Norsk Journalistlag*, *Norsk Presseforbund* og *Norsk Redaktørforening* mener at vilkåret «særlige grunner» ikke i tilstrekkelig grad gir uttrykk for den høye terskelen for inngrep i kildevernet som er oppstilt i praksis fra Høyesterett og EMD. Til dette bemerker departementet at det gjelder strenge inngangsvilkår, samt et krav om rettens tillatelse, for skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven §§ 202 e og 202 f. Det må videre foretas en forholdsmessighetsvurdering etter straffeprosessloven § 170 a, i tråd med forpliktelsene etter EMK, herunder EMK artikkel 10, se Prop. 147 L (2012–2013) punkt 8.5.3 side 154. Videre foreslås vilkåret «særlige grunner» i gjeldende § 202 a femte ledd videreført i ny § 202 g annet ledd. Dette vilkåret gir uttrykk for et særlig strengt forholdsmessighetsprinsipp, se Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) *Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet)* punkt 13.1 side 145. Departementet viser også til at det i forbindelse med endringene i reglene om skjult kameraovervåking ikke er hørt endringer i gjeldende § 202 a femte ledd. På denne bakgrunnen foreslår departementet i proposisjonen her å videreføre gjeldende rett på dette punktet.

7 Særlig om skjult kameraovervåking i forebyggende og avvergende øyemed

7.1 Gjeldende rett

7.1.1 Innledning

De fleste reglene om bruk av skjulte tvangsmidler i straffeprosessloven krever at det er skjellig grunn til mistanke om at det *begås* eller *er begått* et lovbrudd av en viss alvorlighetsgrad. Ved lov 17. juni 2005 nr. 87 ble imidlertid politiet og PST gitt adgang til å bruke skjulte tvangsmidler for å *avverge* bestemte former for organisert og annen alvorlig kriminalitet, jf. straffeprosessloven § 222 d. Samtidig ble det innført en hjemmel i politiloven § 17 d som gir PST adgang til å bruke skjulte tvangsmidler for å *forebygge* et utvalg alvorlige straffbare handlinger innenfor PSTs ansvarsområde.

Skillet mellom skjult tvangsmiddelbruk i forebyggende og avvergende øyemed knytter seg til grensedragningen mellom generell forebyggende virksomhet og strafferettslig etterforskning. Bruken av de to ulike betegnelsene markerer at en – når metodebruken skjer som ledd i etterforskning – i tid gjerne befinner seg nærmere handlingen som søkes forhindret, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 13.1 side 171.

7.1.2 Skjult kameraovervåking i forebyggende saker

Politiloven § 17 d åpner for at PST kan bruke skjulte tvangsmidler som ledd i sin *forebyggende virksomhet*. Det følger av § 17 d første ledd at retten ved kjennelse kan gi PST tillatelse til å benytte blant annet skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a i forebyggende øyemed. Det kreves at det er grunn til å undersøke om noen forbereder en handling som rammes av straffeloven §§ 131, 133 eller 134 (terrorhandlinger, terrorforbund eller terrortrusler), straffeloven §§ 121 til 126 eller § 130 a (ulike former ulovlig etterretningsvirksomhet), straffeloven § 142 (ulovlig befatning med farlig materiale mv.), eller straffeloven §§ 251, 254, 256, 263, 273 eller 275 (tvang, frihetsberøvelse,

forbund om grov frihetsberøvelse, trusler, kroppsskade eller drap) når handlingen retter seg mot medlemmer av Kongehuset, Stortinget, regjeringen, Høyesterett eller representanter for tilsvarende organer i andre stater.

Som nevnt i punkt 2.5.2 har departementet i høringsnotatet 19. desember 2025 foreslått å utvide PSTs adgang til bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed, herunder å åpne for bruk av tvangsmidler for å forebygge overtredelser av flere bestemmelser enn det som følger av politiloven § 17 d første ledd i dag. Høringsfristen var 13. mars 2026 og forslaget er til behandling i departementet.

Politiloven § 17 d annet ledd fastsetter at tillatelse til bruk av skjulte tvangsmidler bare kan gis dersom det er grunn til å tro at inngrepet vil gi opplysninger av «vesentlig betydning» for å kunne forebygge handlingen, at forebygging ellers i «vesentlig grad» vil bli vanskeliggjort og at inngrepet etter sakens art og forholdene ellers ikke fremstår som uforholdsmessig. For enkelte tvangsmidler, herunder for skjult kameraovervåking på privat sted etter straffeprosessloven § 202 a annet ledd, er det oppstilt et tilleggsvilkår om at «særlige grunner» må tilsi at tillatelse skal gis.

Beslutning om bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed etter politiloven § 17 d treffes i utgangspunktet av retten, jf. første ledd. Begjæring om slik tvangsmiddelbruk kan bare fremsettes av sjefen eller den assisterende sjefen for PST, jf. instruks 19. august 2005 nr. 920 for Politiets sikkerhetstjeneste (instruks for Politiets sikkerhetstjeneste) § 5 fjerde ledd.

I politiloven § 17 d tredje ledd er det gitt regler om hastekompetanse for å forebygge forhold som nevnt i første ledd bokstav a eller d, det vil si terrorrelaterte handlinger og de såkalte attentatsakene. Dersom det ved opphold er «stor fare» for at muligheten til å forebygge slike forhold vil gå tapt, kan ordre fra sjefen eller den assisterende sjefen for PST tre i stedet for kjennelse av retten. Hastekompetansen gjelder likevel ikke for romav-

lytting som nevnt i straffeprosessloven § 216 m. Departementet bemerker at det i det ovennevnte høringsnotatet 19. desember 2025 også foreslås å utvide hastekompetansen til å omfatte saker om ulovlig etterretningsvirksomhet og sabotasje, se høringsnotatet punkt 6.5 side 47–49.

Beslutning truffet ved bruk av hastekompetansen i politiloven § 17 d tredje ledd, skal snarest mulig, og senest 24 timer etter at tvangsmiddelet ble tatt i bruk, forelegges retten for godkjenning, jf. tredje ledd annet punktum.

Det følger av politiloven § 17 d fjerde ledd at sjefen eller den assisterende sjefen for PST på samme vilkår som nevnt i første ledd, jf. annet ledd, kan tillate bruk av tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven §§ 202 b og 216 l. De sistnevnte bestemmelsene regulerer henholdsvis teknisk sporing og opptak av samtale med den mistenkte, dersom politiet enten selv deltar i samtalen eller har fått samtykke fra en av samtalepartene. Disse tvangsmidlene er ansett som mindre inngripende enn de øvrige tvangsmidlene som § 17 d gir adgang til å bruke, og plasseringen av beslutningskompetansen hos sjefen og den assisterende sjefen for PST er begrunnet i en avveining mellom behovet for domstolskontroll og hensynet til å ikke belaste domstolene unødvendig, se spesialmerknadene i Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) punkt 13.2 side 152.

PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i forebyggende saker kontrolleres av EOS-utvalget, jf. lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrollloven) § 6 fjerde ledd nr. 1.

7.1.3 Skjult kameraovervåking i avvergende etterforskning

Det følger av straffeprosessloven § 222 d at politiet og PST, som ledd i etterforskning, kan bruke tvangsmidler for å *avverge alvorlig kriminalitet*, herunder skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a. Vilåårene i straffeprosessloven § 222 d erstatter vilåårene i straffeprosessloven § 202 a i saker om avverging, se spesialmerknadene i Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) punkt 13.1 side 150–151.

Et grunnvilkår for å iverksette skjult kameraovervåking i avvergende øyemed er at det er «rimelig grunn til å tro at noen kommer til å begå» en straffbar handling som angitt i straffeprosessloven § 222 d første ledd bokstav a til c. Etter opplistingen kan politiet gis tillatelse til bruk av tvangsmidler for å avverge ulike terrorhandlinger som nevnt i straffeloven §§ 131 og 134, forsettlig drap etter

straffeloven § 275, grov narkotikaovertrædelse som omfatter en meget betydelig mengde (straffeloven § 232 annet ledd) og grovt ran (straffeloven § 328). For de to sistnevnte bestemmelsene er det en forutsetning at handlingen er utøvet som ledd i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe, jf. straffeloven § 79 bokstav c.

I den utstrekning en handling som nevnt i straffeprosessloven § 222 d første ledd hører under PSTs ansvarsområde etter politiloven § 17 b, kan PST hjemle en begjæring om bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed i § 222 d første ledd, se spesialmerknadene i Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) punkt 13.1 side 148. I tillegg kan PST etter straffeprosessloven § 222 d annet ledd gis adgang til å benytte tvangsmidler for å avverge flere nærmere angitte straffbare handlinger innenfor tjenestens ansvarsområde.

Det følger av straffeprosessloven § 222 d tredje ledd at tillatelse til bruk av tvangsmidler etter bestemmelsen bare kan gis dersom det må antas at inngrepet vil gi opplysninger av «vesentlig betydning» for å kunne avverge handlingen og at avverging ellers «i vesentlig grad» vil bli vanskeliggjort. For blant annet bruk av skjult kameraovervåking på privat sted etter § 202 a annet ledd er det videre et tilleggsvilkår at «særlige grunner» tilsier at det gis tillatelse.

Tillatelse til avvergende tvangsmiddelbruk må gis av retten ved kjennelse, jf. straffeprosessloven § 222 d første ledd. Dersom det «ved opphold er stor fare for at en handling som nevnt i første eller annet ledd ikke vil kunne avverges», kan ordre fra påtalemyndigheten tre i stedet for rettens kjennelse, jf. fjerde ledd første punktum. Beslutningen skal snarest mulig, og senest 24 timer etter at tvangsmiddelet ble tatt i bruk, legges frem for domstolen for godkjenning, jf. fjerde ledd annet punktum.

Det følger av straffeprosessloven § 222 d fjerde ledd femte punktum at § 216 d første ledd tredje til femte punktum og annet ledd gjelder tilsvarende. Det innebærer blant annet at det i utgangspunktet er politimesteren eller visepolitimesteren som treffer avgjørelse om skjult kameraovervåking ved utøvelse av hastekompetansen, jf. § 216 d annet ledd første punktum. I politimesterens fravær kan hans eller hennes faste stedfortreder ta avgjørelsen, og politimesteren kan også på nærmere vilkår bestemme at andre tjenestemenn i ledende stillinger i påtalemyndigheten skal ha samme kompetanse som politimesterens faste stedfortreder, jf. § 216 d annet ledd annet og tredje punktum.

I saker som hører under PST, ligger hastekompetansen ikke hos politimesteren, men hos sjefen eller den assisterende sjefen for PST, se spesialmerknadene til § 222 d i Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) punkt 13.1 side 150. Med hjemmel i straffeprosessloven § 59 annet ledd har riksadvokaten i rundskriv nr. 4/2007 *Politiets sikkerhetstjeneste – etterforskningsansvar og påtalekompetanse m.v.* bestemt at det bare er sjefen eller den assisterende sjefen for PST som kan beslutte tvangsmiddelbruk etter straffeprosessloven § 222 d i saker som hører under PST, se rundskrivet del II punkt 2 side 3.

PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i avvergende etterforskningssaker kontrolleres av EOS-utvalget, jf. EOS-kontrolloven § 6 fjerde ledd nr. 1.

7.2 Forslagene i høringsnotatene

7.2.1 Høringsnotat 25. juni 2024 – spørsmål om beslutningskompetanse

I høringsnotatet 25. juni 2024 punkt 6.7 side 45–46 pekte departementet på at endringene som er foreslått i straffeprosessloven § 202 a i utgangspunktet vil få tilsvarende anvendelse i det forebyggende og det avvergende sporet, fordi både politiloven § 17 d og straffeprosessloven § 222 d gir politiet adgang til skjult kameraovervåking som nevnt i straffeprosessloven § 202 a.

Departementet foreslo i høringsnotatet punkt 6.7 side 46 å videreføre PSTs adgang etter gjeldende rett til å foreta skjult kameraovervåking i det forebyggende sporet på tilsvarende måte som under ordinær etterforskning. Departementet begrunnet forslaget med at det er viktig at PST kan benytte moderne og effektive metoder også i arbeidet med å forebygge alvorlig kriminalitet. Videre viste departementet til at vilkårene i politiloven § 17 d for øvrig tar høyde for det særegne ved bruken av skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed.

Samme sted fremhevet departementet at PST, med mindre vilkårene for å benytte hastekompetanse etter politiloven § 17 d tredje ledd er oppfylt, etter forslaget må innhente domstolens tillatelse til å bruke skjult kameraovervåking i det *forebyggende sporet*. Etter forslaget til endringer i straffeprosessloven § 202 a første ledd første og annet punktum gjelder dette også ved overvåking rettet mot personer på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, og som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Som følge av at høringsforslaget tok sikte på å regulere også bruk av skjult kamera som ikke trenger lovhjemmel,

uttalte departementet at dette i prinsippet ville innebære en innstramming sammenlignet med gjeldende rett. På denne bakgrunn ba departementet om høringsinstansens syn på om dette er hensiktsmessig, eller om sjefen for PST bør gis en tilsvarende beslutningskompetanse som påtalemyndigheten etter forslaget til endringer i straffeprosessloven § 202 a første ledd annet punktum om skjult kameraovervåking mot personer på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, og som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Departementet fremholdt at en slik kompetanseregulering eventuelt kunne inntas i politiloven § 17 d fjerde ledd.

Departementet pekte videre på at spørsmålene som oppstår knyttet til politiloven § 17 d også oppstår for bruk av skjult kameraovervåking under avvergende etterforskning etter straffeprosessloven § 222 d. Departementet foreslo ingen endringer i § 222 d.

7.2.2 Høringsnotat 19. desember 2025 – hastekompetanse eller adgang til å delegere beslutningskompetanse

I høringsnotatet 19. desember 2025 om forslag til endringer i politiloven § 17 d punkt 6.6 side 49–50 pekte departementet på at sjefen og den assisterende sjefen for PST etter gjeldende rett kan gi tillatelse til bruk av tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven § 202 b (teknisk sporing) og § 216 l (opptak av samtale med den mistenkte som politiet selv deltar i mv.), dersom vilkårene for øvrig er oppfylt.

Departementet ba om høringsinstansenes syn på om det er behov for en delegeringsadgang eller en regel om hastekompetanse i politiloven § 17 d fjerde ledd og hvordan en eventuell regulering bør innrettes. Departementet viste til at det i forebyggende saker kan haste med å iverksette tvangsmidler etter straffeprosessloven §§ 202 b og 216 l, og at behovet for iverksettelse kan oppstå til alle døgnetstider. Sjefen eller den assisterende sjefen for PST kan imidlertid vanskelig være tilgjengelig til enhver tid. Departementet ga uttrykk for at en regel om delegeringsadgang eller hastekompetanse vil kunne sikre at tvangsmidlene kan tas i bruk til rett tid. Videre uttalte departementet at disse løsningene kunne anses forsvarlige, da de aktuelle tvangsmidlene regnes som mindre inngripende, og pekte også på at bestemmelser om delegeringsadgang og hastekompetanse ikke er fremmede ordninger i lovverket ellers.

Departementet skisserte en regel om delegeringsadgang som åpner for at kompetansen til å gi

tillatelse etter fjerde ledd, kan gis til den som sjefen eller den assisterende sjefen for PST «bemyndiger» eller til «saksansvarlig jurist». En mulig regel om hastekompetanse i politiloven § 17 d fjerde ledd nytt annet og tredje punktum ble skissert slik:

«Dersom det ved opphold er stor fare for at muligheten til å forebygge et forhold som nevnt i første ledd vil gå tapt, kan tillatelse gis av saksansvarlig jurist. Tillatelsen må forelegges sjefen eller den assisterende sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste snarest mulig.»

Departementet viste videre til høringsnotatet 25. juni 2024 og forslaget om å regulere skjult kameraovervåking rettet mot personer på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, og som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Departementet pekte på at en delegeringshjemmel eller en bestemmelse om hastekompetanse i politiloven § 17 d fjerde ledd også vil kunne gjelde for en eventuell ny regulering av slik mindre inngripende skjult kameraovervåking, dersom forslaget ble fulgt opp. Departementet ba om høringsinstansenes syn på behovet for delegeringsadgang eller hastekompetanse for slik overvåking.

7.3 Høringsinstansenes syn

7.3.1 Høringsnotat 25. juni 2024 – spørsmål om beslutningskompetanse

Mange av høringsinstansene har ikke kommentert forslagene i høringsnotatet 25. juni 2024 som gjaldt skjult kameraovervåking i avvergende og forebyggende øyemed og beslutningskompetanse for mindre inngripende skjult kameraovervåking i politiloven § 17 d. Blant de høringsinstansene som har kommentert forslaget, er meningene delte.

Etterretningstjenesten gir uttrykk for å støtte departementets forslag om å videreføre at reguleringen av skjult kameraovervåking i straffeprosessloven § 202 a også gjelder for skjult kameraovervåking i avvergende og forebyggende øyemed. *Etterretningstjenesten* fremhever i den forbindelse at det er viktig at PST har tilstrekkelig klare og tydelige lovhjemler til å kunne utføre sine oppgaver og at hjemlene så langt som mulig er teknologinøytrale. *Kripos* uttrykker på sin side støtte til at det, utover de endringer som følger av de ulike forslagene til justering av ordlyden i straffeprosessloven § 202 a, ikke foreslås endringer for bruk av skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 222 d.

Datatilsynet viser til at det etter forslaget i høringsnotatet er domstolen som skal beslutte PSTs bruk av skjult kameraovervåking i det forebyggende sporet og støtter dette. Det pekes på at skjult overvåking i forebyggende øyemed er svært inngripende. *Politihøgskolen* gir derimot uttrykk for at PST i forebyggende saker bør ha samme kompetanse som påtalemyndigheten har under etterforskning.

PST påpeker på sin side at det i høringsnotatet ikke ble foreslått endringer i politiloven § 17 d, og gir uttrykk for at dette innebærer at PSTs adgang til skjult kameraovervåking i forebyggende saker blir «vesentlig strengere» enn i dag. Videre mener *PST* at forslaget i høringsnotatet ikke tar høyde for behovet for å kunne handle raskt i PSTs forebyggende virksomhet, og tjenesten uttaler:

«Uten mulighet for å kunne bruke ulovfestet kamera slik dette anvendes i dag, vil PSTs mulighet til å forebygge de alvorligste truslene i samfunnet bli redusert.»

I tilknytning til forslaget om å regulere mer kortvarig og sporadisk bruk av skjult kamera, understreker *PST* at det kan være helt avgjørende for muligheten til å forebygge og etterforske straffbare handlinger at det er adgang til å bruke kamera i tilfeller der mistankegrunnlaget oppstår brått. *PST* uttaler:

«Det kan ikke tas høyde for alle slike situasjoner ved å sørge for å ha domstolens kjennelse på forhånd. Hasteelementet i slike tilfeller kan derfor ikke understrekes nok. I realiteten risikerer man at bestemmelsen ikke vil fungere etter sitt formål fordi politiet og *PST* ikke vil ha en reell mulighet til å innhente nødvendig kjennelse eller beslutning fra påtalemyndigheten.

Etter *PSTs* vurdering vil departementets forslag om å lovregulere mer kortvarig og sporadisk bruk av skjult kamera, innebære at politiet vil miste et viktig handlingsrom og fleksibilitet, særlig i den innledende fasen av en etterforskning eller i det forebyggende sporet hos *PST*. Spaning og bruk av skjult kamera vil være en av de metoder politiet setter inn helt i startfasen, typisk for å identifisere eller verifisere opplysninger fra publikum, kilder og eksterne samarbeidspartnere/etater.»

PST uttaler at tjenesten i dag har hastekompetanse i saker som gjelder forebygging av terrorrelaterte handlinger som nevnt i politiloven § 17 d første

ledd bokstav a, og ikke i forebyggende saker som gjelder ulovlig etterretning. Tjenesten peker på at det ikke foreslås endringer i politiloven § 17 d i høringsnotatet og legger til grunn at det vil medføre at PST etter forslaget vil være avskåret fra enhver bruk av skjult kamera, med mindre det foreligger en kjennelse fra domstolen eller vilkårene for hastekompetanse i en terrorrelatert sak er oppfylt. PST gir uttrykk for at dette vil redusere tjenestens mulighet til å forebygge de alvorligste truslene i samfunnet og vurderer at tjenesten som følge av de foreslåtte endringene i straffeprosessloven § 202 a vil bli «mer sårbar som sikkerhets- og etterretningstjeneste», noe som etter PSTs oppfatning harmonerer dårlig med utviklingen i trusselbildet. PST peker også på at forslaget vil innebære et økt ressursbehov for domstolen:

«Dersom departementets forslag om at kortvarig og sporadisk bruk av skjult kamera skal omfattes av strpl. 202a, vil det innebære at domstolen må avsi langt flere kjennelser enn i dag. Det må antas at flere 'hastebegjæringer' fra PST og politiet vil utløse et økt ressursbehov for domstolen.»

PST uttaler at dersom kortvarig og sporadisk kamerabruk på offentlig sted skal omfattes av den nye reguleringen, må beslutningskompetansen for slik overvåking ligge hos politiet, både i etterforsknings- og forebyggende saker. Tjenesten viste til at det er polititjenestepersonen som er tilstede og ser hendelsesforløpet som er nærmest til å vurdere behovet for bruk av kamera i operative situasjoner. PST gir videre uttrykk for at departementet bør vurdere hastekompetanse på politinivå for «kortvarig og sporadisk kamerabruk på privat sted», også i forebyggende saker.

PST uttaler at dersom departementet skulle opprettholde forslaget om at påtalemyndigheten i etterforskningssakene har beslutningskompetanse ved kortvarig skjult kameraovervåking rettet mot personer på offentlig sted og privat sted som er synlig for allmennheten, «må beslutningskompetansen i PSTs forebyggende saker tilsvarende tillegges Sjef PST, jf. politiloven § 17d fjerde ledd». Etter PSTs syn ville dette imidlertid være en lite egnet løsning.

7.3.2 Høringsnotat 19. desember 2025 – hastekompetanse eller adgang til å delegerer beslutningskompetanse

Mange av høringsinstansene har ikke kommentert forslaget i høringsnotatet 19. desember 2025

om å innta en delegeringsadgang eller en regel om hastekompetanse i politiloven § 17 d fjerde ledd. Blant de høringsinstansene som har kommentert forslaget, er meningene delte.

Etterretningstjenesten uttaler på generelt grunnlag at de fullt ut støtter forslagene om utvidelse av PSTs adgang til bruk av tvangsmidler i forebyggende saker. *PST* og *Norges politilederlag* støtter forslaget om å gjøre endringer i politiloven § 17 d fjerde ledd og mener at det bør inntas en delegeringsadgang. *NIM* er kritisk til forslaget, men støtter en regel om hastekompetanse dersom forslaget følges opp. *Datatilsynet*, *Mediebedriftenes Landsforening*, *Norsk Journalistlag*, *Norsk Presseforbund* og *Norsk Redaktørforening* mener som utgangspunkt at bruken av skjulte tvangsmidler bør prøves av domstolene, men støtter i likhet med *NIM* en regel om hastekompetanse fremfor en delegeringsadgang.

NIM legger innledningsvis til grunn at det i høringsnotatet foreslås at sjefen eller den assisterende sjefen for PST «skal kunne delegerer hastekompetanse videre til saksansvarlig jurist». I den forbindelse viser *NIM* til at det etter EMK artikkel 8 er avgjørende om rettsregler og praksis inneholder tilstrekkelige og effektive rettssikkerhetsgarantier for å beskytte mot misbruk, og at dette gjør seg særlig gjeldende for skjulte tvangsmidler som er «spesielt inngripende». *NIM* uttaler videre:

«EMDs praksis om inngripende tvangsmidler viser gjennomgående at forutgående rettslig kontroll er en vesentlig rettssikkerhetsgaranti, selv om dette [sic] ikke oppstilles noe absolutt krav i alle tilfeller. For skjulte tvangsmidler er domstolskontroll å foretrekke, jf. *Roman Zakharov v. Russland* avsn. 233.

Dette tilsier etter *NIMs* syn at det bør utvises varsomhet med ytterligere delegasjonsadgang enn det som nå er tilfellet. Dersom det likevel går videre med forslaget støtter *NIM* at det inntas i bestemmelsen at det må foreligge stor fare for at muligheten til å forebygge et forhold ellers vil gå tapt, og at tillatelsen må forelegges både sjef/assisterende sjef PST snarest mulig. Avgjørelsen med begrunnelse for hvorfor vilkårene anses oppfylt bør nedtegnes for å sikre notoritet.

NIM mener dessuten at hastekompetanse ikke bør benyttes der det kan være snakk om tilgang til kilde sensitivt materiale [...].»

Datatilsynet uttaler at deres generelle anbefaling er at alle inngrep som innebærer skjulte metoder,

må lovreguleres og underlegges kontrollmekanismer, og at beslutninger om bruk av slike metoder innebærer inngrep i den enkeltes personvern, som alltid bør være underlagt forhåndskontroll eller etterfølgende domstolskontroll. EOS-utvalgets etterkontroll har etter Datatilsynets mening ikke samme funksjon som domstolskontroll:

«Videre mener vi at etterkontroll som gjennomføres av EOS-utvalget ikke vil oppfylle samme funksjon som forhåndskontroll eller etterfølgende domstolskontroll, siden den kun vil basere seg på stikkprøver og ikke omfatte alle avgjørelser.»

Videre uttales at dersom det «likevel innføres bestemmelser om hastekompetanse hvor det ikke vil være praktisk mulig med forhåndskontroll», støtter Datatilsynet forslaget om at tillatelsen gitt ved hastekompetanse må forelegges sjefen eller den assisterende sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste snarest mulig. Datatilsynet mener at det er en styrke «at ansvarsforholdene fremgår tydelig i lovbestemmelsen, slik forlaget [sic] legger opp til».

Mediebedriftenes Landsforening, Norsk Journalistlag, Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening uttaler i deres felles høringssvar at deres prinsipale syn er at forslagene til endringer i høringsnotatet i sin helhet må forkastes, og det påpekes at deres konkrete merknader til endringsforslagene må leses i lys av dette. Når det gjelder forslaget til endringer i politiloven § 17 d fjerde ledd, gir disse høringsinstansene uttrykk for å støtte Datatilsynets standpunkt om at «alle inngrep som innebærer skjulte metoder må lovreguleres og underlegges kontrollmekanismer». Disse høringsinstansene understreker videre at de «primært [mener at] forhåndskontroll er nødvendig for denne type inngrep», og at slike inngrep i det minste alltid bør være underlagt etterfølgende domstolskontroll. Det påpekes videre at EMD har oppstilt krav om uavhengig kontroll ved inngrep i kildevernet, og at «[d]e samme rettslige utgangspunktene gjør seg gjeldende også her». Dersom det skal være adgang til intern delegering av kompetansen som allerede i dag er lagt til PST, mener disse høringsinstansene at denne adgangen bør gis «i form av den foreslåtte hastekompetansen».

Norges politilederlag mener at det det bør innføres en delegeringsadgang i politiloven § 17 d fjerde ledd slik at sjefen eller den assisterende sjefen for PST kan delegerer kompetansen videre til den vedkommende bemyndiger eller til saksan-

svarlig jurist. Politilederlaget uttaler at de «tiltrer forslaget til fjerde ledd slik det er skrevet i høringen».

PST gir i sitt høringssvar uttrykk for at den mest hensiktsmessige løsningen er at beslutningskompetansen kan delegeres. Tjenesten fremhever at betenkelighetene med å tillate delegering i disse tilfellene ikke er store, siden det gjelder mindre inngripende tvangsmidler sammenlignet med de andre tvangsmidlene *PST* har anledning til å benytte i forebyggende øyemed. Etter *PSTs* syn vil den «rettslige vurderingen av mindre inngripende skjult kameraovervåking, [...] også være egnet for delegering». Videre påpeker *PST*:

«[...] tvangsmidlenes natur og slik de er ment å fungere, [vil] innebære et visst hasteelement og vil ofte kunne kreve en relativt rask beslutning og til alle døgnets tider. Sjef *PST*/assisterende Sjef kan vanskelig være tilgjengelig til enhver tid. Vi har over flere år, blant annet på grunn av den endrede sikkerhetssituasjonen, hatt økende antall forebyggende saker med behov for ulike former for skjult overvåking. Det er derfor viktig å ha bestemmelser som ivaretar *PSTs* daglige oppgaveløsning og evne til å forebygge alvorlige straffbare handlinger.

En slik regulering vil gi Sjef *PST*/assisterende Sjef adgang til å regulere internt ut i fra hva som er mest praktisk/effektivt og hensiktsmessig. De står også fritt til når som helst å trekke tilbake en eventuell delegasjon.»

PST anbefaler ikke det alternative forslaget om hastekompetanse til saksansvarlig jurist. Det påpekes at ved en slik løsning må det foretas en vurdering av om det foreligger et hasteelement. Løsningen vil ifølge *PST* gi en «en dobbel saksbehandling ved at beslutningen må forelegges Sjef *PST*/assisterende Sjef, snarest mulig». Etter *PSTs* syn vil det alternative forslaget om hastekompetanse gi en lite effektiv saksbehandling.

EOS-utvalget og *Sysselmeresteren på Svalbard* kommenterer ikke forslaget til endringer i politiloven § 17 d fjerde ledd spesielt. *EOS-utvalget* påpeker imidlertid i tilknytning til omtalen i høringsnotatet av *EOS-utvalgets* arbeid med å kontrollere *PSTs* bruk av skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed, at utvalget ikke kontrollerer alle saker der *PST* har benyttet skjulte tvangsmidler:

«Utvalget vil peke på at ikke alle saker der *PST* har benyttet skjulte tvangsmidler kontrolleres,

og vi gjennomgår heller ikke alle PSTs begjæringer til retten og rettens kjennelser i slike saker. Utvalgt baserer sin etterfølgende kontroll på området på stikkprøver ved inspeksjoner og undersøkelser, og følger ved behov opp med spørsmål og uttalelser til PST, jf. EOS-kontrolloven §§ 5, 6 og 7, jf. § 14.»

Sysselmesteren på Svalbard viser på generelt grunnlag til at politiloven også gjelder på Svalbard, slik at de foreslåtte endringene også vil gjelde for Svalbard dersom de blir vedtatt. I den forbindelse uttaler Sysselmesteren på Svalbard:

«Sysselmesteren på Svalbard viser til den økte interessen rundt nordområdene, samt etterretningstrusselen fra Russland og Kina. Det er derfor viktig at PST får nødvendige virkemidler for sin virksomhetsutøvelse.»

7.4 Departementets vurderinger

7.4.1 Overordnet

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet 25. juni 2024 om at endringene som foreslås i reguleringen av skjult kameraovervåking i straffeprosessloven nytt kapittel 15 b, gis tilsvarende anvendelse i forebyggende og avvergende saker. Etter departementets syn er det behov for at politiet og PST har adgang til bruk av alle typer *mobile kameraer* også under avvergende etterforskning og i forebyggende saker, og at reguleringen av skjult kameraovervåking også i disse situasjonene er mest mulig teknologinøytral. Videre er det departementets vurdering at politiet og PST også i forebyggende og avvergende saker bør gis en klar hjemmel for skjult kameraovervåking som *ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt*, og som foreslås regulert i straffeprosessloven ny § 202 d, se punkt 6.3.4 ovenfor. Det vises til at slik overvåking innebærer mindre alvorlige inngrep enn skjult kameraovervåking som er vedvarende eller regelmessig gjentatt, og som politiet og PST etter gjeldende rett kan foreta i medhold av politiloven § 17 d og straffeprosessloven § 222 d.

Som følge av det ovenstående og av forslaget til strukturelle endringer i reguleringen av skjult kameraovervåking, foreslår departementet flere tilpasninger i henvisningene til gjeldende regulering av skjult kameraovervåking i straffeprosessloven § 202 a i politiloven § 17 d og straffeprosessloven § 222 d, se spesialmerknaden til disse bestemmelsene i punkt 11.1 og lovforslaget nedenfor.

I tillegg foreslår departementet enkelte endringer i kompetansereglene for bruk av mindre inngripende skjulte tvangsmidler i PSTs forebyggende saker, se punkt 7.4.2–7.4.3 nedenfor.

7.4.2 Beslutningskompetanse

7.4.2.1 Skjult kameraovervåking i forebyggende øyemed etter politiloven § 17 d

Departementet fastholder forslaget skissert i høringsnotatet 25. juni 2024 punkt 6.7 side 46 om at sjefen og den assisterende sjefen for PST i forebyggende saker skal gis kompetanse til å gi tillatelse til skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Endringen foreslås gjennomført ved å ta inn en henvisning til ny § 202 d i politiloven § 17 d fjerde ledd.

Etter departementets syn bør PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed som hovedregel godkjennes av domstolen i forkant. Om domstolskontroll utgjør en *nødvendig* rettssikkerhetsgaranti, vil imidlertid variere ut fra hvor alvorlige inngrep det enkelte tvangsmiddelet innebærer. Behovet for domstolskontroll må videre avveies mot hensynet til at domstolene ikke belastes unødvendig.

Skjult kameraovervåking etter ny § 202 d kan ikke være vedvarende eller regelmessig gjentatt, og vil dermed utgjøre et mindre inngrep enn skjult kameraovervåking som er regulert i straffeprosessloven § 202 a i dag. Dette gjelder etter departementets syn selv om bestemmelsen også gir adgang til å rette skjult kameraovervåking mot personer på privat sted som ikke er synlig for allmennheten. I denne forbindelse understreker departementet at det ikke er adgang til å overvåke private hjem og at det ikke kan foretas innbrudd for å få tilgang til private steder i medhold av § 202 d, jf. forslaget til § 202 g første og fjerde ledd. Videre fremhever departementet at skjult kameraovervåking i medhold av § 202 d ikke kan rettes mot steder hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, jf. forslaget til § 202 g annet ledd.

Som følge av at skjult kameraovervåking etter forslaget til § 202 d må regnes som mindre inngripende, er det foreslått lempeligere vilkår for iverksettelse av slik kameraovervåking under ordinær etterforskning, se nærmere punkt 6.3.4 ovenfor. Blant annet skal overvåking etter forslaget til § 202 d besluttes av påtalemyndigheten, og poli-

tiet skal ha hastekompetanse. Dette tilsier at det vil være forsvarlig at slik kameraovervåking heller ikke krever domstolskontroll i PSTs forebyggende saker.

Videre er graden av inngrep som kan hjemles i ny § 202 d etter departementets syn sammenlignbar med de tvangsmidlene som etter politiloven § 17 d fjerde ledd allerede kan besluttes av sjefen eller den assisterende sjefen for PST, det vil si teknisk sporing og opptak av samtale med den mistenkte som politiet selv deltar i mv., etter henholdsvis straffeprosessloven §§ 202 b og 216 l.

Departementet viser også til at PST har gitt uttrykk for at det vil redusere tjenestens mulighet til å utføre sine forebyggende oppgaver, samt gjøre tjenesten mer sårbar som sikkerhets- og etterretningstjeneste, dersom PST må innhente rettens tillatelse for å kunne foreta skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Tjenesten har uttalt at det kan være «helt avgjørende» for muligheten til å forebygge straffbare handlinger innenfor PSTs ansvarsområde at det er adgang til å bruke skjult kamera også der mistankegrunnlaget oppstår brått. Tjenesten har videre vist til at hastekompetansen til sjefen og den assisterende sjefen for PST i forebyggende saker bare gjelder for et utvalg av straffebudene nevnt i politiloven § 17 d første ledd. PST har påpekt at man risikerer at reguleringen ikke vil fungere etter sitt formål dersom kompetansen til å beslutte skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, ligger hos retten, fordi tjenesten i hastesituasjoner ikke vil ha en reell mulighet til å innhente nødvendig tillatelse.

Etter en samlet vurdering av PSTs behov for et effektivt regelverk, inngrepets intensitet og behovet for domstolskontroll, har departementet kommet til at sjefen eller den assisterende sjefen for PST i forebyggende saker skal gis kompetanse til å gi tillatelse til skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt i henhold til forslaget til ny § 202 d. Etter departementets syn er det i dagens sikkerhetspolitiske situasjon svært viktig at regelverket ivaretar PSTs oppgaveløsning og evne til å forebygge alvorlige straffbare handlinger og at reguleringen sikrer at de nødvendige tvangsmidlene kan tas i bruk til rett tid.

Departementet bemerker at forslaget til endringer i politiloven § 17 d fjerde ledd i proposisjonen her, skiller seg noe fra forslaget skissert i høringsnotatet 25. juni 2024, ved at kompetansen til sjefen og den assisterende sjefen for PST ikke kun omfatter skjult kameraovervåking rettet mot personer på offentlig sted og privat sted som er

synlig for allmennheten, men også skjult kameraovervåking rettet mot personer på privat sted som *ikke* er synlig for allmennheten. Bakgrunnen for dette er at forslaget til ny § 202 d om skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt i ordinær etterforskning, oppstiller felles vilkår for overvåking på offentlig og privat sted. Etter departementets oppfatning gjør de samme hensynene seg gjeldende i forebyggende saker som i ordinær etterforskning. Det vises til vurderingen av dette i punkt 6.3.4 ovenfor. Etter departementets syn er det dermed ikke hensiktsmessig å avgrense beslutningskompetansen i § 17 d fjerde ledd til skjult kameraovervåking på offentlig sted mv.

7.4.2.2 Skjult kameraovervåking i avvergende øyemed etter straffeprosessloven § 222 d

Departementet pekte i høringsnotatet 25. juni 2024 punkt 6.7 side 46 på at tilsvarende spørsmål som for politiloven § 17 d, se ovenfor, også oppstår for bruk av skjult kameraovervåking i avvergende øyemed etter straffeprosessloven § 222 d. Det ble imidlertid ikke foreslått endringer i bestemmelsen. Det har heller ikke i høringen kommet innspill om behov for endringer i kompetansereglene for bruk av skjult kameraovervåking i avvergende etterforskningssaker. Departementet foreslår derfor ingen endringer i kompetansereglene i § 222 d i proposisjonen her.

Departementet viser for øvrig til at straffeprosessloven § 222 d ikke har en tilsvarende regel som politiloven § 17 d fjerde ledd om primærkompetanse for andre enn retten for mindre inngripende tvangsmidler. Teknisk sporing (straffeprosessloven § 202 b) og opptak av samtale med mistenkte som politiet selv deltar i mv. (straffeprosessloven § 216 l), må i avvergende etterforskningssaker besluttes av retten. Det er med andre ord også etter gjeldende rett en forskjell mellom reguleringen i forebyggende og avvergende tvangsmiddelbruk på dette punktet.

Departementet antar at PSTs behov for å kunne treffe beslutninger om tvangsmiddelbruk i avvergende etterforskningssaker i praksis er ivaretatt gjennom hastekompetansen i straffeprosessloven § 222 d fjerde ledd for sjefen og den assisterende sjefen for PST, se punkt 7.1.3.

Videre antar departementet at behovet for å kunne treffe beslutninger om tvangsmiddelbruk i avvergende etterforskningssaker som hører under det øvrige politiet, er ivaretatt gjennom regelen om hastekompetanse i straffeprosessloven § 222 d fjerde ledd og politimesterens dele-

geringsadgang, jf. § 222 d fjerde ledd femte punktum og straffeprosessloven § 216 d annet ledd.

Endringer i kompetansereglene i straffeprosessloven § 222 d for mindre inngripende tvangsmidler, slik som skjult kameraovervåking etter forslaget til ny § 202 d, vil kunne vurderes på et senere tidspunkt dersom det viser seg å være behov for dette som følge av de øvrige endringene som foreslås i proposisjonen her.

7.4.3 Hastekompetanse eller adgang til å delegerer beslutningskompetanse etter politiloven § 17 d fjerde ledd

I høringsnotatet 19. desember 2025 ble det foreslått å innføre en delegeringsadgang i politiloven § 17 d fjerde ledd, slik at sjefen eller den assisterende sjefen for PST kan delegerer kompetansen til å tillate bruk av tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven §§ 202 b og 216 l. Som et alternativ ble det foreslått å innta en bestemmelse i politiloven § 17 d fjerde ledd om hastekompetanse hos saksansvarlig jurist for disse tvangsmidlene. Departementet har kommet til at forslaget om å innføre en regel om delegeringsadgang i politiloven § 17 d fjerde ledd, bør følges opp.

Departementet har tatt utgangspunkt i justiskomiteens uttalelser i Innst. O. nr. 113 (2004–2005) punkt 9.2 side 33, der komiteen gir uttrykk for at innbyggerne har forventninger til at PST skal oppdage og forhindre trusler mot samfunnsikkerheten før disse realiseres, og at det er en viktig oppgave å sikre tjenesten arbeidsvilkår og metoder som gjør dette mulig, men at disse metodene samtidig ikke må være egnet til å redusere tilliten til PST. For å balansere disse hensynene på en hensiktsmessig måte i dagens sikkerhetspolitiske situasjon og med dagens kriminalitetsbilde, er det etter departementets syn nødvendig å åpne for en utvidelse av personkretsen som kan beslutte bruk av tvangsmidler som nevnt i politiloven § 17 d fjerde ledd.

Departementet viser til at *PST* har påpekt at tjenesten over flere år, blant annet på grunn av den endrede sikkerhetssituasjonen, har hatt et økende antall forebyggende saker med behov for ulike former for skjult overvåking. *PST* har videre fremhevet at bruk av tvangsmidlene i politiloven § 17 d fjerde ledd vil kunne kreve relativt rask beslutning, og det til alle tider på døgnet. Den øverste ledelsen i *PST* kan imidlertid vanskelig være tilgjengelig til enhver tid, og etter departementets syn må det også tas hensyn til at deres kapasitet ikke er ubegrenset.

Departementet er enig i at det kan oppstå praktiske utfordringer som følge av at bare sjefen eller den assisterende sjefen for *PST* kan beslutte bruk av tvangsmidlene i politiloven § 17 d fjerde ledd. Departementet legger til grunn at disse utfordringene forsterkes av at også skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, foreslås lovregulert og inntatt i oppramsingene av tvangsmidler i § 17 d fjerde ledd.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen at det inntas en regel om delegeringsadgang i politiloven § 17 d fjerde ledd. Endringen foreslås gjennomført ved å innta en formulering i fjerde ledd som slår fast at også den «i ledende stilling i tjenesten» som sjefen eller den assisterende sjefen for *PST* bemyndiger, kan gi tillatelse til bruk av tvangsmidler som nevnt i § 17 d fjerde ledd, se forslaget til endringer i § 17 d fjerde ledd. Ved å innta en mulighet for at sjefen og den assisterende sjefen for *PST* kan delegerer sin kompetanse, legger forslaget til rette for at det til enhver tid vil kunne være noen med beslutningskompetanse tilgjengelig. Videre vil forslaget avhjelpe kapasitetsutfordringer i *PSTs* øverste ledelse.

Alternativet til å innføre en regel om delegeringsadgang, er å innta en bestemmelse om hastekompetanse i politiloven § 17 d fjerde ledd. En regel om hastekompetanse vil også kunne tilrettelegge for at beslutninger om bruk av tvangsmidlene i politiloven § 17 d fjerde ledd kan treffes når det er behov for det. Som fremhevet av *PST*, krever imidlertid en regel om hastekompetanse at det foretas en vurdering av sakens hasteelement både før og etter at kompetansen har blitt benyttet. Etter departementets syn har dermed en regel om hastekompetanse preg av å være en unntaksregel. Som nevnt ovenfor har *PST* også gitt uttrykk for at tjenesten har en økende mengde forebyggende saker der det er behov for skjult overvåking, og tjenesten vektlegger at det kan oppstå behov for raske beslutninger om bruk av tvangsmidler døgnet rundt. På denne bakgrunnen ser departementet at det er et praktisk behov for å åpne for en utvidelse av personkretsen som kan treffe beslutninger etter politiloven § 17 d fjerde ledd, uten at det i hvert tilfelle må foretas en vurdering av om vilkårene for å benytte hastekompetanse er oppfylt. Etter departementets syn er en regel om delegeringsadgang dermed mest hensiktsmessig ut fra en avveining av *PSTs* operative behov og graden av inngrep som bruken av tvangsmidlene i politiloven § 17 d fjerde ledd utgjør.

Departementet foreslår at regelen om delegeringsadgang skal gjelde for alle tvangsmidler i

politiloven § 17 d fjerde ledd. Det vises til at teknisk sporing etter straffeprosessloven § 202 b anses som den minst inngripende formen for teknisk sporing, blant annet fordi bestemmelsen hverken gir adgang til å plassere peileutstyr i klær, håndbagasje eller lignende, eller til å foreta innbrudd for å plassere peileutstyret, se spesialmerknadene i Ot.prp. nr. 64 (1998–99) punkt 23 side 148. Skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt etter straffeprosessloven ny § 202 d, innebærer også forholdsvis begrensede inngrep, se nærmere i punkt 6.3.4 ovenfor. Departementet viser særlig til at ny § 202 d ikke gir hjemmel til å foreta skjult kameraovervåking av noens private hjem eller av sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, jf. forslaget til ny § 202 g første og annet ledd. Det kan heller ikke i medhold av § 202 d foretas innbrudd for å installere nødvendig utstyr for kameraovervåkingen, jf. ny § 202 g fjerde ledd. Se nærmere i spesialmerknadene til § 17 d fjerde ledd i punkt 11.3 nedenfor. Graden av inngrep ved opptak av samtale som politiet selv deltar i og opptak av samtale som den ene samtaleparten har samtykket til, anses også relativt begrenset, se Ot.prp. nr. 64 (1998–99) punkt 8.11.4 side 86. Inngrepets alvorlighetsgrad reflekteres i reglene om beslutningskompetanse under ordinær etterforskning, der både teknisk sporing etter § 202 b og opptak av samtaler etter § 216 l kan besluttes av påtalemyndigheten. Tilsvarende er foreslått for skjult kameraovervåking etter ny § 202 d.

På bakgrunn av det ovennevnte er det etter departementets syn forsvarlig å åpne for at også andre enn PSTs øverste ledelse kan beslutte bruk av alle tvangsmidlene i politiloven § 17 d fjerde ledd innenfor de rammene som er foreslått her.

Departementet har også lagt vekt på at PST har gitt uttrykk for at det er mest hensiktsmessig med en løsning der delegeringsadgangen gjelder for alle tvangsmidlene i politiloven § 17 d fjerde ledd, og at det ut fra disse tvangsmidlenes natur ofte vil foreligge behov for å kunne treffe relativt raske beslutninger.

Departementet forutsetter at PSTs tvangsmiddelbruk i forebyggende saker fortsatt skal være høyt forankret i organisasjonen. Denne forutsetningen kommer til uttrykk i forslaget til § 17 d fjerde ledd ved at den som bemyndiges, må inneha en ledende stilling i PST. Departementet understreker at det må foretas en konkret vurdering av hvilke tjenestepersoner som bør ha slik beslutningskompetanse. Videre forutsetter departementet at delegeringsadgangen praktiseres restriktivt, slik at den bare benyttes i den utstrekning det er behov for det. Det bør gis instruks eller retningslinjer for utøvelsen av delegert kompetanse. Tillatelser gitt av andre enn sjefen eller den assisterende sjefen for PST, bør innen rimelig tid forelegges sjefen eller den assisterende sjefen for PST for å sikre at den øverste ledelsen i PST holdes orientert om tjenestens tvangsmiddelbruk i forebyggende saker og kan føre overordnet kontroll med at praksisen er ensartet og innenfor lovens rammer. Det er etter departementets syn viktig at den øverste ledelsen i PST har oversikt over omfanget og praktiseringen av tvangsmiddelbruken i forebyggende saker.

Departementet viser også til at PSTs tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed inngår i EOS-utvalgets kontrollvirksomhet, se punkt 7.1.2 ovenfor.

Etter departementets syn vil forslaget legge til rette for at PST kan ivareta sine forebyggende oppgaver, samtidig som kompetansebestemmelsen er innrettet på en forsvarlig og tillitsvekkende måte.

8 Behandling av opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking

8.1 Overordnet

Politiregisterloven oppstiller rammer for politiets og påtalemyndighetens behandling av opplysninger, herunder opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking, jf. politiregisterloven § 3. Loven suppleres av regler i blant annet straffeprosessloven, politiloven og politiregisteforskriften. I punkt 8.2 drøftes enkelte spørsmål knyttet til oppbevaring, sperring og sletting av opplysninger fra skjult kameraovervåking, jf. politiregisterloven § 50. I punkt 8.3 drøftes spørsmålet om taushetsplikt for slike opplysninger.

8.2 Oppbevaring, sperring og sletting av opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking

Etter *gjeldende rett* er det klare utgangspunktet i politiregisterloven at opplysninger ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig for formålet med behandlingen, jf. politiregisterloven § 50 første ledd første punktum. Bestemmelsen gjelder imidlertid ikke for straffesaksdokumenter. Disse skal som hovedregel oppbevares, jf. politiregisteforskriften § 25-2 første ledd og § 25-3 første ledd. I politiregisterloven § 50 tredje ledd er det imidlertid fastsatt en særskilt regulering av opplysninger innhentet ved en rekke særlig inngripende skjulte tvangsmidler. Bestemmelsen gjelder direkte for opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll, jf. første punktum, men den er gitt tilsvarende anvendelse så langt den passer for blant annet opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking, jf. fjerde punktum. Slike opplysninger som «ikke er brukt i saken» (såkalt «overskuddsinformasjon») skal «sperras» når saken er avgjort ved rettskraftig dom eller endelig henleggelsesbeslutning, jf. politiregisterloven § 50 tredje ledd første punktum og fjerde punktum. Sperring innebærer markering av lagrede opplysninger i den hensikt å begrense den fremtidige behandlingen av disse opplysningene, jf. § 2 nr.

10. Opplysninger som er sperret etter § 50 tredje ledd, kan bare brukes ved begjæring om gjenåpning, gjenopptakelse av etterforskning eller for å ivareta «siktedes legitime interesser», jf. tredje ledd annet punktum. Sperring innebærer dermed en innsnevring sammenlignet med de formålene opplysninger innhentet av politiet normalt kan behandles til etter politiregisterloven § 4, det vil si til «det formålet de er innhentet for» eller til «andre politimessige formål». Med politimessige formål menes blant annet politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet (etterforskning, forebyggende arbeid, ordenstjeneste mv.) og politiets service- og bistandsfunksjon, jf. politiregisterloven § 2 nr. 13 a og b.

Opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking som retten etter bevisforbuds- og vitnefritaksreglene i straffeprosessloven §§ 117 til 120 og 122 ikke vil kunne kreve vitneforklaring om, skal som utgangspunkt slettes «så snart som mulig», jf. henvisningen til straffeprosessloven § 216 g annet ledd i politiregisterloven § 50 tredje ledd tredje punktum, jf. fjerde punktum. At sletteregelen i straffeprosessloven § 216 g annet ledd gjelder tilsvarende så langt den passer for opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking, følger også av straffeprosessloven § 202 a tiende ledd, se punkt 3.3.5 ovenfor.

I *høringsnotatet 25. juni 2024* punkt 6.8 på side 47 tok departementet utgangspunkt i at sperre- og slettereglene i politiregisterloven § 50 og straffeprosessloven § 216 g oppstiller rammene for håndtering av opplysningene innsamlet ved skjult kameraovervåking, og la til grunn at det samme vil være tilfelle etter forslagene i høringsnotatet.

Få *høringsinstanser* har kommentert spørsmålet om informasjon innhentet ved skjult kameraovervåking etter den foreslåtte reguleringen bør omfattes av sperre- og slettereglene i politiregisterloven § 50 tredje ledd. *Bergen kommune* støtter departementets vurdering av spørsmålet om overskuddsinformasjon. Kommunen uttaler at «den gjeldende strenge adgangen til å benytte overskuddsinformasjon ikke behøver å innskren-

kes på grunnlag av den foreslåtte tekniske utvidelsen av politiets overvåkingmuligheter». *ICJ-Norge* mener at lovforslaget ikke i tilstrekkelig grad adresserer hvordan opplysninger innsamlet ved bruk av mobile kameraer skal håndteres, lagres eller slettes, særlig når opplysningene ikke er relevante for etterforskningen. Det vises til at bruken av mobile kameraer vil kunne lede til oppsamling av store mengder overskuddsinformasjon, inkludert om uskyldige tredjepersoner. Det uttales at ukontrollert lagring øker risikoen for misbruk og utilsiktet tilgang til sensitive opplysninger, og at dette reiser viktige spørsmål om hvordan slik informasjon skal beskyttes, samt hvilke rettigheter enkeltpersoner har til å få sine opplysninger slettet.

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre gjeldende rett når det gjelder reglene om sperring og sletting av opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking. For å tilpasse sperre- og slettereglene i politiregisterloven § 50 tredje ledd til de nye bestemmelsene i proposisjonen her om skjult kameraovervåking, foreslås det at henvisningen i politiregisterloven § 50 tredje ledd fjerde punktum til gjeldende § 202 a i straffeprosessloven, endres til henvisninger til forslaget til §§ 202 e og 202 f. Dette innebærer at vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking fortsatt skal være omfattet av reguleringen i § 50 tredje ledd. Bestemmelsen vil etter forslaget imidlertid også omfatte informasjon innhentet ved vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking der det er brukt utstyr som tidligere ikke var omfattet av reguleringen av skjult kameraovervåking, det vil si *mobile kameraer* og kameraer som ikke er *fjernbetjent eller automatisk virkende*.

Det foreslås ikke inntatt en henvisning til straffeprosessloven ny § 202 d i politiregisterloven § 50 tredje ledd fjerde punktum. Bakgrunnen for dette er at skjult kameraovervåking etter ny § 202 d er klart mindre inngripende enn de øvrige skjulte tvangsmidlene omfattet av sperreregelen i politiregisterloven § 50 tredje ledd. Det vises til at overvåking etter ny § 202 d ikke kan være vedvarende eller regelmessig gjentatt, slik at mengden opplysninger politiet kan innhente etter bestemmelsen vil være begrenset. Videre vises det til at det ikke i medhold av § 202 d kan foretas innbrudd på privat sted for å gjennomføre overvåkingen og at slik overvåking i alle tilfeller ikke kan være rettet mot private hjem, jf. punkt 6.3.4 ovenfor. Personvern hensynene ved skjult kameraovervåking etter ny § 202 d er dermed ikke tilstrekkelig tungtveiende til at bestemmelsen bør omfattes av sper-

reregelen. Dette innebærer at opplysningene kan behandles på vanlig måte etter politiregisterloven § 4.

Videre foreslår departementet at henvisningen i gjeldende § 202 a tiende ledd til at reglene i § 216 g, om opplysninger omfattet av bevisforbud og bevisfritak, gjelder tilsvarende så langt de passer, videreføres i lovforslaget § 202 g syvende ledd. Selv om det ikke inntas en henvisning til ny § 202 d i politiregisterloven § 50 tredje ledd, vil sletteregelen i straffeprosessloven § 216 g annet ledd dermed likevel gjelde for opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt.

8.3 Taushetsplikt

Etter *gjeldende rett* er enhver som er ansatt i eller utfører tjeneste eller arbeid for politiet eller påtalemyndigheten underlagt taushetsplikt etter politiregisterloven kapittel 6, der det også oppstilles regler om unntak fra taushetsplikten. Straffeprosessloven § 216 i første ledd første punktum oppstiller en taushetsplikt om at det er begjært eller besluttet kommunikasjonskontroll i en sak, og om opplysninger som fremkommer ved kontrollen. Første ledd tredje punktum angir at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger fra kommunikasjonskontroll brukes i situasjoner som nevnt i bokstav a til k. Bestemmelsen er gitt tilsvarende anvendelse for enkelte andre skjulte tvangsmidler, men gjelder ikke ved skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a, med mindre kameraovervåkingen iverksettes som ledd i avvergende etterforskning etter straffeprosessloven § 222 d. Politiloven § 17 f oppstiller taushetsplikt for PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed, herunder skjult kameraovervåking etter politiloven § 17 d, jf. straffeprosessloven § 202 a. Bestemmelsen fastsetter at «alle» skal bevare taushet om at det er begjært eller besluttet bruk av tvangsmidler etter politiloven § 17 d og om opplysninger som fremkommer ved bruk av tvangsmiddelet. Det samme gjelder andre opplysninger som er av betydning for forebygging eller etterforskning, og som man blir kjent med i forbindelse med bruken av tvangsmiddelet eller saken. Taushetsplikten er likevel ikke til hinder for at opplysningene brukes som angitt i politiloven § 17 f annet ledd bokstav a til f.

I *høringsnotatet 25. juni 2024* punkt 6.8 på side 47–48 drøftet departementet om straffeprosessloven § 216 i bør gis tilsvarende anvendelse for opplysninger innhentet ved skjult kameraovervå-

king. Departementet viste blant annet til at straffeprosessloven § 216 i etter gjeldende rett kun er gitt anvendelse for opplysninger innsamlet ved romavlytting, kommunikasjonskontroll og dataavlesing, og at dette innebærer at opplysninger innsamlet ved skjult kameraovervåking etter gjeldende rett kan brukes til andre politimessige formål, jf. politiregisterloven § 4. Departementet antok videre at bruk av kamera på blant annet droner, ikke skiller seg fra fastmonterte kameraer i så stor grad at det er naturlig at § 216 i gis anvendelse for opplysninger innsamlet ved visse former for skjult kameraovervåking:

«Et fastmontert kamera vil kunne fange opp informasjon over lengre tid, også på privat sted, mens en drone vil samle opp samme type informasjon, også i bevegelse og over større avstander, men oftest over kortere tidsrom. Dersom en ga straffeprosessloven § 216 i tilsvarende anvendelse for opplysninger innsamlet ved mer inngripende former for skjult kameraovervåking, ville dette innebære en innskrenking av adgangen til å benytte slik informasjon innsamlet ved fastmonterte kameraer sammenliknet med gjeldende rett.»

Departementet foreslo på denne bakgrunnen å videreføre gjeldende rett, slik at straffeprosessloven § 216 i ikke gis anvendelse for skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a, men ba om høringsinstansenes syn på de nevnte problemstillingene. I høringsnotatet ble det ikke reist spørsmål om behov for endringer i politiloven § 17 f.

Flere *høringsinstanser* kommenterer spørsmålet om straffeprosessloven § 216 i også bør gis anvendelse for skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a. *Bergen kommune*, *Kripos*, *PST* og *Sør-Øst politidistrikt* mener at bestemmelsen ikke bør gis anvendelse for skjult kameraovervåking. Videre slutter *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter* seg fullt ut til Kripos' høringsvar. *Oslo statsadvokatembeter* er usikre på om hensynene bak den strenge regelen i § 216 i gjør seg gjeldende ved skjult kameraovervåking. *Etterretningstjenesten* og *Nordland politidistrikt* gir som nevnt uttrykk for at de støtter høringsforslaget i sin helhet. *Bergen kommune* uttaler at mobile kameraer, for eksempel på droner, vil kunne fange opp mer informasjon enn et fastmontert kamera, men at opplysningene som kan samles inn ved hjelp av kamera på droner ikke skiller seg fra opplysninger som samles inn av fastmonterte kameraer i så stor grad at ikke de «eksisterende regler

om sletting og taushetsplikt m.m. i politiregisterloven og straffeprosessloven bør være tilstrekkelige».

Kripos bemerker at det vil få administrative og økonomiske konsekvenser dersom straffeprosessloven § 216 i gis anvendelse for skjult kameraovervåking. Ved en slik regulering ville det ifølge *Kripos* blitt nødvendig å teknisk skille enkelte opptak fra andre og å etablere et eget nivå for tilgangsbegrensning. Også *Sør-Øst politidistrikt* fremhever at en utvidelse av anvendelsesområdet til straffeprosessloven § 216 i vil resultere i omfattende merarbeid, herunder sortering, sperring og sletting av innhentet informasjon. *Kripos* mener at en utvidelse av straffeprosessloven § 216 i til å omfatte opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a, gitt forslagene til endringer i § 202 a i høringsnotatet, vil føre for langt. *Kripos* viser til at en slik endring i virkeområdet til § 216 i vil innebære en betydelig begrensning i bruk av materiale innsamlet ved skjult kameraovervåking sammenliknet med gjeldende rett.

PST viser til at straffeprosessloven § 216 i er en «særlig streng taushetspliktsbestemmelse» begrunnet i den «særlige tilgang til opplysninger om utenforstående tredjepersoner og andre sensitive opplysninger» som skjulte tvangsmidler etter straffeprosessloven §§ 216 a, 216 m, 216 o og 222 d gir. Om spørsmålet om § 216 i også bør gjelde for opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a uttaler *PST*:

«Slik *PST* oppfatter det, er det departementets vurdering at det ikke er behov for at strpl. § 202a skal omfattes av strpl. § 216i. *PST* støtter dette. For tjenesten er det uklart om en utvidelse av taushetsplikten vil innebære en vesentlig innstramming i politiets og *PST*s adgang til bruk av informasjon som er innhentet i medhold av strpl. § 202a. *PST* er også usikre på om de samme hensynene gjør seg gjeldende for strpl. § 202a som de gjør for strpl. §§ 216a, 216m, 216o og 222 [sic].»

Også *Oslo statsadvokatembeter* viser til at straffeprosessloven § 216 i er en særlig streng taushetspliktregel som er begrunnet i de særlige hensynene som gjør seg gjeldende for de tvangsmidlene bestemmelsen omfatter, og gir uttrykk for å være usikre på om hensynene bak bestemmelsen gjør seg gjeldende for skjult kameraovervåking.

NIM mener at straffeprosessloven § 216 i bør utvides til å gjelde ved vedvarende og regelmessig

gjentatt overvåking på privat sted. NIM bemerker at slik overvåking er «svært inngripende», og mener at inngrepet kan sammenlignes med de andre overvåkingsmetodene som etter gjeldende rett er omfattet av straffeprosessloven § 216 i. Det vises til at taushetsplikten i § 216 i skal hindre lekkasjer til skade for etterforskning og sikre personvernet for de som blir overvåket. Dersom § 216 i gis anvendelse for vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking mot privat sted, vil det etter NIMs syn signalisere hvor inngripende slik overvåking er.

Departementet foreslår ikke en utvidelse av anvendelsesområdet for straffeprosessloven § 216 i til å omfatte opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking under ordinær etterforskning. Departementet viser til at § 216 i ikke omfatter opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking etter gjeldende rett, og opprettholder vurderingene av dette spørsmålet i høringsnotatet. Departementet har videre vektlagt innspillene i høringen om at det vil bli uforholdsmessig ressurskrevende dersom straffeprosessloven § 216 i gis anvendelse for skjult kameraovervåking.

Departementet foreslår heller ikke endringer i straffeprosessloven § 222 d på dette punktet. Dermed vil opplysninger innhentet ved skjult kameraovervåking i avvergende øyemed fremdeles underlegges regelen i § 216 i. Etter forslaget vil § 216 i også gjelde avvergende bruk av skjult

kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt (forslaget til § 202 d). Departementet viser i denne forbindelse til at det følger av § 222 d femte ledd annet punktum at § 216 i også i dag er gitt anvendelse for bruk av mindre inngripende tvangsmidler, som teknisk sporing etter § 202 b og opptak av samtale politiet selv deltar i mv. etter § 216 l.

Departementet foreslår heller ingen endringer i politiloven § 17 f. Bestemmelsen vil dermed fremdeles omfatte opplysninger innhentet ved vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking. Ved at det ikke foreslås endringer, vil bestemmelsen få anvendelse også for skjult kameraovervåking i forebyggende øyemed som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, jf. forslaget til straffeprosessloven § 202 d. Den gjeldende sikkerhetspolitiske situasjonen og dagens kriminalitetsbilde har medført et økende behov for deling av informasjon mellom offentlige myndigheter for å forhindre alvorlige straffbare handlinger. I lys av dette antar departementet at det kan være hensiktsmessig å vurdere om det er behov for et særlig unntak fra regelen i politiloven § 17 f for informasjon innhentet ved mindre inngripende skjult kameraovervåking etter § 202 d. Slike endringer har imidlertid ikke vært hørt i forbindelse med forslagene til endringer i reglene om skjult kameraovervåking og kan vurderes i et senere lovarbeid.

9 Tilpasninger i straffeprosessloven mv. som følge av endringene i reglene om skjult kameraovervåking

9.1 Offentlig oppnevnt advokat ved skjult kameraovervåking

Etter *gjeldende rett* treffes avgjørelse om skjult kameraovervåking under ordinær etterforskning uten at den mistenkte eller den som avgjørelsen ellers rammer, gis adgang til å uttale seg, og avgjørelsen blir ikke meddelt dem, jf. straffeprosessloven § 202 a niende ledd første punktum.

Når retten behandler en sak om vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking på privat sted etter straffeprosessloven § 202 a annet ledd, skal retten straks oppnevne offentlig advokat for den mistenkte, jf. straffeprosessloven § 100 a første ledd første punktum. Advokaten skal ivareta den mistenktes og eventuelle tredjepersoners interesser, jf. § 100 a annet ledd første punktum.

Vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking på eller fra offentlig sted etter straffeprosessloven § 202 a første ledd gir ikke rett til offentlig advokat etter § 100 a første ledd. Bakgrunnen for dette er at slik overvåking ikke er ansett tilstrekkelig inngripende til å bli omfattet av ordningen, se Ot.prp. nr. 64 (1998–99) punkt 8.10.7 side 84 og Prop. 68 L (2015–2016) punkt 6.6.7.4 side 60–61. I tillegg til inngrepets karakter, viste departementet også til at skjult kameraovervåking på eller fra offentlig sted ikke krever at det kan rettes mistanke mot bestemte personer, slik at det ikke alltid vil være noen mistenkt hvis interesser advokaten skal ivareta.

Som under ordinær etterforskning treffes avgjørelser om skjult kameraovervåking under avvergende etterforskning og i PSTs forebyggende saker uten at den mistenkte eller den som avgjørelsen ellers rammer, gis adgang til å uttale seg, og avgjørelsen blir ikke meddelt dem, jf. henholdsvis straffeprosessloven § 222 d femte ledd første punktum og politiloven § 17 e annet ledd første punktum.

Når det er spørsmål om å anvende skjulte tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven § 100 a første ledd, herunder skjult kameraover-

våking etter § 202 a annet ledd, i avvergende øye-med etter § 222 d, skal det også oppnevnes offentlig advokat, se spesialmerknadene til § 100 a i Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) punkt 13 side 144. Også ved avgjørelser om bruk av skjulte tvangsmidler i PSTs forebyggende saker etter politiloven § 17 d første ledd, gjelder straffeprosessloven § 100 a tilsvarende, jf. politiloven § 17 e annet ledd annet punktum.

I *høringsnotatet 25. juni 2024* er det ikke foreslått endringer i reglene om oppnevning av offentlig advokat ved skjult kameraovervåking, hverken under ordinær eller avvergende etterforskning eller i det forebyggende sporet. Spørsmålet om behov for tilpasninger oppstår som følge av forslaget til lovtekniske omstruktureringer i proposisjonen her.

En av *høringsinstansene* har merknader til reglene om offentlig oppnevnt advokat ved skjult kameraovervåking. *Vest politidistrikt* bemerker at høringsnotatet ikke behandler når det skal oppnevnes offentlig advokat. Politidistriktet viser til at det etter forslaget i høringsnotatet kun er vedvarende eller regelmessig gjentatt overvåking rettet mot privat sted som krever rettens tillatelse ved kjennelse, og antar på denne bakgrunnen at offentlig advokat bare skal oppnevnes i disse tilfellene.

Departementet foreslår at regelen om at det skal oppnevnes offentlig advokat ved vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking på privat sted videreføres uten realitetsendringer. Forslaget innebærer at henvisningen til straffeprosessloven § 202 a annet ledd i straffeprosessloven § 100 a første ledd første punktum, endres til en henvisning til ny § 202 f.

Departementet foreslår ikke å innta en henvisning til forslaget til §§ 202 d eller 202 e i straffeprosessloven § 100 a første ledd første punktum. Heller ikke i dag viser straffeprosessloven § 100 a til § 202 a første ledd (som etter forslaget erstattes av § 202 e), og forslaget i proposisjonen her viderefører dermed i utgangspunktet gjeldende rett på dette punktet. Departementet oppretthol-

der vurderingene av dette spørsmålet i Prop. 68 L (2015–2016) punkt 6.6.7.4 side 60–61 gjengitt ovenfor. Det at ny § 202 e også hjemler bruk av kamerautstyr som ikke er fastmontert og fjernbetjent eller automatisk virkende, gir etter departementets syn ikke grunnlag for å vurdere spørsmålet annerledes. Regelen om at det skal oppnevnes offentlig advokat etter § 100 a gjelder «[n]år retten behandler en sak» om bruk av skjulte tvangsmidler. Skjult kameraovervåking etter forslaget til § 202 d krever ikke domstolsbehandling. Videre krever hverken §§ 202 d eller 202 e at mistanken kan rettes mot konkrete personer. I likhet med saker etter gjeldende § 202 a første ledd, vil det derfor ikke alltid være noen mistenkt hvis interesser den offentlig oppnevnte advokaten skal ivareta i saker etter disse bestemmelsene.

Departementet kan heller ikke se at forslaget til regulering av skjult kameraovervåking i nytt kapittel 15 b aktualiserer behov for materielle endringer i reglene om offentlig advokat i avvergende etterforskningssaker etter straffeprosessloven § 222 d eller i PSTs forebyggende saker etter politiloven § 17 d. Som i dag skal det oppnevnes offentlig advokat etter § 100 a når det er spørsmål om å anvende skjulte tvangsmidler som nevnt i § 100 a første ledd i avvergende og forebyggende øyemed etter henholdsvis straffeprosessloven § 222 d og politiloven § 17 d første ledd. Endringene som foreslås i § 100 a første ledd første punktum innebærer at dette gjelder for skjult kameraovervåking etter ny § 202 f.

9.2 Innsyn i sakens dokumenter

Etter *gjeldende rett* regulerer straffeprosessloven §§ 242 og 242 a rett til innsyn i saksdokumentene i straffesaker før tiltale er tatt ut. Etter § 242 første ledd første punktum skal mistenkte, vedkommedes forsvarer, fornærmede, etterlatte og bistandsadvokater på begjæring gis adgang til å gjøre seg kjent med «sakens dokumenter», forutsatt at innsynsretten kan utøves «uten skade eller fare for etterforskningens øyemed eller for tredjemann». I tillegg oppstiller første ledd annet punktum en særskilt adgang til å nekte innsyn i opptak, notater og andre dokumenter som inneholder opplysninger om eller fra bruk av tvangsmidler som nevnt i blant annet § 202 a om skjult kameraovervåking under ordinær etterforskning og i § 222 d om avvergende etterforskning, «dersom innsyn kan skade etterforskningen av andre saker».

Straffeprosessloven § 242 a annet ledd, jf. første ledd oppstiller ytterligere muligheter for å gjøre unntak fra innsynsretten for blant annet opplysninger fremlagt for retten som grunnlag for avgjørelse om bruk av en rekke ulike tvangsmidler. Bestemmelsen nevner ikke skjult kameraovervåking etter § 202 a.

I *høringsnotatet 25. juni 2024* er det ikke foreslått endringer i reglene om unntak fra innsyn i straffesaksdokumenter. Spørsmålet om behov for tilpasninger oppstår som følge av de foreslåtte omstruktureringene av reguleringen av skjult kameraovervåking.

Blant *høringsinstansene* er det kun *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter* som kommenterer reglene om innsyn. Statsadvokatembetet foreslår at skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 a inntas i listen over tvangsmidler som omfattes av unntaket fra innsynsretten i § 242 a annet ledd. Høringsinstansen stiller spørsmål om det har vært lovgivers intensjon at § 202 a ikke skal være med i oppstillingen. Videre påpekes at fraværet av § 202 a i § 242 a annet ledd innebærer at begjæring om bruk av skjult kameraovervåking ikke kan begrunnes med sensitive opplysninger.

Som følge av den foreslåtte lovtekniske omstruktureringen av reglene om skjult kameraovervåking, foreslår departementet enkelte tilpasninger i reglene om rett til innsyn. Departementet foreslår å erstatte henvisningen til straffeprosessloven § 202 a i regelen om unntak fra innsyn i § 242 første ledd annet punktum med henvisninger til forslaget til §§ 202 d, 202 e og 202 f. Dette innebærer i all hovedsak en videreføring av gjeldende rett, likevel slik at unntaksadgangen også omfatter dokumenter som inneholder opplysninger om eller fra bruk av skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, som i dag ikke er særskilt lovregulert, og dokumenter som inneholder opplysninger om eller fra overvåking med kamerautstyr som ikke er omfattet av gjeldende § 202 a.

Departementet har videre merket seg innspillet fra *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter* vedrørende den særskilte regelen om unntak fra innsyn i straffeprosessloven § 242 a annet ledd. Det vises til at et forslag om å innta skjult kameraovervåking i listen over skjulte tvangsmidler som omfattes av § 242 a annet ledd ikke har vært hørt. Departementet foreslår derfor i proposisjonen her ingen endringer i bestemmelsen, men behovet for en slik endring vil kunne vurderes i et senere lovarbeid.

9.3 Skjult kameraovervåking i saker etter utleveringsloven

Utleveringsloven inngår i den *gjeldende reguleringen* av det internasjonale strafferettslige samarbeidet. Paragrafene 15, 20 og 24 regulerer blant annet bruk av skjulte tvangsmidler som ledd i dette samarbeidet. Bestemmelsene gir adgang til bruk av skjulte tvangsmidler som nevnt i en rekke kapitler i straffeprosessloven, herunder gjeldende kapittel 15 a, som § 202 a om skjult kameraovervåking er en del av.

Etter utleveringsloven § 15 nr. 1 kan blant annet skjult kameraovervåking tas i bruk for å fremme påtalemyndighetens undersøkelser i medhold av § 14 etter mottak av en utleveringsbegjæring og for å sikre utlevering, jf. første punktum. Tvangsmiddelet kan tas i bruk «i samme utstrekning som i saker angående lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket». Tilsvarende gjelder etter utleveringsloven § 20 nr. 1, som regulerer muligheten for bruk av blant annet skjult kameraovervåking etter begjæring fra myndigheter i fremmede stater «før utleveringsbegjæring er fremsatt», jf. første punktum. I utleveringsloven § 24 nr. 1 fastsettes at det til bruk for straffesak i en fremmed stat på begjæring kan bestemmes at blant annet skjult kameraovervåking skal kunne anvendes «på samme måte som i saker om lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket».

I *høringsnotatet 25. juni 2024* ble det ikke foreslått endringer i bestemmelsene i utleveringslo-

ven. Behovet for endringer oppstår som følge av de foreslåtte omstruktureringene i reguleringen av skjult kameraovervåking i straffeprosessloven. Ingen av *høringsinstansene* har uttalt seg om forholdet mellom utleveringsloven og reguleringen av skjult kameraovervåking i straffeprosessloven.

Departementet foreslår å innta henvisninger til straffeprosessloven nytt kapittel 15 b i utleveringsloven §§ 15, 20 og 24. I all hovedsak innebærer forslaget en videreføring av gjeldende rett, likevel slik at reguleringen også vil gi lov hjemmel til skjult kameraovervåking som ikke er «vedvarende eller regelmessig gjentatt», og til bruk av kamerautstyr som ikke er «fastmontert» og «fjernbetjent eller automatisk virkende». Departementet viser til at norske myndigheter etter de gjeldende bestemmelsene i utleveringsloven har adgang til å foreta vedvarende eller regelmessig skjult kameraovervåking med kamerautstyr som er fastmontert og fjernbetjent eller automatisk virkende. Overvåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt anses mindre inngripende enn den overvåkingen som i dag er regulert i § 202 a. Utvidelsen av hvilket kamerautstyr som kan anvendes ved den skjulte kameraovervåkingen endrer i utgangspunktet heller ikke inngrepets alvorlighetsgrad, se nærmere i punkt 6.3.2 og 6.3.3 ovenfor. Etter departementets syn bør det dermed også være adgang til å foreta slik skjult kameraovervåking innenfor rammene av utleveringsloven §§ 15, 20 og 24 og den nye reguleringen i straffeprosessloven.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

I proposisjonen foreslås det blant annet at politiet og PST skal gis adgang til bruk av mobile kameraer ved skjult kameraovervåking med hjemmel i straffeprosessloven nytt kapittel 15 b, straffeprosessloven § 222 d og politiloven § 17 d. Å gi politiet og PST et bedre hjemmelsgrunnlag for bruk av skjult kameraovervåking, herunder hjemmel for bruk av droner, vil legge til rette for effektiv etter-

forskning og forebygging av kriminalitet. Forslaget har i seg selv ikke økonomiske og administrative konsekvenser og kan dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer. Spørsmål om eventuell prioritering av politiets dronekapasitet og ressurser til påtalemyndigheten og domstolene, som skal fatte beslutning om iverksettelse av overvåkningen, håndteres i den ordinære budsjettprosessen.

11 Merknader til de enkelte bestemmelsene

11.1 Til endringene i straffeprosessloven

Til § 100 a

I § 100 a *første ledd første punktum* foreslås henvisningen til straffeprosessloven § 202 a annet ledd endret til en henvisning til ny § 202 f. Endringen er foranlediget av de strukturelle endringene i reguleringen av skjult kameraovervåking som foreslås i proposisjonen her. Forslaget viderefører gjeldende rett og innebærer at det fortsatt skal oppnevnes offentlig forsvarer ved skjult kameraovervåking som er vedvarende eller regelmessig gjentatt rettet mot personer på privat sted som ikke er synlig for allmennheten.

Til § 202 d

Det følger av *første ledd* at paragrafen regulerer politiets adgang til skjult kameraovervåking rettet mot personer som befinner seg på offentlig og privat sted som ledd i ordinær etterforskning. Dersom den skjulte kameraovervåkingen må anses som «vedvarende eller regelmessig gjentatt», reguleres kameraovervåkingen i §§ 202 e eller 202 f. Dette er nærmere behandlet i de alminnelige motivene punkt 6.3.4 til 6.3.7 og merkningene til § 202 e nedenfor.

Med «kamera» i første ledd menes apparat som kan skape bilder, enten dette er stillbilder eller film. Et apparat som kan skape bilder, skal regnes som kamera selv om det brukes uten at det lagres bilder, for eksempel der det overføres bilder i sanntid til en skjerm (monitorering). Hvorvidt et kamera lagrer bildemateriale, og om det i så fall er tale om stillbilder eller film, har likevel betydning for om kamerabruken i det konkrete tilfellet vil regnes som kameraovervåking i medhold av § 202 d, se nedenfor. Et optisk instrument man kun ser direkte gjennom, som en tradisjonell kikkert, skaper ikke bilder, og vil ikke være omfattet av reguleringen. Det må vurderes konkret om et apparat kan skape bilder.

Bestemmelsen regulerer kun «skjult» kameraovervåking. Politiets åpne eller varslede bruk av

kamera faller dermed utenfor reguleringen. Åpen kamerabruk er regulert i politiloven § 6 a, se punkt 3.1 og 6.3.1 ovenfor.

At kameraovervåkingen må være «rettet mot personer», innebærer at den må være rettet mot en eller flere personer som kan identifiseres. I dette ligger det at det ut fra bildematerialets kvalitet må være *mulig* å identifisere eller gjenkjenne den eller de som iakttas, men det er ikke et krav at de aktuelle personene er eller blir identifisert. Kameraovervåking av for eksempel ting eller dyr faller utenfor reguleringen. Dette er en videreføring av gjeldende rett, se punkt 3.3.1 ovenfor.

I motsetning til §§ 202 e og 202 f skiller ikke § 202 d mellom privat sted som er synlig for allmennheten, og privat sted som ikke er det. Bestemmelsen omfatter skjult kameraovervåking rettet mot begge deler, i tillegg til offentlig sted. Hva slags sted kamerabruken er rettet mot, kan likevel ha betydning for om det foreligger kameraovervåking etter bestemmelsen, se nedenfor. Det er for øvrig hverken tillatt å overvåke noens private hjem eller gjøre innbrudd for å installere kamerautstyr i medhold av § 202 d, jf. § 202 g første og fjerde ledd. Steder som er særlig vernet etter § 202 g annet ledd, kan heller ikke overvåkes med hjemmel i § 202 d, jf. § 202 g annet ledd annet punktum.

Begrepet «kameraovervåking» markerer at reguleringen ikke omfatter enhver planmessig observasjon av personer der det også brukes kamera – det må være tale om så omfattende bruk av kamera at selve kamerabruken må anses som kameraovervåking.

Det er ikke mulig å angi skjematisk eller generelt når politiets bruk av skjult kamera skal anses som skjult «kameraovervåking». Det må imidlertid være tale om en målrettet og systematisk bruk av skjult kamera rettet mot en eller flere personer. Om kamerabruken i et konkret tilfelle utgjør skjult kameraovervåking, vil bero på en helhetlig vurdering, der det blant annet må ses hen til kamerabrukens omfang og intensitet. I vurderingen av omfanget må det ses hen til kamerabrukens varighet og hyppighet, og det må i alle tilfeller være snakk om bruk av kamera over noe tid

for at tiltaket skal utgjøre skjult kameraovervåking. Flere forhold har betydning for hvilken intensitet kamerabruken må anses å ha. Det er av særlig betydning hvor mye informasjon som samles inn og om bildemateriale lagres. Det må også legges vekt på om den eller de som observeres, befinner seg på offentlig eller privat sted, samt hvilken forventning det med rimelighet vil være til privatliv på det aktuelle stedet. Videre er det av betydning om kamerabruken skjer med et fjernbetjent eller automatisk virkende kamera, der kamerabruken vil ha et mer skjult og inngripende preg, eller med et kamera som betjenes av mennesker på stedet, som uansett kan observere mye av det samme som kameraet.

Bruk av skjult kamera som ikke når opp til terskelen som ligger i begrepet kameraovervåking, faller utenfor reguleringen i straffeprosessloven kapittel 15 b. I det vesentlige vil vurderingen av om det foreligger kameraovervåking, sammenfalle med inngrepsvurderingen etter Grunnloven § 113 og EMK artikkel 8. Bruk av skjult kamera som ikke utgjør et inngrep etter Grunnloven og EMK, forutsettes å kunne gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten, slik det også er etter gjeldende rett. Bestemmelsen er ikke ment å endre vurderingen av når hjemmelskravet slår inn etter gjeldende rett – dette følger av EMK og Grunnloven, og forslagene her endrer ikke rettskildebildet på dette punktet.

Som nevnt ovenfor er det i vurderingen av om skjult bruk av kamera utgjør skjult kameraovervåking, relevant hvor mye bildemateriale som innhentes og om det lagres. Dersom det brukes kamera til å observere personer uten at det gjøres opptak av bildemateriale (*monitorering*), skal det vesentlig mer til for at kamerabruken anses som kameraovervåking. Ved monitorering ved bruk av kroppsnaere eller håndholdte kameraer, eller kameraer påmontert bemannede enheter, som biler eller helikoptre, må grensene for hva politiet kan foreta i medhold av den alminnelige handlefriheten i stor grad antas å falle sammen med hvor langt politiet ellers kan gå i målrettet og systematisk observasjon av personer uten lovhjemmel. Hvorvidt iakttakeren ser gjennom en tradisjonell kikkert eller via et kamera hvor det ikke lagres bildemateriale, har i prinsippet liten betydning for hvor inngripende slik observasjon må anses å være. Monitorering som ikke innebærer et inngrep i privatlivet, forutsettes å kunne iverksettes i medhold av den alminnelige handlefriheten. Se de alminnelige motivene punkt 6.3.5.

Det vil også ha betydning om eventuelle opptak skjer i form av *film* eller *stillbilder*. Som nevnt ovenfor skal det legges vekt på hvor mye informasjon som samles inn. Det skal vesentlig mer til for at bruk av kamera for å ta stillbilder kan anses som kameraovervåking enn det som er tilfelle for opptak av film, da bruken av kamera i de fleste tilfeller vil være langt mer sporadisk og mengden informasjon som innhentes, regelmessig vil være langt mindre ved opptak av stillbilder enn ved filmopptak. Skjult bruk av for eksempel håndholdt kamera for å ta stillbilder på offentlig sted vil som den klare hovedregel ikke utgjøre kameraovervåking og vil dermed kunne gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten.

Bakgrunnen for at bestemmelsen omfatter både monitorering og opptak av stillbilder, er at det kan tenkes tilfeller hvor også slik kamerabruk utgjør et inngrep og dermed krever lovhjemmel. For eksempel kan inngrepsterskelen etter omstendighetene tenkes nådd ved monitorering eller opptak av stillbilder gjennomført ved bruk av teknologiske løsninger som muliggjør kamerabruk fra posisjoner som det ikke kan observeres manuelt fra, slik som kamera montert på en drone. Det samme gjelder dersom slik kamerabruk rettes mot personer som oppholder seg på privat sted som ikke er synlig for allmennheten. Selv om det også i slike tilfeller skal en del til, kan dette være eksempler der monitorering og opptak av stillbilder etter omstendighetene kan tenkes å utgjøre skjult kameraovervåking. Det ville vært lite hensiktsmessig om bestemmelsen kun ga hjemmel for skjult kamerabruk som innebærer opptak og lagring av levende bilder. Dette ville i så fall bety at politiet var henvist til å bruke et mer inngripende virkemiddel enn nødvendig for å ha lovhjemmel, eller at hjemmelsgrunnlaget måtte ha vært utledet av et «fra det mer til det mindre»-prinsipp, noe departementet ser som lite heldig.

Som nevnt vil *varigheten på kamerabruken* være et viktig moment i vurderingen av om det foreligger kameraovervåking. Kortvarig bruk av skjult kamera når overlevering av narkotika oppdages eller under forfølgelse av en antatt gjerningsperson på fersk gjerning, for eksempel ved lovbrudd i trafikken, vil kunne gjøres uten lovhjemmel og vil ikke utgjøre kameraovervåking. Dersom en slik forfølgelse varer lenge, vil den imidlertid måtte forankres i § 202 d, for eksempel ved bruk av politiets hastekompetanse etter tredje ledd. Bruk av skjult kamera som iverksettes for å få oversikt over en situasjon eller en begivenhet, vil normalt heller ikke i hverken varighet eller systematikk utgjøre skjult kamerao-

vervåking. Ett eksempel kan være bruk av kamera montert på en drone for å følge noen inn på et område som er vanskelig tilgjengelig for manuell spaning, eller for å følge transporten av et parti ulovlige varer frem til mottakeren. Et annet eksempel kan være bruk av fastmontert kamera for å skaffe opplysninger om hvilke personer som ankommer et avtalt møte som skal gjennomføres på et gitt tidspunkt eller hvem som henter noe fra et bestemt sted. Slik kamerabruk kan, som i dag, gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten, forutsatt at tiltaket ikke varer mange timer.

Dersom politiet bruker skjult kamera som ledd i gjennomføringen av et annet tvangsmiddel, for eksempel bruk av kamera for å sikre en lokasjon før eller under en pågrep eller ved skjult ransaking, vil dette normalt ikke utgjøre kameraovervåking etter § 202 d. Det samme gjelder der skjult kamera brukes som støtte ved akutte, skarpe oppdrag. I disse tilfellene antar departementet at det som regel vil være snakk om så kort tid der kamerabruken er rettet mot personer, at det ikke vil bli tale om skjult kameraovervåking etter § 202 d.

Vurderingen av hva som er skjult kameraovervåking vil være relativ, slik at både *utstyret som benyttes* og *stedet som overvåkes* vil være av betydning. Det er dermed ikke mulig å angi et bestemt antall timer som gjelder alle situasjoner. Departementet antar for eksempel at mer eller mindre sammenhengende filming av en bestemt person med et kamera påmontert en drone i luften, som hovedregel må anses som skjult kameraovervåking etter kortere tid enn hva som gjelder ved kontinuerlig skjult filming ved bruk av et fastmontert kamera som kun fanger opp den aktuelle personen når vedkommende passerer et bestemt sted. Dersom personen kamerabruken retter seg mot, helt eller delvis oppholder seg på privat sted, vil også dette påvirke inngrepsvurderingen.

Skjult kamerabruk med opptak der det benyttes håndholdte kameraer eller kamera montert på kroppen til en tjenesteperson, bemannet kjøretøy eller lignende, vil som utgangspunkt måtte anses mindre inngripende enn opptak gjort med kamera på droner eller fastmonterte kameraer, idet observatøren normalt vil være på samme sted som den som observeres. Selv om det ikke er klart for observasjonsobjektet at det brukes kamera eller at de aktuelle observatørene kommer fra politiet, har observatørens tilstedeværelse betydning for observasjonsobjektets berettigede forventning om privatliv. I slike tilfeller vil det derfor kunne gjøres opptak av større omfang eller høyere hyp-

pighet, før det blir tale om skjult kameraovervåking, enn ved bruk av kamera påmontert droner eller fastmonterte skjulte kameraer – særlig dersom kamerabruken er rettet mot offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten.

Et særlig spørsmål er *hvor mange ganger* skjult bruk av kamera som i seg selv kan gjennomføres i medhold av den alminnelige handlefriheten, kan gjentas før aktiviteten samlet sett vil utgjøre skjult kameraovervåking som krever lovhjemmel. Dette vil bero på en rekke omstendigheter, herunder omfanget av bildematerialet som samles inn hver enkelt gang og hvor lang tid det går mellom hver sesjon.

For øvrig vises det til de alminnelige motivene punkt 6.3.3–6.3.5.

Første ledd i § 202 d oppstiller videre krav om at «det foreligger skjellig grunn til mistanke om en straffbar handling som etter loven kan medføre frihetsstraff». Det kreves ikke at mistanken kan rettes mot en eller flere bestemte personer, se de alminnelige motivene punkt 6.3.4. Politiet kan dermed gis tillatelse til skjult kameraovervåking etter § 202 d dersom det for eksempel foreligger mistanke om at det på et bestemt sted foregår hyppig omsetning av narkotika eller tyvgods, men uten at mistanken kan rettes mot bestemte personer.

Av *annet ledd første punktum* fremgår det at beslutning om å iverksette skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, treffes av påtalemyndigheten. Uttrykket «påtalemyndigheten» sikter her til påtalemyndighetens tjenestepersoner, jf. straffeprosessloven § 55 a første ledd. Annet ledd *annet punktum* fastsetter at påtalemyndighetens beslutning så vidt mulig skal være skriftlig. Videre stiller bestemmelsen krav til beslutningens innhold. For det første skal beslutningen opplyse om hva saken gjelder, det vil si hvilket lovbrudd mistanken gjelder og eventuelt en kort beskrivelse av de faktiske forholdene. Dersom mistanken er rettet mot bestemte personer, skal det også opplyses om dette. For det andre skal det angis hva tiltaket går ut på, herunder hva slags kamerautstyr som skal kunne benyttes, varigheten av beslutningen og for hvilket sted beslutningen gjelder. Beslutning om skjult kameraovervåking etter bestemmelsen kan bare gis for det tidsrommet som er nødvendig, jf. straffeprosessloven § 170 a. Dersom den skjulte kameraovervåkingen skal rettes mot ulike steder, for eksempel ved bruk av et kamera montert på en drone, skal beslutningen angi disse stedene i den grad det er mulig. Etter annet ledd *tredje punktum* skal en muntlig beslutning snarest mulig nedtegnes. Formålet med regelen i annet ledd

annet og tredje punktum er å sikre notoritet for påtalemyndighetens avgjørelse, se nærmere i de alminnelige motivene punkt 6.3.4.

I *tredje ledd første punktum* gis det en regel om hastekompetanse til politiet, som innebærer at polititjenestepersoner kan iverksette skjult kameraovervåking etter første ledd på to alternative grunnlag angitt i første punktum bokstav a og b, se nærmere nedenfor. Uttrykket «polititjenestepersoner» omfatter her polititjenestepersoner uten påtalekompetanse, og er valgt for å følge opp endringene som er foreslått i Prop. 35 L (2025–2026) *Endringer i politiloven og tvangsfullbyrdelsesloven m.m. (kjønnsnøytrale betegnelser)*. Etter tredje ledd første punktum *bokstav a* kan skjult kameraovervåking iverksettes uten tillatelse etter annet ledd når «mistenkte observeres på fersk gjerning eller ferske spor». Begrepene «fersk gjerning» og «ferske spor» skal forstås på samme måte som ellers i straffeprosessen. Etter tredje ledd første punktum *bokstav b* har polititjenestepersoner også hastekompetanse når «det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide». Dette skal forstås på samme måte som i straffeprosessloven § 210 annet ledd.

Ved bruk av hastekompetansen skal kameraovervåkingen meldes til påtalemyndigheten for godkjenning så snart som mulig, jf. tredje ledd *annet punktum*. I dette ligger det en forutsetning om at påtalemyndigheten så snart som mulig skal vurdere kameraovervåkingen. Dersom påtalemyndigheten finner at det ikke er grunnlag for den skjulte kameraovervåkingen som er iverksatt av polititjenestepersonen, skal påtalemyndigheten umiddelbart stanse kameraovervåkingen. Uttrykket «påtalemyndigheten» skal forstås på samme måte som i annet ledd første punktum, se ovenfor.

Til § 202 e

Det følger av *første ledd* at paragrafen regulerer «vedvarende eller regelmessig gjentatt» skjult kameraovervåking rettet mot personer på «offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten». Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende § 202 a første ledd.

Skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, er regulert i § 202 d. Vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking mot privat sted som ikke er synlig for allmennheten, reguleres i § 202 f.

Grensen for når kameraovervåking må anses som vedvarende eller regelmessig gjentatt, er skjønnsmessig, og det er hverken mulig eller hen-

siktsmessig å angi skjematiske grenser. Terskelen «vedvarende» knytter seg til den skjulte kameraovervåkingens varighet, mens «regelmessig gjentatt» knytter seg til graden av systematikk og frekvensen ved kameraovervåkingen. I likhet med vurderingen av om politiets bruk av kamera utgjør «kameraovervåking» etter § 202 d første ledd, vil vurderingen av om kameraovervåkingen er vedvarende eller regelmessig gjentatt til en viss grad være relativ og måtte foretas i lys av hva slags kameraovervåking det er snakk om i den konkrete saken. De samme momentene som inngår i inngrepsvurderingen etter § 202 d, vil være relevante også i vurderingen av om kameraovervåkingen er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Departementet viser til redegjørelsen i spesialmerknaden til § 202 d ovenfor. Det vil for eksempel være relevant om kameraovervåkingen foregår på offentlig eller privat sted, og eventuelt hva slags kamerautstyr som anvendes, vil også ha betydning. Langvarig kameraovervåking ved hjelp av drone vil måtte regnes som vedvarende etter kortere tid enn kontinuerlig bruk av et fastmontert kamera som kun fanger opp de aktuelle personene når disse passerer et bestemt sted, for eksempel en trappeoppgang. Videre må tersklene, selv om de er formulert som alternative, til en viss grad ses i sammenheng. Helt kortvarig skjult kameraovervåking vil kunne gjentas flere ganger før den anses regelmessig gjentatt, særlig dersom det går en del tid mellom hver gang.

Det kan med andre ord ikke oppstilles klare grenser for når kameraovervåking må anses som vedvarende eller regelmessig gjentatt. Departementet antar imidlertid at enkeltstående skjult kameraovervåking med fastmontert kamera som gjør opptak av film, og som pågår i ett par døgn, i mange tilfeller vil kunne nå opp til grensen for hva som må regnes som «vedvarende», avhengig av hva slags sted kameraet er rettet mot. Ved bruk av kamera montert på droner som filmer en person, vil denne terskelen i de fleste tilfeller nås etter kortere tid. Departementet antar at det skal mye til før bruken av kamera som er håndholdt, festet til en tjenesteperson eller en bemannet enhet, vil nå grensen for hva som utgjør vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking. For eksempel vil terskelen kunne være nådd ved opptak av levende bilder som varer over flere timer, og som systematisk gjentas et betydelig antall ganger. Grensen kan nås etter kortere tid dersom den overvåkede befinner seg på et privat sted.

Det følger av første ledd at bestemmelsen gjelder vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking «rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten». Det avgjørende er dermed ikke kameraets plassering, men plasseringen til den eller de som overvåkes. Det vises til de alminnelige motivene punkt 6.3.6.

Formuleringen «privat sted som er synlig for allmennheten» innebærer at det er adgang til skjult kameraovervåking etter de lempeligere vilkårene for offentlig sted når kameraovervåkingen er rettet mot personer på private steder som kan observeres fra offentlig sted. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Eksempler på private steder som vil være omfattet av reguleringen dersom de er synlige for allmennheten, er inngangsparti, gårdsrom og hager. Kameraovervåking rettet mot personer på private steder som kun er synlige ved bruk av tekniske hjelpemidler, for eksempel droner i luften, faller derimot utenfor det som anses «synlig for allmennheten». Det vises til de alminnelige motivene punkt 6.3.6.

I første ledd videreføres vilkårene i gjeldende rett for vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking på eller fra offentlig sted etter § 202 a første ledd. Det innebærer at det for kameraovervåking som er omfattet av § 202 e, gjelder et krav om «skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder», og at kameraovervåkingen vil være av «vesentlig betydning for etterforskningen». Det kreves ikke at mistanken kan rettes mot en eller flere bestemte personer, se de alminnelige motivene punkt 6.3.6. Videre må tillatelse til skjult kameraovervåking etter § 202 e første ledd gis av retten ved beslutning, med mindre vilkårene for hastekompetanse etter § 202 e annet ledd er oppfylt.

Annet ledd viderefører gjeldende § 202 a syvende ledd. Det følger av annet ledd *første punktum* at påtalemyndigheten har hastekompetanse dersom det «ved opphold er stor fare for at etterforskningen vil lide». Videre følger det av annet ledd *annet punktum* at straffeprosessloven § 216 d gjelder tilsvarende, slik at hastekompetansen som hovedregel ligger hos politimesteren, visepolitimesteren eller politimesterens faste stedfortreder, men med en delegeringsadgang.

Til § 202 f

Paragrafen regulerer «vedvarende eller regelmessig gjentatt» skjult kameraovervåking rettet mot

personer på «privat sted som ikke er synlig for allmennheten». Slik skjult kameraovervåking rettet mot personer på offentlig sted eller privat sted som *er* synlig for allmennheten, reguleres i § 202 e. Innholdet i tersklene vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking og stedsavgrensningen er beskrevet i merknaden til § 202 e første ledd ovenfor.

Første ledd viderefører i all hovedsak reguleringen av vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking på privat sted i gjeldende § 202 a annet ledd, men med en justering. Blant annet på bakgrunn av at den nye reguleringen av skjult kameraovervåking omfatter bruk av mobile kameraer, endres formuleringen «på privat sted» i gjeldende § 202 a annet ledd til «mot personer på privat sted» i § 202 f. Denne endringen markerer at det er plasseringen til den som overvåkes som er avgjørende for hvilke vilkår som gjelder, og ikke kameraets plassering, se nærmere de alminnelige motivene punkt 6.3.7.

For øvrig viderefører første ledd kravene til mistanke og strafferamme som følger av gjeldende § 202 a annet ledd første punktum. Det følger av *annet ledd* at tillatelse gis av retten ved kjennelse.

Tredje ledd slår fast at tillatelsen til vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking mot privat sted som ikke er synlig for allmennheten, bare kan gis for sted hvor det må antas at den mistenkte vil oppholde seg. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 202 a femte ledd første punktum. Det vises til de alminnelige motivene punkt 3.3.4.

Etter *fjerde ledd* kan tillatelse til vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking etter første ledd bare gis dersom det må antas at slik kameraovervåking vil være av «vesentlig betydning for å oppklare saken» og «oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeligjort». Bestemmelsen viderefører gjeldende § 202 a annet ledd annet punktum. Det vises til de alminnelige motivene punkt 3.3.5.

Det følger av *femte ledd* at reglene i ny § 202 e annet ledd om hastekompetanse for påtalemyndigheten skal gjelde tilsvarende for skjult kameraovervåking etter § 202 f. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 202 a syvende ledd uten realitetsendringer.

Til § 202 g

Forslaget til ny § 202 g regulerer en rekke fellesspørsmål for skjult kameraovervåking etter de foreslåtte bestemmelsene i §§ 202 d til 202 f.

I *første ledd* foreslås en videreføring av forbudet i gjeldende § 202 a fjerde ledd tredje punktum mot å overvåke noens private hjem. Dette innebærer at kameraovervåkingen ikke kan være innrettet slik at den fanger opp aktiviteter som finner sted i private hjem, selv om denne aktiviteten er synlig fra et offentlig sted. Forbudet er blant annet begrunnet i den enkeltes tungtveiende interesse i å ha et område «innenfor husets fire vegger» hvor det er adgang til å være helt i fred, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.6.3.1 side 167. Aktivitet som foregår utenfor noens private hjem, for eksempel ved et inngangsparti eller i fellesarealer som bakgård, portrom, loft, kjeller e.l., er ikke omfattet av forbudet.

I Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.6.3.1 side 167 er det gitt nærmere retningslinjer for vurderingen av hva som utgjør «noens private hjem»:

«Hvorvidt noe skal anses som privat bolig, og derfor ikke kan kameraovervåkes, må bero på om begrunnelsen for en sterkere beskyttelse gjør seg gjeldende. Her vil rekkevidden av Grunnloven § 102 kunne tjene som rettesnor. Således vil husværets art ikke i seg selv være avgjørende, slik at eksempelvis en hytte, husbåt eller campingbil omfattes av forbudet, dersom den benyttes som noens permanente bolig. Derimot antas unntaket normalt ikke å gjelde for steder hvor personer oppholder seg over kortere tidsrom, slik som fritidsboliger, hotellrom, kontorlokaler og lignende. Det legges likevel til grunn at personverninteresser i slike tilfeller vil kunne gjøre seg gjeldende i varierende grad, avhengig av stedets karakter og bruk. Dette vil etter omstendighetene kunne komme inn som et viktig moment i forholdsmessighetsvurderingen etter straffeprosessloven § 170 a.»

Samme sted i proposisjonen er det videre lagt til grunn at dekkboliger vanligvis ikke er å anse som private hjem, og derfor ikke vil omfattes av unntaket. Personene som oppholder seg der, vil sjelden ha en beskyttelsesverdig interesse i å bli vernet mot skjult kameraovervåking. Skillet mellom faktiske dekkboliger og steder som brukes som alminnelig bolig, men som også fungerer som åsted for planlegging av kriminelle handlinger, skjulested for mistenkte eller lignende, kan by på problemer i praksis, særlig tidlig i etterforskningen. De nærmere grensedragningsene må foretas med en alminnelig bevisvurdering, og det er i proposisjonen vist til at rettens avgjørelsesform er

kjennelse, med de krav til begrunnelse som følger av dette. Se de alminnelige motivene punkt 3.3.4.

Departementet bemerker for øvrig at dersom bruk av skjult kamera skjer som ledd i gjennomføringen av et annet tvangsmiddel, for eksempel bruk av skjult kamera for å sikre en lokasjon før en pågripelse eller ved skjult ransaking, vil bruken av kamera rettet mot personer normalt være av så kort varighet at den ikke vil utgjøre «skjult kameraovervåking» etter § 202 d. Det samme gjelder der skjult kamera brukes som støtte ved akutte, skarpe oppdrag, se merknaden til § 202 d ovenfor. Slike tilfeller er heller ikke omfattet av forbudet mot skjult kameraovervåking i private hjem, da den aktuelle kamerabruken ikke vil utgjøre skjult kameraovervåking i lovens forstand. Dersom den skjulte kamerabruken i slike situasjoner til tross for kortere varighet blir så intensiv at den likevel innebærer et inngrep i privatlivet, for eksempel fordi den rettes inn i private hjem, må det vurderes konkret om kamerabruken kan hjemles i et annet grunnlag enn § 202 d, for eksempel i bestemmelsene om andre tvangsmidler sammenholdt med de alminnelige kravene til forsvarlig og skånsom metodebruk, som forutsatt i riksadvokatens midlertidige retningslinjer 10. februar 2023 for bruk av mobilt kamera (drone mv.) i etterforskning.

Annet ledd første punktum viderefører de skjerpede kravene i gjeldende § 202 a femte ledd annet punktum for tillatelse til skjult kameraovervåking av sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, med mindre vedkommende selv er mistenkt i saken. Det vises til de alminnelige motivene punkt 3.3.4.

Det følger av annet ledd *annet punktum* at tillatelse til å overvåke steder som nevnt i annet ledd første punktum bare kan gis etter reglene i forslaget til §§ 202 e og 202 f. Dette innebærer at det ikke kan gis tillatelse etter § 202 d til skjult kameraovervåking på slike steder som nevnt i annet ledd første punktum. Skjult kameraovervåking på slike steder må besluttes etter reglene i § 202 e hvis den er rettet mot offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten, og etter reglene i § 202 f hvis den er rettet mot privat sted som ikke er synlig for allmennheten, uavhengig av om den skjulte kameraovervåkingen er vedvarende eller regelmessig gjentatt.

Av *tredje ledd* fremgår det at tillatelse til vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking etter §§ 202 e og 202 f må gis for et bestemt tidsrom, som ikke må være lenger enn

strengt nødvendig, og som uansett ikke kan overstige fire uker om gangen. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 202 a sjette ledd. Tilføyelsen av formuleringen «om gangen» markerer at tillatelsen kan fornyes ved ny begjæring.

Fjerde ledd viderefører politiets adgang etter gjeldende § 202 a åttende ledd til å foreta innbrudd for å plassere eller fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre kameraovervåkingen. Adgangen til å foreta innbrudd gjelder kun for skjult kameraovervåking etter ny §§ 202 e og 202 f, som krever domstolsbehandling. Med mindre retten bestemmer noe annet i avgjørelsen om skjult kameraovervåking etter §§ 202 e eller 202 f, kan politiet foreta innbrudd for å plassere eller fjerne utstyr som er «nødvendig» for å gjennomføre kameraovervåkingen. Dette innebærer en videreføring av gjeldende rett, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 12.9 side 169–170 og de alminnelige motivene punkt 3.3.5 ovenfor. For øvrig følger det også av forholdsmessighetsprinsippet i straffeprosessloven § 170 a at politiet plikter å vurdere om kameraovervåkingen kan gjennomføres uten innbrudd, for eksempel ved å bruke en annen type utstyr som er tilgjengelig.

Det legges til grunn at lovligheten av et eventuelt innbrudd vil inngå i den etterfølgende domstolskontrollen av om vilkårene for skjult kameraovervåking var oppfylt, dersom beslutning om skjult kameraovervåking etter §§ 202 e eller 202 f treffes av påtalemyndigheten ved bruk av hastekompetansen etter disse bestemmelsene, jf. forslaget til § 202 e annet ledd og § 202 f femte ledd. Se nærmere om rettens etterkontroll i de alminnelige motivene punkt 3.3.5.

Dersom det er nødvendig å gjøre innbrudd for å kunne gjennomføre skjult kameraovervåking som nevnt i forslaget til § 202 d, gjelder likevel de strenge materielle vilkårene og kravet om domstolsbehandling i §§ 202 e eller 202 f.

Femte ledd viderefører gjeldende § 202 a niende ledd. *Første punktum* bestemmer at «[a]vgjørelse om skjult kameraovervåking treffes uten at den mistenkte eller den som avgjørelsen ellers rammer, gis adgang til å uttale seg», og at avgjørelsen ikke blir meddelt dem. For vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking på privat sted etter § 202 f, skal den mistenkte og den som har rådighet over stedet, underrettes om kameraovervåkingen når den er avsluttet, jf. forslaget femte ledd *annet punktum*. Også dette er en videreføring av gjeldende rett. Videre foreslås det i *tredje punktum* å videreføre at reglene i § 216 j gjelder tilsvarende.

Sjette og syvende ledd viderefører gjeldende § 202 a tredje og tiende ledd om at regelen i

«§ 196 gjelder tilsvarende» og at «[r]eglene i § 216 g gjelder tilsvarende så langt de passer». At reglene i § 216 g gjelder tilsvarende «så langt de passer», innebærer blant annet at politiregisterloven § 50 tredje ledd kun får anvendelse for §§ 202 e og 202 f, jf. ordlyden i politiregisterloven § 50 tredje ledd fjerde punktum.

Til § 222 d

I innledningen i *første ledd* inntas en henvisning til nytt kapittel 15 b i oppregningen av tvangsmidler som det kan gis adgang til å benytte under avvergende etterforskning. Endringen viderefører i hovedsak gjeldende rett, likevel slik at det også gis lovhjemmel for skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt etter ny § 202 d, og for bruk av mobile kameraer og kamerautstyr som ikke er fjernbetjent eller automatisk virkende.

I *tredje ledd annet punktum* byttes henvisningen til straffeprosessloven § 202 a annet ledd ut med en henvisning til § 202 f. Forslaget er foranlediget av de strukturelle endringene i reglene om skjult kameraovervåking i straffeprosessloven og viderefører gjeldende rett, med de ovennevnte modifikasjonene.

I *femte ledd første punktum* inntas en henvisning til straffeprosessloven kapittel 15 b. Endringen er foranlediget av de strukturelle endringene i reglene om skjult kameraovervåking i straffeprosessloven. I all hovedsak viderefører endringene gjeldende rett, men i motsetning til gjeldende kapittel 15 a, regulerer nytt kapittel 15 b i ny § 202 d også skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Reglene for slik kameraovervåking skal dermed også gjelde tilsvarende så langt de passer i avvergende etterforskningssaker.

Til § 242

I § 242 *første ledd annet punktum* byttes henvisningen til straffeprosessloven § 202 a ut med en henvisning til de nye reglene om skjult kameraovervåking i §§ 202 d til 202 f. Forslaget viderefører i all hovedsak gjeldende rett for vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking etter §§ 202 e og 202 f, men omfatter også dokumenter som inneholder opplysninger om eller fra slik kameraovervåking med utstyr som ikke er fastmontert, fjernbetjent eller automatisk virkende. Bestemmelsen om skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt i § 202 d, er ny, og foreslås tatt inn i opp-

regningen i straffeprosessloven § 242 første ledd annet punktum. Se en nærmere omtale i de alminnelige motivene punkt 9.2.

11.2 Til endringene i utleveringsloven

Til § 15

I *nr. 1 første punktum* inntas en henvisning til straffeprosessloven nytt kapittel 15 b. Endringen er foranlediget av de strukturelle endringene i reglene om skjult kameraovervåking i straffeprosessloven. I all hovedsak viderefører endringene gjeldende rett. I motsetning til gjeldende kapittel 15 a, regulerer imidlertid ny § 202 d i nytt kapittel 15 b skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Slik kameraovervåking er etter gjeldende rett ikke særskilt lovregulert. Endringen innebærer at også skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, kan foretas i medhold av utleveringsloven § 15, se de alminnelige motivene punkt 9.3.

Til § 20

I *nr. 1 første punktum* inntas en henvisning til straffeprosessloven nytt kapittel 15 b. Endringen er foranlediget av de strukturelle endringene i reglene om skjult kameraovervåking i straffeprosessloven. I all hovedsak viderefører endringene gjeldende rett. I motsetning til gjeldende kapittel 15 a, regulerer imidlertid ny § 202 d i nytt kapittel 15 b skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Slik kameraovervåking er etter gjeldende rett ikke særskilt lovregulert. Endringen innebærer at også skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, kan foretas i medhold av utleveringsloven § 20, se de alminnelige motivene punkt 9.3.

Til § 24

I *nr. 1 første punktum* inntas en henvisning til straffeprosessloven kapittel 15 b. Endringen er foranlediget av de strukturelle endringene i reglene om skjult kameraovervåking i straffeprosessloven. I all hovedsak viderefører endringene gjeldende rett. I motsetning til gjeldende kapittel 15 a, regulerer imidlertid ny § 202 d i nytt kapittel 15 b skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Slik kameraovervåking er etter gjeldende rett ikke særskilt lovregulert. Endringen innebærer at også skjult

kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt, kan foretas i medhold av utleveringsloven § 24, se de alminnelige motivene punkt 9.3.

11.3 Til endringene i politiloven

Til § 17 d

I *første ledd* erstattes henvisningen til gjeldende § 202 a i straffeprosessloven med en henvisning til de nye reglene i straffeprosessloven §§ 202 e og 202 f. Endringen innebærer en videreføring av gjeldende rett, ved at skjult kameraovervåking som er vedvarende eller regelmessig gjentatt i forebyggende saker fortsatt krever tillatelse fra retten, jf. politiloven § 17 d første ledd. Etter endringen gis PST imidlertid også adgang til bruk av kamerautstyr som ikke er fastmontert, fjernbetjent eller automatisk virkende ved slik kameraovervåking, se de alminnelige motivene punkt 7.4.1. Enkelte fellesregler for skjult kameraovervåking som tidligere fremgikk av straffeprosessloven § 202 a, reguleres nå i straffeprosessloven § 202 g. Bestemmelsene i § 202 g vil gjelde tilsvarende så langt de passer for skjult kameraovervåking som nevnt i §§ 202 e og 202 f i forebyggende øyemed, med mindre tilsvarende spørsmål er særregulert i politiloven kapittel III a. Dette innebærer blant annet at det særlige vernet etter § 202 g annet ledd også gjelder i forebyggende saker. Tillatelse til skjult kameraovervåking mot sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, kan dermed bare gis når det foreligger særlige grunner.

I *annet ledd annet punktum* erstattes henvisningen til straffeprosessloven § 202 a annet ledd med en henvisning til forslaget til § 202 f. Gjeldende § 202 a annet ledd regulerer vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking på privat sted, som etter lovforslaget her vil reguleres av § 202 f. Endringen viderefører i all hovedsak gjeldende rett, men med ovennevnte utvidelse av hva slags kamerautstyr som omfattes.

I *fjerde ledd* gjøres to endringer. For det første innebærer tilføyselsen av ny § 202 d i oppregningen av skjulte tvangsmidler at sjefen og den assisterende sjefen for PST gis kompetanse til å beslutte bruk av skjult kameraovervåking som ikke er vedvarende eller regelmessig gjentatt. Slik kameraovervåking var tidligere ikke særskilt lovregulert. Reguleringen innebærer at det ikke kre-

ves tillatelse fra domstolen for at PST i forebyggende saker skal kunne benytte skjult kameraovervåking etter straffeprosessloven § 202 d. Dette anses som en forsvarlig og hensiktsmessig løsning ut fra inngrepets alvorlighetsgrad og behovet for en regulering som er praktikabel i operative situasjoner. Departementet viser til de alminnelige motivene punkt 7.4.2.

Dersom sjefen eller den assisterende sjefen for PST har gitt tillatelse til iverksettelse av skjult kameraovervåking etter § 202 d, og det etter iverksettelsen viser seg et behov for å fortsette eller gjenta kameraovervåkingen slik at den vil bli vedvarende eller regelmessig gjentatt, forutsettes at PST innhenter tillatelse fra retten, jf. politiloven § 17 d første ledd, jf. annet ledd. Dersom vilkårene for hastekompetanse er oppfylt, kan sjefen eller den assisterende sjefen for PST midlertidig treffe slik beslutning i påvente av rettens tillatelse etter regelen i politiloven § 17 d tredje ledd.

For det andre fastsetter fjerde ledd at også «den i ledende stilling i tjenesten» som sjefen eller den assisterende sjefen for PST «bemyndiger», kan gi tillatelse til bruk av tvangsmidler som nevnt i § 17 d fjerde ledd. Sjefen og den assisterende sjefen for PST må foreta en konkret vurdering av hvilke personer som bør ha slik kompetanse, og delegeringsadgangen skal praktiseres restriktivt. Det bør gis instruks eller retningslinjer for utøvelsen av delegert kompetanse, og tillatelser gitt av andre enn sjefen eller den assisterende sjefen for PST, bør innen rimelig tid forelegges sjefen eller den assisterende sjefen for PST for å sikre at den øverste ledelsen i PST holdes orientert om tjenestens tvangsmiddelbruk i forebyggende saker og kan føre overordnet kontroll med at praksisen er ensartet og innenfor lovens rammer, se nærmere i de alminnelige motivene punkt 7.4.3.

Enkelte fellesregler for skjult kameraovervåking som tidligere fremgikk av straffeprosess-

loven § 202 a, reguleres nå i straffeprosessloven § 202 g. Bestemmelsene i § 202 g vil gjelde tilsvarende så langt de passer for skjult kameraovervåking som nevnt i § 202 d i forebyggende øyemed, med mindre tilsvarende spørsmål er særregulert i politiloven kapittel III a. Dette innebærer blant annet at det særlige vernet etter § 202 g annet ledd også gjelder i forebyggende saker, og at tillatelse til skjult kameraovervåking mot sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, bare kan gis etter reglene i §§ 202 e eller 202 f, se merknaden til straffeprosessloven § 202 g ovenfor. Det kan med andre ord ikke gis tillatelse etter § 202 d til skjult kameraovervåking av slike steder.

11.4 Til endringen i politiregisterloven

Til § 50

I politiregisterloven § 50 *tredje ledd fjerde punktum* erstattes henvisningen til straffeprosessloven § 202 a med en henvisning til de nye reglene i straffeprosessloven §§ 202 e og 202 f. Endringen er foranlediget av de strukturelle endringene i reglene om skjult kameraovervåking i straffeprosessloven og viderefører i hovedsak gjeldende rett. Etter endringen vil imidlertid også opplysninger innhentet ved vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult overvåking ved bruk av kamera som ikke er fastmontert, fjernbetjent eller automatisk virkende, omfattes. Skjult kameraovervåking etter ny § 202 d er mindre inngripende enn vedvarende eller regelmessig gjentatt kameraovervåking, og omfattes derfor ikke av reglene om sperring. Se nærmere i de alminnelige motivene i punkt 8.2.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffeprosessloven mv. (skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera m.m.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera m.m.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera m.m.)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 100 a første ledd første punktum skal lyde:
Når retten behandler en sak etter §§ 200 a, 202 c, 202 f, 208 a, 210 a, 210 c, 216 a, 216 b, 216 m, 216 o, 242 a, § 264 sjette ledd, § 267 første ledd tredje punktum, § 292 a eller politiloven § 17 h tredje ledd, skal den straks oppnevne offentlig advokat for den mistenkte.

Kapittel 15 a overskriften skal lyde:

Kap 15 a. Teknisk sporing

§ 202 a oppheves.

Nytt kapittel 15 b med §§ 202 d til 202 g skal lyde:

Kap 15 b. Skjult kameraovervåking

§ 202 d

Politiet kan iverksette skjult kameraovervåking rettet mot personer på offentlig og privat sted når det foreligger skjellig grunn til mistanke om en straffbar handling som etter loven kan medføre frihetsstraff.

Beslutning treffes av påtalemyndigheten. Beslutningen skal så vidt mulig være skriftlig og opplyse om hva saken gjelder og hva tiltaket går ut på. En muntlig beslutning skal snarest mulig nedtegnes.

Uten beslutning fra påtalemyndigheten kan polititjenestepersoner iverksette skjult kameraovervåking når

- a. mistenkte observeres på fersk gjerning eller ferske spor, eller
- b. det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide.

Kameraovervåkingen skal meldes til påtalemyndigheten for godkjennelse så snart som mulig.

§ 202 e

Vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking kan rettes mot personer på offentlig sted eller privat sted som er synlig for allmennheten, når det foreligger skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, og slik overvåking vil være av vesentlig betydning for etterforskningen. Tillatelse gis av retten ved beslutning.

Dersom det ved opphold er stor fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor rettens avgjørelse etter første ledd. Reglene i § 216 d gjelder tilsvarende.

§ 202 f

Vedvarende eller regelmessig gjentatt skjult kameraovervåking kan rettes mot personer på privat sted som ikke er synlig for allmennheten, når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling

- a. som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller
- b. som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, § 128 første punktum, §§ 129, 130, 136, 136 a, 231, 254, 257, 311, 332 jf. 231, 335 jf. 231, 337 jf. 231 eller 340 jf. 231, av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd.

Tillatelse gis av retten ved kjennelse.

Tillatelse kan bare gis for sted hvor det må antas at den mistenkte vil oppholde seg.

Tillatelse kan bare gis dersom det må antas at slik overvåking vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort.

Reglene i § 202 e annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 202 g

Det kan ikke gis tillatelse til å overvåke noens private hjem etter reglene i dette kapittelet.

Tillatelse til skjult kameraovervåking av sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, kan bare gis når det foreligger særlige grunner, såfremt vedkommende ikke selv er mistenkt i saken. Slik tillatelse kan kun gis etter reglene i §§ 202 e eller 202 f.

Tillatelse til skjult kameraovervåking etter §§ 202 e og 202 f gis for et bestemt tidsrom som ikke kan være lenger enn strengt nødvendig, og som uansett ikke kan overstige 4 uker om gangen.

Når ikke annet er bestemt i avgjørelsen om skjult kameraovervåking etter §§ 202 e og 202 f, kan politiet i medhold av disse bestemmelsene foreta innbrudd for å plassere eller fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre kameraovervåkingen.

Avgjørelse om skjult kameraovervåking treffes uten at den mistenkte eller den som avgjørelsen ellers rammer, gis adgang til å uttale seg, og avgjørelsen blir ikke meddelt dem. Ved tillatelse etter § 202 f skal likevel mistenkte og den som har rådgivhet over stedet, underrettes om overvåkingen når den er avsluttet. Reglene i § 216 j gjelder tilsvarende.

Regelen i § 196 gjelder tilsvarende.

Reglene i § 216 g gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 222 d første ledd innledningen skal lyde:

Retten kan ved kjennelse gi politiet tillatelse til som ledd i etterforskning å nytte tvangsmidler som nevnt i kapittel 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a, 16 b og 16 d når det er rimelig grunn til å tro at noen kommer til å begå en handling som rammes av

§ 222 d tredje ledd annet punktum skal lyde:

Tillatelse til å nytte tvangsmidler som nevnt i §§ 200 a, 202 c, 202 f, 216 a, 216 m og 216 o kan bare gis når særlige grunner tilsier det.

§ 222 d femte ledd første punktum skal lyde:

Bestemmelsene i kapittel 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a og 16 b gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 242 første ledd annet punktum skal lyde:

Innsyn i opptak, notater og andre dokumenter som inneholder opplysninger om eller fra bruk av tvangsmidler som nevnt i §§ 200 a, 202 b, 202 c, 202 d, 202 e, 202 f, 208 a, 210 a, 210 c, 216 a, 216 b, 216 m, 216 o og 222 d, eller bruk av båndlegging etter politiloven § 17 h tredje ledd, kan også nektes dersom innsyn kan skade etterforskningen av andre saker.

II

I lov 13. juni 1975 nr. 39 om utlevering av lovbrøyttere m.v. gjøres følgende endringer:

§ 15 nr. 1 første punktum skal lyde:

Til fremme av undersøkelsen og for å sikre utlevering kan de tvangsmidler som er nevnt i straffeprosessloven kapitler 14, 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a, 16 b og 16 d, samt båndlegging etter politiloven § 17 g, anvendes i samme utstrekning som i saker angående lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket.

§ 20 nr. 1 første punktum skal lyde:

Når en person i fremmed stat er siktet, tiltalt eller domfelt for en straffbar handling som kan begrunne utlevering etter denne lov, kan tvangsmidler etter straffeprosessloven kapitler 14, 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a, 16 b og 16 d, samt båndlegging etter politiloven § 17 g, anvendes overfor ham i samme utstrekning som i saker angående lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket, såfremt kompetent myndighet i den fremmede stat ber om det før utleveringsbegjæring er framsett.

§ 24 nr. 1 første punktum skal lyde:

Til bruk for straffesak i fremmed stat kan det på begjæring bestemmes at tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven kapitler 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a, 16 b, 16 d og 17, skal kunne anvendes på samme måte som i saker om lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket.

III

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende endringer:

§ 17 d første ledd innledningen skal lyde:

Retten kan ved kjennelse gi Politiets sikkerhetstjeneste tillatelse til som ledd i sin forebyggende virksomhet å nytte tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven §§ 200 a, 202 c, 202 e, 202 f, 208 a, 210 a, § 210 c, 216 a, 216 b, 216 m eller 216 o dersom det er grunn til å undersøke om noen forbereder en handling som rammes av

§ 17 d annet ledd annet punktum skal lyde:

Tillatelse til å nytte tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven §§ 200 a, 202 c, 202 f, 216 a, 216 m og 216 o kan bare gis når særlige grunner tilsier det.

§ 17 d fjerde ledd skal lyde:

Sjefen eller den assisterende sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste, *eller den i ledende stilling i tjenesten som disse bemyndiger*, kan på samme vilkår som nevnt i første jf. annet ledd tillate bruk av tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven §§ 202 b, 202 d og 216 l.

IV

I lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten skal § 50 tredje ledd fjerde punktum lyde:

Bestemmelsen gjelder tilsvarende for opplysninger innhentet etter straffeprosessloven §§ 216 m

og 216 o, og for opplysninger innhentet etter straffeprosessloven §§ 202 c, 202 e og 202 f så langt den passer.

V

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. De ulike bestemmelsene kan settes i kraft til forskjellig tid.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og

serviceorganisasjon – 03/2026

