

UiO • **Det juridiske fakultet**

# Lagring av åpne kilder i kriminalitetsforebyggende øyemed

En analyse av om lovforslaget som gir videre hjemler i politilovgivningen til å overvåke kan krenke retten til privatliv

Kandidatnummer: 653

Leveringsfrist: 25. april

Antall ord: 17092



# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INNLEDNING.....</b>	<b>1</b>
1.1	Tema og aktualitet.....	1
1.2	PSTs anførte behov for utvidende hjemler i politilovgivningen.....	1
1.3	Forskningsspørsmål .....	2
1.4	Historiske linjer og utviklingstrekk.....	2
1.5	Avgrensninger.....	3
1.6	Metode .....	3
1.6.1	Temaets rettslige grunnlag.....	3
1.7	Rettskildebildet .....	4
1.7.1	Tolkningsprinsipper og rettskildefaktorer på to forskjellige områder .....	4
1.7.2	Grunnlovens område.....	4
1.7.3	EMK-rettens område .....	5
1.8	Videre fremstilling .....	6
<b>2</b>	<b>LOVFORSLAGETS UTFORMING OG INNHOLD .....</b>	<b>7</b>
2.1	Lovendringer og tilføyelse av nye bestemmelser .....	7
2.2	Endring i politiloven .....	7
2.2.1	Regelverket i dag .....	7
2.2.2	Forslag til ny § 17 a .....	8
2.2.3	Forslag til § 17 b nytt fjerde ledd .....	8
2.3	Endring i politiregisterloven .....	9
2.3.1	Regelverket i dag .....	9
2.3.2	Forslag til § 64 tredje ledd nytt nr. 6 .....	9
2.3.3	Forslag til ny § 65 a .....	10
2.4	Endring i politiregisterforskriften .....	11
2.4.1	Regelverket i dag .....	11
2.4.2	Forslag til nytt § 21-8 .....	11
2.5	Plassering av lovforslaget i juridisk kontekst .....	11
2.5.1	Tilgrensende ordninger i gjeldende rett.....	11
<b>3</b>	<b>GJELDENDE RETT – RETTEN TIL PRIVATLIV .....</b>	<b>12</b>
3.1	Bakgrunn for Grunnlovsrevisjonen i 2014.....	12
3.2	EMK art. 8.....	12
3.2.1	Innholdet i og omfanget av bestemmelsens første ledd.....	12
3.2.2	Vilkår for inngrep i bestemmelsens annet ledd .....	13
3.2.3	Vilkår for inngrep i privatlivet ved bruk av overvåkningssystemer.....	15

3.2.4	EMDs åtte minimumskrav til overvåkningssystemer.....	17
3.2.5	Har vilkårene utpenslet i EMD-praksis overføringsverdi ved tolkningen av Grunnloven § 102? .....	22
3.3	Grunnloven § 102 – konstitusjonelle rammer.....	24
3.3.1	Innhold og omfang.....	24
3.3.2	Inngrep i rettigheten på nærmere bestemte vilkår .....	25
3.3.3	Vilkår for inngrep i saker som utfordrer privatlivet .....	25
<b>4</b>	<b>ANALYSE AV LOVFORSLAGET .....</b>	<b>26</b>
4.1	Foreligger det et rettmessig inngrep i Grunnloven § 102?.....	26
4.1.1	Normen i EMD-praksis må legges til grunn for vurderingen.....	26
4.1.2	Er privatlivsinteressen i utgangspunktet beskyttet fra et slikt tiltak? .....	26
4.1.3	Formålsvilkåret .....	27
4.1.4	Vilkåret om at inngrepet må skje i henhold til lov og være nødvendig i et demokratisk samfunn.....	28
4.2	Er minimumskravene tilstrekkelig ivaretatt i lovforslaget?.....	28
4.2.1	Innledning .....	28
4.2.2	Overholder de foreslåtte endringene i politiloven minimumskravene?.....	28
4.2.3	Overholder de foreslåtte endringene i politiregisterloven minimumskravene? .....	29
4.2.4	Overholder den foreslåtte endringen i politiregisterforskriften minimumskravene?.....	32
4.3	Konklusjon.....	33
4.3.1	Et ulovlig inngrep i Grunnloven § 102.....	33
<b>5</b>	<b>OVERORDNEDE BETRAKTNINGER VED EN INNFØRING AV ET OVERVÅKNINGSSYSTEM .....</b>	<b>34</b>
	<b>LITTERATURLISTE.....</b>	<b>36</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Tema og aktualitet

En samfunnsutvikling i ettertid av terrorangrepet den 22. juli er en økt nasjonal terrortrussel fra blant annet høyreekstreme miljøer.<sup>1</sup> Som følge av dette ble det utformet en handlingsplan av regjeringen med ulike tiltak som skal bidra til å avdekke og bekjempe radikaliserings- og ekstremisme til ekstreme miljøer og terror.<sup>2</sup> Handlingsplanen ble først utarbeidet i 2014, og revidert med flere tiltak i 2020.<sup>3</sup> I 2022 utga politiets sikkerhetstjeneste (PST) en rapport som avdekker at nasjonalt trusselnivå er moderat, som innebærer at det er *mulig* at et angrep fra ekstreme islamister eller høyreekstremister vil skje.<sup>4</sup> Lite tyder på at trusselnivået vil reduseres i fremtiden.<sup>5</sup> Det kommer frem i rapporten at forum på internett og digitale rom generelt er viktige radikaliseringsarenaer til disse ekstreme miljøene.<sup>6</sup> Pandemien kan tenkes å ha vært en mulig bidragsyter til utviklingen de siste årene, ved at fysiske møter i større grad er erstattet med møter over nett.

## 1.2 PSTs anførte behov for utvidende hjemler i politilovgivningen

Denne oppgaven vil ta for seg justis- og beredskapsdepartementets forslag til utvidede hjemler for PST i politilovgivningen til overvåkning av norske borgere.<sup>7</sup> Lovforslaget fra justis- og beredskapsdepartementet kom 7. oktober 2021 og var på høring 3.-7. januar 2022. Det fremgår av lovforslaget at PST har behov for lovhjemmel til å lagre og behandle informasjon fra åpne kilder for å kunne avdekke utviklingstrekk i det nasjonale trusselbildet.<sup>8</sup> Det er underlagt deres ansvarsområde å «følge med» på hva som skjer på internett, herunder radikaliserings- og ekstremisme til ekstreme miljøer.<sup>9</sup> Det foreslås endringer i politiloven, politiregisterloven og politiregisterforskriften som gjør at PST kan *lagre, systematisere og analysere* mengder av åpent tilgjengelig informasjon.<sup>10</sup> Dette kan bidra til at PST er i stand til å gjennomføre oppgaver de er tillagt i nasjonal bekjempelse av terrorisme.<sup>11</sup> På denne måten kan de danne seg et bilde av ulike trender på nett over tid, identifisere trusler og radikaliserings- og ekstremisme til ekstreme nettverk.<sup>12</sup> Dette kan føre til de bedre kan beskrive og vurdere fremtidig trusselutviklingen og utføre oppgaven om å «følge med på nett» som forventes at PST kan gjøre. En endring vil også medføre at de bedre kan gjennomføre etterretningsoppdraget de er pålagt i politiloven § 17 b om å «forebygge og etterforske de mest alvorlige truslene mot landets sikkerhet».<sup>13</sup> Lovendringene vil være et viktig forebyggende bidrag i bekjempelsen av terrorisme i Norge.

---

<sup>1</sup> PST (2021a) s. 3.

<sup>2</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2014).

<sup>3</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2020) s. 6.

<sup>4</sup> PST (2022a) s. 4 og 15.

<sup>5</sup> Ibid. s. 15.

<sup>6</sup> Ibid. s. 17.

<sup>7</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021).

<sup>8</sup> Ibid. s. 3.

<sup>9</sup> Ibid. s. 4.

<sup>10</sup> Ibid. s. 5.

<sup>11</sup> Ibid. s. 21.

<sup>12</sup> Ibid. s. 21.

<sup>13</sup> PST (2022b) s. 1-2.

En rettslig virkning av samfunnsutviklingen, økt trusselnivå, kan etter dette sies å være et behov for økt regulering av befolkningens atferd i det digitale rom. Dette må imidlertid gjennomføres uten å gripe inn i borgernes grunnleggende rettigheter og friheter.

### 1.3 Forskningsspørsmål

Oppgavens problemstilling er om retten til privatliv i Grunnloven § 102 krenkes dersom det vedtas lovendringer som gjør at PST kan innhente og behandle store mengder personopplysninger slik som er foreslått. Oppgaven vil derfor trekke opp ytterrammene for grunnlovsbestemmelsen og den respektive bestemmelsen som følger av den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Videre skal oppgaven analysere om lovforslaget om utvidede hjemler for overvåkning vil gripe inn i rettigheten som er kartlagt. Dersom dette er tilfelle, er spørsmålet om inngrepet kan rettferdiggjøres grunnet det høye terrortrusselnivået og et formål om kriminalitetsbekjempelse, eller om det utgjør et ulovlig inngrep.

### 1.4 Historiske linjer og utviklingstrekk

Til tross for at temaet er dagsaktuelt og debatten er pågående, er ikke dette første gang Norge har stått overfor dilemmaet mellom beskyttelse av borgerne og behovet for økte og mer inngripende reguleringer for å få bukt med nasjonale trusler. Den såkalte POT-skandalen ble avdekket i Lund-kommisjonens rapport. Utvalget fant ut at POT, tidligere PST, ulovlig overvåket venstresradikale.<sup>14</sup> Skandalen satte fokus på *lovlighet*. Dette bidro til endringer i politilovgivningen i 2001, hvor det ble innført kapittel III a om hvordan PST er organisert og skal operere.

Utviklingstrekkene i Norge har siden 90-tallet gått i retning av å åpne opp for overvåkning og bruk av skjulte tvangsmidler.<sup>15</sup> Dette er en naturlig konsekvens av digitaliseringen som har medført nye og mer avanserte trusler. Siden 1999 har Norge gått i retning av å utvide reglene i straffelovgivningen og politilovgivningen som gir myndighetene flere hjemler til å bedre etterforskningsmetodene sine i møte med omfattende og alvorlig kriminalitet.<sup>16</sup> Blant annet gis det et utvidet handlingsrom til å overvåke og lagre informasjon om borgerne. Dette har skjedd til tross for innføring av GDPR-forordningen som skulle styrke nettopp personvernet og unngå ulovlige inngrep i den privates sfære, og på tross av Grunnlovsrevisjonen som primært skulle styrke menneskerettighetene og grunnleggende rettssikkerhetsgarantier, herunder privatliv og personvern. En forutsetning for å kunne innføre regelverk som beskytter tilsynelatende motstridende interesser er at regelverkene er balansert mot hverandre.

Begrunnelsen for en oppmykning i regelverkene ligger i sikkerhetshensyn, herunder økt trusselnivå, og dermed et økt behov for kontroll for å avdekke potensielle trusler og angrep. En slik utvikling er ikke særegen for norsk rett.<sup>17</sup>

Myndighetene forsøker stadig å bekjempe trusler som oppstår som følge av digitaliseringen. Dette har medført lovendringer over tid. En innføring av metoder for overvåkning er kompleks, og kan derfor mangle tilstrekkelige garantier mot misbruk for å ivareta menneskerettigheter. Oppmykningen i Norge har vært gjenstand for ulike kontroller for å evaluere om bruken

---

<sup>14</sup> Dokument nr. 15 (1995-1996) s. 1124.

<sup>15</sup> Bruce og Haugland (2018) s. 18-19.

<sup>16</sup> Se for eksempel straffeprosesslovens fjerde del og politiloven § 17 d.

<sup>17</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 14-16.

av midlene ikke misbrukes, herunder at metodene ivaretar nærmere angitte formål og er lovlige.<sup>18</sup> Edward Snowdens avsløringer i 2012 satte dette problemet på dagsorden, og stater som har drevet ulovlig masseovervåkning og lagring av personopplysninger har siden blitt domfelt i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) på grunn av menneskerettighetsbrudd.<sup>19</sup>

## 1.5 Avgrensninger

Oppgavens problemstilling reiser en rekke tilgrensende problemstillinger, som det på grunn av kapasitetshensyn må avgrenses mot. Disse problemstillingene vil ikke få en samvittighetsfull og grundig nok behandling innenfor denne oppgavens omfang og rammer.

Temaet i denne oppgaven er utvidede hjemler for PST i forbindelse med innenlandsk etterretning. Det avgrenses derfor mot den lignende diskusjonen angående forslag om å tilføye to nye kapitler i e-tjenesteloven. Diskusjonen dreide seg om PSTs muligheter til å få utvidede hjemler til å innhente og analysere informasjon i tilknytning til utenlandsk etterretning. Etter omfattende debatt vedtok Stortinget endringene i e-tjenesteloven.<sup>20</sup> PST mener etterretningstjenesten, i forhold til PST, har en videre adgang til å avdekke og motvirke trusler mot Norge.<sup>21</sup> Dette er fordi e-tjenesten får mulighet til å foreta tilrettelagt innhenting av opplysninger, som omfatter bulk-innhenting av grenseoverskridende data for å ivareta nasjonal sikkerhet. PST ønsker en tilsvarende mulighet til å avdekke og motvirke trusler mot Norge, ved at de kan få mulighet til å bulk-innhente data fra innenlandske kilder.

Det avgrenses også mot GDPR-regelverket og personopplysningsloven med hensyn til plass. Oppgaven avgrenses også mot andre menneskerettighetskonvensjoner som beskytter privatlivet.<sup>22</sup> Som tidligere nevnt vil denne oppgaven kun ta for seg EMK, både av hensyn til plass, men også fordi dette er den sentrale bestemmelsen Grunnloven § 102 bygger på. Videre vil oppgaven utelukkende ta for seg den generelle retten til privatliv som gjør seg gjeldende i dette spenningsrommet. Det avgrenses altså mot der hvor særlige spørsmål om beskyttelse og vern av enkelte grupper kan reises, som for eksempel barn.<sup>23</sup> Forutsetninger og forståelsen av begrep, vilkår og fremgangsmåter vil foretas. Av hensyn til plass vil ikke andre menneskerettigheter som kan krenkes drøftes, slik som hvordan overvåkning kan ha en nedkjølende effekt på Grunnloven § 100. Betydningen av EU-direktiver og EU-domstolens avgjørelser faller utenfor.

## 1.6 Metode

### 1.6.1 Temaets rettslige grunnlag

For å kunne analysere hvorvidt et ulovlig inngrep i privatlivet finner sted blir det først nødvendig å kartlegge de aktuelle rettighetene og grensene for inngrep. Det skal derfor foretas en grundig tolkning av innholdet i Grunnloven § 102 og den respektive rettigheten nedfelt i EMK artikkel 8 (EMK art. 8). Det vil benyttes rettsdogmatisk metode for å komme frem til gjeldende rett. Det vil tas utgangspunkt i norsk rettskildelære hvor relevante rettskildedefaktorer

---

<sup>18</sup> Dokument nr. 15 (1995-1996) og NOU 2009: 15.

<sup>19</sup> Se for eksempel *Big Brother Watch and others v. the UK and Centrum för Rättvisa v. Sweden*.

<sup>20</sup> Lovvedtak 134 (2019-2020).

<sup>21</sup> PST (2022b) s. 2 og 3.

<sup>22</sup> For eksempel SP art. 17 hvor den samme rettigheten er beskyttet.

<sup>23</sup> Se Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen.

er lovens ordlyd, forarbeider, rettspraksis, juridisk teori og reelle hensyn.<sup>24</sup> Disse benyttes for å kartlegge hvilket innhold retten til privatliv har, hvilke vurderinger som må foretas og hvor grensen går for når et inngrep ikke kan tillates. Til tross for rettskildelærens utgangspunkt om relevante rettskildefaktorer må det poengteres metodiske forskjeller som oppstår ved tolkning av Grunnloven og EMK. Dette må tas høyde for i den videre prosessen, herunder ulik relevans og vekt av rettskildefaktorene samt betydningen av subsidiaritetsprinsippet.

## 1.7 Rettskildebildet

### 1.7.1 Tolkningsprinsipper og rettskildefaktorer på to forskjellige områder

### 1.7.2 Grunnlovens område

Det følger av norsk juridisk metodelære at tolkning av bestemmelser kan variere avhengig av hvilket rettsområde man befinner seg på og hvilken rettskilde som er gjenstand for tolkning.<sup>25</sup> Hvilken bestemmelse som er gjenstand for tolkning er derfor utslagsgivende for rettskildefaktorenes vekt og relevans, samt hvilke slutninger man kan trekke ut av de.<sup>26</sup> Denne oppgaven vil ta utgangspunkt i en Grunnlovsbestemmelse, og må derfor benytte tolkningsprinsipper som gjelder på Grunnlovens område for å kartlegge innholdet i bestemmelsen. Et viktig særregent trekk med Grunnloven er at rettighetene som er nedfelt i den har høyere rang enn de som følger av annen lovgivning, den er såkalt *Lex Superior*.<sup>27</sup> Som en følge av dette må annen lovgivning vike dersom det foreligger motstrid med grunnlovsbestemmelsene.

Grunnlovstolkning skiller seg i noen grad fra tolkning av alminnelig lovgivning. For det første ved at det tillegges ulik relevans og vekt av lovens ordlyd enn det vanligvis gjør av alminnelig lovgivning.<sup>28</sup> Selv om utgangspunktet for tolkning av Grunnloven er ordlyden, vil vekten av ordlyden blant annet avhenge av alder på bestemmelsen som er gjenstand for tolkning.<sup>29</sup> For det andre spiller tradisjonelt Grunnlovens forarbeider en mer beskjeden rolle som rettskilde i tolkningsprosessen enn det vanligvis gjør når en tolker alminnelig lovgivning.<sup>30</sup> Relevans og vekt av forarbeidene til Grunnloven vil også bero på hvor gammel bestemmelsen som er gjenstand for tolkning er, fordi eldre Grunnlovsbestemmelser kan ha mangelfulle forarbeider eller mangle forarbeider i sin helhet.<sup>31</sup> Nyere bestemmelser har mer omfattende forarbeider og utgjør derfor en tungtveiende rettskildefaktor i tolkningen slik som de gjør ved tolkning ordinær lovgivning.<sup>32</sup> Denne oppgaven tar for seg en ny bestemmelse, og dermed kan ordlyden og forarbeidene tillegges mer vekt enn enkelte andre Grunnlovsbestemmelser.

Hvor mye vekt EMK har for tolkningen av grunnlovsbestemmelser vil også blant annet bero på hvor ny grunnlovsbestemmelsen er og om den bygger på en artikkel i EMK.<sup>33</sup> Som nevnt er Grunnloven § 102 ny og inspirert av EMK art. 8 og EMK kan derfor ha større innvirkning på tolkningen av bestemmelsen enn dersom den var eldre eller ikke var ment å bygge på en

---

<sup>24</sup> Eckhoff (2001) s. 23.

<sup>25</sup> Mestad (2019) s. 78

<sup>26</sup> I.c.

<sup>27</sup> Aall (2018) s. 24.

<sup>28</sup> Høgberg og Høgberg (2019) s. 242.

<sup>29</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 86-87.

<sup>30</sup> Ibid. s. 89-90.

<sup>31</sup> Høgberg og Høgberg (2019) s. 245.

<sup>32</sup> I.c.

<sup>33</sup> Dok. 16 (2011-2012) s. 90.

parallell EMK-rettighet. Om Grunnloven er ment å tolkes i lys av internasjonale forpliktelser beror på både lovgiverviljen som ofte viser seg i forarbeidene, men også hvordan Høyesterett har valgt å tolke grunnlovsbestemmelsen. Det fremgår eksplisitt av forarbeidene til Grunnloven § 102 at den skal tolkes i lys av sin folkerettslige forpliktelse, og dette er fulgt opp av Høyesterett.<sup>34</sup>

Høyesterettspraksis er en tungtveiende rettskildefaktor når Grunnloven skal tolkes.<sup>35</sup> Høyesterett er bundet av EMK ettersom at EMK er implementert i norsk rett gjennom menneskerettsloven § 3. Høyesterett har ved flere anledninger presisert at de er uavhengige og står fritt når de tolker menneskerettighetene nedfelt i Grunnloven, dette til tross for at enkelte rettigheter i stor grad er inspirert av, og bygger på, respektive rettigheter i EMK.<sup>36</sup> Dersom det foreligger en tilsvarende rettighet i EMK som grunnlovsrettigheten som skal tolkes, viser Høyesterett ofte til EMD-praksis i sin tolkningsprosess for å kartlegge det nærmere innholdet i grunnlovsrettigheten.<sup>37</sup> Dette vil behandles nærmere i kapittel 3.

### 1.7.3 EMK-rettens område

Det er etter dette klart at innholdet i EMK art. 8 og EMD-praksis får betydning når Grunnloven § 102 skal tolkes på grunn av den nære sammenhengen mellom rettighetene. Uavhengig av det er det ulike utgangspunkter for tolkningsprosessen til de respektive bestemmelsene.

Det følger av folkerettslige rettsregler at internasjonale konvensjoner skal tolkes og fastlegges i samsvar med the Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT).<sup>38</sup> I VCLT artikkel 31 fremgår det hvilke rettskildefaktorer som er relevante ved konvensjonstolkning, og dette er blant annet en naturlig språklig forståelse av konvensjonens ordlyd, både isolert men også i lys av den konteksten den er brukt i og i lys av formålet til bestemmelsen. EMD har sluttet seg til dette hva angår utgangspunktet for tolkningen av EMK, dette viser seg i fremgangsmåten til EMD når de tolker EMK.<sup>39</sup> De fleste artiklene i EMK anses som «living instruments» som innebærer at det til enhver tid må foretas en dynamisk tolkning av ordlyden. Dette innebærer at ordlyden skal tolkes i lys av samfunnsforhold og utviklingen for øvrig. Meningsinnholdet i artiklene vil dermed kunne variere i tråd med samfunnets utviklingstrekk.<sup>40</sup>

Forarbeider til EMK er sparsomme eller mangler i sin helhet, og rettskildefaktoren spiller derfor en langt mindre rolle i tolkningsprosessen av EMK enn når vi tolker alminnelig norsk lovgivning. I tillegg til ordlydsfortolkninger er derfor praksis fra EMD en sentral og tungtveiende rettskildefaktor som er hyppig benyttet til å kartlegge og veilede nærmere innhold i EMK-rettighetene.<sup>41</sup> Hovedvekten vil i det følgende ligge på EMD-praksis ut over artikkelens ordlyd.

---

<sup>34</sup> Dok. 16 (2011-2012) s. 90 jf. Rt. 2015-155 a. 40.

<sup>35</sup> Grunnloven § 88.

<sup>36</sup> Se for eksempel Rt.2015-93 a. 57.

<sup>37</sup> Se for eksempel HR-2016-2554-P a. 81.

<sup>38</sup> VCLT art. 31.

<sup>39</sup> Se for eksempel *Demir og Baykara v. Tyrkia* § 65 og *Zolotukhin v. Russland* § 80.

<sup>40</sup> Se for eksempel *Tyrer v. Storbritannia* § 31.

<sup>41</sup> Se for eksempel EMDs fremgangsmåte i *Christine Goodwin v. UK* § 97-10 og *Kjølbros* (2020) s. 15.



### 1.7.3.1 EMK tolkning – særlig om betydningen av statenes skjønnsmargin

Statenes skjønnsmargin blir i litteraturen blant annet omtalt som en lære eller doktrine og handler om hvor inngående EMD prøver konvensjonsmessigheten av statlige tiltak.<sup>42</sup> Læren har vokst frem i EMD-praksis og går langt bak i tid, men er nå også nedfelt i konvensjonens fortale.<sup>43</sup> Læren har en sammenheng med det såkalte subsidiaritetsprinsippet. Prinsippet omhandler at konvensjonspartene primært selv har ansvar for å etterleve og sikre rettighetene etter konvensjonen, så lenge den nasjonale myndigheten ved sine avveininger har inntatt et korrekt rettslig utgangspunkt av konvensjonen, forankret i EMD-praksis.<sup>44</sup> På denne måten illustreres også EMDs overnasjonale rolle. Dette innebærer at EMD bare til en viss grad folkerettslig binder statene ved at de er den autorative tolker av konvensjonen, men at statene selv har ansvar for å etterleve den.

I denne oppgaven legges det til grunn en forståelse av begrepet skjønnsmargin at det omhandler hvor mye rom nasjonale myndigheter har til å utøve skjønn vedrørende hvordan konvensjonsrettighetene best skal etterleves.<sup>45</sup> Dette vil hovedsakelig bero på om staten er bedre rustet til å komme frem til en rimelig løsning mellom de to motstridende interessene som er gjenstand for vurdering i saken, og derfor bør bestemme selv hvordan dette skal la seg gjøre, samtidig som vernet i den aktuelle konvensjonsrettigheten respekteres. Det ligger dermed i lærens natur at omfanget av skjønnsmarginen i hvert enkelt tilfelle vil variere ut ifra hvilken rettighet som er gjenstand for tolkning.<sup>46</sup>

Statene har alltid en skjønnsmargin, men omfanget av den blir fastsatt konkret av EMD i hver enkelt sak. Det foreligger imidlertid et mønster i EMD-praksis, i det skjønnsmarginen baserer seg delvis på hva EMD tidligere har sagt om den på det aktuelle området.<sup>47</sup> Der hvor staten har positive sikringsplikter, og det for eksempel dreier seg om å balansere interesser av moralske eller etiske aspekt, har de som regel en videre skjønnsmargin til å selv vurdere konvensjonsmessigheten.<sup>48</sup> Når staten er pålagt negative plikter, for eksempel ved å avstå fra å gripe inn i individenes liv, vil dette ofte medføre en snevrere skjønnsmargin.<sup>49</sup> Hvorvidt en stat har en stor eller liten skjønnsmargin er altså relativt, fordi det beror på hvilke plikter som kan utledes av den aktuelle rettsregelen og de konkrete omstendighetene.<sup>50</sup>

## 1.8 Videre fremstilling

Oppgaven skal først redegjøre for lovforslaget for å identifisere hva de foreslåtte endringene vil medføre i forhold til det eksisterende regelverket. Deretter skal det identifiseres hvilken type overvåking lovforslaget grenser til. Dette gjøres for å utpeke hvilke sentrale rettigheter som står på spill når en ytterligere oppmykning av overvåkingsregler blir aktuelt (punkt 2). Det skal deretter redegjøres for gjeldende rett hvor innholdet i bestemmelsene Grunnloven § 102 og EMK art. 8 skal kartlegges og ytterrammer trekkes opp. Sistnevnte rettighet blir et naturlig utgangspunkt (punkt 3).

---

<sup>42</sup> Sørensen (2004) punkt 2.

<sup>43</sup> Se *Handyside v. Storbritannia* § 48 og nå EMKs fortale nest siste avsnitt.

<sup>44</sup> *Kjølbros* (2020) s. 25 og *Solheim* (2019) s. 382.

<sup>45</sup> *Aall* (2018) s. 155.

<sup>46</sup> *Strand Lobben v. Norway* § 211 jf. *Kjølbros* (2020) s. 25-26.

<sup>47</sup> *Kjølbros* (2020) s. 26.

<sup>48</sup> Se for eksempel *Johnston and others v. Ireland* § 55 og *Leander v. Sweden* § 59.

<sup>49</sup> Se for eksempel *Evans v. UK* § 77 og *Christine Goodwin mot Storbritannia* § 85.

<sup>50</sup> *Kjølbros* (2020) s. 26.

I det videre skal det foretas en analyse av lovforslaget sett opp imot gjeldende rett for å se om de foreslåtte hjemlene vil kunne utgjøre et inngrep i retten til privatliv (punkt 4). Til slutt vil det foretas noen avsluttende betraktninger i lys av konklusjonen (punkt 5).

## 2 Lovforslagets utforming og innhold

### 2.1 Lovendringer og tilføyelse av nye bestemmelser

Lovforslaget som er fremmet av justisdepartementet innebærer flere endringer i den eksisterende politilovgivningen. Endringene kan samlet sett sees som en innføring av en form for et «overvåkningssystem». Med dette begrepet menes det et system hjemlet i nasjonal lovgivning som gir myndighetene adgang til å innhente, lagre og behandle konkrete opplysninger for nærmere bestemte formål. Lovverket i dag inneholder regler om oppgavene til PST, herunder hvordan PST kan foreta målrettede innhentinger av opplysninger for å utføre spesifikke oppgaver og oppnå konkrete formål. Behandlingen av disse er underlagt regler i politiregisterloven med tilhørende forskrift.

Den største forskjellen lovforslaget medfører er at de foreslåtte endringene vil åpne opp for at PST kan bulk-innhente opplysninger til et mer generelt formål. Dette er beskrevet som formålet å «drive etterretningsvirksomhet».<sup>51</sup> Dette vil medføre at PST kan utarbeide generelle etterretningsvurderinger i tilknytning trusselbildet og dermed oppfylle krav om å følge med på nett ved at de sørger for «rettidig og relevant innenlands etterretning».<sup>52</sup> Endringene i politiloven utløser at det også må foretas endringer i politiregisterloven med tilhørende forskrift. Hvordan dette henger sammen vil nærmere undersøkes i det følgende.

### 2.2 Endring i politiloven

#### 2.2.1 Regelverket i dag

Til tross for POT-skandalen som ble avdekket i Lund-kommisjonens rapport, forelå det fremdeles et behov for en overvåkningstjeneste i Norge.<sup>53</sup> Politilovens kapittel III a om PSTs oppgaver og ansvarsområde ble derfor innført i 2002.<sup>54</sup> Kapitlet oppstiller regler for hvordan PST er organisert, hvilke oppgaver som ligger under deres ansvarsområde og hvordan oppgavene skal gjennomføres.

Innføringen av kapitlet medførte at ansvaret for overvåkningstjenestens virksomhet ikke lengre er overlatt i sin helhet til det alminnelige politi. Begrunnelsen for at PST ble tildelt oppgavene i kapittel III a var blant annet av hensyn til tillitt til befolkningen.<sup>55</sup> Ansvarsfordelingen som reflekteres i dagens lovverk begrunnes også med hensyn til ressurser, i det PST har kapasitet til å være den sentrale «overvåkningstjenesten».<sup>56</sup> Bestemmelsen i § 17 a slik den er utformet i dag er også ment å begrense området for det alminnelige politi og gi PST adgang til å utføre oppgaver de er særlig kompetente til å foreta seg.

---

<sup>51</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 18.

<sup>52</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 4.

<sup>53</sup> Ot.prp. nr. 29 (2000-2001) s. 15.

<sup>54</sup> Ot.prp. nr. 29 (2000-2001) s. 2.

<sup>55</sup> Ot.prp. nr. 29 (2000-2001) side 8-9.

<sup>56</sup> Ot.prp. nr. 29 (2000-2001) side 8-9.

## 2.2.2 Forslag til ny § 17 a

Høringsnotatet foreslår å innføre at PST, i tillegg til å være et politiorgan, er «*Norges nasjonale innenlands etterretningstjeneste*» i politiloven § 17 a.<sup>57</sup>

Det er ikke åpenbart hva som ligger i begrepet «etterretningstjeneste». Det vil i det videre legges til grunn en definisjon av begrepet «etterretning» i samsvar med politiets etterretningsdoktriner. Begrepet er her definert som «en styrt prosess, bestående av systematisk innsamling, analyse og vurdering av informasjon om personer, grupper og fenomener for å danne grunnlag for beslutninger».<sup>58</sup> Denne definisjonen har departementet også lagt til grunn når de bruker begrepet i lovforslaget.<sup>59</sup>

Ved å innføre at PST er innenlands etterretningstjeneste hevdes det at PSTs oppdrag og mandat tydeliggjøres.<sup>60</sup> Dette vil medføre samsvar mellom rollen de er forutsatt å ha, og rollen som reflekteres i lovverket.<sup>61</sup>

## 2.2.3 Forslag til § 17 b nytt fjerde ledd

Gjeldende § 17 b i politiloven hjemler oppgaver PST er tillagt. I første ledd er det opplistet fem sentrale oppgaver PST skal forebygge og etterforske.

Det foreslås en innføring av et fjerde ledd i § 17 b med ordlyden at PST kan «*drive etterretningsvirksomhet*» i tilknytning til de eksisterende oppgavene PST er tillagt som er listet opp i § 17 b første ledd og § 17 c nr 1. I tillegg til dette ønsker de en følgende ordlyd; «*herunder kartlegge trender og utviklingstrekk som har tilknytning til dette formålet*» og i den forbindelse «*utarbeide analyser og etterretningsvurderinger*».<sup>62</sup>

I dag er det primære oppdraget til PST å forebygge og etterforske straffbare handlinger.<sup>63</sup> PSTs mulighet til å behandle opplysninger og utarbeide analyser som kan avdekke trusselbildet i Norge og trender på nett er derfor begrenset. En endring som foreslått vil medføre at PST får et utvidet handlingsrom, i det endringen hjemler at PST får et mer generelt etterretningsoppdrag. Ved en innføring av at PST kan «drive etterretningsvirksomhet» får de en generell mulighet til å lagre og behandle informasjon og deretter foreta etterretningsvurderinger som kan si noe om hvordan trusselbildet er og vil utvikle seg. På denne måten mener de at de kan oppfylle de krav som per nå stilles til dem, men som uten endringer i lovgivningen er mulig å innfri.<sup>64</sup> Hvis de ikke får denne muligheten, er det etter PSTs mening fare for etterretningssvikt.<sup>65</sup>

Ved å innføre at PST skal «drive etterretningsvirksomhet» utløses det også et behov for endring i reglene om hvilken informasjon som kan innhentes og behandles etter *politiregisterloven*. I dagens lovgivning kan informasjon kun innhentes etter politiregisterloven når det skjer

---

<sup>57</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2022) s. 31.

<sup>58</sup> Politidirektoratet (2020) s. 18.

<sup>59</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 18.

<sup>60</sup> Ibid. s. 2.

<sup>61</sup> I.c.

<sup>62</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 31.

<sup>63</sup> Se oppgavene som er listet opp i politiloven § 17 b.

<sup>64</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 5.

<sup>65</sup> PST (2022) s. 2.

etter formål som er listet opp i politiloven § 17 b. Den foreslåtte innføringen av formålet «drive etterretningsvirksomhet» gjør at reglene i politiregisterloven § 64 kan anvendes for å behandle opplysninger til mer generelle etterretningsformål. Dersom den foreslåtte lovendringen gjennomføres åpnes det altså opp for at PST kan innhente og behandle en større og mer generell mengde informasjon fordi formålet er vagere, nemlig å «drive etterretning» i tilknytning til oppgavene i § 17 b første ledd og § 17 c nr.1, ikke bare de oppgavene som nå er listet opp i § 17 b første ledd. Dette vil kunne innebære bulkinnhenting av metadata for å kartlegge trusselbildet, fordi dette er en del av «å drive etterretningsvirksomhet» i tilknytning til utarbeidelse av trusselvurderinger jf. forslag til § 17 b nytt fjerde ledd.

## 2.3 Endring i politiregisterloven

### 2.3.1 Regelverket i dag

Politiregisterloven og politiregisterforskriften regulerer politiets behandling av opplysninger. Loven med tilhørende forskrift gjennomfører EU direktiv 2016/680 om behandling av personopplysninger i kriminalitetsbekjempende øyemed.<sup>66</sup> Dette innebærer at politiets behandling av opplysninger må skje i tråd med nødvendighetskravet og kravet om at behandlingen er relevant og formålstjenlig slik som forordningen krever.<sup>67</sup> Dette illustrerer at politiregisterloven med tilhørende forskrift til enhver tid skal ivareta personvernregelverket, i det risikoen for misbruk med opplysningene er stor på dette området.

### 2.3.2 Forslag til § 64 tredje ledd nytt nr. 6

Bestemmelsen i dagens regelverk hjemler når behandling av opplysninger kan skje utenfor en straffesak. Det er et krav om at behandling kun skjer når det er «*nødvendig ut fra politimeslige formål og forvaltningsvirksomhet i tjenesten*» i tillegg til at vilkårene i de øvrige leddene må være oppfylt. De øvrige leddene inneholder krav om at behandlingen må være nødvendig for å oppnå konkrete angitte oppgaver eller formål.<sup>68</sup>

Av høringsnotatet fremgår det et forslag til § 64 tredje ledd nytt nr. 6 med ordlyden «*utenfor den enkelte straffesak kan opplysninger bare behandles av Politiets sikkerhetstjeneste der det [...] 6. er nødvendig for etterretningsvirksomheten jf. Politiloven § 17 b fjerde ledd.*»<sup>69</sup>

I bestemmelsen det henvises til, politiloven § 17 b fjerde ledd, er oppgaven å «drive etterretningsvirksomhet» «i tilknytning til oppgaver (...)», herunder «kartlegge trender og utviklingstrekk som har tilknytning til dette formålet» og i den forbindelse «utarbeide analyser og etterretningsvurderinger».<sup>70</sup> Endringen er av stor betydning i det den åpner opp for at PST kan behandle et mye større omfang av opplysninger, så lenge det kan påvises at behandlingen av disse er nødvendig for etterretningsvirksomheten med videre henvisning. Alle opplysninger som anses nødvendige for dette vil dermed kunne bli gjenstand for behandling. Dette inkluderer naturligvis bulk-innhentede opplysninger fra åpne kilder på internett, ettersom at disse opplysningene vil være nødvendige for etterretningsvirksomheten for å kunne kartlegge trender på nett. Det fravikes et krav om at hver opplysning som innhentes isolert sett må være nødvendig for formålet.

---

<sup>66</sup> Prop. 99 L (2016-2017).

<sup>67</sup> Se politiregisterloven kapittel 2.

<sup>68</sup> Politiregisterloven § 64.

<sup>69</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 31.

<sup>70</sup> l.c.

Denne innføringen medfører også at andre deler av politiregisterloven må endres, ettersom at reglene om behandling i dag er begrenset av personvernlovgivningen.

### 2.3.3 Forslag til ny § 65 a

Departementet foreslår et nytt § 65 a som skal ha følgende ordlyd:

*«Politiets sikkerhetstjeneste kan behandle åpent tilgjengelig informasjon for etterretningsformål, jf. § 64 tredje ledd nr. 6, uten at bestemmelsene i §§ 6 og 7 kommer til anvendelse. Informasjon er ikke åpent tilgjengelig dersom tilgang krever forsering av passord eller lignende beskyttelsesmekanismer.*

*Opplysninger som behandles etter denne bestemmelsen skal sperres, og kan bare brukes til følgende formål:*

- 1. PSTs etterretningsvirksomhet, jf. politiloven § 17 b fjerde ledd*
- 2. opprettelse av eller bruk i forebyggende sak, jf. § 64 tredje ledd nr. 1 bokstav a*
- 3. etterforskning av lovbrudd som nevnt i politiloven § 17 b, jf. straffeprosessloven § 224*

*Opplysningene skal slettes senest etter 15 år. Kongen gir i forskrift nærmere regler om behandling av opplysninger etter denne bestemmelsen, herunder om tilgangsbegrensning og kontroll.»<sup>71</sup>*

Forslaget medfører tre ulike endringer i det eksisterende lovverket.

For det første åpner forslaget til første ledd opp for at PST kan behandle åpen tilgjengelig informasjon som er «nødvendig for etterretningsvirksomheten» uten at behandlingen trenger å overholde kvalitetskravet eller krav til behandling av særlige opplysninger som politiregisterloven §§ 6 og 7 oppstiller. Hver enkelt opplysning som blir innhentet og som skal behandles trenger ikke å være tilstrekkelig relevant for formålet, korrekt eller oppdatert. Enkelte opplysninger som er ekstra sensitive, herunder opplysninger om rase, politisk standpunkt o.l. trenger ikke oppfylle kravet om at behandling kun kan skje dersom det er strengt nødvendig.<sup>72</sup> Ved å innføre unntak fra §§ 6 og 7 fravikes også kravet om at hver opplysning ikke kan lagres lengre enn det som er nødvendig ut i fra formålet med behandlingen.<sup>73</sup>

For det andre medfører forslaget en fravikelse fra utgangspunktet om at behandling av opplysninger kun kan skje til begrensede formål som foreligger i dagens politiregisterlov § 64. Dette er i dag nærmere spesifiserte og avgrensede formål. Behandling av opplysninger kan etter endringene skje i tilknytning tre foreslåtte formål; PSTs etterretningsvirksomhet, opprettelse av eller bruk i forebyggende sak og til etterforskning av lovbrudd. De tre foreslåtte formålene utgjør nesten hele PSTs virkeområde og utgjør dermed en stor utvidelse av hvilke opplysninger PST kan behandle.

---

<sup>71</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 31.

<sup>72</sup> Se politiregisterloven § 7.

<sup>73</sup> Se politiregisterloven § 6 første ledd punkt 3.

For det tredje foreslås det at lagringen og behandlingen skal kunne foregå i opptil 15 år, som medfører en fravikelse fra reglene om at opplysninger kan behandles inntil fire måneder på nærmere angitte vilkår.<sup>74</sup>

## 2.4 Endring i politiregisterforskriften

### 2.4.1 Regelverket i dag

Politiregisterforskriften supplerer politiregisterlovens regler om behandling av opplysninger. Forskriften oppstiller særskilte regler ved behandlingen, herunder regler om sperring og sletting av opplysningene.

### 2.4.2 Forslag til nytt § 21-8

Endringen skal oppstille særlige regler for behandlingen av opplysningene som er innsamlet med hjemmel i forslag til ny § 65 a i politiregisterloven. Forslaget er utformet med følgende ordlyd:

*«Opplysninger som behandles etter politiregisterloven § 65 a skal holdes atskilt. Tilgang til opplysningene skal bare gis til personer som har fått særskilt bemyndigelse. Behandling av opplysningene for etterretningsformål, jf. § 65 a tredje ledd nr. 1, kan skje ved bruk av automatiserte analyseverktøy. Bruk av opplysningene skal registreres og kunne spores for å kunne kontrollere om søkene og bruken er tillatt eller ikke. Registreringene skal gjennomgås regelmessig med det formål å avdekke uautorisert tilgang til opplysningene.»<sup>75</sup>*

Endringen er ment å oppstille regler for hvem som kan behandle opplysningene, hvordan behandlingen skal skje og regler for kontroll og sikkerhet med behandlingen for å forhindre misbruk i tilknytning til gjennomføring av oppgaven av ny § 65 a i politiregisterloven.

## 2.5 Plassering av lovforslaget i juridisk kontekst

### 2.5.1 Tilgrensende ordninger i gjeldende rett

Det må påpekes at innhentingen, til tross for å være «åpen», til dels kan minne om skjult overvåkning, i det lovforslaget er uklart på nøyaktig hvilke opplysninger som kan lagres og behandles. En annen bemerkning er at eksisterende hjemler i politiregisterloven som går på oppbevaring og behandling av opplysninger, kun gjelder utenfor straffesak. I lovforslaget foreslås det å innføre en hjemmel til å også bruke de lagrede opplysningene til etterforskning og straffesaker.<sup>76</sup> Dette vitner om at forslaget har deler som kan flyte over i straffeprosess.

Lovforslaget omhandler imidlertid primært innhentingsdelen og lagringen, ikke det som nevnes om en videre bruk av opplysningene til straffesaker. De foreslåtte endringene er av en ganske annen karakter enn de tvangsmidlene som følger av straffeprosessloven, i det disse kun kan foreligge etter individualiserte forholdsmessighetsvurderinger etter straffeprosesslovens regler.<sup>77</sup> Det å kunne «lagre, systematisere og analysere» en større mengde åpen tilgjengelig informasjon er ikke hjemlet i politiregisterlovens alminnelige regler om behandling av informasjon. Likevel minner lovforslaget mest om eksisterende løsninger i politilovgivningen, og ikke de som følger av straffeprosessloven.

---

<sup>74</sup> Se politiregisterloven §§ 64, 65 og 8.

<sup>75</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 31.

<sup>76</sup> Ibid. s. 20.

<sup>77</sup> Se straffeprosessloven § 170 a.

Ved en innføring av de foreslåtte endringene kan det skje en kollisjon med individers rettigheter som følger av nasjonal lovgivning og internasjonale forpliktelser, herunder personverninteresser. Det blir dermed bli aktuelt å foreta avveininger i form av behovet for å lagre og behandle informasjon til et formål mot individers rettigheter som skal respekteres.

På bakgrunn av disse betraktningene legges det til grunn at lovforslaget er et forslag om å innføre et overvåkningssystem i politilovgivningen. Dette vil kunne utfordre grunnleggende konstitusjonelle rettigheter for norske borgere som retten til privatliv i Grunnloven § 102. Hvor langt denne rettigheten strekker seg, og eventuelt når den må vike for motstridende interesser, er ikke opplagt og krever en nærmere undersøkelse.

### **3 Gjeldende rett – Retten til privatliv**

#### **3.1 Bakgrunn for Grunnlovsrevisjonen i 2014**

I forbindelse med Grunnlovens 200-års jubileum ble menneskerettighetsutvalget nedsatt for å utrede og fremme forslag til en revisjon som kunne styrke menneskerettighetene i norsk rett.<sup>78</sup> Revisjonen resulterte i innføringen av Grunnlovens kapittel E om menneskerettighetene. En viktig revisjon var Grunnloven § 92, en videreføring av den gamle Grunnloven § 110 c, som nå innleder kapittelet om menneskerettighetene. Forflytningen til å innlede kapitlet var ikke tilfeldig, og ble gjort for å fremheve grunnlovsendringenes budskap; nemlig at menneskerettighetene i norsk rett på generelt grunnlag skal bli «respektert» og «sikret».<sup>79</sup>

Ordlyden «sikre» indikerer at staten pålegges en generell handleplikt og sikringsplikt til å forhindre uberettigede inngrep i menneskerettighetene. Dette medfører en plikt til å håndheve menneskerettighetene på det nivået de er inkorporert i norsk rett og sørge for reparasjon av eventuelle krenkelser.<sup>80</sup> Ordlyden «respektere» indikerer en negativ forpliktelse, at statens myndigheter skal avstå fra å gripe inn i den aktuelle rettigheten.

I tillegg til denne prinsipielt viktige bestemmelsen som ble videreført og presisert etter reformen ble det inntatt en rekke bestemmelser for å styrke menneskerettigheter i norsk rett, herunder Grunnloven § 102 om retten til privatliv. Grunnloven § 102 ble utformet med grunnlag i andre rettigheter som vernet privatlivet, og er blant annet inspirert av, og bygger på, EMK art. 8.<sup>81</sup> Det blir derfor naturlig å starte med en analyse av EMK art. 8.

#### **3.2 EMK art. 8**

##### **3.2.1 Innholdet i og omfanget av bestemmelsens første ledd**

Retten til respekt for sitt privatliv og familieliv, sin kommunikasjon og korrespondanse følger ikke bare av Grunnloven § 102, men også tilsvarende av EMK art. 8. Konvensjonen ble ratifisert av Norge i 1953 og er nå inkorporert i menneskerettighetsloven.<sup>82</sup> Konvensjonen har forrang ved motstrid med andre bestemmelser i norsk lovgivning gjennom menneskerettsloven § 3. Menneskerettsloven med konvensjoner og protokoller trådte i kraft i 1999.

---

<sup>78</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 13.

<sup>79</sup> Ibid. s. 14.

<sup>80</sup> Ibid. s. 67.

<sup>81</sup> Ibid. s. 175.

<sup>82</sup> Menneskerettsloven vedlegg 1 og 2.

Hvordan EMK art. 8 skal tolkes må skje i tråd med rettskilde- og metodelære på dette området som er beskrevet i kapittel 1.7.3. Ut over artikkelens ordlyd vil tolkningen ta utgangspunkt i praksis fra EMD.

Det fremgår av EMK art. 8 første ledd at «*Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.*»

Basert på ordlyden er det på det rene at bestemmelsen verner om fire interesser; privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse. Den sentrale interessen for oppgavens tematikk er vernet om privatlivet. En behandling av de øvrige interessene faller derfor utenfor. EMK er i langvarig og samstemt praksis konstatert dynamisk som betyr at den må tolkes i tråd med samfunnsutviklingen og andre forhold i endring.<sup>83</sup> Dette innebærer at hva som går under bestemmelsens ordlyd vil kunne utvikles og variere over tid.

Det som kan utledes av ordlyden «privatliv» er at det må dreie seg om respekten for at ethvert individ har en personlig sfære. Dette innebærer en frihet til å tenke og være den man vil uten en innblanding fra andre borgere eller offentlige myndigheter. Det er lagt til grunn i EMD at privatlivet innebærer både psykisk og fysisk identitet.<sup>84</sup> Privatlivet skal også verne ens sosiale integritet, herunder rett til å ha og utvikle relasjoner.<sup>85</sup> Privatlivet vil ofte konsumere de tre andre interessene som følger av EMK art. 8.<sup>86</sup> Dette viser at interessen dekker et stort omfang av situasjoner og at det vil bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle hvorvidt situasjonen som foreligger faller inn under konvensjonens anvendelsesområde.

Det kan utledes både plikt- og rettighetssubjekter i ordlyden «enhver» og «respekt». Den pålegger hovedsakelig *statens myndigheter* en negativ forpliktelse i form av en passivitetsplikt, ved at de må respektere privatlivet og avstå fra å gripe inn i det.<sup>87</sup> Denne beskyttelsen gjelder for alle menneskene innenfor det aktuelle territoriet, derav ordlyden «enhver». Det kan i noen tilfeller foreligge en positiv forpliktelse for staten til å aktivt iverksette tiltak for å beskytte rettighetene.<sup>88</sup> Når man identifiserer plikt- og rettighetssubjekter i rettigheten kan man til en viss grad kartlegge omfanget av statens skjønnsmargin, i det pliktene påvirker omfanget av denne. Dermed kan man få en bedre forståelse av fremgangsmåten for det aktuelle inngrepet.

Utgangspunktet er at statens myndigheter plikter å avstå fra å gripe inn i en av de fire interessene etter første ledd, og at enhver borger har rett til frihet fra inngrep. Men utgangspunktet nyanseres i annet ledd ved at inngrep likevel kan rettferdiggjøres på nærmere bestemte vilkår.

### 3.2.2 Vilkår for inngrep i bestemmelsens annet ledd

Vilkårene for å gripe inn i en av interessene som er beskyttet i EMK art. 8 første ledd fremgår eksplisitt av bestemmelsens andre ledd.

---

<sup>83</sup> Se for eksempel *Christine Goodwin v. the UK* (2002) § 74.

<sup>84</sup> Se for eksempel *S. and Marper v. the UK* § 66 og *Mikulic v. Croatia* § 53.

<sup>85</sup> Se for eksempel *Von Hannover v. Germany* § 50 og *Lillo-Stenberg and Sæther v. Norway* § 26.

<sup>86</sup> Aall (2018) s. 214.

<sup>87</sup> *Kroon and others v. Netherlands* § 31.

<sup>88</sup> Se for eksempel *Barbulescu v. Romania* § 52.



Basert på ordlyden i annet ledd kan det identifiseres tre generelle vilkår som må foreligge for at det kan gjøres et lovlig inngrep i bestemmelsens første ledd. Inngrepet må tilfredsstillende lovkravet, det må ivareta et legitimt hensyn, og det må være nødvendig i et demokratisk samfunn.

Det nærmere innholdet er utpenslet av EMD i mangel på veiledning i ordlyden og forarbeider. Dette blir den sentrale rettskildefaktoren for å tolke hva som ligger i vilkårene.

Det første vilkåret er at inngrepet må være «i samsvar med lov», det må tilfredsstillende det såkalte lovkravet. Lovkravet har en formell og substansiell side. Det formelle knytter seg til hjemmelen i nasjonal lovgivning og overholdelse av legalitetsprinsippet. Inngrepet må fremgå av nasjonal lovgivning i form av lovfestet eller ulovfestet rett, og således utgjør et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag etter nasjonale parameter.<sup>89</sup> Det må altså tilfredsstillende det aktuelle nasjonale legalitetsprinsippet.<sup>90</sup> Den substansielle siden av lovkravet innebærer at lovhjemmelen må inneholde visse kvalitative krav, den må være i tråd med «the rule of law».<sup>91</sup> Dette innebærer at loven må være tilgjengelig og forutsigbar. I tillegg må den inneholde tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier for borgerne slik at de kan forstå og til en viss grad forutse hvilke situasjoner som lovlig kan gripes inn i.<sup>92</sup> Forklaringen på at loven må inneholde rettssikkerhetsgarantier ligger også i at den skal sikre at det ikke skjer vilkårlig inngrep i borgernes rettigheter.<sup>93</sup> Hvor strenge krav det stilles til loven vil variere ut ifra område og inngrepets karakter, men generelt kan en si at jo mer alvorlig inngrepet er for enkeltpersoner desto strengere kvalitative krav kan stilles til loven.<sup>94</sup>

Statens skjønnsmargin får også betydning for hvilke krav som kan stilles til lovkravet. Dette er fordi jo mer skjønnsmargin staten har, desto større frihet har staten til å tilfredsstillende vilkårene, så lenge de nedre grensene for vernet overholdes.

Det andre vilkåret som følger av EMK art. 8 annet ledd er at inngrepet må ivareta et legitimt formål. Hensyn som er legitime i konvensjonens forstand er opplistet i bestemmelsens annet ledd. Staten har bevisbyrden for at inngrepet forfølger et av de legitime formålene, men EMD-praksis vitner om at dette ikke byr på store utfordringer, i det vilkåret som regel behandles relativt kort.<sup>95</sup>

Det tredje vilkåret som må foreligge for at inngrepet skal være rettmessig er at inngrepet er nødvendig i et demokratisk samfunn. Det er ikke nok til å oppfylle nødvendighetskravet at inngrepet anses som nyttig eller ønskelig, det må foreligge et såkalt «pressing social need» for inngrepet som staten må kunne påvise.<sup>96</sup> I dette ligger et krav om å foreta en interesseavveining hvor det må foreligge proporsjonalitet, også kalt forholdsmessighet eller en «rimelig balanse», mellom inngrepet og formålet som søkes oppnådd.<sup>97</sup>

---

<sup>89</sup> Leyla Sahin v. Turkey § 88.

<sup>90</sup> Big Brother Watch and Others v. the UK § 332.

<sup>91</sup> Ibid. § 332.

<sup>92</sup> Shimovolos v. Russia § 67.

<sup>93</sup> Bykov v. Russia § 81.

<sup>94</sup> Big Brother Watch and Others v. the UK § 333-334.

<sup>95</sup> Se for eksempel Roman Zakharov v. Russia § 237.

<sup>96</sup> Olsson v. Sweden § 67.

<sup>97</sup> Se for eksempel Strand Lobben v. Norway § 203.

Statenes skjønnsmargin får betydning for hvordan disse tre vilkårene praktiseres. Inngrepet i artikkel 8 kan være av veldig ulik karakter avhengig av hvilken interesse inngrepet skjer i og hvilken forpliktelse staten er pålagt.<sup>98</sup> EMD prøver om statens myndigheter har holdt seg innenfor skjønnsmarginen. Jo mer intensivt og alvorlig inngrepet er, desto strengere krav stilles til forholdsmessigheten og nødvendigheten ved det aktuelle tiltaket.<sup>99</sup>

### 3.2.3 Vilkår for inngrep i privatlivet ved bruk av overvåkningssystemer

Det foreligger et stort omfang av rettspraksis fra EMD som tar for seg om retten til privatliv i EMK art. 8 krenkes ved ulike former for innhenting, lagring og behandling av informasjon eller annen type kommunikasjonsovervåkning av borgere.<sup>100</sup> Til tross for ulikhet i formene for overvåkning er det store likhetstrekk når det kommer til hvorvidt systemene utgjør et inngrep i privatlivet.

I avgjørelsen *S. and Marper v. the United Kingdom* ble det fastslått at myndighetenes datalagring av en persons DNA og fingeravtrykk, som ble gjort for å forebygge kriminalitet, var omfattet av begrepet privatliv.<sup>101</sup> Avgjørelsen viser at myndigheters lagring av personlig informasjon faller inn under privatliv i EMK art. 8. Det forelå likevel ikke en krenkelse da det var et forholdsmessig inngrep.

I dommen *Weber and Saravia v. Germany* ble det lagt til grunn at overvåkning i form av lagring av data fra satellitt og radioforbindelser utgjorde et inngrep i privatlivet etter EMK art 8.<sup>102</sup> Inngrepet var likevel rettmessig, i det overvåkingen ga tilstrekkelige garantier mot misbruk og dermed oppfylte vilkårene i EMK art. 8 annet ledd.<sup>103</sup> Avgjørelsen fulgte opp utgangspunktet om at nasjonale myndigheters innhenting og lagring av dataopplysninger som omhandler enkeltpersoners privatliv som *ikke ligger offentlig*, som regel er beskyttet av EMK art. 8.<sup>104</sup> Dette er blitt fulgt opp også ved bruk andre former for overvåkning.<sup>105</sup>

Det samme ser ut til å gjelde for myndigheters innhenting og behandling av *offentlig tilgjengelig informasjon* om borgerne.<sup>106</sup> Myndigheters innhenting og oppbevaring av informasjon om enkeltindivid som foreligger på det åpne internett kan altså også være beskyttet av EMK art. 8 selv om det er informasjon som tilsynelatende er tilgjengelig for enhver.<sup>107</sup> Hvorvidt man er innenfor eller utenfor interessen privatliv i slike tilfeller beror på en konkret vurdering. Det som får betydning for om denne informasjonen faller innenfor EMK art. 8 er blant annet forventningene individet har til sitt privatliv og beskyttelsen av det, «*reasonable expectation*

---

<sup>98</sup> Se oppgavens punkt 1.7.3.

<sup>99</sup> Kjølbros (2020) s. 959-960.

<sup>100</sup> Se blant annet *Leander v. Sweden* § 48 jf. *Rotaru v. Romania* § 44 jf. *Roman Zakharov v. Russia* § 179 jf. *Big Brother Watch and others v. the UK* § 324-325.

<sup>101</sup> Se *S. and Marper v. the UK* § 67.

<sup>102</sup> *Weber and Saravia v. Germany* § 77.

<sup>103</sup> *Ibid.* § 137.

<sup>104</sup> Se *Weber and Saravia v. Germany* § 77 med videre henvisninger.

<sup>105</sup> Se for eksempel *Liberty and others v. the UK* § 56 eller *Bykov v. Russia* § 79.

<sup>106</sup> Se for eksempel *Segerstedt-Wiberg and others v. Sweden* § 72-73 og *Leander v. Sweden* § 48.

<sup>107</sup> *Rotaru v. Romania* § 43 jf. *Benedik v. Slovenia* § 101 jf. *Leander v. Sweden* § 48.

*that their privacy would be respected and protected*».<sup>108</sup> Det må foretas en vurdering av om innhenting og lagringen skjer systematisk, over tid, om den deles med andre, samt om personen hadde en rimelig forventning om at disse var beskyttet. Dersom dette er tilfelle vil det foreligge et inngrep i privatlivet.<sup>109</sup>

Selv om et slikt inngrep er beskyttet av EMK art. 8 er det imidlertid ikke nok til at bestemmelsen blir krenket. Spørsmålet vil i hvert enkelt tilfelle bero på om inngrepet overholder vilkårene i EMK art. 8 annet ledd, og dermed er lovlig.

I løpet av de siste 30 årene har EMD tatt stilling til ulike saker som anfører krenkelse av EMK art. 8 på bakgrunn av ulike former for skjult avlytting, skjult innhenting og lagring av informasjon, signaletterretning og bulkinnhenting og lagring av informasjon.<sup>110</sup> I samtlige avgjørelser tar domstolen stilling til lovkravet og nødvendighetskravet samlet, og stiller såkalte «minimum safeguards» til overvåkningssystemet.<sup>111</sup> Minimumskravene er utviklet av EMD over tid og kan anses som en vurderingsnorm i det de stiller krav til overvåkningssystemer for at de skal være i overensstemmelse med EMK art. 8.<sup>112</sup> Minimumskravene er krav om at det aktuelle overvåkningssystemet inneholder effektive garantier mot misbruk. Det er ikke nok at det foreligger teoretiske garantier, de må være operative i praksis i form av å oppstille reelle garantier for individene. Det må imidlertid presiseres at ikke alle former for overvåkningssystemer må følge minimumskravene.<sup>113</sup> Dette beror på intensiteten i inngrepet det aktuelle overvåkningssystemet utgjør.<sup>114</sup> Dette indikerer at jo mer inngripende overvåkningssystemet er, desto flere rettsikkerhetsgarantier kan det kreves at systemet inneholder.

Minimumskrav til overvåkningssystemer har forelagt lang bak i tid, men det var først i en sak fra 1990 at EMD oppstilte en konkret liste over garantier som måtte overholdes for at systemet kunne tillates. Saken knyttet seg til innhenting og lagring av kommunikasjonen til en borger som skulle bli brukt i en straffesak mot vedkommende.<sup>115</sup> I saken *Weber and Saravia v. Germany* redegjorde EMD nærmere for disse minimumskravene.<sup>116</sup> Slik de ble omtalt her har blitt lagt til grunn i nyere saker om overvåkning, og er systematisk fulgt opp og justert i tråd med den teknologiske utviklingen som har skjerpet kravene.<sup>117</sup> I 2021 avsa EMD i storkammer to avgjørelser som omhandlet overvåkningssystemer i form av innhenting og lagring av personopplysninger. Det foreligger viktige prinsipielle uttalelser i avgjørelsene som kartlegger det nærmere innholdet i EMK art. 8.

---

<sup>108</sup> *Benedik v. Slovenia* § 101.

<sup>109</sup> *Leander mot Sverige* a. 48 jf. *S and Marper v. Storbritannia* § 67 jf. *Benedik v. Slovenia* § 101.

<sup>110</sup> *Kruslin v. France* jf. *Valenzuela Contreras v. Spain* jf. *Weber and Saravia v. Germany* jf. *Roman Zakharov v. Russia* jf. *Big Brother Watch and others v. the UK*.

<sup>111</sup> Se for eksempel *Huvig v. France* § 34 jf. *Roman Zakharov v. Russia* § 236.

<sup>112</sup> NIM (2019).

<sup>113</sup> Bruce (2021) s. 116.

<sup>114</sup> Bruce (2021) s. 116.

<sup>115</sup> *Huvig v. France* § 34.

<sup>116</sup> *Weber and Saravia v. Germany* § 90.

<sup>117</sup> *Roman Zakharov v. Russia* § 231 jf. *Centrum för Rättvisa v. Sweden* § 275 jf. *Big Brother Watch and others v. the UK* § 361.

## 3.2.4 EMDs åtte minimumskrav til overvåkningssystemer

### 3.2.4.1 Innledning

I avgjørelsene *Big Brother Watch and others v. the United Kingdom* og *Centrum för Rättvisa v. Sweden* har EMD utpenslet hva som kan kreves av statene på ulike stadier for at overvåkningssystemer er i tråd med menneskerettigheter. Til tross for at avgjørelsene tar stilling til innsamling av informasjon fra *utenlandske* aktører og personer, som skiller seg fra det å innhente opplysninger fra *borgere innenfor eget territorium*, kan avgjørelsene gi god veiledning for denne problemstillingen. Dette kan begrunnes med at inngrepsgraden må anses som mer alvorlig når myndigheter innsamler og lagrer opplysninger fra borgere innenfor sitt territorium. Som et absolutt minimum må overvåkningssystemet derfor tilfredsstille det som kreves av EMD om effektive garantier mot misbruk.

I avgjørelsen *Centrum för Rättvisa v. Sweden* hevdet den svenske organisasjonen «Centrum för Rättvisa» at individene den representerte hadde fått sitt privatliv krenket på grunn av svenske myndigheters bruk av et overvåkningssystem, såkalt «signaletterretning». Dette er en form for teknisk etterretning som innhenter informasjon. Dette kan være enkeltpersoners kommunikasjon herunder telefoni og dataoverføringer, eller andre signaler.<sup>118</sup> I avgjørelsen mot *Storbritannia* var faktum at organisasjonen «Big Brother Watch» med flere gikk til søksmål mot *Storbritannia* på bakgrunn av at det ble avdekt av Edward Snowden at myndighetene hadde benyttet ulike former for «intelligent surveillance systems» som innebærer å bulk-innsamle og behandle personopplysninger fra for eksempel kameraovervåkning, som kan avdekke unormal atferd.

For at lovkravet skulle være tilfredsstillt i de overnevnte sakene krevdes det at loven både var «accessible to the person concerned» og «foreseeable as to its effects».<sup>119</sup> Den formelle siden ved vilkåret krevde en hjemmel i nasjonal rett som for eksempel gjennom lov eller forskrift, derav «accessible». I tillegg måtte loven imøtegå EMDs substansielle lovkrav om «foreseeability». Loven måtte med dette inneholde «adequate and effective safeguards and guarantees».<sup>120</sup> EMD krevde med det at loven, i tillegg til å være tilstrekkelig klar, måtte inneholde kvalitative krav i form av å oppstille rettssikkerhetsgarantier for borgerne som ga garantier mot misbruk og vilkårlighet. På dette området vil loven oppfylle det kvalitative kravet dersom den inneholder de åtte minimumskravene som kan stilles til overvåkningssystemet, i det dette gir tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier for borgerne mot misbruk av systemet.

I tillegg til at lovkravet måtte overholdes, måtte det til enhver tid vurderes som nødvendig i et demokratisk samfunn at overvåkningssystemet fant sted.<sup>121</sup> Her fulgte EMD opp det de tidligere har uttrykt, at lovkravet og nødvendighetsvilkåret ofte behandles sammen i vurderingen av om overvåkningssystemet krenker EMK art. 8.<sup>122</sup>

---

<sup>118</sup> Dokument 16 (2015-2016) s. 86.

<sup>119</sup> *Centrum för Rättvisa v. Sweden* § 246 jf. *Big Brother Watch and others v. UK* § 332.

<sup>120</sup> *Centrum för Rättvisa v. Sweden* § 248 jf. *Big Brother Watch and Others v. the UK* § 334.

<sup>121</sup> *l.c.*

<sup>122</sup> *Se Roman Zakharov v Russia* § 236.

På området hvor det dreier seg om et inngrep i privatlivet på grunn av et overvåkningssystem har EMD tidligere lagt til grunn at skjønnsmarginen er stor.<sup>123</sup> Dette utgangspunktet ble fraveket i storkammeravgjørelsene. Skjønnsmarginen er derfor begrenset på grunn av den store potensielle risikoen for misbruk når det dreier seg om overvåkningssystemer som bulk-innhenter data.<sup>124</sup>

Det ble redegjort utførlig om minimumskravene, omtalt som «end-to-end-safeguards» i begge avgjørelsene. Begrunnelsen for denne omtalelsen kommer av at kravene må foreligge på et hvert tidspunkt når et overvåkningssystem finner sted, fra start til slutt. EMD opprettholdt i begge avgjørelsene fra 2021 de tidligere oppstilte minimumskravene som kan stilles til overvåkningssystemer for å forhindre misbruk. I tillegg tilføyde de et par nye krav.<sup>125</sup> Avgjørelsene utgjør en oppdatert liste over krav som må overholdes for at EMK art. 8 ikke krenkes i saker om nasjonale overvåkningssystem. Det må vurderes om gjennomføringen av systemet på et hvert trinn inneholder garantier, og er nødvendig og proporsjonalt for å ivareta det angitte formålet.<sup>126</sup> De åtte minimumskravene hadde følgende formulering;

- «1. *the grounds on which bulk interception may be authorized;*
2. *the circumstances in which an individual's communications may be intercepted;*
3. *the procedure to be followed for granting authorization;*
4. *the procedures to be followed for selecting, examining and using intercept material;*
5. *the precautions to be taken when communicating the material to other parties;*
6. *the limits on the duration of interception, the storage of intercept material and the circumstances in which such material must be erased and destroyed;*
7. *the procedures and modalities for supervision by an independent authority of compliance with the above safeguards and its powers to address non-compliance;*
8. *the procedures for independent ex post facto review of such compliance and the powers vested in the competent body in addressing instances of non-compliance.»<sup>127</sup>*

En nærmere behandling av hvert enkelt minimumskrav er nødvendig for å forstå mer konkret hva EMD krever at et overvåkningssystem inneholder.

### 3.2.4.2 *Krav om en konkret begrunnelse for at overvåkningssystemet skal tillates*

Det første kriteriet knytter seg til at det må foreligge en konkret begrunnelse for hvorfor det skal tillates å overvåke i form av bulkinnhenting av opplysninger. Dette har en side til hva som er formålet med overvåkningssystemet, og er ment å sikre forutberegnelighet for individene som blir overvåket. Nødvendighetskravet må være tilfredsstillt allerede på dette stadiet. Dette innebærer at begrunnelsen for systemet må inkludere tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier til at det foreligger forholdsmessighet. Dette kravet ble overholdt i saken mot Sverige i det svenske lovgivning klart definerte hva overvåkningssystemet skulle brukes til. I tillegg fremgikk det av lovverket at bruken av systemet var avgrenset i form av at det tillot en uavhengig kontroll med de ulike stadiene, samt etterfølgende tilsyn. Forklaringen på behovet for å overvåke internasjonal signaltrafikk var å få økt kontroll på internasjonale aktører og trusler.

---

<sup>123</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 338.

<sup>124</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 347.

<sup>125</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 361 jf. Centrum för Rättvisa v. Sweden § 275.

<sup>126</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 264.

<sup>127</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 361 jf. Centrum för Rättvisa v. Sweden § 275.

Den klart definerte lovgivningen, forklaringen og de oppstilte garantiene som avgrenset systemet var tilfredsstillende nok for nødvendighetskravet. Det første minimumskravet var dermed oppfylt.<sup>128</sup>

I saken mot Storbritannia forelå det regler i lovverket om at en minister hadde myndighet til å gi forhåndstillatelser til bulkavlytting. Forhåndstillatelser kunne utstedes dersom det ble ansett som nødvendig med hensyn til nasjonale sikkerhetsinteresser, herunder å avdekke alvorlig kriminalitet og ivareta økonomiske interesser. Det er imidlertid slått fast at å vise til formål ikke er nok til å oppfylle kravet til begrunnelse.<sup>129</sup> Dette er fordi jo videre begrunnelse, desto større er faren for et mulig misbruk.<sup>130</sup> Til tross for en tilsynelatende stor adgang til å utstede ordren på bakgrunn av et vidtrekkende formål, var Storbritannias regelverk begrenset med hensyn til den potensielle misbruksfaren. Begrensningen var i form av å definere og forklare begrepene «nasjonal sikkerhet» og «alvorlig kriminalitet» for å sikre forutsigbarhet. I tillegg forelå det regler om kontroll i form av forhåndstillatelser og tilsyn på de ulike stadiene. En ytterlig begrensning var at regelverket utelukket muligheter for en videre bruk av innhentede opplysninger, for eksempel i en eventuell straffeforfølgning av individet. Kravet om begrunnelse ble ansett som tilfredsstillt, men systemet var avhengig av at de andre minimumskravene også var oppfylt ettersom begrunnelsen var vid og faren for misbruk derfor større.<sup>131</sup>

#### 3.2.4.3 *Krav om presisering av tilfeller som er gjenstand for avlytting*

*Det andre kriteriet* stiller krav til at loven er tilstrekkelig klar på hvilke omstendigheter som kan være gjenstand for en avlytting. Lovverket må klart definere i hvilke situasjoner det kan innhentes opplysninger i, slik at enhver kan forutse dette og tilpasse sin atferd. Dette kan være utfordrende i det masseinnhenting av opplysninger til et formål kan omfatte mange omstendigheter. I saken mot Sverige kom retten til at loven tilfredsstilte klarhetskravet i det den anga at avlytting av signaler utført på de fiberoptiske kablene kun gjaldt informasjon som krysset den svenske grensen, og kommunikasjon mellom sender og mottaker i Sverige ikke kunne bli gjenstand for en avlytting.<sup>132</sup> Dette var tilstrekkelig forutsigbart. I saken mot Storbritannia var dette kravet også tilfredsstillt. Lovverket presiserte at internasjonal kommunikasjon som krysser grensene kunne avlyttes, og at kun ekstern informasjon av etterretningsinteresser ville bli brukt.<sup>133</sup> Noen ytterligere avgrensning enn dette var ikke nødvendig for å tilfredsstillte kravet om forutsigbarhet.

#### 3.2.4.4 *Krav om prosedyrer for autorisering av personer*

*Det tredje kriteriet* stiller krav til at det må foreligge prosedyrer for hvem som skal få tillatelse eller autorisasjon til å innhente opplysninger. Prosedyrene kan for eksempel være i form av at et uavhengig organ eller en domstol er tillagt kompetanse til å utstede autorisasjoner til enkelte personer. Prosedyrene er ment å sette grenser fordi faren for misbruk øker når noen skal få tilgang til lagrede opplysninger. Prosedyrene må derfor være tilstrekkelig detaljert i regelverket som hjemler overvåkingen. Grensene må være operative, ikke bare hjemlet i lovgivningen. Overholdelse av grensene kan bli gjenstand for tilsyn eller en etterfølgende kontroll

<sup>128</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 288.

<sup>129</sup> Bruce (2021) s. 116.

<sup>130</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 370.

<sup>131</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 368-371.

<sup>132</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 289-294.

<sup>133</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 376.

på et senere stadium. En slik ex-post facto gjennomgang av hele systemet skal kunne utføres av et uavhengig organ, og kan blant annet utløses av en klage fra et individ.<sup>134</sup>

Det må også føres tilsyn på dette stadiet, i form av at et annet uavhengig organ kan kontrollere at prosedyrene skjer i henhold til lov og ikke misbrukes. I saken mot Sverige inneholdt den svenske loven regler om at et uavhengig organ, Foreign Intelligence Court (FIC), måtte forhåndsgodkjenne ethvert signaletterretningsoppdrag. Dette medførte at selve autorisasjonen av personer var underlagt kontroll, i det FIC måtte gi tillatelse til denne autorisasjonen. Når det forelå en slik tillatelse måtte innhenting av opplysningene også være underlagt kontroll. Dette var i form av en rettslig forhåndsvurdering av formålet med innhenting. Et uavhengig organ kunne gi tillatelse til innhenting. Dette mente domstolen ga en god beskyttelse mot uforholdsmessige bulkinnhentinger, og derfor tilfredsstilte den svenske loven minimumskravet.<sup>135</sup> I saken mot Storbritannia var ikke minimumskravet tilfredsstilt. Lovverket hjemlet ikke spesifikt hvilke personer som kunne bli autoriserte til å innhente opplysninger, i tillegg til at utvelgelsen av personene ikke ble underlagt intern forhåndsgodkjenning. Det var derfor ikke mulig å vurdere nødvendighet og proporsjonaliteten på autorisasjonsstadiet.<sup>136</sup>

#### 3.2.4.5 *Krav om regler for utvelgelse og bruk av opplysninger*

*Det fjerde kriteriet* knytter seg til om lovgivningen inneholder klare regler på prosedyrer for utvelgelse av opplysninger, undersøkelse av disse og en videre bruk av de avlyttede dataene. Dette er et stadium i overvåkningssystemet som stiller strengere krav til lovgivningen om å inneholde tilstrekkelige garantier mot misbruk. Dette er fordi den potensielle misbruksfaren øker etter innhentingsstadiet.<sup>137</sup> EMD krever kontroll i form av forhåndsgodkjenning av en domstol eller et uavhengig organ. Dette kan kreves før innhenting, før utvelgelsen og før den videre bruken av opplysningene. Storbritannia overholdt dette fjerde kravet fordi det britiske lovverket klart uttrykte hvilke opplysninger som kunne lagres, hvordan de skulle kunne brukes og eventuelt hvilke som måtte avskjæres.<sup>138</sup> Lovverket var derfor tilstrekkelig forutsigbart og stilte den nødvendige garantien mot misbruk av systemet. Sverige tilfredsstilte også kravet i det den svenske lovgivningen inneholdt detaljerte regler for de ulike prosedyrene. Blant annet forelå det gode beskrivelser av de automatiserte analyseverktøyene og søkefunksjonene som skulle kunne velge ut og undersøke relevante opplysninger.<sup>139</sup>

#### 3.2.4.6 *Forhåndsregler ved formidling av opplysningene*

*Det femte kriteriet* dreier seg om forholdsregler som må tas når det skjer en formidling av materialet til andre parter. Her innfortolkes et krav om at den aktuelle lovgivningen må balansere nødvendigheten av å overføre informasjonen til en tredjepart mot individets behov for beskyttelse mot inngrep i privatlivet. I avgjørelsen mot Sverige manglet den svenske lovgivningen krav om at enkeltpersoners personverninteresser skal balanseres når det foretas en beslutning om å overføre etterretningsmaterialet fra bulkinnhenting til utenlandske parter. Dette utgjorde en betydelig mangel ved overvåkningssystemet.<sup>140</sup> I saken mot Storbritannia

---

<sup>134</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 302.

<sup>135</sup> Ibid. § 295-302.

<sup>136</sup> Big Brother Watch and others v. UK 377-382.

<sup>137</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 239.

<sup>138</sup> Big Brother Watch and others v. UK § 384-391.

<sup>139</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 303-316.

<sup>140</sup> Ibid. § 330.

var forhåndsreglene klare nok i det det forelå tilstrekkelige sikkerhetstiltak ved en eventuell formidling. Nødvendigheten av å dele informasjonen veide tyngre enn individets behov for beskyttelse. Begrunnelsen for dette var at det forelå sikkerhetstiltak ved deling av informasjonen som ga individet nødvendige garantier mot misbruk. Lovverket inneholdt også garantier for at materialet som ble overført til etterretningspartnere ble gjennomført med sikkerhet, uten fare for lekkasjer. I tillegg forelå det klare regler for når deling av konfidensiell informasjon til et eksternt organ kunne skje, samt regler for tilsyn av formidlingen.<sup>141</sup>

#### 3.2.4.7 Tidsbegrensninger

*Det sjette kriteriet* omhandler grenser for hvor lenge bulkavlytting kan foregå og hvor lenge innhentede opplysninger kan holdes lagret. I tillegg omhandler det krav til når innhentet materiale må slettes eller destrueres. Det må blant annet foreligge et krav i loven om at avlyttede data som ikke lenger er relevant for formålet må slettes. I saken mot Sverige var varigheten på oppbevaringen av opplysningene på seks måneder, med mulighet for seks måneders forlenging av gangen, en tilstrekkelig garanti mot misbruk.<sup>142</sup> Sverige ble imidlertid felt for manglende overholdelse av dette kriteriet fordi det ikke forelå klare nok regler i den svenske lovgivningen om at bulk-innhentede materialer som ikke lenger er relevant for å oppnå formålet skal slettes.<sup>143</sup> I saken mot Storbritannia var kravet overholdt. Det britiske regelverket hadde klare regler om at utstedte tillatelser til bulkovervåkning hadde en varighet på tre eller seks måneder, med mindre de ble fornyet. Under hele perioden måtte det kunne påvises at oppbevaringen var nødvendig og proporsjonal for å ivareta formålet. Det forelå også klare regler om at opplysninger kunne oppbevares i opptil to år. Oppbevaring av materialer skulle kontinuerlig gjennomgå for å bekrefte at begrunnelsen for å fortsatt oppbevare var gyldig. Når makstiden for lagring på to år inntrådte, ble alle opplysningene gjenstand for en automatisert prosess for sletting.<sup>144</sup>

#### 3.2.4.8 Tilsyn med de ulike stadiene

*Det syvende kriteriet* dreier seg om prosedyrene for tilsyn av gjennomføringen av overvåkningssystemet. En uavhengig myndighet skal kunne vurdere alle sikkerhetstiltak som er innført i overvåkningssystemet, og håndtere en eventuell manglende overholdelse av disse. Det skal på ethvert stadium av systemet kunne bekreftes av det uavhengige tilsynet at systemet er nødvendig og proporsjonalt for å ivareta et formål. Tilsynet skal også kunne undersøke at alle prosedyrer er i overensstemmelse med lov, både hva angår innhenting, oppbevaring, sletting og deling av innhentede opplysninger. Dette skal journalføres og tilsynet skal gi anbefalinger som må implementeres i systemet. I saken mot både Sverige og Storbritannia var dette kriteriet overholdt i det lovgivningene sørget for at en uavhengig myndighet sikret effektivt tilsyn av overvåkningssystemet på alle stadier.<sup>145</sup>

#### 3.2.4.9 Tilsyn med overensstemmelsen mellom overvåkningssystemet og menneskerettigheter

*Det åttende kriteriet* knytter seg til prosedyrene for en uavhengig «ex post facto-gjennomgang» av overvåkningssystemet, som innebærer en gjennomgang av om systemet totalt sett er

<sup>141</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 392-399.

<sup>142</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 331-332.

<sup>143</sup> Ibid. § 342.

<sup>144</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 400-405.

<sup>145</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 353 jf. Big Brother Watch and others v. the UK § 412



i overensstemmelse med EMK art. 8. Det knytter seg hovedsakelig til at det stilles krav om at det må foreligge et rettsmiddel som er tilgjengelig for alle som mistenker at sin kommunikasjon er gjenstand for en avlytting. Dette innebærer også et krav om at et uavhengig tilsyn eller organ har kompetanse til å undersøke lovligheten av systemet.<sup>146</sup> Det svenske overvåkningssystem manglet overholdelse av dette kriteriet. Individene som ble utsatt for et bulkovervåkningssystem fikk ikke begrunnede svar på sine klager eller henvendelser angående lovligheten av systemet. Tilsynet var derfor ikke tilstrekkelig til å kontrollere overvåkningssystemet og ga dermed heller ikke nødvendige garantier mot misbruk.<sup>147</sup> I saken mot Storbritannia var kravet tilfredsstilt i det en gjennomgang kunne utføres av det rettslige organet «Investigatory Powers Tribunal». Dette er en uavhengig nemnd som gir individ mulighet til å klage hvis de har mistanke om at en ulovlig avlytting av deres kommunikasjon skjer. De juridiske avgjørelsene angående lovligheten av overvåkningsregimer blir offentliggjort på deres nettside.<sup>148</sup> Dette bidrar til å bedre kontrollen ytterlig i form av økt legitimitet. Dette ble ansett å være et effektivt og robust rettsmiddel som var i stand til å tilstrekkelig kontrollere lovligheten av et overvåkningssystem basert på individers henvendelser.<sup>149</sup>

#### *3.2.4.10 Avgjørelsene manglet tilstrekkelige kontrollmekanismer*

Begge statene ble felt, men på ulikt grunnlag, som løpende påpekt ovenfor. I begge sakene var kontrollmekanismene delvis mangelfulle og tilfredsstilte derfor ikke lovkravets kvalitative side. Det er altså ikke selve overvåkingen, innhenting eller lagringen av opplysningene som utgjør en krenkelse av privatlivet. Dette tilsier at EMD går nok et steg i retning av å akseptere bulkovervåkningssystemer.

#### **3.2.5 Har vilkårene utpenslet i EMD-praksis overføringsverdi ved tolkningen av Grunnloven § 102?**

Til tross for at Grunnloven § 102 skal tolkes i lys av EMK art. 8 er det ikke opplagt hvilken vekt EMD-praksis har og hvor mye betydning den kan tillegges ved tolkningen av Grunnloven § 102.

Dette beror på flere forhold. For det første er det av betydning hvor like konvensjonsbestemmelsen og grunnlovsbestemmelsen er.<sup>150</sup> For det andre får det betydning hvorvidt praksisen i tilknytning til konvensjonsrettigheten er sikker og entydig.<sup>151</sup> Jo likere de respektive rettighetene er, og jo mer sikker og entydig praksis fra EMD som foreligger på konvensjonsrettigheten, desto bedre holdepunkter for å legge til grunn at praksisen har overføringsverdi ved tolkningen av innholdet i Grunnloven § 102.<sup>152</sup>

Grunnloven § 102 og EMK art. 8 har betydelige likhetstrekk og er i stor grad sammenfallende. Forarbeider til Grunnlovsbestemmelsen understreker dette ved å stadfeste at «Grunnlovens menneskerettighetsbestemmelser (må) i fremtiden (...) tolkes i lys av de internasjonale

---

<sup>146</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 364.

<sup>147</sup> I.c.

<sup>148</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 413.

<sup>149</sup> Ibid. § 415.

<sup>150</sup> Dok 16 s. 90

<sup>151</sup> I.c.

<sup>152</sup> Aall (2017) punkt. 3.3.3.

menneskerettighetskonvensjonene og praksis tilknyttet disse». <sup>153</sup> Et annet poeng som illustrerer likheten er at de har samme vilkårssider og følgessider, dette på grunn av Høyesteretts valg om å implementere den samme inngrepsstrukturen i Grunnloven § 102 som følger av EMK art. 8. <sup>154</sup>

Det foreligger etter dette gode holdepunkter for å kunne tillegge EMD-praksisen om overvåkningssystemer i tolkningen av innholdet til Grunnloven § 102.

Det er Høyesterett som avgjør i siste instans hva som ligger i Grunnloven § 102 jf. Grunnloven § 88. Dette er også presisert av Høyesterett selv. I dommen inntatt i Rt. 2015-93 (Maria-dommen) avsnitt 57 uttrykkes det om Grunnloven § 102 at «*likhetstrekkene med EMK er store. Jeg legger til grunn at § 102 skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene, men likevel slik at fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen som ved tolkningen av de parallelle konvensjonsbestemmelsene: Det er etter vår forfatning Høyesterett – ikke de internasjonale håndhevingsorganene – som har ansvaret for å tolke, avklare og utvikle Grunnlovens menneskerettsbestemmelser*».

Basert på denne uttalelsen kan det virke som at Høyesterett anser EMD-praksis fra før revisjonen i 2014 som særlig relevant for tolkningen av Grunnloven § 102. Dette betyr imidlertid ikke at EMD-praksis avsagt før 2014 har mindre prejudikatsvirkning for fremtidige saker for Høyesterett. Hvorvidt EMD-praksis skal ha stor eller mindre vekt i det konkrete tilfellet vil derimot bero på faktorer som; om praksisen fra EMD er klar og samstemt, om den er tilstrekkelig parallell til den konkrete saken Høyesterett tar stilling til i Norge og om Høyesterett har tatt stilling til et lignende spørsmål tidligere. <sup>155</sup>

EMD skal selv ikke fravike sin egen praksis ved tolkning av EMK med mindre det foreligger «gode grunner» for å gjøre det. <sup>156</sup> Til tross for at Høyesterett er bundet av EMK står de hovedregel fritt i sin tolkning av Grunnlovsbestemmelsene. <sup>157</sup> Dersom Høyesterett skal fravike praksis fra EMD som går på konvensjonstolkning av en artikkel som har store likhetstrekk med en Grunnlovsbestemmelse, må dette i utgangspunktet begrunnes. <sup>158</sup> Høyesterett kan for eksempel velge å ikke legge vekt på EMD-praksisen fordi den ikke er tilstrekkelig parallell til tilfellet Høyesterett står ovenfor. <sup>159</sup>

Grunnloven § 102 skal som utgangspunkt ikke gi borgerne et dårligere vern enn det som følger av EMK art. 8. <sup>160</sup> Det vil si at EMK art. 8 er den nedre grensen for hva som beskyttes av Grunnloven § 102, og utgjør dermed et minimumsvern for norske borgere som påberoper seg Grunnlovsrettigheten. <sup>161</sup> Kravene EMD stiller til statene ved en innføring av et overvåkningssystem har derfor stor overføringsverdi for de nedre grensene til Grunnloven § 102.

---

<sup>153</sup> Dok 16 s. 90.

<sup>154</sup> Se for eksempel Rt. 2015-93 a. 60.

<sup>155</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 89-90.

<sup>156</sup> Se for eksempel Christine Goodwin v UK § 74.

<sup>157</sup> Se for eksempel ulik vekt av EMD-praksis i HR-2018-1909-A a. 34 og HR- 2018-1783-A a. 25.

<sup>158</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 90.

<sup>159</sup> Se begrunnelsen i HR-2018-1909-A a. 34.

<sup>160</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 87.

<sup>161</sup> Ibid. s. 87.

### 3.3 Grunnloven § 102 – konstitusjonelle rammer

#### 3.3.1 Innhold og omfang

Bestemmelsen var en av rettighetene som ble innført ved grunnlovsreformen i 2014. I forkant av revisjonen var tanken å fremheve og styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett.<sup>162</sup> Dette kunne gjennomføres ved at sentrale menneskerettigheter ble samlet og fikk grunnlovsrang, ettersom at de før 2014 fremgikk av forskjellig lovgivning med lavere trinnhøyde. Før grunnlovsrevisjonen forelå det ingen generell bestemmelse om respekt for individenes privatliv eller personvern. Den tidligere Grunnloven § 102 inneholdt kun et forbud mot husinkvisisjoner.<sup>163</sup>

Retten til privatliv var nedfelt i spesiallovgivningen, men tok kun sikte på å verne om personvern og privatlivets fred i enkelte tilfeller, ikke generelt.<sup>164</sup> Behovet for å tydeliggjøre respekt for disse rettighetene oppstod i tråd med den teknologiske og den rettslige utviklingen og reguleringen av flere områder.<sup>165</sup> Løsningen ble en generell forankring med høyere trinnhøyde enn annen lovgivning som sikrer vern og beskyttelse for alle på norsk territorium. Formålet med en generell grunnlovsfesting av retten til respekt for sitt privatliv og personvern var å synliggjøre det grunnleggende prinsippet om at alle har en privat sfære og krav på beskyttelse mot innsyn i denne.<sup>166</sup> En generell forankring hadde også som formål å løfte og styrke internasjonale menneskerettsprinsipper Norge var forpliktet til. Det skulle ikke endre dagens rettstilstand, men utgjøre en reell rettslig mulighet for individer i ulike og uforutsette fremtidige situasjoner. I tillegg mente utvalget at forankringen kunne fungere som *«et viktig rettslig verktøy i møte med fremtidens teknologiske utvikling og utfordringer»* i det digitalisering vil kunne gripe inn i personvernet og dette kan utfordre et velfungerende demokrati.<sup>167</sup>

Det fremgår av Grunnloven § 102 at

*«enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.*

*Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet.»*

Hva som ligger i rettigheten kan være vanskelig å utlede da ordlyden er vag og vidtrekkende. Det er likevel uomtvistet at rettigheten skal verne om fire interesser; privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse, i likhet med EMK art. 8. Bestemmelsen gir utvilsomt et visst vern om individers private svære og dermed en frihet fra inngrep av andre mennesker og offentlige myndigheter. Det kan utledes de samme plikt- og rettighetssubjektene som etter EMK art. 8.

Hvor langt interessene strekker seg er imidlertid ikke opplagt. Høyesterett har presisert at en uttømmende definisjon av «privatliv» ikke eksisterer, i likhet med EMD.<sup>168</sup> Hva som vernes

---

<sup>162</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 12.

<sup>163</sup> Ibid. s. 168.

<sup>164</sup> Ibid. s. 175.

<sup>165</sup> Ibid. s. 171.

<sup>166</sup> Innst. 186 S (2013-2014) s. 28.

<sup>167</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 175-176.

<sup>168</sup> Rt.2012-2039 a. 70.

etter bestemmelsen vil bero på en konkret vurdering. Det nøyes med å vise til praksis fra EMD i punkt 3.2.1 som også vil gjelde for Grunnloven § 102 i det Høyesterett har anvendt EMK art. 8 ved siden av Grunnloven § 102 i sin tolkningsprosess av Grunnlovsbestemmelsen.<sup>169</sup> Det foreligger ingen praksis hvor Høyesterett strekker vernet i Grl. § 102 lengre enn det som følger av EMD.

### 3.3.2 Inngrep i rettigheten på nærmere bestemte vilkår

Det går et skille mellom absolutte og relative grunnlovsrettigheter. Nærmere bestemt er det noen rettigheter som kan gjøres inngrep i på nærmere bestemte vilkår, men andre er ukrenkelige uansett.<sup>170</sup> Hvilke grunnlovsrettigheter som kan gripes inn i kan være vanskelig å utlede da ordlyden ikke eksplisitt gir uttrykk for dette. Ordlyden «respekt» indikerer imidlertid at rettigheten ikke er absolutt, men kun skal verne mot uberettigede inngrep. I noen tilfeller kan altså rettigheten måtte vike for andre rettigheter. Forarbeidene til bestemmelsen gir uttrykk for en slik forståelse.<sup>171</sup> Bestemmelsen er ikke ment å være et absolutt hinder for lovlige inngrep i privatlivet. Dette kan for eksempel være lovlig etterretning.<sup>172</sup>

Høyesterettpraksis følger opp dette synspunktet og har konstatert at vernet som følger av Grunnloven ikke er absolutt.<sup>173</sup> For at rettmessige inngrep kan finne sted må det overholde tre innfortolkede vilkår, i likhet med den folkerettslige forpliktelsen som Grunnloven § 102 bygger på.<sup>174</sup> For det første må inngrepet ha «tilstrekkelig hjemmel» i lov.<sup>175</sup> I tillegg må det forfølge et «legitimt formål».<sup>176</sup> Inngrepet må også være «forholdsmessig» i form av å balansere individenes interesser mot samfunnsbehovene som begrunner tiltaket.<sup>177</sup> Dette innebærer også et krav om at inngrepet anses nødvendig i et demokratisk samfunn.<sup>178</sup> Det foreligger dermed en lik inngrepsstruktur i Grl. § 102 som den etter EMK art. 8 annet ledd, fordi Høyesterett har innfortolket de samme vilkårene i grunnlovsrettigheten. Det nøyes derfor med å henvise til punkt 3.2.2 for en beskrivelse av det nærmere innholdet i vilkårene.

### 3.3.3 Vilkår for inngrep i saker som utfordrer privatlivet

Det foreligger ingen praksis fra Høyesterett som omhandler bulkinnsamling av personopplysninger eller overvåkningssystemer, i det tematikken ikke har vært gjenstand for norske domstoler. Det eksisterer likevel avgjørelser som omhandler inngrep i Grunnloven § 102 hvor det blir sett hen til EMK art. 8.

I dommen Rt.2014-1105 anvender Høyesterett Grunnloven § 102 ved siden av EMK art. 8. Hvorvidt en fortsatt oppbevaring av et overskuddsmateriale fra en straffesak var et rettmessig inngrep i privatlivet som fulgte av Grunnloven § 102 og EMK art. 8 berodde på om vilkårene

---

<sup>169</sup> Se for eksempel Rt. 2015-93 a. 58-60 jf. Rt. 2015-155 a. 52.

<sup>170</sup> Se for eksempel retten til liv i Grunnloven § 93 første ledd.

<sup>171</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 69.

<sup>172</sup> Innst. 186 S (2013-2014) side 27.

<sup>173</sup> Rt. 2015-93 a. 59-60.

<sup>174</sup> Rt. 2015-93 a. 60

<sup>175</sup> Ibid. a. 60

<sup>176</sup> l.c.

<sup>177</sup> l.c.

<sup>178</sup> HR-2019-1226-A a. 55.

som nevnt i punkt 3.2.2 var oppfylt.<sup>179</sup> Høyesterett konstaterte urettmessig inngrep i både Grunnloven §102 og EMK art. 8 på grunn av den fortsatte lagringen av overskuddsmateriale innhentet gjennom kommunikasjonskontroll.<sup>180</sup> I dommen HR-2019-1226-A tok Høyesterett stilling til om lagring av en manns DNA-profil var beskyttet av EMK art. 8. Høyesterett kom til, etter en lang redegjørelse av EMD-praksis, at registreringen var beskyttet av privatlivet, men at det ikke forelå en krenkelse da inngrepet var forholdsmessig.<sup>181</sup>

Dette illustrerer at Høyesterett ofte likestiller Grunnloven § 102 og EMK art. 8 og ser hen til EMD-praksis i sin tolkning av om det foreligger et inngrep i privatlivet, og eventuelt om inngrepet er rettmessig.

## 4 Analyse av lovforslaget

### 4.1 Foreligger det et rettmessig inngrep i Grunnloven § 102?

#### 4.1.1 Normen i EMD-praksis må legges til grunn for vurderingen

Det fremgår av høringsbrevet tilknyttet lovforslaget at departementet mener kontrollmekanismer som kreves for å kunne gjennomføre det aktuelle overvåkningssystemet ikke kommer til anvendelse. Dette begrunnes med at opplysningene som innhentes og lagres ligger åpent på internett. De mener dette gjør at inngrepet ikke er like intenst som inngrepene som var aktuelle i EMD-praksisen hvor minimumskravene måtte foreligge. Forslaget trenger derfor ikke å oppfylle kontrollmekanismene som stilles til overvåkningssystemer og kan vedtas uten disse.

Til tross for at opplysningene tilsynelatende ligger åpent kan det likevel være grunn til å argumentere for at inngrepet er alvorlig nok til at minimumskravene ikke kan fravikes. Dette kan forklares med at ikke all åpent tilgjengelig informasjon på internett ligger der frivillig. Det kan for eksempel foreligge lekkede sensitive opplysninger på internett som følge av hacking av enkeltindivider eller større offentlige eller private selskaper. I tillegg kan mange opplysninger på internett være feil, eller få et annet meningsinnhold dersom de blir tatt ut av kontekst. Opplysninger kan også bli slettet fra nettet etter individets eget ønske, som for eksempel bilder publisert på sosiale medier. Det at alle åpne opplysninger helt uten begrensninger og filter kan bli gjenstand for en innsamling og lagring utgjør et nokså alvorlig inngrep i privatlivet. Inngrepets alvor forsterkes ved at vilkåret «åpent» er vagt utformet i lovforslaget. I tillegg mangler det en mer inngående beskrivelse av begrensningene i innhentingene, herunder hva som ligger i «lukkede nettsider» og «privat kommunikasjon», noe som gjør det umulig for borgeren å forutse hvilke opplysninger som kan bli gjenstand for en overvåkning. Inngrepet kan dermed minnes en form for skjult overvåkning. Inngrepsgraden kan derfor sies å være tilnærmet intens som ved skjult overvåkning, og minimumskravene må kunne kreves etterlevd. Dette synet på inngrepets karakter støttes av høringsvarene til Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), Datatilsynet, EOS-utvalget og Advokatforeningen.<sup>182</sup>

#### 4.1.2 Er privatlivsinteressen i utgangspunktet beskyttet fra et slikt tiltak?

Justisdepartementet vil gi hjemmel i politilovgivningen til å innhente og lagre «all åpen tilgjengelig informasjon» på nett. Det må vurderes konkret om retten til privatliv er beskyttet i

<sup>179</sup> Rt.2014-1105 a. 30.

<sup>180</sup> Rt-2014-1105 a. 61.

<sup>181</sup> HR-2019-1226-A a. 103.

<sup>182</sup> NIM (2022) s. 2 jf. EOS-utvalget (2022) s. 2 og 4 jf. Datatilsynet (2022) s. 2 jf. Advokatforeningen (2022) s. 3.

et slikt tilfelle, som nevnt i kapittel 3.2.3. Et av momentene i vurderingen er hvorvidt personen hadde en *rimelig forventning* om at opplysningene som innhentes og lagres ble holdt privat.<sup>183</sup> I dette tilfellet gir ikke lovforslaget noen spesifikk forespeiling av hvilken informasjon det er snakk om. Det er vanskelig å forutse hvilken informasjon som inngår i «all åpen informasjon», og forsøket på en forklaring av det i høringsnotatet er ikke tilstrekkelig.<sup>184</sup> Uten noen form for nærmere forklaring, avgrensning eller filtrering av opplysningene som blir bulkinnhentet blir omtrent alle opplysninger på nett rammet av overvåkningen. Det er utvilsomt at opplysninger som inngår i dette er opplysninger som borgere har en rimelig forventning om at holdes privat.

Andre momenter i vurderingen er om overvåkningen skjer systematisk og over tid.

Lovforslaget legger opp til en innhenting over tid, helt opp til 15 år. Innhentingene skjer også til en viss grad systematisk, i det all informasjon skal lastes ned og lagres lokalt.<sup>185</sup> Det er etter dette ikke tvilsomt at retten til et privatliv som følger av Grunnloven § 102 i utgangspunktet er vernet fra et slikt inngrep som dette lovforslaget utgjør, allerede på innhentingsstadiet. Det er anerkjent av departementet at privatlivet er vernet fra den videre bruken av de innhentede opplysningene.<sup>186</sup> De mener imidlertid at inngrepet er nødvendig og forholdsmessig for at PST kan ivareta oppgaven om å være innenlands etterretningstjeneste.<sup>187</sup>

Spørsmålet er i det følgende om inngrepet er rettmessig. Dette beror på en vurdering av om de tre innfortolkede vilkårene for inngrep i Grunnloven § 102 er oppfylt i lovforslaget. Hvordan vilkårene for unntak skal forstås på dette området er redegjort for i del 3 av oppgaven, og legges dermed til grunn som gjeldende rett som lovforslaget må holdes opp imot. Det legges til grunn at inngrepet er av en slik karakter at minimumskravene må oppfylles for at inngrepet er rettmessig.

#### 4.1.3 Formålsvilkåret

Det fremgår av Høyesterettpraksis at formålsvilkåret er tilstrekkelig ivaretatt dersom staten kan vise at inngrepet forfølger et legitimt formål i likhet med EMD-praksis.<sup>188</sup> Det fremgår av høringsbrevet at formålet med bulk-innhentingssystemet er å kunne gjennomføre PSTs tildelte oppgaver som innenlands etterretningstjeneste, herunder å utføre oppgaver med formål om å ivareta nasjonal sikkerhet.<sup>189</sup> Dette er et legitimt formål etter Grunnloven § 102, ettersom at det er legitimt etter EMK art. 8 annet ledd og EMD-praksis.<sup>190</sup> Lovforslaget tilfredsstiller dermed vilkåret.

---

<sup>183</sup> Benedik v. Slovenia § 101.

<sup>184</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 21-22.

<sup>185</sup> Ibid. s. 23.

<sup>186</sup> Ibid. s. 21.

<sup>187</sup> I.c.

<sup>188</sup> Rt. 2015-93 a. 71.

<sup>189</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 2.

<sup>190</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 279.

#### 4.1.4 Vilkåret om at inngrepet må skje i henhold til lov og være nødvendig i et demokratisk samfunn

Vilkårene behandles samlet i tråd med praksis på området.<sup>191</sup> Det som er utfordrende, er om både den substansielle og formelle siden av lovkravet er oppfylt. For at dette vilkåret er oppfylt må lovforslaget overholde kontrollmekanismene som innfortolkes i lovkravet på dette området.<sup>192</sup> I tillegg må det påvises at inngrepet kun skjer når det er nødvendig i et demokratisk samfunn og ikke er uforholdsmessig. Spørsmålet som skal besvares i det videre er om lovforslaget ivaretar lovkravet og nødvendighetskravet i form av å være tilgjengelig og forutsigbar, samt ivaretar sikkerhetsmekanismer som EMD har oppstilt og dermed respekterer Grunnloven § 102. Nødvendighetskravet knytter seg til de to motstridende interessene som må balanseres: statens plikt til å sikre sine borgere – i dette tilfellet i form av å bekjempe terror og alvorlig kriminalitet – mot borgerens rett til privatliv.

## 4.2 Er minimumskravene tilstrekkelig ivaretatt i lovforslaget?

### 4.2.1 Innledning

Endringene som er foreslått av departementet til politilovgivningen er varierte og av ulikt omfang. For å få flyt i regelverket, og sørge for at det helhetlig er samstemt, er det nødvendig med ulike nyanser av endringer. Enkelte forslag er derfor mer omfattende enn andre. Samlet sett justeres eksisterende utgangspunkter og unntak, og de ulike lovendringene utgjør en form for et overvåkningssystem.

I det følgende skal alle forslag til endringer analyseres og settes opp imot terskelen for inngrep i Grunnloven § 102. Endringene må sammenholdt respektere minimumskravene som er oppstilt av EMD og som inngår i Grunnloven § 102.

### 4.2.2 Overholder de foreslåtte endringene i politiloven minimumskravene?

Denne delen av forslaget tar kun for seg en del av gjennomføringen med overvåkningssystemet. Det kan dermed ikke kreves at alle de åtte minstekravene overholdes, da det kun er enkelte av de som kommer på spissen.

Forslaget til § 17a om å tilføye at PST er Norges innenlandske etterretningstjeneste vil ikke støte mot noen av kontrollmekanismene. En presisering av PSTs mandat utgjør ikke i seg selv en stor nok endring i regelverket.

Endringen om å tilføye et nytt fjerde ledd i politiloven § 17 b derimot må overholde det første minimumskravet, i det denne endringen i større grad åpner opp for et overvåkningssystem, og krav om garantier gjør seg gjeldende. Denne endringen stiller krav til begrunnelsen, herunder behovet for overvåkningssystemet og hvilket formål det skal ivareta. Det overordnede formålet med innføringen er at PST kan få kontroll på trusselnivået, og dermed å ivareta nasjonal sikkerhet i større grad.<sup>193</sup> Det er imidlertid ikke nok å begrunne overvåkningssystemet ved å alene vise til et formål.<sup>194</sup>

---

<sup>191</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 248.

<sup>192</sup> Big Brother Watch and others v. the UK § 361 jf. Centrum för Rättvisa v. Sweden § 275.

<sup>193</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 3.

<sup>194</sup> Se punkt 3.2.4.3.

Med denne lovendringen innføres en kompetanse til politiet til å utføre oppgaver i henhold til det generelle formålet å «drive etterretningsvirksomhet». Begrunnelsen for dette er at PST kan ivareta sitt etterretningsoppdrag ved å blant annet kunne «følge med på nettet». Dette medfører å bulk-innhente personopplysninger som kan lagres, analyseres og systematiseres for å utarbeide trusselvurderinger, slik at de kan ivareta nasjonal sikkerhet. Det foreligger altså en generell forklaring på hva overvåkningssystemet skal brukes til. De ulike stadiene er derimot ikke klart definert.

Behovet for å tillate systemet må til enhver tid balanseres mot individenes behov for beskyttelse. I høringsnotatet fremgår det at systemet må innføres fordi PST har behov for «*formidling av rettidig, relevant og pålitelig etterretning til landets øverste beslutningstakere, som danner grunnlag for strategiske beslutningsprosesser for å ivareta nasjonal sikkerhet*».<sup>195</sup>

En grunnleggende forutsetning for å kunne formidle etterretning som er rettidig, relevant og pålitelig vil være å på en god og sikker måte innsamle og behandle opplysningene som etterretningen baserer seg på. Lovforslaget begrunner ikke hvordan dette forløpet skal utarte seg. Det oppstiller ingen nærmere forklaring eller avgrensning i tilknytning til overvåkningssystemets ulike trinn. Allerede på innhentingstadiet kan det kreves at loven hjemler regler for hvordan det skal føres tilsyn og kontroll, fordi slike kontrolltiltak skal foreligge til enhver tid ved bruk av et overvåkningssystem. Lovforslaget mangler regler i tilknytning til innhenting av opplysninger, for eksempel at det må foreligge en forhåndstillatelse til innhenting fra et uavhengig organ eller en domstol.

Individets behov for beskyttelse kan ikke vike for en begrunnelse som den som er oppgitt når det ikke foreligger tilstrekkelige garantier mot misbruk i overvåkningssystemet på dette stadiet. Sett opp imot hva EMD krevde når det kom til innholdet i begrunnelsen og formålet med overvåkningssystemene til Sverige og Storbritannia, er ikke høringsbrevet tilknyttet lovforslaget tilstrekkelig klart til å overholde det første minimumskravet.

De resterende minimumskravene knytter seg til andre stadier av overvåkningssystemet enn begrunnelsen for det, slik som beskrevet i avsnittene over. Om de andre minimumskravene er overholdt vil dermed bli behandlet i tilknytning til andre deler ved lovforslaget. Dette innebærer om stadiene som angår innhenting, den videre behandlingen av opplysningene og sletting oppstiller tilstrekkelige garantier. Det må også vurderes om det foreligger regler om tilsyn og kontroll underveis og i ettertid.

#### 4.2.3 Overholder de foreslåtte endringene i politiregisterloven minimumskravene?

Det er grunn til å behandle det syvende minimumskravet først, i det kravet knytter seg til prosedyrer for tilsyn med gjennomføringen av et overvåkningssystem på ethvert trinn. Departementet opplyser i høringsnotatet at EOS-utvalget er PSTs tilsynsmyndighet og at de skal utføre nødvendig kontroll med overvåkningssystemet.<sup>196</sup> EOS-utvalget på sin side avviser at de kan være en slik sikringsmekanisme som forslaget legger opp til.<sup>197</sup> Dette begrunner de for det første med at deres kontroll er stikkprøvebasert. De vil derfor umulig kunne utføre kontroll med overvåkningssystemet slik de praktiserer kontrollen i dag. Dersom dette skal endres til at de skal kunne utføre fullstendige gjennomganger av den totale overvåkingen PST gjør, vil dette få store budsjettmessige konsekvenser som ikke er tatt høyde for i lovforslaget. Det kan

<sup>195</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 3.

<sup>196</sup> Ibid. s. 28.

<sup>197</sup> EOS-utvalget (2022) s. 1.



også bli problematisk for andre ressurser, herunder bemanning i EOS-utvalget, opplæring i nye IT-systemer og innføring av nye prosedyrer. Utvalget fremhever også at de kun utgjør en ekstern kontroll, noe de mener er utilstrekkelig med henvisning til viktigheten av forvaltningsmessig styring og kontroll av PST.<sup>198</sup> På denne bakgrunn er ikke det syvende kriteriet overholdt i det effektivt tilsyn av en uavhengig myndighet ikke er gjennomførbart slik lovforslaget forsøker å legge opp til. Dette får også betydning for de andre minimumskravene.

Det andre minimumskravet EMD oppstiller omhandler at loven må inneholde en beskrivelse av hvilke tilfeller som kan bli gjenstand for en avlytting. Dette skal være en viktig rettssikkerhetsgaranti for borgerne i det kravet gir forutsigbarhet. Høringsbrevet mangler en klar definisjon av hvilke opplysninger som kan innhentes fra internettet, og hvem som kan bli rammet. Det fremgår av høringsbrevet at all «åpent tilgjengelig informasjon» kan bli gjenstand for en innhenting. Det er klart at det er ment å bety all åpent tilgjengelig informasjon for allmennheten som hovedsakelig foreligger på internettet, publisert av hvem som helst. Høringsbrevet avgrensner hva som kan innsamles ved å si at informasjon som krever passord, er lukket eller privat ikke kan bli gjenstand for innhenting. Dette er ment å gjøre loven mer forutsigbar.

Det er bemerkelsesverdig at opplysninger som anses «lukket» faller utenfor, mens opplysninger på «darkweb» opplyses skal inngå i hva som kan innhentes. Opplysninger som anses «lukket» kan av ulike grunner havne på darkweb, for eksempel ved hacking, og vil dermed anses som åpen. Internettet er for komplekst til at det går an å skille mellom «åpen» og «lukket» informasjon på denne måten uten en mer inngående forklaring. Denne oppfatningen er den norske dataforening enig i.<sup>199</sup> Loven må klart og tydelig presisere hvilke opplysninger som omfattes av en innsamling, hvem sine opplysninger som omfattes og det må være enkelt for enhver borger å forstå dette. I begge storkammeravgjørelsene var dette kravet tilfredsstillt i det den nasjonale lovgivningen tilstrekkelig klart oppga og definerte hvilke situasjoner kommunikasjonen kunne bli avlyttet i.<sup>200</sup> Dette skiller seg i stor grad fra hva som fremgår av høringsbrevet tilknyttet lovforslaget. Det er vanskelig å forutse hvilke situasjoner og omstendigheter som kan bli gjenstand for innhenting. På denne bakgrunn er det holdepunkter for å påstå at lovforslaget hva angår nytt § 64 tredje ledd ikke tilfredsstillt det andre minimumskravet. Dette begrunnes med at loven ikke tilstrekkelig klart definerer omstendigheter som kan bli gjenstand for avlytting, eller hvem som kan rammes.

Det fjerde minimumskravet som oppstilles av EMD er at lovgivningen inneholder klare prosedyrer for utvelgelse, undersøkelse og bruk av de avlyttede dataene. Endringene i politiregisterloven omhandler å behandle «åpent tilgjengelig informasjon» hvis det er nødvendig for enkelte formål, herunder etterretningsvirksomheten. Dette medfører stor uklarhet om hvilke opplysninger som blir valgt ut til å behandles, i det formålene er vidtrekkende. Det foreligger ingen regler på dette stadiet i form av tilsyn eller kontroll av et uavhengig organ. I følge EMD kan det kreves på alle stadier. Det kan for eksempel skje i form av å gi en forhåndsgodkjenning eller en annen form for tillatelse til behandle opplysninger fra et uavhengig organ. Det at personer er autoriserte til å behandle opplysninger er ikke nok til å oppfylle det som kreves av EMD for at lovverket gir garantier mot misbruk. Det kan også kreves at selve autorisasjonen er gjenstand for tilsyn eller kontroll.

---

<sup>198</sup> EOS-utvalget (2022) s. 1 og 4.

<sup>199</sup> Den norske dataforening (2022) s. 1.

<sup>200</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 294 jf. Big Brother Watch and others v. the UK § 376.

Høringsbrevet forklarer i det videre at opplysningene som anses relevante for å oppnå de tre opplistede formålene skal sperres før det kan skje en behandling. Siden formålene er vide er det likevel uklart hvilke opplysninger som kan bli gjenstand for en eventuell sperring. Dette kan praktisk talt være hvilken som helst opplysning. Den eneste prosessuelle begrensningene ved behandlingen av opplysningene er altså at de skal sperres og at det må foreligge adgangskontroll til disse i form av en autorisasjon. Departementet mener dette er tilstrekkelig i lys av at inngrepet ikke er så alvorlig.<sup>201</sup> Til tross for uenighet i departementets syn på inngrepets alvor er de innførte kontrollmekanismene utilstrekkelige for å forhindre misbruk på dette stadiet. Dette begrunnes med manglende uavhengig forhåndskontroll med behandlingen og mangelfulle beskrivelser av bruken med opplysningene. Sett opp imot hva EMD krevde i stor-kammeravgjørelsene oppfyller ikke lovforslaget det fjerde minimumskravet.

Det femte minimumskravet angår formidling av materialet til andre parter. Det må foreligge en hjemmel om at nødvendigheten av å overføre informasjonen til en tredjepart må balanseres mot individets behov for beskyttelse mot inngrep i privatlivet. I denne delen av lovforslaget hjemles det en adgang til å bruke opplysningene til både opprettelse av, eller bruk i, forebyggende sak, samt i etterforskning av lovbrudd som nevnt i politiloven jf. Forslag til ny § 65 a. Det åpnes med dette forslaget opp for at det kan skje en videre bruk av de bulkinnsamlede opplysningene, og materialet vil dermed kunne formidles til andre parter. Dette kan medføre et nytt og mer intensivt inngrep i den aktuelle borgerens privatliv. Norges ingeniør- og teknologorganisasjon (NITO) påpeker en frykt for formålsutgliding i form av en sekundærbruk av opplysningene når det skjer en innhenting av så store mengder informasjon til tre nokså vage formål som er opplistet. Et av formålene er å «opprette straffesak». NITO hevder at når man kan straffeforfølge lovbrudd hele tiden på denne måten kan Norge i verste fall gå fra å være en rettsstat til en politistat.<sup>202</sup> Det foreligger ingen rettssikkerhetsmekanismer som skal beskytte individet mot et slikt nytt inngrep som en videre bruk av opplysningene utgjør. Det femte minimumskravet er således ikke tilstrekkelig oppfylt.

Det sjette minimumskravet stiller tidsbegrensninger til innhenting og lagringen av opplysninger, i tillegg til krav om sletting. Det er i høringsbrevet ikke angitt en konkret periode for hvor lenge innhenting kan skje, tvert imot ser det ut til at det legges til grunn en kontinuerlig innhenting. Lagring av opplysninger kan skje i opptil 15 år. Det er ikke angitt en konkret begrunnelse for PSTs behov for å lagre innhentede opplysninger i en så lang periode. Dette må anses som en uforholdsmessig lang periode, særlig fordi det ikke kan påvises nødvendighet eller relevans med lengden på perioden.

Det oppstilles av EMD i dette minimumskravet at innhentede data som ikke lengre er relevant for formålet må slettes. Det fremgår ingen regler for prosedyrer med sletting av opplysningene i høringsbrevet. I dagens lovverk kan opplysninger ikke lagres «lengre enn det som er nødvendig for formålet med behandlingen» jf. Politiregisterloven § 50. Dette fravikes når det foreslås at opplysninger uansett kan lagres opp til 15 år. Regler for sletting er en kontrollmekanisme som er ment å lempe på inngrepsintensiteten. Sverige ble felt på dette punktet til tross for tilstrekkelige regler for kontroll og tilsyn med sletting, som kunne skje etter seks måneder. Det var ikke nok, i det den svenske lovgivningen var uklar på hva som konkret skulle slettes.<sup>203</sup> Sett opp imot terskelen for hva EMD krever er ikke det sjette minimumskravet tilstrekkelig ivaretatt.

---

<sup>201</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 25.

<sup>202</sup> NITO (2022) s. 3

<sup>203</sup> Centrum för Rättvisa v. Sweden § 342.

#### 4.2.4 Overholder den foreslåtte endringen i politiregisterforskriften minimumskravene?

Denne delen av overvåkningssystemet går primært på bruken av opplysningene. Her er det viktig med en god forklaring i lovverket som kan gi forutsigbarhet for hvordan opplysningene behandles og brukes. I tillegg stilles det strengere krav til at lovverket inneholder tilstrekkelige sikkerhetsmekanismer på dette stadiet, særlig i form av regler for hvordan det skal føres til syn og kontroll med behandlingen. Dette er fordi intensiteten i inngrepet tiltrer underveis i prosessen, og dermed at behovet for garantier for misbruk på dette punktet er stor.

Det tredje minimumskravet stiller krav til autorisering av personer som kan innhente opplysninger. Det fremgår av høringsbrevet at «kun personer med særskilt bemyndigelse» kan få tilgang til opplysningene og behandle disse.<sup>204</sup> Det står ingenting om hvordan prosedyrene for en slik tillatelse skal foregå, om det skal skje av et uavhengig organ, på hvilket tidspunkt i prosessen. Det står heller ikke noe om å føre tilsyn av denne prosessen av et annet uavhengig organ. Det er ikke nærmere beskrevet hvem som kan få særskilt bemyndigelse. I saken mot Sverige var minimumskravet tilfredsstillt fordi formålet med oppdraget og personer som valgte ut opplysninger var underlagt kontroll i form av at tillatelsene til å innhente opplysninger måtte rettslig forhåndsvurderes og autoriseres av et uavhengig organ. I saken mot Storbritannia var ikke minimumskravet tilfredsstillt fordi lovverket hjemlet ikke spesifikt hvilke personer som kunne bli autoriserte til å innhente opplysninger samt manglende forhåndsgodkjenning. Basert på hva EMD krevde i storkammeravgjørelsene er ikke lovforslaget tilstrekkelig klart til å overholde det tredje minimumskravet.

Det fjerde minimumskravet stiller krav til prosedyrer for utvelgelse, undersøkelse og bruk av innhentede data. Disse prosedyrene må være operative og stille garantier mot misbruk ovenfor borgerne.

Hva angår lovforslagets prosedyrer for utvelgelse av hvilke data som skal behandles er dette umulig slik forslaget ligger an da det ikke skjer målrettede innhentinger, men innhenting i bulk for et vidt formål. Hvilke opplysninger som skal brukes i det videre kan være alle innhentede opplysninger. Den videre utvelgelsen og bruken av de innhentede data kan derfor ikke bli gjenstand for en uavhengig forhåndskontroll eller tilsyn. Dette vitner om at den syvende kontrollmekanismen som stiller krav om prosedyrer og tilsyn på et hvert stadium også mangler. Den særskilte bemyndigelsen til personer som skal få tilgang til opplysningene sammenholdt med reglene for sperring er et forsøk på å innføre garantier mot misbruk. Bruk av opplysninger skal registreres fordi det skal kunne foretas sporing av bruken av opplysningene. Dette skal gi garantier mot misbruk fordi det kontrolleres hvem som har behandlet de sperrede opplysningene, og om bruken er tillatt eller ikke. Dette må anses som en forutsetning for at EOS-utvalget skal kunne kontrollere bruken og behandlingen.

Hvilke automatiserte analyseverktøy eller søkefunksjoner som skal benyttes er ikke nærmere spesifisert i høringsnotatet. Det foreligger ingen regler om at det må foreligge forutgående kontroll for søk i de registrerte opplysningene. Dette medfører usikkerhet om forslaget vil utfordre personvernregler som ligger til grunn i politiregisterloven og politiregisterforskriften.

---

<sup>204</sup> Justis-og beredskapsdepartementet (2021) s. 28.

Departementet mener at det ikke er nødvendig med forutgående kontroll for søk i opplysningene fordi inngrepet ikke er alvorlig nok til å kunne kreve en slik garanti mot misbruk.<sup>205</sup> Dette er det grunn til å knytte betenkeligheter til, i og med at inngrepet faktisk er av en slik alvorlighetsgrad at det kan kreves flere garantier mot misbruk på dette stadiet. Til tross for at forslaget oppstiller enkelte krav og metoder til behandlingen er det vanskelig å se at dette er tilstrekkelig til å ivareta det fjerde minimumskravet sett opp imot hva EMD krever på dette stadiet.

Det åttende kravet som stilles er tilknyttet prosedyrer for en uavhengig ex post facto gjennomgang av de øvrige mekanismene i regimet. I følge EMD, både i saken mot Storbritannia og Sverige, er muligheten til å klage på regimet og søke innsyn i behandlingen, to viktige rettsmidler. En mulighet til å påberope seg de to rettsmidlene kan bidra til flere og mer solide gjennomganger av regimet utført av et uavhengig organ i ettertid. Dette vil stille tilstrekkelige garantier for individet, og med det tilfredsstillende det åttende minimumskravet.

Det fremgår av høringsbrevet at det ikke vil være mulig å søke innsyn, da dette kan medføre en risiko for avsløring av hvilke områder PST laster ned informasjon fra, og dermed at trusselaktører kan tilpasse sine aktiviteter ut ifra dette.<sup>206</sup> Politiregisterloven hjemler i dag et unntak for innsynsrett i PSTs behandling av opplysninger.<sup>207</sup> Dagens regler kan imidlertid ikke stå seg når PST skal få en så utvidet adgang til å behandle opplysninger til etterretningsformål. Med hensyn til borgernes rettssikkerhetsgarantier, kontradiksjon og ivaretagelse av tillitt blir lovverket nødt til å endres på dette punktet i form av å innføre muligheter for innsyn. Dette må innføres slik at enhver har mulighet til å orientere seg om hvilke opplysninger om seg selv som er gjenstand for en behandling. Det bør også innføres en klageadgang til systemet.

I tillegg er ikke PST avhengig av bekreftelse eller tillatelse fra domstol eller et annet uavhengig organ på noe tidspunkt, heller ikke ved en etterfølgende kontroll. Det er kun EOS-utvalget som skal kontrollere overvåkningssystemet, og dette er bekreftet umulig å overholde i praksis. Datatilsynet fører i dag ekstern kontroll med behandling av opplysninger etter politiregisterloven. De er imidlertid unntatt fra å kontrollere behandlingen av opplysninger som utføres av PST.<sup>208</sup> Denne kompetansen er altså kun tillagt EOS-utvalget, som fører stikkprøvebasert tilsyn. Datatilsynet, eller et annet organ, må også kunne føre tilsyn av PSTs overvåkningssystem dersom PST ved en lovendring får adgang til å behandle et så stort omfang av opplysninger. Det er på dette stadiet at garantier mot misbruk er på sitt mest nødvendige.

En annen bemerkelse er at lovforslaget heller ikke oppstiller et kompetent organ eller tilsyn som kan håndtere tilfeller hvor det er konstatert misbruk ved overvåkningssystemet i ettertid. Dette kunne for eksempel vært en nemd slik som i Storbritannia. Sett opp imot kravene EMD stiller på dette punktet er minimumskravet ikke overholdt.

## 4.3 Konklusjon

### 4.3.1 Et ulovlig inngrep i Grunnloven § 102

I lys av EMD-praksisen som er kartlagt er det klart at formålet med lovforslaget, å bekjempe alvorlig kriminalitet og terror, er legitimt i konvensjonens forstand og etter Grunnloven § 102.

---

<sup>205</sup> I.c.

<sup>206</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 29.

<sup>207</sup> Se politiregisterloven § 66.

<sup>208</sup> Se politiregisterloven § 58.

Nødvendighetskravet og lovkravet som behandles sammen er ikke derimot ikke overholdt. Manglende prosessuelle garantier ved lovverket for å forhindre misbruk og ivareta tillit ser ut til å sette grenser for en lovlig innføring av dette overvåkningssystemet.

Til tross for at departementet med dette lovforslaget forsøker å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser kan det rettes kritikk mot flere av delene ved lovforslaget. Etter analysen kan det se ut til at departementet har lagt til grunn feil norm for sin vurdering av retten til privatliv. For det første fordi de viser til utdatert rettspraksis fra EMD.<sup>209</sup> For det andre fordi de undervurderer inngrepet. Departementet påpeker at «i lys av inngrepets alvor» så legger de mindre vekt på EMD-praksis, i det de mener inngrepet ikke er alvorlig nok til at minimumskravene må etterleves.<sup>210</sup> Med holdepunkt i nyere EMD-praksis kan det legges til grunn at lovforslaget utgjør et inngrep i privatlivet som er alvorlig nok til at minimumskravene må respekteres som et minstekrav til overvåkningssystemet.

Basert på analysen foreligger det gode holdepunkter for å hevde at kontrollmekanismene som EMD oppstiller til minimumsvernet i EMK art. 8 ikke overholdes. Som en følge av dette krenkes minimumsvernet i EMK art. 8 dersom lovforslaget gjennomføres i sin helhet slik som det er utformet nå. Konklusjonen er derfor at lovforslaget krenker Grunnloven § 102.

## 5 Overordnede betraktninger ved en innføring av et overvåkningssystem

Tatt utviklingstrekkene i EMD det siste året i betraktning, samt den pågående digitaliseringen og et stigende trusselnivå, er det ingenting som tyder på at nasjonale myndigheter vil være tilbakeholdene med en innføring av overvåkningssystemer fremover. Dette kan i praksis gjerne skje samtidig som nasjonale regler og folkerettslige forpliktelser blir respektert.

Det er imidlertid av stor betydning at overvåkningssystemet implementeres riktig og i tråd med kravene som er oppstilt av EMD. Disse må utgjøre et absolutt minstekrav til overvåkningssystemet. Begrunnelsen for dette ligger i ivaretagelse av demokratiet. Dette ble godt poengert i saken mot Storbritannia hvor det kommer frem at «*in view of the risk that a system of secret surveillance set up to protect national security (and other essential national interests) may undermine or even destroy the proper functioning of democratic processes under the cloak of defending them, the Court must be satisfied that there are adequate and effective guarantees against abuse.*»<sup>211</sup> Demokratiet kan altså tures ved å innføre tiltak som har til formål å bevare det. Dette poenget må ikke tilsidesettes i en lovgivningsprosess. Poenget forankres ikke bare av EMD, men fremgår også av Grunnloven § 2. Bestemmelsen hjemler at Grunnloven skal sikre «demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene». Det er det overordnede formålet med Grunnloven.<sup>212</sup> Nasjonale myndigheters styring av landet skal skje ved å kontinuerlig foreta verdivalg for å ivareta dette formålet.<sup>213</sup> Dette legger viktige føringer på hvordan Grunnloven skal tolkes, herunder Grunnloven § 102.<sup>214</sup>

---

<sup>209</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 11-12.

<sup>210</sup> Ibid. s. 20-21 og 25.

<sup>211</sup> Big Brother Watch and others v. UK § 339.

<sup>212</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 51.

<sup>213</sup> Bårdsen (2017) s. 2.

<sup>214</sup> Dokument 16 (2011-2012) s. 51.

Dersom Norge vil fravike minimumskravene ved innføringen av et nasjonalt overvåknings-system er det ikke usannsynlig at en fremtidig domfellelse i EMD kan finne sted. Men den største og mest alvorlige konsekvensen ved en slik fravikelse er at nasjonale myndigheter tar et verdivalg om å se vekk fra grunnleggende rettssikkerhetsgarantier for borgerne på norsk territorium.

Utfallet trenger imidlertid ikke bli så drastisk. Etter analysen kommer det frem hva som burde endres i lovforslaget for at overvåkningssystemet respekterer Grunnloven § 102. Det bør innføres bedre kontrollmekanismer. For det første ved at de enkelte delene nærmere begrunnes, slik at regelverket er mer forutsigbart. I tillegg bør det reguleres hvem som skal føre uavhengig tilsyn og kontroll med systemet på alle trinn. I tillegg til å innføre flere garantier mot misbruk kan det også vurderes om formålet kan oppnås, eller oppgavene kan utføres, med mindre inngripende tiltak slik at nødvendighetskravet mulig kan tilfredsstilles. For eksempel kan lengstefristen på 15 år justeres ned til 5 år, dersom det kan påvises et behov for lagringen i opp til så lang tid. Når formålet er å kartlegge «trender og utvikling» på nett er det klart at en litt lengre lagringstid til en viss grad legitimeres. Men det må kunne bevises hvor lang tid en trend på nett varer, og dermed hvor lang tid de trenger til å avdekke en. Internettet har vist seg å være en effektiv radikaliseringsarena.<sup>215</sup> Dette gir gode holdepunkter for å foreslå en langt kortere frist og at PST likevel kan få en god oversikt over trusselbildet.<sup>216</sup>

Slik lovforslaget ligger an nå krenker det retten til privatlivet i Grunnloven § 102. Hvordan det følges opp i en proposisjon er uvisst. At det vil skrotes er nokså utenkelig, i det behovet for at PST kan få større kontroll over terrortrusselen og ivareta nasjonal sikkerhet er høyst til stede. Lovforslaget kan justeres ved å innføre de ovennevnte kravene som nå ser ut til å mangle. Dette vil stille nødvendige rettssikkerhetsgarantier ved systemet som i stor grad bidrar til å motvirke et potensielt misbruk. Ved en slik justering vil det i større grad være mulig å balansere de motstridende interessene, og påvise en nødvendighet med systemet.

Dersom det skulle vise seg at PST ikke får en større mulighet til å beherske trusler på internett, blir samfunnet nødt til å forventningsjusteres hva angår PSTs funksjon og mulighet til hva de kan bidra med i kampen mot nasjonale terrortrusler. Per nå stilles det nokså store krav og forventninger til hva PST skal kunne utføre av oppgaver de er tildelt som en del av Norges terrorbekjempelse, herunder å følge med på internett og avdekke radikalisering og terrortrusler. Det nøyes med å vise til høringsbrevet med videre henvisninger.<sup>217</sup> Disse forventningene er ikke mulig å innfri, i det de tillagte oppgavene i praksis er umulig å gjennomføre slik regelverket er i dag.<sup>218</sup>

Situasjonen har to alternative løsninger. Enten må lovverket endres, eller så må forventningene til PSTs rolle i Norge justeres. Uavhengig av hvilket utfall denne situasjonen får, må ivaretagelse av rettsstaten og demokratiet være fundamentet i beslutningsprosessen.

---

<sup>215</sup> Politihøgskolen (2013) s. 100.

<sup>216</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2020) s. 9.

<sup>217</sup> Justis- og beredskapsdepartementet (2021) s. 4 og 5.

<sup>218</sup> Ibid. s. 3.

## Litteraturliste

### Lover og forskrifter

- 1814 Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven).
- 1981 Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven).
- 1995 Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven).
- 1999 Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).
- 2010 Lov 28. mai 2010 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven).
- 2013 Forskrift 90. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften).

### Lovforarbeider

- Ot.prp. nr. 29 (2000-2001) *Om lov om endringer i politiloven (overvåkningstjenestens oppgaver mv.).*
- Dokument 16 (2011-2012) *Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven avgitt 19. desember 2011.*
- Innst. 186 S (2013-14) *Om grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Anders Anundsen, Hallgeir H. Langeland, Per Olaf Lundteigen, Geir Jørgen Bekkevold og Trine Skei Grande om grunnlovfesting av sivile og politiske menneskerettigheter, med unntak av romertall X og romertall XXIV.*
- Prop. 99 L (2016-2017) *Endringer i politiregisterloven mv. (gjennomføring av direktiv (EU) 2016/680 mv.).*

### Lovvedtak

- Lovvedtak 134 (2019-2020) *Om vedtak til lov om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven).*

## Offentlige utredninger og rapporter

- Dokument nr. 15 (1995-1996) *Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble oppnevnt av Stortinget for å granske påstander om ulovlig overvåkning av norske borgere («Lund-rapporten»).*
- NOU 2009: 15 *Skjult informasjon – åpen kontroll. Metodekontrollutvalgets evaluering av lovgivningen om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling av informasjon i straffesaker.*
- Dokument 16 (2015-2016) *Rapport til Stortinget fra Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåknings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget).*

## Norske rettsavgjørelser (hentet fra lovdata)

HR-2018-1909-A.  
HR-2016-2554-P.  
Rt. 2015-155.  
Rt. 2015-93.  
Rt. 2014-1105.  
Rt. 2012-2039.

## Høringsnotater og høringsuttalelser

Advokatforeningen. *Høringssvar fra Advokatforeningen*. 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-politiloven-og-politiregisterloven-mv.-psts-etterretningsoppdrag-og-behandling-av-اپent-tilgjengelig-informasjon.pdf/id2874615/?uid=3ce356d5-c579-43e0-a044-34f901eb8d2c> (hentet 10. april 2022).

Datatilsynet. *Høringsuttalelse – PSTs etterretningsoppdrag og bruk av اپent tilgjengelig informasjon*. 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-politiloven-og-politiregisterloven-mv.-psts-etterretningsoppdrag-og-behandling-av-اپent-tilgjengelig-informasjon.pdf/id2874615/?uid=c8fe24d0-69d4-436d-9ac8-921c920ebafa> (hentet 10. april 2022).

Den norske dataforening. *Høringsuttalelse – endringer i politiloven, politiregisterloven og politiregisterforskriften*. 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-politiloven-og-politiregisterloven-mv.-psts-etterretningsoppdrag-og-behandling-av-اپent-tilgjengelig-informasjon.pdf/id2874615/?uid=8644879a-387d-4532-8e4d-044430a89f0b> (hentet 10. april 2022).

Justis- og Beredskapsdepartementet. *Høring om endringer i politiloven, politiregisterloven og politiregisterforskriften mv – PSTs etterretningsoppdrag og behandling av اپent tilgjengelig informasjon*. (Høringsnotat), 2021. [https://www.regjeringen.no/contentassets/bfedc0a69d134f2f9f3165b2e09e5c93/hoeringsnotat\\_om\\_endringer\\_i\\_politiloven\\_og\\_politiregisterloven\\_mv..pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/bfedc0a69d134f2f9f3165b2e09e5c93/hoeringsnotat_om_endringer_i_politiloven_og_politiregisterloven_mv..pdf) (hentet 10. april 2022).



Norges Institusjon for Menneskerettigheter. *Høringsuttalelse – Endringer i politiloven og politiregisterloven mv. – PSTs etterretningsoppdrag og behandling av åpent tilgjengelig informasjon*. 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-politiloven-og-politiregisterloven-mv.-psts-etterretningsoppdrag-og-behandling-av-اپent-tilgjengelig-informasjon.pdf/id2874615/?uid=97ea9f12-f0d4-4e90-a5b7-53f7d0c84764> (hentet 10. april 2022).

Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon. *Hørings svar fra NITO*. 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-politiloven-og-politiregisterloven-mv.-psts-etterretningsoppdrag-og-behandling-av-اپent-tilgjengelig-informasjon.pdf/id2874615/?uid=5404aa70-3a58-40aa-847f-edc3595fa902> (hentet 10. april 2022).

Politiets sikkerhetstjeneste. *Høring – Endringer i politiloven og politiregisterloven – PSTs etterretningsoppdrag og behandling av åpent tilgjengelig informasjon*. [hørings svar], 2022b. [https://www.regjeringen.no/contentassets/797ff4cd55e6432d80ccd14be2d91807/annen-of-fentlig-etat/politiets-sikkerhetstjeneste.pdf?uid=Politiets\\_sikkerhetstjeneste](https://www.regjeringen.no/contentassets/797ff4cd55e6432d80ccd14be2d91807/annen-of-fentlig-etat/politiets-sikkerhetstjeneste.pdf?uid=Politiets_sikkerhetstjeneste). (hentet 10. april 2022).

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåknings- og sikkerhetstjeneste. *Hørings svar fra EOS-utvalget – høring om forslag til endringer i politiloven, politiregisterloven og politiregisterforskriften – PSTs etterretningsoppdrag og bruk av åpent tilgjengelig informasjon*. 2022. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-politiloven-og-politiregisterloven-mv.-psts-etterretningsoppdrag-og-behandling-av-اپent-tilgjengelig-informasjon.pdf/id2874615/?uid=7a31c030-56a8-4a4b-8730-d54b6af7adf8>. (hentet 10. april 2022).

## Juridisk litteratur

- All (2017) Aall, Jørgen. «EMKs betydning etter grunnlovsrevisjonen.» *Tidsskrift for rettsvitenskap* volum 130, nr. 5 (2017) s. 407-432. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.1504-3096-2017-05-01#AFN57> (Hentet 10. april 2022).
- Aall (2018) Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*. 5. utgave, Bergen: Fagbokforlaget, 2018.
- Bruce og Haugland (2018) Bruce, Ingvild og Geir Sunde Haugland. *Skjulte tvangsmidler*. 2. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2018.
- Bruce, Ingvild (2021) Bruce, Ingvild. *Preventive Use of Surveillance Measures in the Protection of National Security. A normative and comparative study of Dutch, Norwegian and Swedish law*. Universitetet i Oslo, 2021.
- Bårdsen Bårdsen, Arnfinn. «Grunnloven, overvåkning og domstolenes rolle.» Advokatforeningens menneskerettsdag. (2017). <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/artikler-og-foredrag/grunnloven-og-overvakning---advokatforeningen-21042017.pdf> (hentet 20. april 2022).

- Eckhoff (2001) Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*. 5 utg., ved Jan E. Helgesen, Oslo: Universitetsforlaget, 2001.
- Høgberg og Høgberg (2019) Høgberg, Alf Petter og Benedikte Moltumyr Høgberg. «Grunnloven som rettskildefaktor.» i *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 239-258.
- Mestad (2019) Mestad, Ola. «Rettsens kilder og anvendelse.» i *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 77-113.
- NIM (2019) Norsk senter for menneskerettigheter. «EMD-bulletin – nytt fra menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg.» nr 1. (2019). [emd-bulletin-012019.pdf \(uio.no\)](https://www.nim.no/medie/2019/01/01/emd-bulletin-012019.pdf) (hentet 10. april 2022).
- Solheim (2019) Solheim, Stig H. «Rettsens kilder og anvendelse.» i *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 77-113.
- Sørensen (2004) Sørensen, Christian Børge. «Læren om statens skjønnsmargin etter EMK og betydningen for norsk domstolskontroll med forvaltningen». *Tidsskrift for rettsvitenskap* volum 117, nr. 1 (2004) s. 134-196. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/ISSN1504-3096-2004-01-02-04> (hentet 10. april 2022).
- Kjølbros (2020) Kjølbros, Jon Fridrik. *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention - for praktikere*. 5. udgave, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2020.

## Litteratur

### Rapporter, trusselvurderinger og handlingsplaner

- Politiets sikkerhetstjeneste. «*Nasjonal trusselvurdering 2022*». (2022a) [nasjonal-trusselvurdering-2022-pa-norsk.pdf \(pst.no\)](https://www.pst.no/globalassets/rapporter-2022/pst-2022-pa-norsk.pdf) (hentet 5. april 2022)
- Politiets sikkerhetstjeneste. «*PST-RAPPORT: '10 år siden 22. juli – sentrale utviklingstrekk innen høyreekstremisme'*». (2021a) <https://www.pst.no/globalassets/rapporter-2021/pst-rapport-10-ar-siden-22.-juli---sentrale-utviklingstrekk-innen-hoyreekstremisme.pdf> (hentet 10. april 2022)
- Politiets sikkerhetstjeneste. «*Nasjonal trusselvurdering 2021*». (2021b) <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/nasjonal-trusselvurdering-2021/> (hentet 10. februar 2022)
- Politiets sikkerhetstjeneste. «*Nasjonal trusselvurdering 2020*». (2020) [pst trusselvurdering 2020.pdf](https://www.pst.no/globalassets/rapporter-2020/pst-trusselvurdering-2020.pdf) (hentet 10. februar 2022)

Justis- og beredskapsdepartementet. «*Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.*» (2014) [https://www.regjeringen.no/contentassets/6d84d5d6c6df47b38f5e2b989347fc49/handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme\\_2014.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/6d84d5d6c6df47b38f5e2b989347fc49/handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme_2014.pdf) (hentet 10. februar 2022)

Justis- og beredskapsdepartementet. «*Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme.*» (2020) <https://www.regjeringen.no/contentassets/a7b49e7bffae4130a8ab9d6c2036596a/handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme-2020-web.pdf> (hentet 16. februar 2022)

Politidirektoratet. «*Etterretningsdoktriner for politiet. Versjon 1.2*» (2020) <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/etterretningsdoktriner.pdf> (hentet 12. april 2020)

Politihøgskolen. «*Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme på internett.*» (2013) [rapport forebygging-rad-eks.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/contentassets/forebygging-rad-eks.pdf) (hentet 5. mars 2022)

## **Internasjonale rettskilder**

### **Internasjonale traktater**

BK	<i>FNs konvensjon om barnets rettigheter, 20. november 1989. (offisiell norsk oversettelse).</i>
EMK	<i>Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Roma 4. november 1959. (offisiell norsk oversettelse).</i>
SP	<i>Internasjonal konvensjon om sivile og politiske rettigheter med protokoller, 23. mars 1976. (offisiell norsk oversettelse).</i>
VCLT	<i>The Vienna Convention on the Law of Treaties, Vienna 23. May 1969.</i>

### **Internasjonal rettspraksis fra den Europeiske menneskerettighetsdomstolen**

Barbulescu v. Romania	<i>Case of Barbulescu v. Romania, no. 61496/08, 12. januar 2016.</i>
Benedik v. Slovenia	<i>Case of Benedik v. Slovenia, no. 62357/14, 24. april 2018.</i>

Big Brother Watch and others v. the UK	<i>Case of Big Brother Watch and others v. the UK</i> , no. 58170/13, 62322/14 and 24960/15, 25. mai 2021.
Bykov v. Russia	<i>Case of Bykov v. Russia</i> , no. 4378/02, 10. mars 2009.
Centrum för Rättvisa v. Sweden	<i>Case of Centrum för Rättvisa v. Sweden</i> , no. 35252/08, 25. mai 2021.
Christine Goodwin v. the UK	<i>Case of Christine Goodwin v. the UK</i> , no. 28957/95, 11. juli 2002.
Demir og Baykara v. Turkey	<i>Case of Demir og Baykara v. Turkey</i> , no. 34503/97, 12. november 2008.
Evans v. the UK	<i>Case of Evans v. the UK</i> , no. 6339/05, 10. april 2007.
Handyside v. the UK	<i>Case of Handyside v. the UK</i> , no. 5493/72, 7. desember 1976.
Huvig v. France	<i>Case of Huvig v. France</i> , no. 11105/84, 24. april 1990.
Johnson and others v. Ireland	<i>Case of Johnson and others v. Ireland</i> , no. 9697/82, 18. desember 1986.
Kruslin v. France	<i>Case of Kruslin v. France</i> , no. 11801/85, 24. april 1990.
Kroon and others v. Netherlands	<i>Case of Kroon and others v. Netherlands</i> , no. 18535/91, 27. oktober 1994.
Leander v. Sweden	<i>Case of Leander v. Sweden</i> , no. 9248/81, 26. mars 1987.
Leyla Sahin v. Turkey	<i>Case of Leyla Sahin v. Turkey</i> , no. 44774/98, 10. november 2005.
Mikulic v. Croatia	<i>Case of Mikulic v. Croatia</i> , no. 53176/99, 7. februar 2002.
Olsson v. Sweden	<i>Case of Olsson v. Sweden</i> , no. 10465/83, 24. mars 1988.
Rotaru v. Romania	<i>Case of Rotaru v. Romania</i> , no. 28341/95, 4. mai 2000.

Roman Zakharov v. Russia	<i>Case of Roman Zakharov v. Russia</i> , no. 47143/06, 4. desember 2015.
Segerstedt-Wiberg and others v. Sweden	<i>Case of Segerstedt-Wiberg and others v. Sweden</i> , no. 62332/00, 6. juni 2006.
Strand Lobben v. Norway	<i>Case of Strand Lobben v. Norway</i> , no. 37283/13, 10. september 2019.
S. and Marper v. the UK	<i>Case of S. and Marper v. the UK</i> , no. 30562/04 and 30566/04, 4. desember 2008.
Shimovolos v. Russia	<i>Case of Shimovolos v. Russia</i> , no. 30194/09, 21. juni 2011.
Tyrer v. the UK	<i>Case of Tyrer v. the UK</i> , no. 5856/72, 25. april 1978.
Valenzuela Contreras v. Spain	<i>Case of Valenzuela Contreras v. Spain</i> , no. 27671/95, 30. juli 1998
Von Hannover v. Germany	<i>Case of Von Hannover v. Germany</i> , no. 59320/00, 24. juni 2004.
Weber and Saravia v. Germany	<i>Case of Gabriele Weber and Richard Saravia v. Germany</i> , no. 54934/00, 26. juni 2006.
Zolotukhin v. Russia	<i>Case of Sergey Zolotukhin v. Russia</i> , no. 14939/03, 10. februar 2009.