

Sammendrag

Oppgaven undersøker norsk politis praksis ved bruk av GPS-basert teknisk sporing av kjøretøy etter straffeprosessloven § 202 b i henholdsvis Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Den undersøker videre hvordan praksisen samsvarer med forventningene disse landene har til vår fremgangsmåte, og med folkeretten. Oppgaven innledes med etableringen av et teoretisk rammeverk bestående av reglene for teknisk sporing etter norsk rett, de grunnleggende kravene etter folkeretten og rammene for det internasjonale politi- og påtalesamarbeidet.

Den norske praksisen er undersøkt gjennom en spørreundersøkelse besvart av 46 politifaglige etterforskningsledere og påtalejurister som har ansvar for skjulte etterforskninger i politidistriktene og Kripas. Forventningene fra myndighetene i aktuelle landene er undersøkt gjennom semistrukturerte intervjuer av totalt åtte personer; en polititjenesteperson og en påtalejurist for hver av de aktuelle landene. Resultatene viser at norsk politis bruk av GPS-basert teknisk sporing kun i begrenset grad etterlever de aktuelle landenes forventninger, men også at det finnes store gråsoner hvor forventet fremgangsmåte er uklar. Undersøkelsen viser videre at fravær av nasjonal og internasjonal regulering av bruk av teknisk sporing i utlandet medfører store variasjoner i tolkningen av hvilke regler som gjelder i alle land. Det er også grunn til å anta at heller ikke de øvrige landenes praksis tilfredsstiller hverandres forventninger.

Oppgaven drøfter videre hvordan ulike gjennomføringsmåter for teknisk sporing i utlandet, herunder under kortvarige opphold i et annet land, stiller seg i forhold til folkeretten. Gjennomgangen viser at det er svært begrensede etterforskningskritt som kan gjennomføres i et annet land uten å bryte suverenitetsprinsippet. Dette tilsier at fysiske tilstedeværelsen av sporingsutstyr på et annet lands territorium gjør at slik bruk av teknisk sporing som hovedregel er i strid med suverenitetsprinsippet, men at teknisk sporing kan i visse tilfeller tenkes å ligge under minimumsterskelen for slike brudd. Det kan muligens argumenteres for at det foreligger statspraksis som tillater den norske fremgangsmåten.

Oppgaven belyser dessuten hvilke potensielle konsekvenser brudd på internasjonale forventninger eller brudd på folkeretten kan ha ved bruk av teknisk sporing uten godkjenning fra det aktuelle landet. Kort drøftes også hvilken overføringsverdi funnene kan ha til bruk av andre skjulte etterforskningsmetoder i utlandet, særlig romavlytting og dataavlesing. Avslutningsvis skisserer oppgaven et forslag til hvordan den norske og internasjonale praksisen kan forbedres.

Summary in English

This thesis examines the use of the Norwegian Police' use of GPS-based tracking of vehicles according to section 202 b of the Norwegian Criminal Procedure Act when taking place in Sweden, Denmark, Germany and the Netherlands respectively. Moreover, it investigates whether the Norwegian practice complies with the respective countries' expectations and with international law. Its beings by establishing a theoretical framework consisting of an account of the regulation of GPS tracking in Norwegian law, the basic requirements of public international law and the framework for international police- and judicial cooperation.

The Norwegian practice is established through a survey directed at 46 police investigators and prosecutors responsible for covert investigations in the Norwegian police districts and the National Criminal Investigation Service. The expectations of the authorities in the countries in question are examined through semi-structured interviews of eight persons in total, one police officer and one prosecutor in each of the countries. The results show that while the Norwegian police's use of GPS-based tracking only to a limited extent meets the expectations of the countries concerned, there are also large grey areas in which the expectations of the respective states are unclear. The study also shows that the absence of national and international regulations of the use of GPS tracking abroad leads to large variations in the interpretation of the rules that apply in all countries. There are also indications that the practice in the other countries is no better than in Norway.

The thesis also discusses how different implementation methods for GPS tracking abroad, including during short stays in another country, are compared with international law. The review shows that there are very limited investigative steps that can be carried out in another country without violating the principle of sovereignty. This indicates that the physical presence of tracking equipment on the territory of another country makes such use of technical tracking as a general rule contrary to the principle of sovereignty, but in some cases technical tracking may be below the minimum threshold for such violations. It could possibly be argued that there are state practices that allow the Norwegian procedure. The thesis further identifies the potential consequences that violations of international expectations or of international law can have through the use of GPS tracking without the approval of the country in question. A brief discussion is also given of the transfer value the findings may have for the use of other covert investigative methods abroad, in particular covert voice recording and covert digital access (lawful hacking of data systems). In conclusion, the thesis outlines a possible solution for improving Norwegian and international practice.

Forord

En masteroppgave er ingen uoverkommelig oppgave. Mange har gjort dette før meg. Den innlysende utfordringen er selvsagt å være deltidsstudent hvor studiene kommer på toppen av en ellers travel arbeidssituasjon.

Takknemligheten er derfor stor for at Kripos har vært en fleksibel arbeidsgiver. Ikke minst er det et privilegium å være daglig vært omgitt av svært kompetente kolleger som både har vært villig til å lytte og ikke minst bidratt med gode innspill til oppgaven. Takk også til mine gode kolleger ved Eurojust og Europol for hjelp til å rekruttere intervjuobjekter fra de aktuelle landene. Og selvsagt til alle kollegene i Norge som tok seg tid til å svare på spørreundersøkelsen.

Også takk til min gode veileder ved Politihøgskolen, Tor-Geir Myhrer. Det er få ting Tor-Geir ikke har vært borti, eller vet om hvem jeg kan søke råd hos.

Den største takken går til min samboer Ingvild som har latt meg surre rundt med mitt miniprojekt samtidig som hun var i slutfasen av sin egen doktorgrad, en doktorgrad som har tilstøtende problemstillinger. Tips om litteratur (enten egen eller andres), juridiske og praktiske diskusjoner, og ikke minst forståelse for at også masteroppgaven min måtte ta noe tid. Jeg er veldig stolt av deg, og uten deg hadde dette blitt en langt tyngre reise. Guttene våre, Kasper og Markus, fortjener også en bamsekos. De har måtte tåle at både mamma og pappa tidvis prata om svært kjedelige ting, og at vi av og til har gravd oss ned i prosjektene våre.

Alt i alt har dette vært et morsomt prosjekt. Det har vært en utmerket anledning til å grave seg ned i faglige (les: nerdete) problemstillinger, lære seg å skrive akademisk tekst og å bruke kilder på en bedre måte. Forhåpentligvis har oppgaven gjort meg litt klokere, og kan kanskje også bidra til en bedre bruk av teknisk sporing i norsk politi.

Oslo, 10. mai 2020

Rune U. Reitan

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	1
Summary in English.....	2
Forord.....	3
1. Innledning og valg av problemstilling.....	4
1.1 Problemstilling.....	4
1.2 Avgrensninger.....	4
1.3 Eksisterende forskning	5
1.4 Oppgavens oppbygning	5
2. Rammene for bruk av teknisk sporing i utlandet.....	7
2.1 Teknisk sporing etter norsk rett	7
2.1.1 Bakgrunnen for de norske reglene	7
2.1.2 Begrepet teknisk sporing.....	8
2.1.3 Teknisk sporing som selvstendig etterforskningsmetode	9
2.2 Folkerett og etterforskning i andre land	11
2.3 Internasjonalt samarbeid	13
2.3.1 Gjensidig samarbeid	13
2.3.1.1 Særlig om grensekryssende spaning – Schengenkonvensjonen art 40 og 41	15
2.3.1.2 Rettsanmodning – «ad hoc» tillatelse til bruk av teknisk sporing.....	17
2.3.2 Fra gjensidig samarbeid til gjensidig anerkjennelse	18
2.3.3 Direkte utøvelse av politimyndighet i et annet land	18
2.4 Oppsummering – teknisk sporing, folkerett og internasjonalt samarbeid	19
3 Undersøkelsen.....	20
3.1 Generelle metodiske spørsmål	20
3.1.1 Bruk av samfunnsvitenskapelig og juridisk metode	20
3.1.2 Hypotese.....	20
3.1.3 Formålet med undersøkelsen.....	21
3.1.4 Valg av design	21
3.1.5 Forskningsetikk og rollen som innsiddeforsker	22
3.1.6 Taushetsplikt	24
3.2 Undersøkelse av norsk praksis (spørreskjemaundersøkelsen)	25
3.2.1 Populasjon og utvalg	25
3.2.2 Rekruttering av respondenter	26

3.2.3	Utforming av spørreskjema	26
3.2.4	Gjennomføring	27
3.2.5	Resultatene.....	28
3.2.5.1	Bruk av teknisk sporing i utlandet hvor det forelå forvarsel.....	28
3.2.5.2	Bruk av teknisk sporing i utlandet hvor det ikke forelå forvarsel	29
3.2.5.3	Hva gjør man i påvente av svar på anmodningen til utlandet	31
3.2.5.4	Retningslinjer/instruksverk i politidistriktene og Kripos	32
3.2.6	I hvilken grad spørreundersøkelsen er egnet til å gi et bilde av norsk politis praksis	33
3.3	Undersøkelse av andre lands forventninger (intervjuundersøkelsen)	35
3.3.1	Rekruttering av informanter.....	36
3.3.2	Intervjuguide	37
3.3.3	Forberedelse og gjennomføring	37
3.3.4	Resultatene.....	38
3.3.5	I hvilken grad er intervjuene egnet til å gi et bilde de ulike landenes forventninger	41
4	<i>Er vår bruk av teknisk sporing i samsvar med andre lands forventninger?</i>	42
5	<i>Er vår bruk av teknisk sporing i samsvar med folkeretten?</i>	44
5.1	Krever enhver etterforskning i et annet land tillatelse etter folkeretten.....	44
5.1.1	Aktuelle vurderingsmomenter fra «Tidal-saken».....	44
5.1.2	Hvor gjennomføres sporingen – i Norge eller utlandet.....	46
5.1.3	Teknisk sporing og folkerettens minimumsterskel.....	46
5.2	Foreligger det folkerettslig sedvane eller statspraksis	49
5.3	Oppsummering – teknisk sporing og folkerett	50
6	<i>Skillet mellom folkeretten og de internasjonale forventningene</i>	51
7	<i>Overføringsverdi for andre metoder</i>	52
8	<i>Konsekvenser av eventuelle brudd på forventninger fra andre land eller folkeretten</i>	55
8.1	Norges rolle i det internasjonale politi- og påtalesamarbeid	55
8.2	Folkerettslig tvisteløsning	56
8.3	Bevisforbud og disiplineringshensyn	57
8.4	Bevisforbud i andre land	59
8.5	Oversmitting på tilliten til politiets metodeforvaltning.....	60
8.6	Oppsummering - konsekvenser av eventuelle brudd på folkeretten eller forventninger fra andre land.....	61

9	Mulig løsning	61
9.1	Nasjonale tiltak.....	61
9.2	Kortsiktig internasjonal løsning – bilaterale avtaler	62
9.3	Langsiktig internasjonal løsning – endring av konvensjoner	63
9.3.1	Dagens situasjon – fragmentarisk regulering	63
9.3.2	Reglene om bruk av kommunikasjonskontroll i utlandet – EU MLA 2000	63
9.3.3	Betydningen av utviklingen i det rettslige europeiske samarbeidet	65
10	Oppsummering/konklusjon	66
	Litteraturliste.....	68

1. Innledning og valg av problemstilling

1.1 Problemstilling

Allerede i 2017 da jeg startet på det erfaringsbaserte masterstudiet i etterforskning, bestemte jeg meg for å bruke masteroppgaven til å fordype meg i et område hvor jeg kan bruke min egen erfaring. Jeg har jobbet med skjulte etterforskningsmetoder siden 2001 og jeg leder nå en av faggruppene for skjulte metoder i det nye fagforvaltningsapparatet i politiet. Samtidig har jeg også lang erfaring fra internasjonalt politisamarbeid. Håpet var at jeg kunne bidra med å løfte et fagområde ett lite knepp i riktig retning. På denne måten var det også mulig å gi noe tilbake til min arbeidsgiver og kolleger som har bidratt med å tilrettelegge for at jeg kunne gjennomføre studiet.

Valget falt på bruk av teknisk sporing av kjøretøy i utlandet. Litt forenklet gjøres dette ved at politiet som ledd i en skjult etterforskning fester en GPS-sender til et kjøretøy som mistenkte benytter, og dermed kan følge kjøretøyets bevegelser. Lokasjonsdata er svært viktige i straffesaker, både nasjonalt og internasjonalt (Koops *et al*, 2019, s. 4). Sammen med innhold i kommunikasjon gir lokasjonsdata ofte svar på sentrale spørsmål som hvor mistenkte har vært, hvem han/hun har møtt og hva de har kommunisert om.

Da jeg ledet det norske kontoret ved Europol i Haag i Nederland i perioden fra 2012 til 2016, var en viktig del av jobben å koordinere grensekryssende skjult etterforskning hvor Norge var involvert. I nesten alle disse sakene ble teknisk sporing benyttet, og det ble klart for meg at det manglet klare retningslinjer for hvordan et land kunne bruke teknisk sporing på et kjøretøy i et annet land. I praksis dreide dette seg om saker hvor politiet i Norge hadde satt på utstyr for teknisk sporing på et kjøretøy, som deretter forflyttet seg til utlandet.

Oppgavens problemstilling ble derfor som følger:

Politiets bruk av teknisk sporing på kjøretøy i utlandet – i hvilken grad samsvarer norsk praksis med forventningene fra våre utenlandske samarbeidspartnere og med folkeretten?

1.2 Avgrensninger

Jeg har av hensyn til oppgavens omfang måtte gjøre flere avgrensninger. Oppgaven er for det første avgrenset til teknisk sporing på *kjøretøy*. Teknisk sporing kan også gjennomføres ved

bruk av mindre sporingsenheter på gjenstander som klær, bagasje o.l. Sporing av telefoner ved hjelp av ulike tekniske løsninger er ytterligere en fremgangsmåte.

Jeg har videre avgrenset til teknisk sporing etter *straffeprosessloven § 202 b*. Teknisk sporing kan også gjennomføres i avvergende etterforskning etter straffeprosessloven § 222 d og i PSTs forebyggende virksomhet etter politiloven § 17 d. Med forbehold om at mistankekravet i straffeprosessloven § 222 d er annerledes, kan oppgavens funn likevel ha betydning for bruken av teknisk sporing i avvergende øyemed. Ettersom de fleste av konvensjonene som regulerer det internasjonale samarbeidet på dette området er rettet mot etterforskning, vil den i mindre grad ha overføringsverdi til forebyggende virksomhet.

Jeg har videre avgrenset oppgaven til norsk politis bruk av teknisk sporing i *Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland*. Dette betyr at jeg kun har samlet data om hva som er norsk politis praksis ved teknisk sporing i disse landene, og hvilke forventninger myndighetene i disse landene har til vår fremgangsmåte. Samtidig er disse ut fra min erfaring de mest aktuelle landene. Mange av de skjulte etterforskningene dreier seg om narkotikakriminalitet, og da gjøres ofte avtaler i Nederland/Belgia og narkotikaen hentes også ofte der. Sverige, Danmark og Tyskland er i de fleste tilfeller «veien til/fra Europa» om man benytter kjøretøy.

1.3 Eksisterende forskning

Jeg kjenner ikke til annen forskning på samme problemstilling. Våren 2019 gjennomførte Politihøgskolen et kunnskapssøk om skjulte metoder i forbindelse med kartleggingsrapporten for faggruppene for skjulte metoder i fagforvaltningsapparatet. Det ble ikke avdekket forskning i Norge om teknisk sporing som metode. I utlandet finnes det noe litteratur om teknisk sporing, blant annet Koops *et al* (2019). Det finnes også mye litteratur om folkerett («international law»), og jeg bruker flere av primærkildene for dette i oppgaven min. Det finnes dessuten en del litteratur om internasjonalt politi- og rettslig samarbeid. Grensekryssende bruk av teknisk sporing har jeg imidlertid ikke funnet noe forskning om. I oppgaven støtter jeg meg på elementer fra både teknisk sporing, folkerett og internasjonalt samarbeid, og forsøker å sette det sammen på en måte som belyser min egen problemstilling.

1.4 Oppgavens oppbygning

For å kunne besvare problemstillingen må flere sentrale underspørsmål belyses: 1) Hva er praksisen til de norske saksleiderne når de bruker teknisk sporing i Sverige, Danmark, Tyskland

og Nederland? 2) Hva forventer myndighetene i de samme landene av norske myndigheter i disse tilfellene 3) Hvilke rammer stiller folkeretten for bruk av teknisk sporing i et annet land.

Det er ikke gitt at de internasjonale forventningene samsvarer med de folkerettslige kravene. De aktuelle landene kan forvente at mer av oss enn hva som følger av folkeretten, men også ha en mer pragmatisk tilnærming og stille færre eller mildere krav. Dersom det avdekkes et avvik mellom vår praksis og internasjonale forventninger eller folkeretten, er det også naturlig å belyse hvilke konsekvenser dette kan ha. Eventuelle avdekkede avvik bør dessuten ledsages av forslag til en løsning.

For å besvare disse spørsmålene, gir jeg i kapittel 2 en innføring i hva teknisk sporing er, hvilke regler som gjelder for etterforskning i et annet land og hvordan det internasjonale politi- og påtalesamarbeidet kan brukes i denne sammenheng.

Deretter presenteres en spørreundersøkelse av 46 saksledere i politidistriktene og Kripos som tar sikte på å klarlegge norsk politis praksis ved bruk av teknisk sporing i de fire aktuelle landene i kapittel 3.2. I kapittel 3.3 presenteres en intervjuundersøkelse av disse landenes politi- og påtalerepresentanter med formål å beskrive de aktuelle landenes forventninger til vår bruk av teknisk sporing.

Basert på funnene i spørreundersøkelsen og intervjuene drøfter jeg i kapittel 4 om vår praksis er i tråd med forventningene fra Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Deretter drøfter jeg om hvordan vår praksis er i forhold til kravene i folkeretten i kapittel 5. I kapittel 6 ser jeg på et eventuelt avvik mellom de internasjonale forventningene og folkeretten.

I kapittel 7 drøftes det i hvilken grad funnene i denne oppgaven er overførbare til andre metoder, særlig romavlytting og dataavlesing. I kapittel 8 drøftes hva eventuelle brudd på internasjonale forventninger eller folkeretten kan bety for norsk politi, før kapittel 9 skisserer en mulig fremgangsmåte. Til slutt oppsummeres funnene fra oppgaven i kapittel 10.

2. Rammene for bruk av teknisk sporing i utlandet

2.1 Teknisk sporing etter norsk rett

2.1.1 Bakgrunnen for de norske reglene

Teknisk sporing er ingen ny etterforskningsmetode. Allerede i 1984 vurderte politiet å benytte peilesendere i etterforskning. Justisdepartementet og Riksadvokaten konkluderte i 1985 at metoden ikke trengte hjemmel i lov, gitt at bruken ble regulert i nærmere retningslinjer fra Riksadvokaten. I 1987 ble utstyr anskaffet og midlertidige retningslinjer fra Riksadvokaten gitt. Erfaringer fra pilotperioden var så gode at teknisk sporing ble innført som metode i norsk politi i 1990. Riksadvokaten utgav en intern instruks datert 30. januar 1990. Retningslinjene har ikke vært offentliggjort (NOU 1997: 15, s. 115).

Den opprinnelige begrunnelsen for å ta i bruk metoden var at tradisjonell spaning var blitt vanskeligere fordi organiserte og avanserte kriminelle miljøer var begynt å beskytte seg mot metoden, blant annet bruk av kontraspaning. Dette gav seg utslag i kjøring i meget høy hastighet, kjøring mot rødt lys mv., som utgjorde en risiko både for tredjeperson, tjenestepersonene og de mistenkte (NOU 1997: 15, s. 168).

Metodeutvalget (NOU 1997: 15) foreslo å lovregulere teknisk sporing. Årsakene til dette var flere. Det ene var at de foreslo en utvidelse av anvendelsesområdet for metoden, både til flere typer straffbare forhold og ved å åpne for en mer intensiv teknisk sporing nær mistenkte, samt for mulighet til å begå innbrudd for å plassere utstyr. Det andre var at den teknologiske utviklingen gjorde at politiets utstyr var blitt bedre, og gav muligheter for å følge mistenkte på større avstand enn tidligere. Samlet sett ville metoden dermed gi rom for betydelig større inngrep i mistenktes personlig sfære. Det tredje var at de opprinnelige argumentene for å ikke lovregulere ikke var like sterke som i 1990, herunder at metodebeskyttelse ikke var like tungtveiende fordi det nå var alminnelig kjent at politiet kunne benytte denne metoden (NOU 1997: 15, s. 168-171).

Utvalget foreslo en ny bestemmelse om teknisk sporing i straffeprosessloven § 202 b som omfattet både den tradisjonelle tekniske sporingen (kjøretøy, gjenstander mv) og den personnære tekniske sporingen (mistenktes klær mv) (NOU 1997: 15, s. 186-187, 193).

Metodeutvalgets arbeid ble fulgt opp av Justisdepartementet, som fremmet en lovproposisjon til Stortinget (Justis- og beredskapsdepartementet, 1999). Departementet var i hovedsak enig i vurderingene til utvalget, men de valgte å gjøre noen endringer. De delte opp forslaget om tradisjonell spaning og personnær spaning i to ulike bestemmelser, og de økte det foreslåtte strafferammekravet (Justis- og beredskapsdepartementet, 1999, s. 148-149). Begge lovbestemmelsene ble vedtatt i Stortinget, og trådte i kraft fra 1.1.2000.

Departementet mente det ikke var behov for å sette noen grense for lengden av teknisk sporing etter straffeprosessloven §202 b, men at det kunne overlates til den høyere påtalemyndighet å gi retningslinjer om dette. Dette er tilsynelatende ikke fulgt opp. Tillatelsens varighet vil likevel begrenses av forholdsmessigvurderingen påtalemyndigheten skal foreta etter straffeprosessloven § 170 a (Straffeprosessloven, 1981).

Jeg vil i det følgende avgrense til å behandle den tradisjonelle tekniske sporingen etter straffeprosessloven § 202 b da denne er den aktuelle bestemmelsen for min problemstilling.

Anvendelsesområdet for straffeprosessloven § 202b er utvidet flere ganger i perioden 2003 – 2017 (Bruce & Haugland, 2018, s. 277). Den nåværende bestemmelsen lyder:

§ 202 b. Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 5 år eller mer, eller som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 146, 198 eller 254, kan påtalemyndigheten beslutte at teknisk peileutstyr plasseres på kjøretøy, gods eller andre gjenstander for å klarlegge hvor den mistenkte eller gjenstandene befinner seg (teknisk sporing).

Når politiet treffer avgjørelse etter bestemmelsen her, gjelder § 216 d annet ledd tilsvarende.

2.1.2 Begrepet teknisk sporing

Departementet beskrev teknisk sporing på følgende måte (Justis- og beredskapsdepartementet, 1999, s. 115):

«Teknisk sporing vil si at politiet plasserer elektronisk peileutstyr på et objekt for å lokalisere hvor objektet befinner seg. Peileutstyret overfører ikke lyd eller bilde.»

De viste også til Metodeutvalgets beskrivelse (NOU 1997: 15, s 79):

«Teknisk sporing innebærer at det festes en elektronisk signalsender til det objekt man ønsker å kontrollere. Signalene registreres hos en mottaker som bl.a viser hvor lang avstand det er til senderen og om senderen beveger seg. Senderne er små og kan f.eks

festes til en bil, båt eller kolli under transport, med liten sjanse for at senderen blir oppdaget. Teknisk sett kan en sender også festes på en persons håndbagasje eller i hans klær. Politiet kan således ved å peile apparatets posisjon til enhver tid løpende følge det objektet senderen er plassert på. (...) Det avgrenses her mot den sporing politiet kan foreta av elektronisk utstyr den mistenkte selv besitter, som f.eks ved peiling av GSM-telefoner.»

Bestemmelsen bruker uttrykket «teknisk peileutstyr», som må anses forholdsvis teknologinøytralt. Begrepet «teknologinøytralitet» kan forstås på ulike måter (Kaltenborn, 2019, s. 149-150). Jeg legger her til grunn Straffeprosesslovutvalgets forståelse av at teknologinøytrale bestemmelser «ikke forutsetter eller knytter an til en bestemt type teknologi» (NOU 2016: 24, s. 153).

Beskrivelsene både fra Metodeutvalget og departementet tyder på at det var bruken av peilesender til direkteoverføring av posisjonsdata som ledd i en pågående spaningsoperasjon man hadde i tankene da bestemmelsen ble vedtatt. I slike situasjoner brukes teknisk sporing som et hjelpemiddel for spaningsstyrkene som gjør det mulig å holde større avstand til mistenkte, eksempelvis uten visuell kontakt, men likevel ha kontroll på mistenktes bevegelser. En peilesender gir kun informasjon om retning og avstand til mistenkte fra spaningskjøretøyet. Det er dermed bare nyttig dersom det benyttes i kombinasjon med fysisk spaning, og ingen data lagres. Bruk av en slik peilesender utenlands vil med andre ord ikke gi mening med mindre den samtidig ledsages av fysisk spaning.

2.1.3 Teknisk sporing som selvstendig etterforskningsmetode

Den teknologiske utviklingen har gitt nye muligheter for å spore gjenstander, særlig utviklingen av GPS-baserte systemer. Et slikt system gir nøyaktige geografiske posisjoner (lengde- og breddegrad), og kan brukes uavhengig av tradisjonell spaning. Dataene sendes til politiets server og lagres for etterforskningsformål. Lignende GPS-systemer brukes i dag til en rekke private og kommersielle formål, blant annet til tyverisikring, flåtestyring av kjøretøy, sporing av kjæledyr mv. For politiet kan GPS-systemer også brukes til teknisk sporing av gjenstander, eksempelvis kjøretøy. Skillet mellom bruk av peilings- og GPS-utstyr har ikke vært drøftet av senere offentlige utredninger som har behandlet teknisk sporing.

Politimetodeutvalget (NOU 2004: 6) brukte imidlertid en noe videre definisjon av teknisk sporing enn de opprinnelige forarbeidene: «*Teknisk sporing innebærer at politiet plasserer teknisk peileutstyr på et objekt for å ta rede på hvorledes objektet forflytter seg eller har*

forflyttet seg.» (s. 23). I beskrivelsen av teknisk sporing uttalte utvalget (s 69); «Metoden kan brukes som et hjelpemiddel ved alminnelig spaning for å kunne holde større avstand til objektet. Det gir økt sikkerhet for spanerne. Teknisk sporing kan også benyttes uten at politiet behøver å skygge objektet. Den moderne GPS-teknikk gjør det mulig ved hjelp av satellitter å følge senderens nøyaktige posisjon uten at det er nødvendig for politiet å følge etter objektet. På denne måte kan metoden også virke ressursbesparende.» Politimetodeutvalget legger altså en utvidet forståelse begrepet teknisk sporing til grunn, som også omfattet GPS-basert teknisk sporing. De foretar imidlertid ingen videre vurdering av konsekvensene av bruk av GPS-teknologi.

Metodekontrollutvalget (NOU 2009: 15) beskrev teknisk sporing slik: *«Ved at utstyret sender signaler som registreres hos en mottaker, kan politiet følge objektets bevegelser til enhver tid.»* (NOU 2009: 15, s. 206). Bjerke, Keiserud & Sæther (2011, s. 698) definerer *«teknisk peileutstyr»* som *«elektroniske signalsendere som kan festes til en gjenstand for å følge gjenstandens bevegelser»*. Også dette tyder på en videre forståelse av begrepet *«peileutstyr»* enn departementets opprinnelige definisjon.

Riksadvokaten beskriver de to ulike gjennomføringsmåtene for teknisk sporing i et brev til blant annet statsadvokatene, særorgansjefene og politimestrene om hvorvidt informasjon fra teknisk sporing skal regnes som *«sakens dokumenter»* (Riksadvokaten, 02.10.14, s. 2);

Da metoden ble lovfestet gjennomførte man teknisk sporing ved bruk av såkalt Direction Finding (DF). Dette utstyret baserer seg på radiosignaler fra en sender som plasseres på et objekt, for eksempel et kjøretøy, og hvor signalene plukkes opp av en mottaker i en følgebil. DF er kun et hjelpemiddel ved spaning og det skjer ingen lagring av informasjon. Det oftest benyttede utstyret i dag er Logger (GPS/GSM basert), hvor senderen, som for eksempel plasseres på et kjøretøy, består av en GPS-enhet som kommuniserer med satellitt og en GSM-enhet som formidler kommunikasjon til og fra bruker (politiet). Systemet registrerer fortløpende kjøretøyets geografiske posisjon, dato, klokkeslett og fart. Dataene kan leses av i sann tid og lagres på en server hos politiet. Sistnevnte system har åpenbare praktiske fordeler og letter politiets arbeid.

Også Bruce & Haugland (2018, s. 279) beskriver disse to fremgangsmåtene.

Dette tyder på at begrepet *«teknisk sporing»* i dag både omfatter bruk av tradisjonelle peilesendere og GPS-basert utstyr, og at straffeprosessloven § 202 b har fått et utvidet anvendelsesområde uten at dette tydelig har vært vurdert av lovgiver. Dette er et resultat av bestemmelsens teknologinøytrale utforming, som gir fleksibilitet til å ta ny teknologi i bruk

innenfor rammen av bestemmelsens ordlyd. Kaltenborn (2019, s. 165-167) hevder at det kan være utfordringer med teknologinøytrale bestemmelser opp mot idealet om klarhet og forutberegnelighet. Oppgaven gir ikke rom for å gå nærmere inn på dette.

For min oppgave er skillet mellom peilesendere og GPS-basert teknisk sporing av vesentlig betydning. Bruk av GPS-basert teknisk sporing gjør at man, så snart utstyret er montert, ikke er avhengig av fysisk tilstedeværelse eller spaning for å kunne spore mistenktes kjøretøy. GPS-basert teknisk sporing gir data døgnet rundt, og det fungerer like godt i utlandet som i Norge. Det betyr at det ikke lenger kun er snakk om et verktøy for å gjøre spaningen enklere, men for alle formål en selvstendig metode.

Det har også betydning ved at man i prinsippet ikke er avhengig av bistand fra utenlandske politimyndigheter for at GPS-basert teknisk sporing skal virke i et annet land. Man trenger heller ikke å ha spanere til stede. GPS fungerer i hele verden og det samme gjelder kommunikasjonsenheten som sender data tilbake til norsk politi. Det er derfor i all hovedsak et spørsmål om i hvilken grad man trenger tillatelse for slik metodebruk når et kjøretøy beveger seg over på andre lands territorium, og eventuelt hvordan man prosessuelt skal gå frem. Jeg vil nå gå over til å beskrive folkerettens regler for etterforskningsvirksomhet i andre land.

2.2 Folkerett og etterforskning i andre land

Forholdet mellom stater reguleres av folkeretten. Det viktigste folkerettslige grunnprinsippet er at stater er suverene. Det betyr at de skal være ukrenkelige i forhold til andre stater og enerådende på sitt territorium og over sin befolkning (Helmersen, 2014, s. 67-69).

Den tradisjonelle definisjonen av folkerett er *«den del av retten som regulerer statenes innbyrdes forhold i deres egenskap av stater»* (Castberg, 1948, s. 1). Stater har behov for å samarbeide med andre stater. Samarbeidet kan antas å være mer effektivt, rettferdig og fredelig hvis det bygger på rettsregler enn om det bygger på det mest nærliggende alternativet, som er ren maktutøvelse og egeninteresse (Helmersen, 2014, s. 18-19).

Det primære rettssubjektet i folkeretten er stater. En «stat» er en politisk enhet som oppfyller visse vilkår. I forhold til min problemstilling, er det ikke tvilsomt at både Norge, Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland er stater etter folkeretten, de er blant annet medlemmer av FN og EU/EØS som er samarbeidsformer mellom stater.

Status som «stat» gir en rekke rettigheter og plikter. Blant annet kan stater inngå traktater (rettslig handleevne), men må også overholde forpliktelsene i de samme traktatene. Staters suverenitet gir også statene fullmakter. En av disse er den såkalte *territorialhøyheten* som gir stater en eksklusiv rett til å utøve *jurisdiksjon* på eget territorium. Cassese (2005, s. 49) definerer jurisdiksjon som retten sentrale myndigheter har til å utøve makt over individer på sitt territorium. I dette ligger retten til å gi lover, avsi dommer og foreta tvangsutøvelse (Cassese, 2005, s. 49-52; Ruud & Ulfstein, 2018, s. 140).

Den såkalte *tvangsjurisdiksjonen* ligger i kjernen av territorialhøyheten. Denne retten er eksklusiv for statene til å foreta tvangsutøvelse på eget territorium med mindre det foreligger samtykke (Ruud & Ulfstein, 2018, s. 145-146). Dette følger også av det såkalte *Lotus-prinsippet* (se faktaboks) i folkeretten, basert på en avgjørelse avsagt i den internasjonale straffedomstolen i Haag fra 1927 (Permanent Court of International Justice (PCIJ), 1927):

Lotus saken er sentral i folkeretten og omhandlet kollisjonen mellom den franske dampbåten *SS Lotus* og den tyrkiske dampbåten *SS Bozkourt* 8. februar 1926 utenfor Mytilene i Hellas. Åtte tyrkiske statsborgere druknet som følge av kollisjonen. Tyrkiske myndigheter ønsket å straffeforfølge den franske vaktsjefen etter tyrkisk lov. Saken ble bragt inn for Permanent Court of International Justice som 7. september 1927 avsa den såkalte «Lotus dommen», hvor det ble slått fast at en stat kan opptre på den måten den ønsker, gitt at det ikke er i strid med et eksplisitt forbud. Et av forbudene er bruk av makt på et annet lands territorium, med mindre det er gitt tillatelse til dette (pkt 45).

[45] Now the first and foremost restriction imposed by international law upon a State is that failing the existence of a permissive rule to the contrary it may not exercise its power in any form in the territory of another State. In this sense jurisdiction is certainly territorial; it cannot be exercised by a State outside its territory [p19] except by virtue of a permissive rule derived from international custom or from a convention.

Også Brownlie og Crawford (2012, s. 478-480) uttrykker, med henvisning til Lotus-saken, at bruk av tvangsjurisdiksjon i et annet land er utålelig, med mindre det er gitt en ad-hoc tillatelse eller det foreligger bi- eller multilaterale avtaler mellom de involverte statene som tillater den aktuelle maktbruken.

I dette ligger det klare utgangspunkt er at ett lands politi ikke kan drive etterforskning på andre lands jord. Det følger også av den norske straffeprosessloven § 4 at «lovens regler gjelder med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller følger av overenskomst med fremmed stat» (Straffeprosessloven, 1981).

Om enhver myndighetshandling, herunder alle former for teknisk sporing, medfører brudd på folkeretten, kommer jeg tilbake til i kapittel 5. Men allerede nå kan man slå fast at det ikke er store myndighetshandlinger et land kan foreta seg før det er i strid med folkeretten. Jeg vil nå gå over til å se på hvilke regler som kan danne grunnlag for en slik tillatelse og hvordan den gjennom internasjonalt samarbeid kan innhentes.

2.3 Internasjonalt samarbeid

Folkeretten åpner for at stater kan gi samtykke til at et annet land utøver makt på eget territorium, enten i den enkelte sak eller på grunnlag av ulike former for avtaler. Avtalene er som oftest samarbeidsavtaler (konvensjoner) som de aktuelle landene har sluttet seg til. Disse kan være internasjonale/globale, europeiske eller nordiske. Tradisjonelt har avtalene bygget på et prinsipp om gjensidig samarbeid (Bruce, 2015, s. 447-448, 459).

2.3.1 Gjensidig samarbeid

På *internasjonalt plan* er det inngått en rekke samarbeidsavtaler, særlig i FN-systemet. På dette nivået er politi- og påtalesamarbeidet fortsatt preget av den tradisjonelle tilnærmingen til staters suverenitet, som innebærer stor grad av politisk involvering i bistandsanmodningene mellom statene, og strengere formelle krav til behandlingen (Bruce, 2015, s. 448).

De mest aktuelle internasjonale konvensjonene om etterforskning er FNs konvensjoner om narkotiske stoffer (FN, 1988), samt konvensjonen om grensekryssende organisert kriminalitet (FN, 2000a) og dens tilleggsprotokoller om menneskehandel (FN, 2000c), menneskesmugling (FN, 2000b) og våpensmugling (FN, 2001a). Konvensjonene inneholder både forpliktelser om *kriminalisering* (eks menneskehandelprotokollen artikkel 5 og narkotikakonvensjonen artikkel 3), forpliktelser å etablere *regelverk for etterforskningsmetoder* (eks narkotikakonvensjonen artikkel 11 om gjennomføring av kontrollerte leveranser) og beskrivelse av *prosessuelle regler* for samarbeid i konkrete straffesaker (eks narkotikaprotokollen artikkel 6 om utlevering av borgere og artikkel 7 om gjensidig samarbeid). Ingen av dem inneholder spesifikke regler for

teknisk sporing, men de generelle reglene om samarbeid kan anvendes som grunnlag for begjæringer om samtykke og eventuelt bistand til gjennomføring også av teknisk sporing.

I praksis innebærer dette at anmodninger om bistand til etterforskingsskritt i et annet land sendes fra påtalemyndigheten til departementet i avsenderlandet før de via diplomatiske kanaler oversendes til det aktuelle landets departement og via påtalemyndigheten til politiet i mottakerlandet. På grunn av tiden det tar å få anmodningen oversendt og behandlet, er ikke prosessen er ikke særlig godt egnet til et samarbeid om for eksempel teknisk sporing.

På *europaisk plan* er det både det politimessige og det rettslige samarbeidet utviklet betydelig de siste årene. Det har vært fokus på forenkling og nedbygging av formelle prosedyrer. Schengensamarbeidet gjorde at dette samarbeidet skjøt fart. Etableringen av Europol og Eurojust har også hatt stor betydning for denne effektiviseringen (Bruce, 2015, s. 448).

Den mest grunnleggende konvensjonen for rettslig samarbeid i Europa er Europarådets konvensjon om gjensidig samarbeid i straffesaker av 20. april 1959 (EU, 1959), og dens tilleggsprotokoller av 17. mars 1978 (EU, 1978) og 8. november 2001 (EU, 2001). I tillegg til generelle regler om gjensidig samarbeid, regulerer konvensjonene enkelte etterforskningsmetoder særskilt, blant annet avhør (1959-konvensjonen, artikkel 7-12 og annen tilleggsprotokoll, artikkel 9-10) og utlevering av straffeutskrifter (1959-konvensjonen, artikkel 13). Andre tilleggsprotokoll av 2001 inneholder regler om grensekryssende observasjon (artikkel 17), kontrollerte leveranser (artikkel 18) og undercover-operasjoner (artikkel 19).

Andre tilleggsprotokoll av 2001 artikkel 17 bygger på reglene i artikkel 40 og 41 om grensekryssende observasjon i *Schengen-konvensjonen* av 19. juni 1990 (EU, 1990), se ytterligere omtale nedenfor. Norge ble medlem i Schengensamarbeidet i 2001. Schengensamarbeidet innebærer nedbygging av indre grenser i Schengenområdet, med tilhørende kompenserende regler for politisamarbeid. (Politidirektoratet, 2016b, s. 11-18; Ugelvik, 2018, s. 58).

EU vedtok 29. mai 2000 en konvensjon om gjensidig hjelp i straffesaker (EU, 2000). Både 2000-konvensjonen («MLA 2000») og Annen tilleggsprotokoll til 1959-konvensjonen (2001) har til formål å effektivisere det rettslige samarbeidet i EU ved å forenkle og gjøre regelverket mer fleksibelt (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012, s. 6). 2000-konvensjonen inneholder

også regler om bistand til etterforskningsmetoder som tidligere ikke har vært regulert, blant annet bistand til kommunikasjonskontroll (artikkel 18-22). Særlig er varslingsplikten om kommunikasjonskontroll i utlandet (artikkel 20) av interesse for min problemstilling. Jeg kommer tilbake til dette i kapittel 9.

På *nordisk plan* finnes det også regler om politisamarbeid. Det nordiske samarbeidet har lange tradisjoner og er svært tett og sømløst (Stevnsborg, 2019, s. 113-114; Ugelvik, 2018, s. 42-44). Særlig viktig er politisamarbeidsavtalen som sist ble fornyet 1. september 2017. Avtalen legger opp til et forenklet samarbeid mellom de nordiske landene, men inneholder ingen regler om grensekryssende observasjon eller bruk av teknisk sporing.

2.3.1.1 Særlig om grensekryssende spaning – Schengenkonvensjonen art 40 og 41

Schengenkonvensjonen artikkel 40 og 41 er de eneste reglene Norge er bundet av som inneholder en forhåndsaksept av grensekryssende politisamarbeid. Reglene gir mulighet for å fortsette spaning inn i et annet land, frem til det aktuelle landets politistyrker kan overta. I følge Brownlie & Crawford (2012, s. 480-481) står Schengenkonvensjonen i et bemerkelsesverdig forhold til prinsippene om tvangsjurisdiksjon, fordi den gir tjenestepersoner fra ett land muligheten til å fortsette spaningen i et annet Schengenland. Det er en forhåndsgodkjenning for avgivelse av tvangsjurisdiksjon. Schengenkonvensjonen artikkel 40 og 41 viser til gjennomføring av fysisk spaning. Spaning ved bruk av tekniske hjelpemidler (teknisk sporing) er ikke nevnt.

Dette reiser spørsmål om bruken av teknisk sporing kan innfortolkes som en del av en spaningsoperasjon slik de er regulert i denne konvensjonen. Begrepet «spaning» er verken definert i Schengenkonvensjonen eller i den tilhørende Police Cooperation Handbook (EU, 2003) som regulerer den praktiske håndteringen av blant annet artikkel 40 og 41. Det er derfor vanskelig å si med sikkerhet hvilke hjelpemidler som kan benyttes til å understøtte spaningsaktiviteten. Det må legges til grunn at ordinære hjelpemidler som kikkert og kamera kan benyttes. Hvorvidt andre verktøy som teknisk sporing er omfattet er ikke beskrevet. Imidlertid er det i Police Cooperation Handbook inntatt et varslings skjema som skal benyttes ved anmodning om grensekryssende spaning etter artikkel 40. I dette skjemaet er det under punktet for opplysninger om den observerte (mistenkte) et eget felt (felt 050) for «*vehicle with tracking device*», med andre ord en mulighet til å angi hvorvidt kjøretøyet som er under spaning også er utstyrt med teknisk sporing (EU, 2003, s. 16). Dette kan indikere at bestemmelsen også

kan brukes for å anmode om bruk av teknisk sporing, men hvorvidt det er peilesender eller GPS-basert teknisk sporing (se kapittel 2.1.3) er ikke angitt. Utformingen av skjemaet tyder imidlertid klart på at det i alle fall er tiltenkt situasjoner der det foregår fysisk spaning og teknisk sporing parallelt. Blant annet skal det opplyses detaljer om spaningsmannskapene, kjøretøy som benyttes og hvem som er ansvarlig spaningsleder. Både konvensjonen og Police Cooperation Handbook ble innført flere år før GPS-basert teknisk sporing ble etablert som en selvstendig metode, se også kapittel 2.1.3. Man må derfor anta at GPS-basert teknisk sporing ikke var vurdert i arbeidet med konvensjonen og håndboken.

Ugelvik (2018, s. 162) konkluderer med at Schengenreglene ikke avklarer hvilke observasjonsteknikker som kan benyttes ved grensekryssende spaning. Hun hevder at blant annet at kontrollerte leveranser trolig kan defineres inn under artikkel 40, men at de er bedre spesifisert i andre bestemmelser, blant annet MLA 2000, artikkel 12 (EU, 2000).

Heller ikke i forarbeidene til politiloven § 20 a (Politiloven, 1995), som regulerer utenlandske tjenestepersoners adgang til å utøve politimyndighet i Norge, er det nærmere beskrevet hva som ligger i begrepet spaning (observasjon). Det fremheves bare at det er *«viktig at utenlandske polititjenestemenns gjennomføring av observasjon og forfølgelse ikke avviker vesentlig fra hvordan slike operasjoner ville blitt gjennomført av norsk politi»* (Justisdepartementet, 1999, pkt 8.4.5).

Politimodeutvalget (NOU 2004: 6) er trolig de som grundigst har utredet innholdet av begrepet «spaning» i norsk kontekst. De påpeker at terminologien har vært uklar, og hevder at spaning vanligvis reserveres for den mer målrettede visuelle observasjonen. Bruk av tekniske hjelpemidler til spaning betegner de som «teknisk spaning». De mener at også teknisk sporing er en form for spaning (s. 60). Samtidig er det trukket et skille mellom ordinær spaning og teknisk sporing i straffeprosessloven ved at spaning så langt ikke er lovfestet, mens teknisk sporing er inntatt som egne bestemmelser i straffeprosessloven § 202 b/c. Dette skillet videreføres også i forslaget til ny straffeprosesslov, hvor spaning foreslås lovfestet i en egen bestemmelse (NOU 2016: 24, s. 343). Man må derfor legge til grunn at det i norsk rett er et klart skille mellom spaning og teknisk sporing.

Etter mitt syn er ikke Schengenkonvensjonen artikkel 40-41 egnet som rettslig grunnlag for GPS-basert teknisk sporing på andre lands territorium. Bestemmelsene er utformet på en måte

som tilsier at det er en midlertidig grensekryssende spaning i påvente av at det aktuelle landets myndigheter skal overta som reguleres. For GPS-basert teknisk sporing er det ikke aktuelt å la det andre landet overta sporingen, men å tillate at den fortsetter og gjennomføres av norske myndigheter uten bistand fra det aktuelle landets myndigheter. Reglene ble også utformet på et tidspunkt hvor GPS-basert teknisk sporing ikke var en selvstendig etterforskningsmetode.

2.3.1.2 Rettsanmodning – «ad hoc» tillatelse til bruk av teknisk sporing

Når det ikke foreligger en konvensjon som gir forhåndsgodkjenning av bruk av teknisk sporing i et annet land, er alternativet å be om en «ad hoc» tillatelse til slik bruk. I praksis betyr dette at man fremmer en judisiell forespørsel om bruk av teknisk sporing i den konkrete saken. En slik anmodning kalles ofte *rettsanmodning*. Reglene for fremsetting av slike anmodninger er omhandlet i flere konvensjoner, blant annet 1959-konvensjonen (artikkel 3-6), Schengen-konvensjonen (artikkel 48-53) og i MLA 2000 (artikkel 4-6).

I Norge er interne regler for behandling av rettsanmodninger gitt i forskrift om internasjonalt samarbeid (Forskrift om internasjonalt straffesakssamarbeid, 2012). Der fremkommer det blant annet at rettsanmodninger fra Norge normalt utstedes av statsadvokaten. For rettsanmodninger innen Norden kan de utstedes av politimesteren eller den han bemyndiger, jf § 12.

Det er, som beskrevet ovenfor, ikke noen særskilte bestemmelser om teknisk sporing i noen av konvensjonene Norge er tilknyttet. Det betyr at rettsanmodninger om dette må basere seg på de generelle samarbeidsreglene som ikke er direkte rettet mot bestemte metoder. Særlig aktuell er 1959-konvensjonen artikkel 1, nr 1 som angir en slik generell samarbeidsplikt mellom konvensjonsstatene.

Ulempen med rettsanmodningsinstituttet er at saksbehandlingen tar tid. De relevante konvensjonene for Norge er alle basert på gjensidig samarbeid. Hva en rettsanmodning skal inneholde er angitt i forskriften om internasjonalt samarbeid § 13. Det fremgår blant annet at det skal foreligge en beslutning for det aktuelle etterforskningsmiddelet fra norsk kompetent myndighet. Når det gjelder teknisk sporing vil dette være beslutning fra politimesteren etter straffeprosessloven § 202 b. Etter at anmodningen er ferdig behandlet på norsk side, skal den oversendes til riktig myndighet i mottakerlandet (ofte statsadvokaten). Anmodningen skal så prøves i rettssystemet i mottakerlandet før tillatelse kan gis. Selv i hastetilfellene kan denne behandlingen ta flere dager.

Det er nettopp i hastetilfellene, der et kjøretøy med teknisk sporing er på vei mot grensa eller allerede befinner seg i utlandet, at reglene for internasjonalt samarbeid er utfordrende. Der oppstår spørsmål om varsling og hvordan man skal forholde seg i perioden før en tillatelse er gitt. Jeg kommer tilbake til dette i undersøkelsen i kapittel 3.

2.3.2 Fra gjensidig samarbeid til gjensidig anerkjennelse

Alle de overnevnte reglene bygger på prinsippet om *gjensidig samarbeid*. Det Europeiske Råd besluttet i 1999 at *gjensidig anerkjennelse* skulle være hjørnesteinen i det internasjonale samarbeidet (EU, 1999, pkt 33-37). Gjensidig anerkjennelse betyr at en rettsavgjørelse i et land legges til grunn i et annet land (EU, 2005). Det er en effektivisering av det rettslige samarbeidet mellom stater, men forskyver også grensen for det etablerte hovedprinsipp om staters suverenitet.

Basert på prinsippet om gjensidig anerkjennelse, har EU utarbeidet flere konvensjoner. Blant disse er den europeiske arrestordren av 13. juni 2002 (EU, 2002) og den europeiske etterforskningsordren av 3. april 2014 (EU, 2014). Norge tiltrådte den europeiske arrestorden 1. november 2019, men er ikke tilsluttet den europeiske etterforskningsordren. Det ble i 2005 også etablert en nordisk arrestordre som gjelder mellom de nordiske landene (Nordisk arrestordre, 2005) som trådte i kraft 12. oktober 2012. Ingen av disse inneholder regler om grensekryssende observasjon eller teknisk sporing, men de viser at det europeiske rettslige samarbeidet er under utvikling. Ved tilslutning til avtaler om gjensidig anerkjennelse, aksepterer man at et annet lands domsmyndighet skal beslutte tvangsmidler på vårt territorium. Det viser at den tradisjonelle forståelsen av rammene for tvangsjurisdiksjon endres.

2.3.3 Direkte utøvelse av politimyndighet i et annet land

EU holder for tiden (mai 2020) på med å utvikle et nytt regelsett for digitale bevis, den såkalte *e-evidence* forordningen. Forslaget går ut på å tillate politimyndigheter i ett medlemsland å begjære elektroniske bevis direkte fra en tjenestetilbyder i et annet medlemsland. På denne måten vil et lands politimyndigheter *direkte utøve politimyndighet* i et annet land. På samme måte skal EU forhandle om en avtale som involverer også USA (EU, 2019). Forslaget er ikke vedtatt, men det vil kunne medføre ytterligere utvidelse av landenes mulighet til å utøve tvangsjurisdiksjon i andre land. Forslaget vil ikke direkte berøre gjennomføringen av teknisk sporing på kjøretøy, men det kan tenkes at andre typer GPS-posisjoner kan bli lettere å innhente

for politiet, eksempelvis fra Facebook, Google eller andre tjenestetilbydere på internett, og at dette kan være et godt alternativ til bruk av teknisk sporing i noen saker. Forslaget er trolig mest relevant for min problemstilling som illustrasjon på at statene er villige, om forslaget blir vedtatt, å tillate betydelige avståelser av suverenitet til andre land, noe som kan bedre mulighetene for å etablere et mer praktisk regelverk også for bruk av teknisk sporing.

2.4 Oppsummering – teknisk sporing, folkerett og internasjonalt samarbeid

Teknisk sporing har utviklet seg fra å være en metode for støtte til fysisk spaning, til å bli en selvstendig metode, hvor GPS-sendere brukes til kontinuerlig posisjonering av gjenstander eller kjøretøy. Det betyr at metoden fungerer utmerket i utlandet, uten at norske tjenestepersoner er fysisk tilstede og spaner på gjenstanden eller kjøretøyet.

Reglene om tvangsjurisdiksjon etter folkeretten forbyr som utgangspunkt et lands politimyndigheter i å gjennomføre etterforskning i utlandet med mindre det følger av en avtale mellom landene eller det konkret inngås en avtale i det konkrete tilfelle.

Norge er tilsluttet en rekke slike samarbeidsavtaler. Gjennomgangen av de ulike avtalene viser at folkeretten er i utvikling, og at landene aksepterer stadig mer involvering i hverandres jurisdiksjon, eksempelvis ved at rettsavgjørelser fra ett land legges til grunn i et annet land (prinsippet om gjensidig anerkjennelse). Imidlertid er konkrete etterforskningsmetoder fragmentarisk regulert, og ingen av de relevante konvensjonene synes å regulere bruk av teknisk sporing i utlandet. Man må da anvende de generelle reglene om rettslig samarbeid.

De ulike formene for internasjonalt samarbeid kan forenklet oppsummeres som dette;

	Type samarbeid	Aktuelle konvensjoner
1	Gjensidig bistand – tradisjonell forståelse – oversendelse via diplomatisk kanal	<ul style="list-style-type: none"> • FN-konvensjonene om narkotika (1988) • FN-konvensjon om grensekryssende organisert kriminalitet, med tilleggsprotokoller (2000)
2	Gjensidig bistand – forenklet fremgangsmåte	<ul style="list-style-type: none"> • Europarådets konvensjon 1959 + tilleggskonvensjoner (1978/2001) • EU MLA (2000) • Schengen-konvensjonen (1990)
3	Gjensidig anerkjennelse	<ul style="list-style-type: none"> • Europeisk arrestordre (2002) • Nordisk arrestordre (2005) • Europeisk etterforskningsordre (2014)
4	Direkte tilgang	<ul style="list-style-type: none"> • E-evidence (2020?)

Jeg vil nå undersøke hvordan norsk politi i praksis går frem når teknisk sporing på kjøretøy benyttes i utlandet, nærmere bestemt i Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland.

3 Undersøkelsen

Jeg vil innledningsvis redegjøre for noen generelle metodiske spørsmål knyttet både til undersøkelsen og oppgaven i sin helhet, før jeg går inn på planlegging og gjennomføring av spørreundersøkelsen og intervjuene.

3.1 Generelle metodiske spørsmål

3.1.1 Bruk av samfunnsvitenskapelig og juridisk metode

Den erfaringsbaserte masterutdanningen ved Politihøgskolen er basert på bruk av samfunnsvitenskapelig metode. Det er også dette som primært ligger til grunn for min oppgave. Men fordi en stor del av oppgaven består i analyser av juridisk tekst, vil også juridisk metode, såkalt rettskildelære, være viktig. Med rettskildelære menes hvordan man går frem for å fastlegge innholdet av rettsregler for å løse konkrete spørsmål. Metoden består av normer for riktig rettslig argumentasjon, blant annet hvordan de ulike rettskildene forholder seg til hverandre (Rettskildelære, 2020). Torgersen hevder at det ikke finnes en klart definert «vanlig juridisk metode», men at det er en sammensatt virksomhet (Torgersen, 2009, s. 67). For min oppgave er det tilstrekkelig å forholde seg til grunnleggende prinsipper innen rettskildelæren.

3.1.2 Hypotese

En hypotese viser til noe som er antatt og foreløpig, som etter alt å dømme er en rimelig forklaring på et fenomen. Gjennom hypoteser danner vi oss på forhånd et bilde av hva vi forventer å finne gjennom en undersøkelse (Johannessen, Christoffersen & Tufte, 2016, s. 46)

Basert på egne erfaringer, min rolle som både sambandsmann ved det norske kontoret ved Europol og samtaler med kolleger i politiet, hadde jeg før undersøkelsen en hypotese om at norsk politi ikke alltid innhenter samtykke til bruk av teknisk sporing i utlandet. Samtidig hadde jeg ikke inntrykk av at norsk politis praksis avviker fra hva andre land gjør når de selv benytter teknisk sporing i et annet land.

3.1.3 Formålet med undersøkelsen

For å svare på oppgavens problemstilling, har jeg undersøkt hvordan politidistriktene gjennomfører teknisk sporing på kjøretøy i Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Dette er gjort ved en spørreundersøkelse blant saksledere med ansvar for gjennomføring av skjulte metoder, både politifaglig etterforskningsleder og påtaleansvarlig. Formålet har vært å klarlegge praksis, ikke den underliggende begrunnelsen for hvorfor man gjør som man gjør.

For å klarlegge hvilke forventninger Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland har til norsk bruk av teknisk sporing i deres land, og i hvilken grad landene har regler for egen bruk av teknisk sporing i utlandet, har jeg gjennomført en intervjuundersøkelse blant politi- og påtalerepresentanter fra de aktuelle landene.

3.1.4 Valg av design

Jeg har nå kort redegjort for hva og hvem som skal undersøkes, og hvilke metoder som skal benyttes. Dette leder frem til valg av et *forskningsdesign*, som gir føringer for hvordan undersøkelsen legges opp (Johannessen *et al.*, 2016, s. 69). Jeg har valgt å undersøke et begrenset praksisområde som teknisk sporing, og i kapittel 7 vil jeg undersøke om dette er overførbart også til andre områder som bruk av dataavlesing og romavlytting i utlandet. Fremgangsmåten baserer seg på bruk av induktiv metode hvor jeg ut fra empiri forsøker å trekke slutninger fra det spesielle til det mer allmenne (Johannessen *et al.*, 2016, s. 47).

Jeg mener at et casedesign vil egne seg godt i mitt tilfelle. Robert Yin (2018, s. 15) definerer et case studie som en empirisk undersøkelse hvor man studerer et fenomen i sin virkelige kontekst, og hvor grensene mellom fenomenet og konteksten ikke er klar. Casestudie er et kvalitativt design. Kvalitativ metode er blant annet hensiktsmessig hvis vi skal undersøke fenomener vi ønsker å forstå fyldigere (Johannessen *et al.*, 2016, s. 28). Jeg kommer i spørreundersøkelsen og i intervjuene ikke til å gå inn i enkeltsaker, men forsøke å finne ut hva praksis har vært ved bruk av teknisk sporing i utlandet. I mitt tilfelle blir casene de ulike sakene respondentene tar utgangspunkt i når de besvarer spørreskjemaet eller intervju spørsmålene. Respondentene kan ha erfaringer fra en eller flere saker, og det blir å anse som en klasse av fenomener/saker, en såkalt flercasestudie hvor jeg innhenter data fra flere analysenenheter, nemlig etterforskningslederne og påtalejuristene i Norge, samt fra påtalerepresentantene fra de ulike landene (Bukve, 2016, s. 125; Johannessen *et al.*, 2016, s. 205-207). Min fremgangsmåte er kombinasjon mellom kvalitative (intervju) og kvantitative (spørreskjema) metoder.

Undersøkelsen jeg skal foreta blir å anse som en tverrsnittsundersøkelse av praksis på et gitt tidspunkt. Det hadde vært interessant å undersøke samme spørsmål på et senere tidspunkt, eksempelvis gjennom en gjentatt tverrsnittsundersøkelse, panelstudie eller evaluering (Johannessen *et al.*, 2016, s. 70-77) for å se om praksis endrer seg før og etter innføring av en nasjonal retningslinje, men det gir denne oppgaven ikke rom for.

Utvalget som kan gi svar på mine forskningsspørsmål er et begrenset antall personer i politiet og påtalemyndigheten i Norge, Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Utvalget begrenser seg selv i en case-studie (Tjora, 2017, s. 131). Det kan defineres som en strategisk utvelgelse av respondenter hvor formålet er å finne en hensiktsmessig målgruppe fremfor full representativitet (Johannessen *et al.*, 2016, s. 116-117). Jeg vil komme tilbake til utvalg og rekruttering av respondenter/informanter under de to ulike undersøkelsene nedenfor.

3.1.5 Forskningsetikk og rollen som innsiddeforsker

Skilbrei beskriver forskningsetikk som en operasjonalisering av moral på forskningens område (2019, s. 25). Det finnes en rekke utfordringer ved å forske på sitt eget fagmiljø. Jeg har i tillegg valgt et tema som jeg kjenner svært godt og hvor jeg også vil kjenne mange av respondentene. En slik forkunnskap kan både gir fordeler og ulemper. Blant fordelene er at jeg kjenner temaet godt og vil kunne ha oversikt over detaljer en forsker fra utsiden ikke ville ha forutsetninger for å se.

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) har utgitt forskningsetiske retningslinjer (NESH, 2016) som gir veiledning om hvordan forskning bør gjennomføres. Det er et sett med 46 retningslinjer, hvor noen av dem er særlig relevante for rollen som innsiddeforsker. Videre har Politihøgskolen utgitt sine egne forskningsetiske retningslinjer (Bjørge & Myhrer, 2015). Veilederen bygger på en tidligere utgave av retningslinjene fra NESH, men er særskilt tilpasset masterstudenter i politietaten. Det er flere av forholdene som trekkes frem i PHS-veilederen som er relevante for mitt prosjekt, blant annet at Politihøgskolen eies og delvis styres av Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet (pkt 2.2), kombinasjonen av å være polititjenesteperson samtidig som man er masterstudent (pkt 2.3) og ikke minst at metodeforskning kan begrense etterforskningens effektivitet (pkt 4.2). I noen grad kan man også problematisere i hvilken grad det avgis et reelt, fritt samtykke (pkt 3.2) når en nær kollega spør om man vil delta i en spørreundersøkelse.

Rachlew (2010) har beskrevet hvordan han mener at NESH retningslinjene i praksis får betydning for innsideforskere i politiet. Ifølge Rachlew er det særlig spørsmål om nærhet og distanse som er utfordrende når man skal forske på sine egne (s 130-131). For meg som innsideforsker dreier det seg om å skaffe tilstrekkelig distanse.

I mitt tilfelle har jeg i hele masterperioden vært i fullt arbeid ved Kripos. Jeg har jobbet med skjulte metoder, feltet jeg nå undersøker. Samtidig har jeg vært deltidsstudent. Det har ikke vært noen formalisert kontrakt om mitt studiearbeid utover at retningslinjene om fri til studier i Statens Personalhåndbok har vært fulgt. Samtidig har jeg ikke opplevd noe press om valg av tema, ei heller at masteroppgaven min burde innrettes på bestemte måter.

I min hypotese ligger det implisitt at jeg tror det er et avvik mellom norsk politis praksis ved bruk av teknisk sporing, og forventningene fra landene hvor vi gjennomfører teknisk sporing. Om min hypotese er riktig, vil det kunne resultere i kritikk eller beskrivelse av en uønsket situasjon. Jeg har imidlertid ikke møtt noen form for skepsis i mitt eget fagmiljø i politiet når jeg har fortalt om valg av tema og min hypotese.

En fordel med å være innsideforsker, er at jeg trolig har lettere tilgang til respondenter fordi det er en fra egen etat som stiller spørsmålene, og jeg vil lett kunne sette meg inn i svarene fra respondentene (Skilbrei, 2019, s. 42). De største ulempene er at jeg vil være preget av mitt eget syn og forkunnskap, og dette kan stenge for ny kunnskap. Det kan også påvirke mitt utvalg av data og hva jeg vektlegger i analysen (Johannessen *et al.*, 2016, s. 34-35).

Som også beskrevet av Rachlew (2010, s. 136-137) satt jeg allerede i forkant av oppgaven på informasjon som var relevant for oppgaven min, men som ikke var offentlig. Blant annet dreide dette seg om et brev fra Riksadvokaten til landets statsadvokater, særorgansjefer og politimestre om bruk av teknisk sporing (Riksadvokaten, 02.10.14). Brevet var unntatt offentlighet, og jeg anmodet derfor Riksadvokaten i anledning oppgaven om at brevet skulle avgraderes. Dette ble imøtekommet.

Til tross for utfordringene sterk forkunnskap kan medføre, er det vanskelig å se for seg en samfunnsvitenskapelig forskningsprosess hvor ikke forskerens verdier, erfaringer og meninger

inngår i en aller annen forstand. Det er nettopp disse tingene som gjør forskningen mulig, og det gir en viktig innsikt (Skilbrei, 2019, s. 42-45).

Etter mitt syn er det i grensesnittet mellom praksis og akademia en erfaringsbasert master har sin styrke. Det gir en mulighet for å løfte frem faglig relevante problemstillinger og tilføre akademisk kunnskap. På denne måten skapes kunnskapsbasert praksis. Nettopp etablering av kunnskapsbasert praksis trekkes frem som målet med innføringen Politidirektoratets handlingsplan for løft av etterforskningsfeltet («Etterforskningsløftet») (Politidirektoratet, 2016a, s. 5).

Samtidig kan flere av forholdene jeg nå har vært innom totalt sett påvirke påliteligheten til både undersøkelsen og oppgaven som helhet (Tjora, 2017, s. 237-238). Jeg kommer tilbake til dette i oppsummeringen av undersøkelsen i tilknytning til de to undersøkelsene.

3.1.6 Taushetsplikt

Ansatte i politiet og påtalemyndigheten har en lovpålagt taushetsplikt etter politiregisterloven § 23 (Politiregisterloven, 2010). Taushetsplikten omfatter blant annet opplysninger om «*tekniske innretninger*», jf § 23, nr 2. I tillegg gjelder taushetsplikten ifølge annet ledd også «*hensynet til spanings- og etterretningsvirksomheten eller hensynet til politiets operative virksomhet og organiseringen av denne er nødvendig å holde hemmelig*».

Til tross for at jeg ikke skal gå inn i hvordan teknisk sporing rent praktisk gjennomføres eller hvordan utstyret fungerer og plasseres, valgte jeg 11. september 2019 å søke Politidirektoratet om fritak fra taushetsplikt for forskning, jf Politiregisterloven § 33, første ledd. Politidirektoratet svarte 5. desember 2019 at det etter deres vurdering ikke vil bli behandlet taushetsbelagt informasjon i undersøkelsen, og at fritak fra taushetsplikt etter politiregisterloven § 33 ikke var nødvendig.

En slik metodeforskning som er tema for min oppgave, omtales også særskilt i Politihøgskolens forskningsveileder (pkt 4.2). Det fremholdes at forskningen ikke må begrense etterforskningens effektivitet. Jeg har derfor lagt opp datainnsamlingen, og beskrevet funnene mine, på en måte som gjør at de ikke blottlegger politiets kapasitet og taktikk. Det har heller ikke vært nødvendig for å belyse min problemstilling.

3.2 Undersøkelse av norsk praksis (spørreskjemaundersøkelsen)

For å innhente informasjon om norsk praksis ved bruk av teknisk sporing i utlandet sto valget mellom spørreskjemaundersøkelse og intervjuer. Bruk av spørreskjemaundersøkelse er et bevisst valg. Det ga mulighet til nå ut til flere respondenter, å dekke både store og små politidistrikter og å avdekke variasjoner i praksis innad i et politidistrikt. Det ville vært mer tidkrevende og vanskelig å skaffe et representativt utvalg ved en intervjuundersøkelse.

Hovedbegrunnelsen for valg av spørreskjemaundersøkelse er likevel muligheten for å ivareta anonymitet for respondentene. I min rolle som metodeutvikler ved Kripos og leder en av de nasjonale faggruppene for skjulte metoder i politiet, ville enhver intervjusituasjon med kolleger i et annet politidistrikt kunne oppleves som en evaluering av deres bruk av teknisk sporing som metode. Det ville kunne medføre at svarene ble påvirket av dette, nemlig at svarene gjenspeiler hva de mener er riktig fremgangsmåte fremfor hva de faktisk gjør. Det er med andre ord et tiltak for å øke undersøkelsens pålitelighet.

3.2.1 Populasjon og utvalg

Spørreskjemaundersøkelse er en kvantitativ metode. I mitt tilfelle søker jeg primært å klarlegge praksis, og i liten grad bakenforliggende årsaker. Kvantitative metoder har til formål å skape oversikt og forklaring, fremfor innsikt og forståelse (Tjora, 2017, s. 28).

Undersøkelsens totale målgruppe, den såkalte *populasjonen* (Johannessen *et al.*, 2016, s. 241-242), er i mitt tilfelle et begrenset antall personer. Det er tjenestepersoner eller påtalerepresentanter som;

- 1) har hatt rolle som politifaglig etterforskningsleder eller påtaleansvarlig
- 2) i saker hvor teknisk sporing på kjøretøy er benyttet og
- 3) hvor kjøretøyet med teknisk sporing er benyttet i Sverige, Danmark, Tyskland og/eller Nederland
- 4) i perioden 2010-2019

Det finnes ikke noen oversikt over hvor mange personer dette dreier seg om, men at det et utvilsomt bare en svært liten andel av alle ansatte i politiet. Når man har en vanskelig avgrensbar populasjon, kan det være problematisk å avgjøre i hvilken grad populasjonen man har undersøkt, stemmer overens med den populasjonen man ideelt sett ønsker å undersøke (Johannessen *et al.*, 2016, s. 242).

I mitt tilfelle var det ikke mulig å gjennomføre en spørreundersøkelse med tilfeldig utvalg, jeg måtte bruke *strategisk utvelgelse*. Strategisk utvelgelse innebærer at man først bestemmer seg for hvilken målgruppe som må delta for å få samlet nødvendige data, og at man dernest velger ut personer fra målgruppen som skal delta i undersøkelsen. Målet er ikke representativitet, men hensiktsmessighet (Johannessen *et al.*, 2016, s. 116-117, 246).

3.2.2 Rekruttering av respondenter

For å finne aktuelle respondenter kontaktet jeg ledere av innhentingsenheter for skjulte metoder i alle landets politidistrikter og Kripos. Det finnes et forum hvor disse lederne møtes to ganger i året, og jeg har i min funksjon som faggruppeleder for skjulte metoder møtt i dette forumet flere ganger. Jeg hadde derfor tilgang til kontaktdata.

Jeg kontaktet dem pr mail 17. februar 2020. Jeg forklarte dem at jeg kontaktet dem i funksjon som masterstudent og jeg forklarte dem formålet med oppgaven og spørreskjemaundersøkelsen. De ble bedt om å sende meg en oversikt over mulige respondenter i sitt distrikt/særorgan. De ble forklart at deltagelse i undersøkelsen er frivillig og at alle svar vil bli behandlet anonymt.

Pr 10. mars 2020 hadde jeg fått tilbakemelding om 51 navn fra samtlige politidistrikter og ett særorgan (Kripos). Denne listen utgjorde mitt *bruttoutvalg* av respondenter for spørreskjemaundersøkelsen.

3.2.3 Utforming av spørreskjema

Jeg utformet et spørreskjema med fem innledende spørsmål og fire hovedspørsmål. De innledende spørsmålene dreide seg om bakgrunnsinformasjon om respondentene (politidistrikt og erfaring).

Hovedspørsmålene var som følger:

- a. Dersom dere hadde forvarsel om at kjøretøyet skulle dra til Sverige, Danmark, Tyskland eller Nederland: Hva gjorde dere i forhold til de aktuelle landene? (i perioden 2010-2019)

- b. Dersom kjøretøyet dro til Sverige, Danmark, Tyskland og/eller Nederland uten forvarsel (akutt, det var plutselig i utlandet): Hva gjorde dere i forhold til de aktuelle landene? (i perioden 2010-2019)
- c. Dersom dere sendte rettsanmodning til ett eller flere av landene, men kjøretøyet allerede var i landet før dere mottok svar: Hva gjorde dere i tiden frem til dere fikk svar? (i perioden 2010-2019)
- d. Har ditt politidistrikt/særorgan intern instruks/regelverk som konkret beskriver hvordan dere skal gå frem når teknisk sporing på kjøretøy benyttes i utlandet?

Skjemaet ble laget som et *prekodet* skjema med faste svaralternativer, men med kommentarfelt for noen av spørsmålene for å fange opp eventuelle nyanser. Det ble også laget ett *filterspørsmål*, som ledet respondenten direkte til hovedspørsmål d (spørsmål 9) om lokale instruks/regelverk for de som ikke hadde erfaringer med bruk av teknisk sporing i Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Dette kan være personer som var oppgitt som relevante i mitt bruttoutvalg, men som av ulike grunner likevel ikke hadde relevante erfaringer for min undersøkelse. (Johannessen *et al.*, 2016, s. 262-272).

Jeg laget også en kortfattet forside med informasjon om undersøkelsen. På forsiden var det link til et eget informasjonsbrev som gav mer detaljert informasjon om undersøkelsen, databehandling og personvern. Det var også link til uttalelsen fra Politidirektoratet vedrørende taushetsplikt. Da undersøkelsen var sendt ut, fikk jeg tilbakemelding fra en av respondentene at vedkommende ikke fikk åpnet linkene hos seg. Jeg valgte derfor å sende ut både infobrev og brevet fra POD pr mail til alle deltagerne.

Internett-verktøyet SurveyMonkey ble benyttet til å tilrettelegge undersøkelsen og for å håndtere utsendelse og svar. Jeg testet spørreskjemaet på to kolleger for å se om det var forståelig og logisk bygget opp. Skjemaet ble justert etter tilbakemeldingene fra testen.

3.2.4 Gjennomføring

Den 11. mars 2020 sendte jeg ut spørreskjemaundersøkelsen til mitt bruttoutvalg pr epost. Jeg satte frist for tilbakemelding til 16. mars 2020.

Ved svarfristens utløp hadde jeg mottatt 30 svar. Jeg valgte å sende totalt to påminnelser til respondentene som ikke hadde svart.

Den 19. mars 2020 hadde jeg mottatt 46 svar. Dette utgjorde mitt nettutvalg. Et nettutvalg er bruttoutvalget minus bortfallet. Svarprosenten i min undersøkelse var 90,2 %. Det er et mål å få størst mulig svarrespons. En svarprosent på over 50% ansees ifølge Johannessen *et al* (2016, s. 247) som en tilfredsstillende svarrespons, og svarresponsen i min undersøkelse er derfor meget god. Jeg tror den høye svarresponsen kan skyldes at personene har en interesse for temaet fordi det angår den daglige jobben deres og trolig også fordi det var en kollega som spurte.

3.2.5 Resultatene

Som nevnt ovenfor, hadde spørreundersøkelsen fire hovedspørsmål. Jeg vil nå beskrive funnene knyttet til de fire hovedspørsmålene, før jeg i kapittel 4 og 5 vil drøfte hvordan vår praksis samsvarer med forventningene fra utlandet og folkeretten.

3.2.5.1 *Bruk av teknisk sporing i utlandet hvor det forelå forvarsel*

Jeg har definert to ulike tilfeller for bruk av teknisk sporing i utlandet: Der det foreligger forvarsel om at kjøretøyet skal dra til utlandet, og der kjøretøyet plutselig drar til utlandet uten varsel.

Med *forvarsel* menes opplysninger i etterforskningen som gir indikasjoner om at mistenkte eller andre har tenkt å kjøre til utlandet med et kjøretøy hvor det er montert utstyr for teknisk sporing. Et slikt forvarsel gjør det mulig for etterforskningsgruppen å kontakte landene hvor kjøretøyet skal dra eller passere, for å på forhånd innhente tillatelse til bruken av teknisk sporing. Denne typen opplysninger kan typisk komme fra andre skjulte etterforskningsmetoder som kommunikasjonskontroll, romavlytting eller utleveringspålegg med utsatt underretning, eksempelvis opplysninger om bestilling av hotell i utlandet.

Jeg måtte gå gjennom alle skjemaene og kode dem manuelt for spørsmål 6 og 7. Grunnen til dette er at jeg hadde tillatt flere avkryssinger pr land. Det betyr at noen både kunne ha sendt varsel gjennom politikanalene og deretter sendt rettsanmodning. Jeg valgte derfor å kode dem i tre kategorier; 1) De som ikke hadde gjort noe overfor de aktuelle landene 2) De som kun hadde varslet gjennom politikanalene 3) De som hadde enten både varslet og sendt rettsanmodning, eller kun sendt rettsanmodning. Grunnen til denne inndelingen er at det særlig er kategoriene 1 og 2 som er relevante i forhold til eventuelt brudd på suverenitetsprinsippet.

FORVARSEL (spørsmål 7)	Sverige		Danmark		Tyskland		Nederland	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Ingenting	3	11,1 %	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %
Kun varsel	17	63,0 %	8	50,0 %	1	9,1 %	1	7,7 %
Rettsanmodning evt med varsel	7	25,9 %	8	50,0 %	10	90,9 %	12	92,3 %
Sum	27	100,0 %	16	100,0 %	11	100,0 %	13	100,0 %

Tabell 1 – teknisk sporing hvor det forelå forvarsel

Om man ser på antall svar pr land, så er det på grunn av beliggenhet naturlig at langt flere har erfaringer fra bruk av teknisk sporing i Sverige (n 27) enn Nederland (n 13). I mange tilfeller drar kun kjøretøyet til Sverige og tilbake til Norge. Da vil man ikke ha erfaringer fra de øvrige landene i den konkrete saken.

Det er et påfallende skille når det gjelder kategori 3 (rettsanmodning). I Sverige hadde kun 25,9% sendt rettsanmodning, mens andelen hadde økt til 50% i Danmark og hele 90,9 og 92,3% i henholdsvis Tyskland og Nederland. Dette kan ha flere forklaringer. Det kan for det første skyldes at sakslederne tenker at man innenfor det nordiske samarbeidet kan tillate seg mer i andre nordiske land, enn i øvrige europeiske land. Vi har lange tradisjoner for et smidig samarbeid med de nordiske landene og har egne overenskomster med dem om politisamarbeid og utlevering. Det kan videre skyldes at man vil ha mer tid til å varsle dess lenger bort fra Norge landene ligger. Det tar ifølge Google maps ca 4,5 timer å kjøre fra Svinesund til Malmø hvor broa til Danmark ligger. Dette er tid hvor man selv med kort forvarsel kan områ seg og få gitt varsel eller sende en rettsanmodning. Det kan for det tredje skyldes at Tyskland og Nederland kan ha vært endestinasjoner for kjøretøyet, det vil si målet for kjøreturen til mistenkte. Om man da skal be om andre etterforskningskritt hvor det er helt nødvendig med bistand fra politimyndighetene i det aktuelle landet, eksempelvis spaning eller kommunikasjonskontroll, så vil dette kreve en rettsanmodning for disse etterforskningskrittene. Da kan det være enkelt å også anmode om tillatelse til bruk av teknisk sporing i samme rettsanmodning.

3.2.5.2 Bruk av teknisk sporing i utlandet hvor det ikke forelå forvarsel

Den andre situasjonen har undersøkt, er tilfeller hvor det *ikke* forelå opplysninger om at kjøretøyet med teknisk sporing skulle dra til utlandet, altså at det var helt uventet at det skjedde. Også her er antall erfaringer naturlig nok høyere for Sverige (n 32) enn for Tyskland (n 14) og Nederland (n 13).

AKUTT (spørsmål 6)	Sverige		Danmark		Tyskland		Nederland	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Ingenting	4	12,5 %	3	15,8 %	4	28,6 %	3	23,1 %
Kun varsel	24	75,0 %	10	52,6 %	5	35,7 %	4	30,8 %
Rettsanmodning evt med varsel	4	12,5 %	6	31,6 %	5	35,7 %	6	46,2 %
Sum	32	100,0 %	19	100,0 %	14	100,0 %	13	100,0 %

Tabell 2 – teknisk sporing hvor det ikke forelå forvarsel («akutt»)

Det er interessant å se hvordan svarene endrer seg for kategori 3 (rettsanmodning). Tallene går ned for alle land. Særlig bemerkelsesverdig er det for Tyskland og Nederland hvor over 90% opplyste de sendte rettsanmodning når det forelå forvarsel (tabell 1), mens nå i de akutte tilfellene faller disse tallene til henholdsvis 35,7% (Tyskland) og 46,2% (Nederland). Også for Sverige og Danmark faller tallene betydelig.

For kategori 1 (ingenting) er det også vesentlige endringer for Danmark, Tyskland og Nederland. Når det forelå forvarsel var det ingen som opplyste at de ikke foretok seg noe ved bruk av teknisk sporing i disse landene (tabell 1). I de akutte tilfellene har dette økt til henholdsvis 15,8% (Danmark), 28,6% (Tyskland) og 23,1% (Nederland) av respondentene som ikke verken varsler eller sender rettsanmodning (tabell 2).

Det kan være flere forklaringer på disse tallene. Den ene er tidsaspektet. Når et kjøretøy drar uventet til utlandet har man svært liten tid til å sende varsel og rettsanmodning. I alle fall vil det være slik at selve utferdigelsen av rettsanmodningen, oversendelsen og behandlingen i de respektive land kan ta lenger tid enn selve kjøreturen, det vil si at godkjennelsen ikke vil foreligge før etter innsamlingen av data fra kjøretøyet er gjennomført. Den andre er at det kan være ubehagelig å søke om etterfølgende godkjennelse for et tiltak som allerede er gjennomført på et annet lands territorium. Det kan etterlate et inntrykk av at man burde ha varslet tidligere og at man ikke har fulgt spillereglene om tvangsjurisdiksjon. Den tredje forklaringen kan være at vi har regler om fri bevisførsel i norsk rett. Det betyr at det skal mye til før opplysninger som allerede er innsamlet ikke kan brukes i den norske straffesaken. Å sende en rettsanmodning kan derfor oppleves som unødvendig byråkrati for å få tillatelse til å bruke opplysninger fra et annet land, når man ikke vil være avskåret fra å bruke dem i den norske straffesaken selv om etterfølgende godkjennelse ikke foreligger. Den fjerde kan være at sakslederne har kan vurdert kjøreturen som mindre interessant for saken, og ikke ser for seg at det skal bli et sentralt bevis

i straffesaken. Da vil det heller ikke være noen som etterspør om det foreligger godkjenning fra det berørte landet.

Til tross for dette er det fortsatt henholdsvis 35,7% (Tyskland) og 46,2% (Nederland) av tilfellene hvor det ble sendt rettsanmodning (tabell 2), og dette kan blant annet være tilfeller hvor man som nevnt tidligere velger å følge opp kjøreturen med anmodning om ytterligere etterforskingsskritt, eksempelvis spaning og kommunikasjonskontroll, eller hvor man anser selve kjøreturen i seg selv som interessant for saken.

3.2.5.3 Hva gjør man i påvente av svar på anmodningen til utlandet

Om man enten har forvarsel med kort tid til avreise, eller man ikke har forvarsel, så kan tiden være for knapp til å få innhentet tillatelse før bilen faktisk kommer inn i det aktuelle landet. Særlig gjelder dette land som krever at det sendes rettsanmodning. Rettsanmodningen skal skrives, oversettes, godkjennes og signeres av statsadvokat (i Norden av politiadvokaten) før den oversendes til det andre lands myndighets statsadvokat (direkte innen Norden). Deretter skal rettsanmodningen behandles, og avhengig av nasjonale regler kan det også være at den skal fremmes for domstolen i det aktuelle landet. Dette er en tidkrevende prosess, selv om de aktuelle konvensjonene tillater oversendelse direkte mellom statsadvokatene etter Schengenkonvensjonen (EU, 1990, artikkel 53) eller MLA 2000 (EU, 2000, artikkel 6).

Dette er en relevant praktisk problemstilling nettopp fordi man i en skjult etterforskning ikke kan påvirke mistenktes bevegelser. Politiet må forholde seg til kjøretøyets bevegelser og innhente de tillatelse som trengs. Jeg spurte derfor respondentene hvordan de forholder seg når et kjøretøy med teknisk sporing beveger seg til utlandet, men hvor det ennå ikke foreligger en tillatelse fra utenlands myndighet.

PÅVENTE AV SVAR (spørsmål 8)	Antall	Prosent
Fortsatte sporingen i påvente av svar	12	75,0 %
Avsluttet sporingen	2	12,5 %
Husker ikke	2	12,5 %
Sum	16	100,0 %

Tabell 3 – hvordan norsk politi forholder seg i påvente av svar

For 16 av respondentene hadde dette vært en relevant problemstilling, og 75% av disse fortsatte sporingen i påvente av svar. Kun 12,5% avsluttet sporingen (skrudde av innsamlingen av data)

mens anmodningen ble behandlet. Som nevnt i pkt 2.4, kan det synes som ingen av konvensjonene Norge er tilsluttet spesifikt omhandler bruk av teknisk sporing. Ei heller er det da beskrevet hvordan politiet skal forholde seg mens man venter på svar.

3.2.5.4 Retningslinjer/instruksverk i politidistriktene og Kripos

Jeg spurte alle respondentene (spørsmål 9) om deres distrikt eller særorgan hadde instruks/retningslinjer som definerte hvordan de skulle gå frem med bruk av teknisk sporing i utlandet (Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland).

Av svarene var det fem som svarte «annet». Jeg har gått gjennom disse og kodet dem om. Svarene gikk ut på at de enten hadde hatt lokal instruks før omorganiseringen, men ikke nå i nye politidistrikter (to stk), at de hadde instruks for teknisk sporing men ikke hvordan de skulle gå frem i utlandet (to stk) og ett svar om at de ikke hadde noe utover lover og retningslinjer. Alle svarene ble tolket som «nei». Samlet ble svarene da som følger;

INSTRUKS/REGELVERK (spørsmål 9)	Antall	Prosent
Nei	29	69,0 %
Ja	3	7,1 %
Vet ikke	10	23,8 %
Sum	42	100,0 %

Tabell 4 – instruks/regelverk i distrikt/særorgan for teknisk sporing i utlandet

Av de som svarte «Ja» så kom disse fra tre ulike enheter. Øvrige respondenter fra samme distrikt/særorgan har svart «nei». Enten finnes det en instruks/retningslinje som ikke er godt kjent internt, eller så har de som svarte «ja» misforstått eller trodd det var en slik instruks/retningslinje.

Jeg er ikke kjent med at det føres noen oversikt over antall saker hvor teknisk sporing benyttes i utlandet. Basert på spørreundersøkelsen svarte Kripos og 10 politidistrikter at de hadde hatt saker med teknisk sporing i Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland (kombinasjon av spørsmål 1 og 4 i undersøkelsen). De to distriktene som ikke hadde hatt slike saker var to av de minste distriktene. Det betyr at det i alle fall er en problemstilling som er relevant for de fleste politidistrikter og Kripos. 50% av respondentene svarte også at de hadde hatt 4 eller flere saker de siste 10 årene (spørsmål 5 i spørreundersøkelsen).

Fravær av retningslinjer/instruks som regulerer hvordan man skal gå frem vil kunne medføre at det blir individuelle forskjeller i måten teknisk sporing i utlandet følges opp. Dette kan også forklare de sprikende svarene om man sender varsel eller rettsanmodning slik jeg har redegjort for i pkt 3.2.5.1 (forvarsel) og 3.2.5.2 (akutt-tilfellene).

3.2.6 I hvilken grad spørreundersøkelsen er egnet til å gi et bilde av norsk politis praksis
Jeg har i beskrivelsen av min problemstilling (kapittel 1) sagt at jeg vil forsøke å beskrive norsk politis praksis ved bruk av teknisk sporing i de relevante landene. Spørsmålet er om spørreundersøkelsen er egnet til å gi et godt svar på dette. For å si noe om dette vil jeg se nærmere på undersøkelsens pålitelighet (reliabilitet) og relevans (validitet).

Med *pålitelighet* meners nøyaktigheten av dataene, måten de er samlet inn på og hvordan de bearbeides (Johannessen *et al.*, 2016, s. 36-37). Med *relevans* mener vi hvor godt dataene representerer virkeligheten (s. 66-67).

Det er flere forhold som kan ha påvirket min undersøkelses pålitelighet. I punkt 3.1.5 har jeg beskrevet hvordan rollen som innsiddeforsker som kan påvirke undersøkelsens pålitelighet.

I tillegg vil jeg trekke frem noen ytterligere forhold som kan være relevante. Det ene er at jeg undersøker en periode over 10 år. Det er ikke veldig mange tilfeller pr år hvor teknisk sporing brukes utenlands, og det vil også være et begrenset antall saksledere som har relevante erfaringer. Jeg satte en så pass lang periode for å kunne ha tilstrekkelig med erfaringer å belyse. Ulempen er at det kan bli en blanding av erfaringer fra langt tilbake og erfaringer fra nyere tid. Fordi denne typen vurderinger i liten grad nedtegnes i straffesaksdokumentene, kan det være at de svarer ut fra hukommelsen og at dette avviker fra det de rent faktisk gjorde. Nå tror jeg likevel at det primært er nåværende saksledere jeg har nådd ut til gjennom rekrutteringen, men tidsperioden er uansett en faktor som kan påvirke påliteligheten.

En annen utfordring er at respondentene kan ha fulgt ulik praksis gjennom denne 10-års perioden. Om de hadde flere saker hvor de hadde benyttet teknisk sporing i utlandet, ba jeg dem ta utgangspunkt i den siste saken. Det kunne eksempelvis være at de i en sak ikke hadde varslet i det hele tatt (kategori 1, ingenting), mens de i en annen sak hadde sendt rettsanmodning

(kategori 3). Ved å velge ut en sak (den siste), kan undersøkelsen få noen tilfeldige utslag som påvirker påliteligheten.

Et tredje forhold er at svarene kan være preget av at de kjenner meg som kollega og min rolle i politiet, og at de av denne grunn har valgt å svare på hvordan de *burde* ha gått frem fremfor hva de rent faktisk gjorde. Jeg har forsøkt å kompensere for denne effekten ved å gjennomføre en anonymisert spørreundersøkelse, se også kapittel 3.2.

Et fjerde forhold er at jeg oppdaget en feil i spørreskjemaet etter at jeg sendte det ut. I spørsmål 5 i spørreundersøkelsen spør jeg om hvor mange saker respondentene har vært involvert i. Kategori 1 er «1 sak», mens kategori 2 er «1-3 saker». For de som har hatt en sak kan det ha vært uklart hvilket alternativ de skulle velge. Det passer både i kategori 1 og 2. Spørsmålet er uansett kun et bakgrunnsspørsmål som sier noe om respondentenes erfaring, og har ikke innvirket på de fire hovedspørsmålene.

Et femte forhold er at respondentene kan ha misforstått skjemaet eller fylt det ut feil. Gjennom pre-testing av spørreskjemaet på to kolleger forsøkte jeg å fjerne eventuelle forhold som kunne misforstås. Likevel ser jeg ut fra verdiene i tabell 1 (forvarsel-situasjonene) at 11 personer svarer at de har erfaringer fra Tyskland, mens 13 personer har erfaringer fra Nederland. Om kjøretøyet startet i Norge, ville det være naturlig at det var minst like mange med erfaringer fra Tyskland som i Nederland, ettersom man skal kjøre en svært lang omvei for å unngå å kjøre gjennom Tyskland for å komme til Nederland. Det kan være en indikasjon på at respondentene enten har misforstått skjemaet eller fylt det ut feil.

Når det gjelder undersøkelsens *relevans* er det naturlig å se på om spørsmålene som er stilt svarer på problemstillingen min. For det første er de utelukkende laget for å svare nettopp på min problemstilling. Noe annet ville det være om jeg benyttet eksisterende datasett. Spørsmålene som er stilt er heller ikke særlig kompliserte. De har til formål å beskrive praksis og ikke bakenforliggende forhold. Det ligger derfor ingen vesentlige vurderingstemaer i spørsmålene. Spørsmålene er slik jeg ser det godt egnet til å svare på den delen av problemstillingen som omhandler hva som er norsk politis praksis.

Jeg har videre foretatt en strategisk utvelgelse ved å spørre konkret etter respondenter som fyller gitte kriterier, se kapittel 3.3.1 og 3.3.2. Det er lederne jeg har henvendt meg til som har forestått

den faktiske utvelgelsen. Imidlertid har de valgt å melde tilbake ulikt antall respondenter. Fra et lite politidistrikt som Troms har seks personer besvart undersøkelsen, mens fra et stort distrikt som Øst har kun to svart. Siden jeg har spurt både politifaglige etterforskningsledere og påtalejurister, er det også mulig at to personer har gitt svar om den samme saken. Dette kan selvsagt gi en skjevhet i svarene ved at tallene heller ikke er justert for antall saker pr distrikt. Imidlertid er det bra at alle politidistriktene har besvart undersøkelsen, og at hele 10 av 12 distrikter hadde relevante erfaringer. Antallet svar er også brukbart slik jeg kan vurdere det. Det er 46 personer som har besvart, med en svarprosent på 90,2%. Dette er med på å øke undersøkelsens relevans for å beskrive norsk politis praksis.

Som nevnt ovenfor vil det være en rekke forhold som påvirker undersøkelsens pålitelighet og relevans. Som Johannessen *et al* skriver (2016, s. 32); Data er mer eller mindre vellykkede representasjoner av virkeligheten. Noen sikre konklusjoner kan man ikke trekke ut av en slik begrenset undersøkelse, men den er etter mitt syn likevel godt egnet til å gi en klar pekepinn på hvordan norsk politi går frem når de bruker teknisk sporing på kjøretøy i Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland.

3.3 Undersøkelse av andre lands forventninger (intervjuundersøkelsen)

For å undersøke hvilke forventninger myndighetene i Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland har til norsk politis bruk av teknisk sporing på deres territorium valgte jeg å benytte semistrukturerte intervjuer av påtalerepresentanter fra de respektive landene.

Underveis i arbeidet med oppgaven besluttet jeg også å intervju politirepresentanter fra de samme landene. Årsaken til dette var at jeg også ønsket å undersøke deres egen praksis ved bruk av teknisk sporing i utlandet. Jeg antok at påtalerepresentantene ville beskrive hvordan praksisen burde være basert på gjeldende regler, mens politirepresentantene i større grad ville være i stand til å beskrive den reelle praksisen, siden politiet i praksis er de som gjennomfører etterforskningen, herunder bruken av teknisk sporing.

Dybdeintervjuer egner seg godt når vi ønsker å forstå informantens meninger, holdninger og erfaringer (Tjora, 2017, s. 114). Jeg valgte intervjuer fremfor spørreundersøkelse når jeg skulle undersøke forhold i utlandet. Årsaken til dette er at det var behov for å kunne stille utfyllende spørsmål om prosessordningen til de ulike landene, hvordan tillatelser til bruk av teknisk sporing vil bli behandlet og hvilke konsekvenser et eventuelt avvik mellom norsk politis praksis

og deres forventninger ville ha. I tillegg kan det være begreper som på grunn av språk er behov for å forklare. Eksempelvis er ikke teknisk sporing et konsist begrep i internasjonalt straffesamarbeid.

3.3.1 Rekruttering av informanter

For intervjustudier er det avgjørende å finne informanter som kan uttale seg reflektert om temaet som skal undersøkes (Tjora, 2017, s. 130-131). Jeg skal primært undersøke regler rundt bruk av teknisk sporing i de ulike landene. Jeg valgte derfor å henvende meg til de ulike landenes representanter ved Eurojust og Europol. Begge organisasjonene holder til i Haag i Nederland. Eurojust består utsendinger fra påtalemyndighetene i alle EU-land, samt noen tredjeland som Norge. En av Eurojusts sentrale oppgaver er å gi råd og koordinere etterforskninger som berører flere land (Eurojust, 2020). Europol består tilsvarende av utsendinger fra politimyndighetene i alle EU-land og et større antall tredjeland som Norge. Europol har en sentral rolle i forebygging og bekjempelse av alvorlig kriminalitet, blant annet tilrettelegger de for operasjonell støtte (Europol, 2020). Landrepresentantene, såkalte «liaison officers» eller sambandsmenn, fungerer som et bindeledd mellom sendelandet og de andre landene som er representert ved henholdsvis Eurojust og Europol (Ugelvik, 2018, s. 140-141). Man må derfor legge til grunn at representantene fra de ulike landene er valgt ut nettopp fordi de har kunnskap om hvordan reglene om etterforskning i deres eget land og internasjonalt samarbeid.

Gjennom min rolle ved Kripos har jeg tett kontakt med de norske kontorene ved Eurojust og Europol. Jeg ba derfor om hjelp til å fremme min undersøkelse og til å rekruttere informanter fra Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Jeg lot det være opp til de ulike landenes kontorer hvem de mente var best egnet til å svare på spørsmål om mitt tema. Gitt oppgavens omfang, vurderte jeg det slik at det vil være tilstrekkelig med en representant for påtalemyndigheten og en representant for politiet per land. Jeg laget et informasjonsark om undersøkelsen som ble oversatt til engelsk. De norske representantene fikk dette for å kunne presentere min undersøkelse for sine utenlandske kolleger i forbindelse med rekrutteringen.

Gjennom Eurojust fikk jeg kontakt med påtalerepresentanter fra alle de fire landene. To av landene valgte å bruke påtalerepresentanter i sitt hjemland med spesialkompetanse på bruk av teknisk sporing, mens de to andre landene benyttet de utsendte representantene ved Eurojust.

Ved Europol fikk jeg kontakt med politirepresentanter ved de fire aktuelle landenes nasjonale kontorer ved Europol.

3.3.2 Intervjuguide

Jeg utarbeidet en intervjuguide som bestod av totalt 17 spørsmål. Av disse var fire oppvarmingsspørsmål som gav informasjon om informantens bakgrunn og erfaring. Deretter hadde jeg 10 hovedspørsmål om bruk av teknisk sporing. Til slutt hadde jeg tre avslutningsspørsmål for å normalisere situasjonen og gi tilbakemelding. Jeg testet intervjuguiden på to kolleger for å sørge for at den var tilstrekkelig klar og logisk bygget opp. Det var ikke behov for endringer etter testen.

Formålet med intervjuguiden er å danne en struktur for en fri og uformell samtale. Samtidig fungerer den som et planleggingsverktøy og huskeliste ved gjennomføringen av intervjuene (Skilbrei, 2019, s. 127).

3.3.3 Forberedelse og gjennomføring

Min opprinnelige plan var å gjennomføre intervjuene i Haag i mars-april 2020. Imidlertid måtte planene endres da inntoget av korona-viruset i mars 2020 la sterke restriksjoner på reising. Både Europol og Eurojust ble i midten av mars i praksis stengt for eksterne besøk. Jeg valgte derfor å gjennomføre intervjuene pr telefon og videosamtale. Jeg måtte på grunn av dette sende endringsmelding til NSD om bruk av videosamtaler.

En til to uker før intervjuene skulle finne sted, tok jeg kontakt med intervjuobjektene for å avklare rammene for intervjuet, blant annet tid, språk og varighet. De fikk oversendt pr mail informasjonsbrev som jeg hadde utarbeidet og oversatt til engelsk. De svenske og danske representantene fikk informasjonsbrevet både på norsk og engelsk.

Intervjuene ble foretatt i perioden fra 20. mars til 29. april 2020. Intervjuene ble tatt opp ved bruk av memorecorder. Alle åtte intervjuene ble i ettertid transkribert. Analysen ble gjennomført ved bruk av en tabell i Excel hvor jeg kodet svarene og satte dem opp slik at de svarene kunne sammenlignes for de ulike spørsmålene.

3.3.4 Resultatene

Analysen av intervjuene viser at de fire landene har ulike forventninger til hva norsk politi skal foreta seg ved bruk av teknisk sporing i deres land. Hva de som utgangspunkt forventer kom klart frem, men ble mer uklart da jeg utforsket gråsonetilfellene, som for eksempel korte opphold like over grensa, og når jeg spurte om deres egen praksis ved bruk av teknisk sporing i utlandet.

Forventningene til vår fremgangsmåte ved bruk av teknisk sporing kan oppsummeres slik:

	Sverige	Danmark	Tyskland	Nederland
Fremgangsmåte ved forvarsel (normaltilfellene)	Varsling til politiet	Rettsanmodning	Rettsanmodning	Rettsanmodning
Fremgangsmåte uten forvarsel (akutttilfellene)	Varsling til politiet	Varsling umiddelbart + rettsanmodning	Varsling umiddelbart* + rettsanmodning	Varsling umiddelbart + rettsanmodning
Kan teknisk sporing brukes i påvente av tillatelse?	Ja	Ja	Ja, men kan bli bedt om å slette data om tillatelse ikke gis	Som Tyskland
Har måten teknisk sporing brukes på noen betydning (eks få registreringer, kortvarig mv)	Nei	Nei	Nei	Nei
Finnes det nasjonale retningslinjer for deres egen bruk av teknisk sporing i utlandet	Nei	Nei	Nei	Nei / Ja
Er teknisk sporing lovregulert	Nei	Ja	Ja	Ja
Hvem har beslutningskompetanse	Politiet	Retten, men hastekompetanse hos påtalemyndigheten	Som Danmark	Som Danmark

* ved bruk av Schengen art 40 skjema

Tabell 5 – hovedregler for krav til bruk av teknisk sporing i Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland

Danmark, Tyskland og Nederland forventer som hovedregel at det sendes rettsanmodning ved norsk bruk av teknisk sporing på deres territorium, eventuelt med umiddelbar varsling i tillegg i hastetilfellene.

Sverige skiller seg ut fra de øvrige landene både ved at teknisk sporing ikke er lovregulert, og ved at de ikke krever rettsanmodning for andre lands bruk av teknisk sporing i Sverige. Sverige tar likevel imot rettsanmodninger om teknisk sporing selv om dette ikke kreves etter svensk prosess. En grunn er at noen land sender rettsanmodninger selv om det ikke kreves fordi de har en prosess som krever at de må sende rettsanmodning for bevis som skal benyttes i en nasjonal straffesak. En annen grunn er at enkelte land tar med anmodning om bruk av teknisk sporing når de uansett må anmode om andre etterforskningskritt, eksempelvis kommunikasjonskontroll og kontrollerte leveranser.

Alle landene vil akseptere at teknisk sporing brukes i påvente av at rettsanmodningen/varslingen behandles, men Nederland og Tyskland kan kreve at innhentede data slettes dersom etterfølgende tillatelse ikke gis.

Selv om alle landene svarte at kravet om varsel/rettsanmodning ikke var påvirket av *hvordan* teknisk sporing ble benyttet, eksempelvis om bruk var kortvarig eller ga sjeldne posisjonsoppdateringer, ble det tydelig da jeg spurte mer detaljert at det er store gråsoner. Et eksempel jeg brukte var grensehandel som alle landene hadde erfaringer med, og hvorvidt de ville kreve rettsanmodning/varsling om et kjøretøy med teknisk sporing dro kortvarig over grensa for å handle eller om mistenkte dro for å besøke familien i et annet land. Alle landene var uklare i svaret på disse spørsmålene, men de fleste trodde at rettsanmodning eller varsling ikke var nødvendig i disse tilfellene. Svarene på disse spørsmålene viste klart at alle lands praksis er preget av en viss pragmatisme. Eksempelvis hadde dette vært et tema mellom Danmark og Tyskland, hvor både de danske og tyske intervjuobjektene var frustrerte over at det ikke var etablert en ensartet praksis. Den tyske politirepresentanten hadde søkt avklaring på dette spørsmålet nasjonalt, men fått ulike svar alt etter hvem spørsmålet ble stilt til. Det samme ble fremholdt av den danske påtalerepresentanten, som også hadde forsøkt å få en avklaring på hvilke regler som gjelder i disse tilfellene.

Det utkrystalliserte seg også to ulike tilnæringer til begrunnelsen for hvorvidt det var nødvendig å innhente tillatelse for bruk av teknisk sporing i et annet land. Flere av intervjuobjektene mente at så lenge opplysningene ikke var kriminalitetsrelevante og ikke skulle brukes som bevis i straffesaken, så var det ikke behov for å innhente tillatelse. Dette er en *proessorientert* tilnærming hvor formålet med innhenting er styrende. Den andre

tilnærmingen var *folkerettsorientert*, og gikk ut på at enhver form for myndighetsutøvelsen i et annet land krever tillatelse, uavhengig av om den innhentede informasjonen benyttes i straffesaken.

Når det gjelder egen praksis ved bruk av teknisk sporing i utlandet, svarte alle landene at de trodde også deres egne etterforskere benyttet teknisk sporing uten at det var innhentet tillatelse fra det aktuelle landet. Hvor ofte det skjedde var det ikke ut fra intervjuene mulig å fastslå. Bare påtalerepresentanten fra Nederland opplyste at de hadde nasjonale retningslinjer for hvordan nederlandsk politi skal gå frem ved bruk av teknisk sporing i utlandet. Den nederlandske politirepresentanten kjente imidlertid ikke til disse. De øvrige landene opplyste at de ikke hadde slike nasjonale retningslinjer.

Det ble gitt ulike forklaringer på hvorfor egne etterforskere tidvis ikke innhenter tillatelser for bruk av teknisk sporing i et annet land. Det ene var en forståelse av at det ikke var nødvendig fordi informasjonen som ble innhentet ved hjelp av teknisk sporing i utlandet ikke var kriminalitetsrelevant (proessorientert tilnærming). Det andre var at teknisk sporing har blitt så alminnelig å bruke i mange sakstyper, og at uerfarne etterforskere ikke er klar over at de må varsle (manglende kunnskap). Det tredje var at når ikke opplysningene skal brukes i saken og sporingen allerede var gjennomført, virker det svært formalistisk å innhente tillatelse for noe som ikke har relevans for saken. Som den danske politirepresentanten sa: «Når isen er spist, er det vanskelig å kreve inn betaling». I Sverige kan også en forklaring være at når man nasjonalt anser teknisk sporing som en ulovfestet politimetode, og de selv ikke krever rettsanmodning for utenlandsk bruk i Sverige, kan det fremstå som ulogisk at det kreves ytterligere godkjenning for bruk i et annet land. Disse forklaringene er interessante fordi de også kan være mulige forklaringer på manglende varsling eller rettsanmodning fra de norske sakslederne.

Intervjuene viser at en manglende internasjonal regulering gjør at teknisk sporing i utlandet gjennomføres på ulike måter. Det vokser frem ulike begrunnelser for hvorvidt det er nødvendig å innhente tillatelse (prosess- og folkerettsorientert tilnærming). Dette forsterkes ved at ingen av landene heller har etablert nasjonale retningslinjer for hvordan de selv skal gå frem når teknisk sporing brukes i utlandet, eller at retningslinjene ikke synes å være kjent (Nederland).

De avklaringer som er forsøkt gjort av intervjuobjektene bilateralt eller nasjonalt om hvilke regler som gjelder, har ikke gitt klare svar. Svarene synes å være preget av at det råder

personlige oppfatninger hos etterforskerne/påtaleansvarlige om hva som kreves. Dette gjør også at det oppstår uklarheter både nasjonalt og internasjonalt om hvordan man skal gå frem.

3.3.5 I hvilken grad er intervjuene egnet til å gi et bilde de ulike landenes forventninger

Også for intervjuundersøkelsen må jeg vurdere undersøkelsens pålitelighet (reliabilitet) og relevans (validitet).

Den mest opplagte svakheten er at jeg har tatt et svært begrenset antall intervjuer, og kun to intervjuer pr land. Dette kan medføre at svarene jeg har innhentet ikke er representative for landenes praksis. Særlig for spørsmål knyttet til deres eget lands praksis ved bruk av teknisk sporing i utlandet vil svarene være basert på egne, udokumenterte oppfatninger. Fravær av nasjonale retningslinjer også i de andre landene vil kunne medføre at det er mer personlig oppfatning enn en normativ praksis som er beskrevet gjennom intervjuene. Dette kan ha negativ innvirkning på undersøkelsens pålitelighet.

Det er også mulig at intervjuobjektene kan ha misforstått spørsmålene på grunn av språk. Intervjuene ble gjennomført på engelsk med representantene fra Nederland og Tyskland, og på norsk med representantene fra Danmark og Sverige. Som nevnt hadde jeg opprinnelig planlagt å gjennomføre intervjuene ved fysiske møter, mens de nå måtte gjennomføres pr telefon/video. Dette kan ha påvirket kontaktetableringen i noen grad, men jeg tror ikke dette hadde vesentlig betydning for resultatene jeg fikk. At jeg både kjenner fagfeltet godt og at jeg kjenner deres ståsted som sambandsmenn eller fagpersoner gjør at jeg lettere vil kunne relatere meg til deres vurderinger. Intervjuobjektene er også utvalgt fordi de har særskilt kunnskap om dette temaet og de har alle lang og relevant erfaring temaet jeg undersøker. Dette er med på å styrke undersøkelsens pålitelighet.

Spørsmålene var utarbeidet for å svare konkret på min problemstilling. Jeg opplever at spørsmålene i stor grad gav meg svarene jeg var ute etter. I ettertid ser jeg at det kunne vært relevant å også definere noen «gråsoner-tilfeller» for å utforske hvor grensene går for når varsling/rettsanmodning utløses, eksempelvis grensehandel. Dette ble likevel i stor grad dekket opp ved at det var semistrukturerte intervjuer, og at problemstillingen ble fanget opp gjennom spørsmål om deres egen praksis. Jeg mener derfor at undersøkelsens relevans likevel var god.

Totalt sett mener jeg at det begrensede antallet intervjuer er den største svakheten med intervjuundersøkelsen. Det gjør at det er vanskelig å trekke noen bastante slutninger om hva som kreves fra de ulike landene, men intervjuobjektene erfaring taler for at svarene gir en god indikasjon. Særlig forsiktig må man være å trekke slutninger om landenes egen praksis. Skulle man sagt noe sikkert om dette burde man eksempelvis heller gjennomført en spørreundersøkelse i de respektive landene, på tilsvarende måte jeg har gjort i Norge. Gitt at mitt hovedfokus i oppgaven er å undersøke norsk praksis, har undersøkelsen likevel gitt tilfredsstillende svar.

4 Er vår bruk av teknisk sporing i samsvar med andre lands forventninger?

Sammenligner man svarene i spørreundersøkelsen med svarene i intervjuundersøkelsen, ser vi at det er et relativt stort avvik mellom vår praksis, og hva landene krever for bruk av teknisk sporing i henholdsvis Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Særlig gjelder dette for «akuttillfellene» hvor det i spørreundersøkelsen fremkom at andelen som sendte rettsanmodning var henholdsvis 31,6% (Danmark), 35,7% (Tyskland) og 46,2% (Nederland), jf tabell 2, til tross for at alle landene opplyste at de krever rettsanmodning, jf tabell 5. Andelen var høyere når det forelå forvarsel, jf tabell 1. Men likevel er det slik at selv i disse tilfellene opplyser halvparten (50%) av de som bruker teknisk sporing i Danmark at de ikke sender rettsanmodning, selv om Danmark opplyser at de krever dette.

Når det gjelder bruk av teknisk sporing i påvente av tillatelse til bruk av teknisk sporing gis (tabell 3), synes alle land å akseptere dette. Med andre ord er vår praksis i samsvar med forventningene på dette området.

Intervjuene viser imidlertid at forventningene i praksis ikke er like klare som hovedreglene ovenfor gir uttrykk for. Snarere tvert imot synes det å være omfattende gråsoner hvor landene likevel aksepterer at teknisk sporing brukes uten at hovedregelen om rettsanmodning/varsling følges. Det synes å være en pragmatisk tilnærming til kortere opphold i et annet land, eksempelvis grensehandel. Det samme gjelder om mistenktes opphold i det aktuelle landet ikke er kriminalitetsrelevant, og opplysningene ikke skal brukes i en norsk straffesak. Hvordan denne prosessorienterte tilnærmingen har oppstått, og hvor grensene går, er uklart. Det kan være at fravær av nasjonale retningslinjer i alle land medfører at denne skjønsmessige vurderingen

ender opp med å bli i stor grad en personlig oppfatning hos den enkelte politi- og påtalerepresentant, og ikke basert på et sett vurderingskriterier fastsatt av myndighetene. Flere av intervjuobjektene hadde forsøkt å avklare praksis nasjonalt, men det hadde ikke ført frem. Konsekvensen av dette er at reglene for når det i praksis må sendes rettsanmodning/varsel er lite forutsigbare.

Intervjuundersøkelsen avdekket også at de aktuelle landene også selv benytter teknisk sporing i andre land uten at de varsler eller sender rettsanmodning. Ut fra intervjuundersøkelsen er det ikke mulig å tallfeste omfanget av denne praksisen i andre land. Men ser man på de prosessorienterte begrunnelsene, må man imidlertid legge til grunn at det forekommer ikke rent sjeldent. Dette har betydning for vurderingen om det kan foreligge statspraksis, se kapittel 5.2.

Spørreundersøkelsen gir ikke svar på hvilke vurderinger sakslederne i Norge har foretatt i tilfellene hvor det ikke er sendt rettsanmodning i tråd med forventningene fra de aktuelle landene. Det kan selvsagt være at landene, ut fra en prosessorientert begrunnelse, hadde akseptert at vi ikke sendte rettsanmodning i den konkrete saken. Imidlertid er omfanget så stort at dette alene trolig ikke kan forklare tallene. Kortvarig opphold i Nederland vil være en umulighet uten å passere flere andre land i forkant. Grensehandel er heller ikke aktuelt i Danmark, Tyskland og Nederland. Det er derfor vanskelig å konkludere sikkert i hvilken grad vår praksis i er i tråd med forventningene fra Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland. Det mest nærliggende er å anta at det foreligger en ganske stor andel saker hvor vi burde sendt rettsanmodning, men hvor vi ikke gjør det. En mulig forklaring på dette kan være fravær av en nasjonal regulering av hvordan vi skal gå frem, samt manglende opplæring av sakslederne.

Alle intervjuobjektene mente at det er behov for å avklare hvilken praksis som skal følges. Flere av intervjuobjektene pekte på at Europol og Eurojust kan være egnede forum for å avklare dette, i alle fall bilateralt.

5 Er vår bruk av teknisk sporing i samsvar med folkeretten?

Intervjuene viser at landene som hovedregel forventer varsling eller rettsanmodning ved bruk av teknisk sporing på deres territorium, men også at de til en viss grad aksepterer bruk av teknisk sporing uten at det foreligger slik godkjenning. I dette kapitlet skal jeg drøfte hvorvidt enhver bruk av teknisk sporing, uten godkjenning, i et annet land er i strid med suverenitetsprinsippet. Jeg vil begynne å se på om alle etterforskningshandlinger krever tillatelse etter folkeretten, før jeg vurderer om det foreligger folkerettslig statspraksis eller sedvane som kan rettferdiggjøre vår praksis for bruk av teknisk sporing uten at det foreligger tillatelse fra det aktuelle landet.

5.1 Krever enhver etterforskning i et annet land tillatelse etter folkeretten

Som følge av ny teknologi og globalisering, er innhenting av informasjon i utlandet stadig mer vanlig i etterforskninger. Europols og Eurojusts økte informasjonsutveksling med deltagerlandene kan tjene som et eksempel på dette. Antallet utvekslede meldinger gjennom Europol har økt fra 320 000 i 2011 til 1,1 millioner i 2018 (Europol, 2019) og saker koordinert av Eurojust har økt fra ca 4.100 saker i 2015 til 6.500 i 2018 (Eurojust, 2019). Som følge av dette er også det internasjonale politi- og påtalesamarbeidet blitt effektivisert. Spørsmålet er om enhver innhenting av informasjon i utlandet krever tillatelse etter folkeretten. Dette var en av hovedspørsmålene i den såkalte «Tidal-saken» som ble behandlet i Høyesterett 28. mars 2019 (Høyesterett, 2019).

5.1.1 Aktuelle vurderingsmomenter fra «Tidal-saken»

Tidal-saken dreide seg om hvorvidt Økokrims pålegg til selskapet Tidal Norge om å utlevere informasjon som selskapet hadde lagret på utenlandske servere var i strid med suverenitetsprinsippet. Høyesterett slo i kjennelsen fast det folkerettslige grunnprinsipp om at et lands myndigheter kun kan utøve tvang på eget territorium (pkt 40), men at det mangler folkerettslig sedvane som regulerer Tidal-tilfellet (pkt 58). I slike tilfeller mente Høyesterett at norske rettsanvendere på selvstendig grunnlag må ta stilling til om bruk av tvangsmidler griper inn i en annen stats eksklusive tvangsjurisdiksjon på en måte som krenker statens suverenitet, og at det må bero på en konkret vurdering av den aktuelle sak om dette er tilfellet (pkt 60-61). Høyesterett konkluderte med at Økokrims fremgangsmåte i Tidal-saken var i tråd med folkeretten, og vektla særlig at tvangsmiddelet var benyttet overfor et selskap i Norge, og satt i verk på norsk territorium, etter en beslutning fra norsk domstol (pkt 65-73). Det ble også lagt vekt på at norsk politi ikke på egenhånd trengte seg inn i materiale lagret i et annet land, men

forholdt seg innenfor rammene av selskapets egen tilgang, og at materialet var i behold på serveren også etter at politiet hadde hentet det ut.

I den etterfølgende diskursen ga Rui (2019) uttrykk for at Høyesteretts avgjørelse er i strid med folkerettens suverenitetsprinsipp fordi slik tvangsutøvelse har effekt på landene hvor serverne er plassert. Han mente videre at avgjørelsen gir norsk påtalemyndighet nær ubegrenset adgang til å ransake og ta beslag i data på servere i utlandet.

Ruis artikkel ble imøtegått av Skjold (2019). Skjold pekte på at folkeretten ikke er statisk, men at den må tolkes i lys av nye faktiske situasjoner (s 621-622). Han viste til at enkelte myndighetshandlinger i et annet land er så bagatellmessige at de kommer under den såkalte *de minimis*-terskelen (s 623), en nedre grense eller en minimumsterskel, for når myndighetshandlinger i et annet land krever tillatelse. Skjold mener, som en av flere vurderingsmomenter i den konkrete saken, at stater suverenitet ikke blir krenket om politiet ikke er til stede på territoriet, og det ikke forekommer noe forsøk på, eller anvendelse av, tvang eller myndighetsutøvelse overfor serveren eller staten hvor den er lokalisert. Søk på åpne kilder på internett og datatrafikk som passerer flere land er eksempler på handlinger Skjold mener er under minimumsterskelen er (s 623-626).

Videre hevdet Skjold at Høyesterett er inkonsekvente når de sier at det ikke er etablert noen folkerettslig sedvane på området, samtidig som de viser til bred statspraksis som underbygger fremgangsmåten. Skjold hevder at det avgjørende for sedvanedannelse er ikke om alle stater er enige om eksistensen av regel x og dens innhold, men om det kan pekes på en generell praksis som følges i den tro at den er representativ for en gyldig sedvaneregel. Fraværet av opposisjon mot en så vanlig fremgangsmåte indikerer også ifølge Skjold på at det ligger under minimumsterskelen (s 627-629).

Suverenitetsprinsippet tar først og fremst sikte på å beskytte statens rett til maktutøvelse på eget territorium (Cassese, 2005, s. 49; Ruud & Ulfstein, 2018, s. 140). Når Høyesterett i Tidalavgjørelsen kom til at pålegget om å utlevere data lagret på utenlandske servere ikke utgjorde noen krenkelse av suverenitetsprinsippet, la de særlig vekt på at tvangsmiddelet var benyttet overfor et selskap i Norge, iverksatt på norsk territorium og etter en beslutning fra norsk domstol. Det hadde altså en sterk personell, materiell og prosessuell tilknytning til Norge, samtidig som det utgjorde et begrenset inngrep i andre lands suverene rett til maktutøvelse på

eget territorium. I det videre drøftes først kort hvilken tilknytning gjennomføring at teknisk sporing i utlandet har til Norge, og deretter hvilket inngrep metoden gjør i andre lands suverene rett til maktutøvelse på eget territorium.

5.1.2 Hvor gjennomføres sporingen – i Norge eller utlandet

I Tidal-saken la Høyesterett som nevnt vekt på at pålegget var satt i verk på norsk territorium, og at norske myndigheter utvilsomt hadde tvangsjurisdiksjon overfor det norske selskapet og dets ansatte som befinner seg i landet (Høyesterett, 2019, pkt 65-69).

Spørsmålet er hvordan dette stiller seg for teknisk sporing. Gjennomføring av inngrepet påbegynnes i Norge og krever ingen fysisk tilstedeværelse av norske myndighetspersoner i landet hvor utstyret brukes. Serveren hvor dataene hentes fra står hos norsk politi, på norsk territorium.

Derimot befinner både de personene som er gjenstand for tvangsutøvelse seg i det aktuelle landet, sammen med selve sporingseenheten og det kjøretøyet den er festet til. Både Rui (2019, s. 261-262) og Skjold (2019, s. 622) synes å være enig om at fysisk tilknytning i de fleste tilfeller er ensbetydende med at det foregår myndighetsutøvelse på et område hvor en annen stat har eksklusiv rett til å utøve myndighetsutøvelse. Når det gjelder teknisk sporing er den geografiske tilknytningen til Norge langt svakere enn i «Tidal-saken», og det vil etter mitt syn være nærliggende å legge vekt på hvor selve sporingseenheten befinner seg.

5.1.3 Teknisk sporing og folkerettens minimumsterskel

Spørsmålet blir om enhver form for teknisk sporing utgjør en krenkelse av den aktuelle statens suverenitet, eller om bruken kan være under folkerettens minimumsterskel. Koops *et al* (2019, s. 20-27) drøfter hvor inngripende de ulike formene for innhenting av lokasjonsdata politiet benytter er, blant annet bruk av GPS-basert teknisk sporing. Lokasjonsinformasjon kan fortelle mye om personers rutiner, preferanser og deres liv. De hevder at de ulike typene for lokasjonsinformasjon som politiet innhenter kan ha ulik grad av sensitivitet. Selv om det ikke nødvendigvis alltid er samsvar mellom de personvernmessige inngrepene og inngrep i et annet lands suverenitet, kan likevel inngrepets omfang i personvernet også være en indikasjon på inngrepet i suverenitetsprinsippet. Ved å gjennomføre en komparativ analyse av åtte lands lovgivning, utvikler Koops *et al* åtte faktorer som har betydning for vurderingen av inngrepets omfang; type teknisk utstyr, plassering, intensitet, varighet, grad av mistanke, hvilket objekt

som monitoreres, hvor skjult det foregår og om det er aktiv generering av data (s. 52-60). Med aktiv generering av data menes data som politiet selv produserer, med andre ord ikke innsamling av data som er tilgjengelig som følge av mistenktes egne handlinger.

Ifølge Koops *et al* tyder analysen av lovgivningen i de ulike landene på at lovgiverne vurderer GPS-basert teknisk sporing som i alle fall ikke mer inngripende enn spaning. Forfatterne peker på flere faktorer som gjør at slik sporing kan være mindre inngripende enn spaning, eksempelvis gir det kun lokasjonsinformasjon og man ser dermed ikke hvem den som blir sporet møter eller hva vedkommende foretar seg. På den annen side fremhever de en rekke forhold som taler for at det kan være mer inngripende; det gjennomføres ofte over lengre tidsrom, posisjonene er mer nøyaktige og man får tilgang til lokasjonsopplysninger fra steder hvor spaning ikke ville være mulig å gjennomføre. Hovedpoenget til Koops *et al* er at man ikke kan vurdere hvor inngripende en metode på generell basis. Inngrepsgraden vil avhenge av en hvordan de overnevnte faktorene spiller inn i det konkrete tilfellet, og forfatterne etterlyser et bedre rammeverk for slike vurderinger (s 75-78).

Fra et praktisk ståsted kan norsk politis bruk av teknisk sporing på et kjøretøy åpenbart innebære ulike inngrep fra sak til sak. I noen saker brukes teknisk sporing over lang tid, i andre saker benyttes det kun kortvarig. Hvor ofte mistenkte benytter kjøretøyet også ha betydning for hvor mye data man samler inn. Intensiteten i posisjonene som samles inn vil ha også betydning, eksempelvis er inngrepet større om det sendes posisjoner hvert 15 sekund vs hver 6. time. Sammenlignet med fysisk spaning gir teknisk sporing langt mer kontinuerlig innsamling av informasjon. Ressurssituasjonen i politiet ville i praksis utelukke å spane en person døgnet rundt over flere måneder, tilsvarende måten teknisk sporing brukes. Teknisk sporing gir også mulighet til å samle inn lokasjonsinformasjon fra steder hvor det er vanskelig å spane, eksempelvis på landlige steder, på private områder mv. Det er dessuten en større risiko for å samle inn informasjon om tredjepersoners bruk av kjøretøyet. Man vil ved bare å bruke teknisk sporing ikke kunne skille mellom mistenktes bruk av kjøretøyet og eksempelvis ektefellens bruk av kjøretøyet. Sånt sett er fysisk spaning mer målrettet. På den annen side gir teknisk sporing kun geografiske posisjoner som plasserer kjøretøyet på et kart, men sier ingen ting om hvem eller hva som befant seg i omgivelsene. Mitt syn er at det samlet sett trolig er minst like inngripende å bruke teknisk sporing som å bruke spaning. En indikasjon som kan understøtte dette er også at man i norsk rett har valgt å lovfeste bruk av teknisk sporing, men så langt ikke

bruk av spaning. Riktignok har Straffeprosessutvalget foreslått lovfesting av spaning (NOU 2016: 24, s. 343), men forslaget er fortsatt ikke fremmet for Stortinget.

Hva gjelder spaning i utlandet er det lite omtvistet at det vil kreve tillatelse for å spane i et annet land. Ellers ville det ikke vært behov for reglene om grensekryssende spaning i Schengenkonvensjonen artikkel 40 og 41. Dette taler for at også bruk av teknisk sporing i et annet land vil kreve tillatelse etter folkeretten.

Et tilleggsmoment for teknisk sporing er Koops *et als* siste faktor, nemlig aktiv generering av data. Også Politimetodeutvalget gjør et klart skille på teknisk sporing og elektroniske spor mistenkte selv har generert; «*Teknisk sporing forutsetter at informasjonen mottas fra en sender som politiet selv har plassert, og må derfor avgrenses mot den sporing politiet kan foreta på grunnlag av elektroniske spor fra utstyr som personen selv har satt seg i besittelse av. Det kan for eksempel være sporing ved hjelp av mobiltelefonbruk*» (NOU 2004: 6, s. 69).

De elektroniske spor som Politimetodeutvalget referer til, er det mistenktes egen aktivitet som har generert lokasjonsinformasjonen, og det er basert på et samtykkebasert kundeforhold om lagring av personopplysninger. Ved teknisk sporing foreligger ikke noe slikt, og det er politiet i det skjulte som genererer lokasjoner gjennom sin bruk av utstyret for teknisk sporing. Dette er etter mitt syn et vesentlig skille, og det taler for at teknisk sporing er mer inngripende enn innhenting av andre lokasjonsdata som mistenkte selv har generert, eksempelvis fra bilprodusentenes databaser som bilens GPS-enhet er tilknyttet.

Noen bastant slutning kan man ikke trekke. Teknisk sporing kan gjennomføres på svært ulike måter, og inngrepets styrke vil variere fra sak til sak. Eksempelvis om teknisk sporing brukes i en svært begrenset periode og med lav intensitet. Man kan tenke seg at en gjennomfart med bil gjennom Danmark som tar ca 3 timer og med få posisjonsoppdateringer, eksempelvis at det sendes posisjoner til norsk politi kun hver time, ikke vil være like inngripende som hvis kjøretøyet oppholdt seg i Danmark over uker og hvor det ble samlet inn hyppige posisjoner. I normale tilfeller må man etter mitt syn likevel legge til grunn at bruk av teknisk sporing er over minimumsterskelen etter folkeretten, og dermed vil kreve tillatelse for bruk i et annet land.

5.2 Foreligger det folkerettslig sedvane eller statspraksis

Til tross for at det ikke foreligger noen konvensjon som spesifikt regulerer grensekryssende bruk av teknisk sporing, kunne man tenke seg at det foreligger statspraksis som åpner for bruk av teknisk sporing uten ytterligere varsling enn det norsk politi foretar i dag.

Som beskrevet i kapittel 5.1.1 hevder Skjold at det avgjørende for sedvanedannelse er ikke om alle stater er enige om eksistensen av regel x og dens innhold, men om det kan pekes på en generell praksis som følges i den tro at den er representativ for en gyldig sedvaneregel. Fraværet av opposisjon mot en så vanlig fremgangsmåte indikerer også ifølge Skjold på at det ligger under minimumsterskelen.

De undersøkte landene, med unntak av Sverige, opplyser at de krever rettsanmodning, imidlertid viser intervjuundersøkelsen også at det er store avvik fra denne holdningen i «gråsonetilfellene». Undersøkelsen viser videre at det trolig er ganske utbredt bruk av teknisk sporing i utlandet også fra svenske, danske, tyske og nederlandske myndigheter uten at det innhentes tillatelse. Omfanget kan man ikke si noe sikkert om, men at det forekommer ikke rent sjeldent mener jeg at det er grunnlag for å anta.

Undersøkelsene viser også at landenes politi- og påtalerepresentanter er kjent med denne praksisen, og det er ikke avdekket noen vesentlig opposisjon mot denne. Den svenske påtalerepresentanten hevdet at det ikke har vært noen interesse for å se nærmere på reguleringen av grensekryssende teknisk sporing ved Eurojust. Den tyske påtalerepresentanten hadde foreslått å ta det opp med innenriksdepartementet, men ledelsen ved påtalekontoret hvor vedkommende jobber mente det ikke var en prioritert problemstilling. Den nederlandske påtalerepresentanten fortalte imidlertid om klager fremsatt fra Belgia ved grensekryssende teknisk sporing. Når påtalerepresentantene kjenner til at teknisk sporing brukes i andre land uten at nødvendig tillatelse er innhentet, kan dette være en indikasjon på at tilstanden aksepteres av de ulike statene, og det Skjold beskriver som fravær av opposisjon. Det kan være flere grunner til dette. En grunn kan være at statene vurderer at inngrepet er lite og at de av den grunn ikke har større interesse for problemstillingen. En annen forklaring kan være at landene har en pragmatisk tilnærming hvor de innser at det vil kreve et varslingssystem som medfører merarbeid også for dem selv i sine egne saker. Et tredje forklaring kan være at det vil være utfordrende å trekke klare grenser innen gråsonene, det vil si akkurat når plikten til å varsle

eller sende rettsanmodning inntreter, fordi inngrepets styrke må bestå i en konkret vurdering i den enkelte sak.

Etter mitt syn er det usikkert om de ulike landene reelt sett aksepterer grensekryssende teknisk sporing uten godkjenning i enkelte situasjoner, eksempelvis ut fra en prosessorientert tilnærming, eller om de av andre grunner har unnlatt å se nærmere på dagens praksis. Denne undersøkelsen er også begrenset til fire land. Til tross for at flere forhold taler for at det kan foreligge statspraksis, gir ikke mine undersøkelser alene tilstrekkelig grunnlag til å konkludere om det foreligger statspraksis som gir sedvanerettslig grunnlag for å gjennomføre teknisk sporing i et annet land uten at godkjenning innhentes fra det aktuelle landet.

5.3 Oppsummering – teknisk sporing og folkerett

Den geografiske tilknytningen til Norge ved bruk av teknisk sporing i utlandet er svak. Det taler for at inngrepet skjer i det aktuelle landet hvor utstyret for teknisk sporing befinner seg, og at bruk uten godkjenning er i strid med suverenitetsprinsippet.

Drøftelsen ovenfor tyder på at ikke all myndighetsutøvelse i et annet land er i strid med suverenitetsprinsippet. Det finnes en minimumsterskel for hva som kan ansees å være i strid med folkeretten. Hvor denne går må bero på en konkret vurdering, men det kan synes som om det er svært begrensede inngrep myndighetene i et annet land kan foreta seg før det er over minimumsterskelen. Som eksempler er nevnt åpne søk på internett. Drøftelsen viser også inngrepets styrke er avhengig av måten teknisk sporing brukes på. Koops *et al* viser til åtte faktorer som kan danne et rammeverk for vurderinger av inngrepets styrke. Imidlertid er ikke et slikt rammeverk inntatt i de nasjonale reglene eller konvensjonene som kan være relevante for teknisk sporing. Etter mitt syn er bruk av teknisk sporing normalt sett minst like inngripende som spaning. Det er utvilsomt slik at spaning i et annet land vil kreve tillatelse fra landet som berøres. Dette taler for at teknisk sporing i et annet land normalt sett vil kreve tillatelse fra landet hvor utstyret brukes.

Imidlertid kan man tenke seg noen tilfeller hvor bruken av teknisk sporing kommer under den såkalte minimumsterskelen, eksempelvis om et kjøretøy med teknisk sporing beveger seg i grensenære områder, kjører feil og er inne i et annet land før det snur og umiddelbart returnerer. I normale tilfeller må man, med utgangspunktet i suverenitetsprinsippet, likevel legge til grunn at teknisk sporing vil kreve tillatelse fra det berørte landet.

Det kan muligens også hevdes at det foreligger statspraksis som tillater bruk av teknisk sporing i tråd med vår praksis, basert på en prosessorientert tilnærming. Intervjuundersøkelsen viser at vår praksis med bruk av teknisk sporing i utlandet, trolig ikke avviker fra praksisen til de undersøkte landene. Det er heller ikke avdekket noen vesentlig opposisjon mot dagens praksis. Men undersøkelsen er gir et for snevert grunnlag til å konkludere sikkert på dette punkt.

6 Skillet mellom folkeretten og de internasjonale forventningene

Man skulle anta at forventningene fra de andre landene var i tråd med folkeretten. Gjennomgangen i denne oppgaven viser imidlertid at så ikke er tilfelle. De aktuelle landene kan forvente at mer av oss enn hva som følger av folkeretten, men også ha en mer pragmatisk tilnærming og stille færre eller mildere krav.

Folkeretten er dynamisk. Som Høyesterett fremfører i «Tidal-saken», må norske rettsanvendere på selvstendig grunnlag må ta stilling til om bruk av tvangsmidler krenker en annen stats suverenitet, når det ikke foreligger noen internasjonal konsensus eller internasjonale konvensjoner. Resultatet må bero på en konkret vurdering av den aktuelle sak (Høyesterett, 2019, pkt 61). Også Skjold trekker frem at folkeretten ikke er statisk, men at den må tolkes i lys av nye situasjoner (Skjold, 2019, s. 621-622). Folkeretten gir altså ingen svart-hvitt svar, men baserer seg på en totalvurdering av inngrepets omfang i det andre lands suverenitet. Vurderingene fra Koops *et al* viser at teknisk sporing kan utgjøre ulik form for inngrep avhengig av måten det brukes på (Koops et al., 2019, s. 75-78).

Internasjonalt politi- og påtalesamarbeid krever imidlertid klare kjøreregler for hvordan de ulike landene skal forholde seg til hverandre ved utøvelse av tvangsinngrep i et annet land. Man kan ut fra konvensjonene jeg har redegjort for i kapittel 2.3 se at de i liten grad etterlater rom for skjønsmessige avgjørelser. De beskriver absolutte regler. Mens nasjonale rettsregler ofte bringes inn for domstolen for å avklare tolkningen av dem gjennom rettspraksis, skjer dette meget sjeldent for konvensjoner. Jeg kommer tilbake til dette i kapittel 8.2. Det kan medføre en ulik tolkning av konvensjonenes rekkevidde og innhold.

Min vurdering er at det er nettopp her problemene oppstår i praksis. Intervjuene viser at praktikerne, det vil si de ulike landenes politifaglige- og påtalemessige etterforskningsledere,

opplever at den hyppige bruken av grensekryssende teknisk sporing ikke er forenlig med en prosess hvor det skal sendes rettsanmodning for enhver bruk i et annet land. Særlig gjør dette seg gjeldende ved det som oppleves som bagatellmessige inngrep i et annet lands suverenitet, eksempelvis grensehandel, kortvarig opphold, gjennompasseringer mv. Flere av disse forholdene kunne man muligens argumentere med at ikke innebærer et inngrep i det andre landets suverenitet etter folkeretten fordi det ligger under minimumsterskelen. I fravær av en konvensjon som regulerer en normativ fremgangsmåte spesifikt for disse tilfellene, oppstår en form for egendefinert forståelse av grensene for når tillatelse må innhentes («proessorientert tilnærming»). Det skaper et uforutsigbart samarbeidsforhold mellom de involverte landene. Det nærliggende spørsmålet blir da hvilken norm vi skal forsøke å etterleve i den norske bruken av grensekryssende teknisk sporing; den folkerettslige normen eller de mer eller mindre klart definerte internasjonale forventningene i de ulike landene vi samarbeider med? I påvente av en nærmere regulering, noe jeg kommer tilbake til i kapittel 9, mener jeg vi står på tryggest grunn ved å følge folkerettens regler ved å be om tillatelse for bruk av teknisk sporing i et annet land. Dette verner om de prinsipielle sidene som suverenitetsprinsippet bygger på.

7 Overføringsverdi for andre metoder

De problemstillingene jeg har drøftet knyttet til bruken av grensekryssende teknisk sporing gjelder også ved bruk andre skjulte etterforskningsmetoder i utlandet, særlig romavlytting i kjøretøy og dataavlesing. Når det gjelder kommunikasjonskontroll omtales dette i kapittel 9.3.2. Det er flere grunner til at jeg ikke har inkludert romavlytting og dataavlesing i oppgavens problemstilling. Det ene er hensynet til oppgavens omfang. Det andre er at de særskilte taushetspliktsbestemmelsene i straffeprosessloven § 216 i gjelder for både romavlytting etter straffeprosessloven § 216 m og dataavlesing etter straffeprosessloven § 216 o. Dette vanskeliggjør forskning på metodene fordi det vil være umulig å innhente data om politiets praksis nettopp på grunn av taushetsplikten. Denne erfaringen gjorde også Metodekontrollutvalget seg i sitt evalueringsarbeid (NOU 2009: 15, s. 112). Som følge av dette foreslo utvalget å endre straffeprosessloven § 216 i (s. 145-146), men dette er ikke fulgt opp av departementet.

Jeg vil derfor nøye meg med kort å påpeke noen likhetstrekk og forskjeller mellom bruken av teknisk sporing og romavlytting/dataavlesing i utlandet.

Teknisk sporing, romavlytting i kjøretøy og dataavlesing er alle metoder som rettes mot objekter som lett kan forflytte seg over landegrensene, gjerne uten forvarsel, og som gjennomføres med mobilt utstyr som ikke krever bistand fra utenlandske myndigheter for at det skal fungere i andre land. Både romavlytting i kjøretøy og dataavlesing vil kunne foregå ved at data samles inn mens mistenkte er i utlandet, og at dataene enten lagres lokalt i kjøretøyet (romavlytting) eller på datasystemet (dataavlesing), eller at det fortløpende via GSM-nettet eller internett sendes hjem til etterforskningsenheten i norsk politi.

De folkerettslige utgangspunktene om suverenitet er de samme, men hvor stort inngrep det eventuelt er i suvereniteten til et annet land vil kunne være ulikt alt etter hvordan metoden gjennomføres og hvor mye informasjon som samles inn. På samme måte som for teknisk sporing, er også den geografiske tilknytningen til Norge svak for bruk av disse metodene i utlandet. Ser man hen til lovreguleringen i Norge, må man basert på de langt strengere vilkårene for både romavlytting (straffeprosessloven § 216 m) og dataavlesing (straffeprosessloven § 216 o-p), legge til grunn at tiltakene er vurdert som mer inngripende enn teknisk sporing. Det taler i så fall for et større behov for regulering av bruken, enten gjennom gjensidige avtaler/konvensjoner eller gjennom at det i enda større grad forventes at det innhentes tillatelse på ad-hoc basis i den enkelte sak.

Det synes også å være større forskjell i reguleringen av romavlytting og dataavlesing i de ulike landene enn hva det er for teknisk sporing. Eksempelvis er romavlytting kun tillatt i Norge ved mistanke om overtredelse av helt spesifikke straffebud, nemlig terrorhandlinger (straffeloven § 131), terrortrusler (§ 134), drap (§ 275), og alvorlige narkotikaforbrytelser (§232) og ran (§328) om de er begått som ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe (jf. § 79 c). Både i Sverige og Danmark har man valgt å regulere tilgangen til romavlytting med et generelt strafferammekrav (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 135). Dette medfører en risiko for at romavlytting som eksempelvis vil være tillatt etter svensk rett, ikke nødvendigvis er tillatt etter norsk rett. En manglende harmonisering av prosessbestemmelsene vil dermed også kunne medføre problemer med å gi tillatelse til fortsatt romavlytting om et kjøretøy med romavlyttingsutstyr passerer grensen fra Sverige til Norge. Dette poenget ble også trukket frem av både den tyske og nederlandske påtalerepresentanten som fortalte om betydelige problemer med utenlandsk bruk av romavlytting i kjøretøy i Tyskland og Nederland, og hvor særlig Nederland har langt strengere regler for dette enn landene de samarbeider med. Ytterligere en implikasjon ved bruk av romavlytting, er at det kan resultere i at man avlytter fremmede lands

borgere i deres eget land, eksempelvis om en person fra det aktuelle landet setter seg inn i det norske kjøretøyet hvor det foregår romavlytting. Suverenitetsprinsippet står enda sterkere for maktutøvelse overfor egne borgere. Det er dette som omtales som *personalhøyheten* (Cassese, 2005, s. 49; Ruud & Ulfstein, 2018, s. 140). Det kan dermed tilsi at jo større inngrep som gjøres overfor det aktuelle lands borgere, jo større er inngrepet i suverenitetsprinsippet.

Ingen av disse metodene er spesifikt regulert i internasjonale konvensjoner om gjensidig samarbeid som Norge er en del av. Det innebærer at også for romavlytting og dataavlesing vil det være de generelle samarbeidskonvensjonene man må bruke, det vil si 1959-konvensjonen og MLA 2000 i Europa. Som for teknisk sporing, vil det som en følge av saksbehandlingsreglene ta tid å få innhentet en beslutning om bruk av metodene fra et annet land. Det fører til at også for disse metodene vil det være en periode hvor metoden er i bruk i et annet land frem til det avklares hvorvidt tillatelse kan gis. Den nederlandske påtalerepresentanten trakk frem at det etter nederlandsk straffeprosess ikke er mulig å gi en etterfølgende godkjennelse for bruk av romavlytting (i kjøretøy), i motsetning til hva tilfellet er for teknisk sporing. Det vil bety at romavlyttingen må avbrytes frem til en gyldig tillatelse til bruk i Nederland foreligger.

I det svenske utredningsarbeidet som førte frem til en ny bestemmelse om dataavlesing som trådte i kraft 1. april 2020 (Svensk lov (2020:62)), ble bruk av dataavlesing i utlandet omtalt. Den svenske utredningen (SOU 2017: 89, s. 447-465) slår fast at de internasjonale konvensjonene MLA 2000 (EU, 2000) og den europeiske etterforskningsordren (EU, 2014) mangler spesifikke regler for bruken av dataavlesing i et annet land. De straffbare forholdene som kan gi grunnlag for dataavlesing etter svensk lov, eksempelvis narkotikahandel, menneskehandel, grove overgrep mot barn og terrorvirksomhet, er av natur slik at de vil medføre internasjonalt samarbeid. Utvalget tok til orde for at varslingsregimet etter MLA 2000, artikkel 20 for kommunikasjonskontroll (behandles i kapittel 9.3.2) også bør gjelde for dataavlesing i utlandet. Utredningens forslag ble fulgt opp av regjeringen i deres proposisjon til Riksdagen (Sveriges regjering, 2019, s. 201). Selv om det er inntatt i nasjonal rett i Sverige, gjenstår det fortsatt å implementere det i konvensjonene. Frem til dette eventuelt blir gjort, vil usikkerheten internasjonalt være like stor som for bruken av teknisk sporing.

I Norge har vi ikke gjennomført noen tilsvarende utredning eller vurdering av jurisdiksjon verken ved innføringen av romavlyttingsbestemmelsen (Justis- og politidepartementet, 2005) eller dataavlesingsbestemmelsen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016).

Oppsummeringsvis kan det fastslås at mange av problemstillingene ved bruk av teknisk sporing i utlandet også gjelder for både romavlytting og dataavlesing, men at disse metodene trolig i enda større grad krever en avklaring av hvordan landene skal gå frem, fordi inngrepet i andre lands suverenitet er enda større.

8 Konsekvenser av eventuelle brudd på forventninger fra andre land eller folkeretten

Om man konkluderer med at den norske praksisen for bruk av teknisk sporing bryter med de internasjonale forventningene eller folkeretten, vil dette kunne ha flere konsekvenser. Jeg vil bare kort peke på noen av disse, ettersom oppgaven ikke gir rom for en utfyllende drøftelse.

8.1 Norges rolle i det internasjonale politi- og påtalesamarbeid

Det internasjonale samarbeidet er viktig for mye av politi- og påtalearbeidet som gjøres i Norge. Slik er det i alle land. Samarbeidet baserer seg på et gjensidighetsprinsipp, som innebærer at land som ber om bistand plikter å yte den samme bistand i retur (Bruce, 2015, s. 450-459). Til tross for disse formelle rammene, tilsier min egen erfaring at landenes vilje til å strekke seg litt lenger enn det man er forpliktet til, er selve nøkkelen til et godt samarbeid i praksis. Om man er ekstra serviceinnstilt og yter bistand utover det man kan forvente, så vil man legge til grunn at en slik bistand også gjengjeldes selv om det ikke følger av det formelle rammeverket. Det samme gjelder i hvilken grad man følger de regler andre land stiller som vilkår for samarbeidet. En sak jeg selv jobbet med i 2015 kan tjene som eksempel på dette. I en alvorlig narkotikasak var det etablert et tett samarbeid mellom Norge og Nederland. En rekke telefoner var avlyttet i Nederland basert på rettsanmodninger fra Norge, med direkte overføring til Norge etter MLA 2000, artikkel 18. I flere hastetilfeller valgte Nederland å innvilge bistand til avlytting basert på muntlige henvendelser fra Norge, hvor rettsanmodning ble sendt i ettertid. Normal prosess ville medføre at avlytting først kunne startes etter at rettsanmodningen var oversendt. Men fordi det forelå sterk tillit til at norsk politi og påtalemyndighet ville følge opp dette, valgte påtalemyndigheten i Nederland å stole på dette og bruke sin hastekompetanse til å starte avlytting. Med andre ord har det stor betydning *hvordan* det internasjonale samarbeidet utøves.

Dersom Norges praksis for bruk av teknisk sporing i utlandet avviker fra forventningene de aktuelle landene har, så kan dette ha en innvirkning på norsk politisk tillit i det internasjonale samarbeidet. Det kan dermed også få betydning for andre områder enn teknisk sporing, noe som ble trukket frem av den svenske påtalerepresentanten i intervjuundersøkelsen. Vedkommende mente at den største faren ved å ikke følge reglene innen internasjonalt juridisk samarbeid, var nettopp at det ville påvirke det fremtidige samarbeidet med de aktuelle landene.

8.2 Folkerettslig tvisteløsning

Folkeretten mangler en sentral enhet for å gi lover, og håndheve og bruke makt. Statene er suverene i forhold til folkeretten (Cassese, 2005, s. 5-6). Dette har også betydning for en eventuell folkerettslig tvisteløsning. Slik tvisteløsning må basere seg på frivillighet og kan bare bringes inn for en internasjonal domstol om alle partene har akseptert domstolens rett til å dømme, altså dens domskompetanse. Den internasjonale domstolen i Haag (International Court of Justice) er den eneste generelle domstolen for internasjonal tvisteløsning. Det finnes også andre, mindre inngripende virkemidler enn en internasjonal retts sak, blant annet mekling, undersøkelseskommisjoner og forliksbehandling (Ruud & Ulfstein, 2018, s. 325-329).

Innen folkeretten er det sjeldent at stater gjør ansvar gjeldende overfor andre stater. Det kan skyldes at stater ikke vil ta den politiske belastningen med å kreve erstatning fra en annen stat. Det kan også være at de er mer opptatt av å hindre fremtidige skader, enn reparasjon i form av erstatning (Ruud & Ulfstein, 2018, s. 323-324). Cassese (2005, s. 50-52) viser til flere saker hvor myndighetene i ett land har utøvd makt i et annet land, og hvor det har oppstått folkerettslige tvister (s 50-52). Sakene er imidlertid av en helt annen alvorlighetsgrad enn kortvarig bruk av teknisk sporing i et annet land.

Mottiltak etter statsansvarsreglene artikkel 22 og 49 (FN, 2001b) er også en mulig reaksjonsform. Det vil bety at et land som utsettes for en illegal etterforskningsvirksomhet på sitt territorium kan stanse oppfyllelsen av sin traktatsforpliktelse, inntil staten oppfyller sin ansvarsplikt. Dette følger av traktatsuspensjonsregelen i Wien-konvensjonen artikkel 60 (FN, 1969). I utgangspunktet kan det være hvilken som helst folkerettslig plikt, men reaksjonen må være proporsjonal til bruddet. Eksempelvis kunne Nederland oppheve sine forpliktelser om gjensidig bistand overfor Norge etter 1959-konvensjonen eller MLA 2000-konvensjonen inntil Norges praksis med ulovlig bruk av teknisk sporing opphører. Men mottiltak synes også å være

et svært alvorlig tiltak mot ulovlig etterforskningsvirksomhet ved bruk av teknisk sporing, og det er trolig ikke særlig aktuelt.

Innen etterretningstjenestenes virksomhet, hvor ulovlig spionasje også er et brudd på folkerettslige regler, er en mer vanlig at mindre folkerettskrenkelser blir møtt med utvisning av diplomater og lignende reaksjoner (Dagens Næringsliv, 27.03.18). Også ulovlig etterretningsvirksomhet (spionasje) må ansees å være vesentlig større folkerettsbrudd enn manglende tillatelse til bruk av teknisk sporing i et annet land.

Den mest nærliggende formen for reaksjon på mindre folkerettslige brudd synes kanskje å være en formell klage fremsatt eksempelvis ved bruk av diplomatiske noter (Bech, 2017) i utenriktjenesten eller direkte mellom de ulike landenes departementer. Dette kan være en måte å statuere et ønske om opphør av en uønsket praksis, uten at det foreligger noen straffetrussel bak kravet. Den nederlandske påtalerepresentanten fortalte at de ved flere anledninger hadde mottatt klager fra Belgia om nederlandsk bruk av teknisk sporing der. Klagene var fremsatt på både lokalt nivå mellom etterforskningsenheter, mellom nasjonale påtaleenheter og mellom landenes departementer. Det er altså trolig lite sannsynlig at et annet europeisk land vil bruke de folkerettslige reaksjonsformene for å reagere på norsk politis bruk av teknisk sporing uten tillatelse på deres territorium.

8.3 Bevisforbud og disiplineringshensyn

I norsk straffeprosess har vi et ulovfestet prinsipp om fri bevisføring. Det er utledet av lignende bestemmelser i tvisteloven § 22-7 og av rettspraksis fra Høyesterett. Utgangspunktet er det såkalte materielle sannhetsprinsipp, som innebærer at straffeprosessens viktigste mål er å komme frem til materielt riktige avgjørelser. Bevis kan kun avskjæres om de er innhentet på en ulovlig eller utilbørlig måte. Det skal forholdsvis mye til for at retten skal avskjære et bevis. Det kan være snakk om så graverende lovbrudd hvor bevisforbudet oppstår uavhengig av hvor sterkt hensynet til sakens opplysning gjør seg gjeldende. Et eksempel på dette kan være graverende brudd på menneskerettighetene som inhuman behandling i avhør (Torgersen, 2009, s. 21-27; Øyen, 2010, s. 423-428).

Når det gjelder teknisk sporing i utlandet, hvor det ikke foreligger tillatelse fra det aktuelle landet, er det vanskelig å se for seg at dette skal medføre et bevisforbud. I en høyesterettsavgjørelse fra 1984 (Høyesterett, 1984) om avskjæring av bevis som var

fremskaffet ved ekstraordinære etterforskningsmetoder med provokasjonstilsnitt, ble det fra de domfelte fremholdt at den kontrollerte leveransen i henhold til riksadvokatens retningslinjer skulle ha vært varslet til de berørte landene, noe som ikke var gjort. Til dette uttalte Høyesterett;

«De domfelte har imidlertid sterkt fremholdt at når provokasjonspreget etterforskning innledes i et annet land, skal etter riksadvokatens retningslinjer dette lands politimyndigheter varsles og gi samtykke. I det foreliggende tilfelle skulle politiet etter de domfeltes oppfatning ha varslet og søkt samtykke både hos nederlandsk politi og hos politiet i transittlandene.

Til dette skal jeg kort bemerke at jeg stiller meg tvilende til om reglene om varsling av og samtykke fra annet lands politimyndighet får anvendelse i et tilfelle som dette, hvor både leverandør og reiserute er ukjent. Men under enhver omstendighet må det være klart at reglene ikke er gitt av hensyn til de lovovertredere det gjelder, og ikke kan påberopes av disse.» (s. 1083)

Prinsippet vil være det samme for teknisk sporing, nemlig at den eventuelle manglende tillatelsen primært er et forhold mellom de berørte landene og at prosessfeilen ikke kan komme lovovertrедeren til gode. Både de svenske og danske påtalerepresentantene fremhevet også at deres nasjonale regler om fri bevisføring ville medføre at de uansett kunne bruke beviset, selv om det manglet tillatelse for bruk av teknisk sporing i et annet land.

Torgersen (2009) fremholder også at mangel på tillatelse til tvangsmiddelbruk, ved såkalt personell kompetansesvikt, trolig medfører at beviset uansett kan føres når feilen ikke har virket inn på avgjørelsen og når beviset kunne ha vært innhentet på lovlig måte (s 160-161). Lovformelighetskravet legger opp til at det kun er i de tilfeller hvor bruken av et ulovlig ervervet bevis vil være støtende det er aktuelt å avvise beviset, og at dette er forbeholdt de mer kvalifiserte krenkelser (s 165). Torgersen hevder også at det trolig skal mye til å avvise bevis fra ulovlig teknisk sporing (s 410-414).

Torgersen trekker imidlertid frem disiplineringshensyn som en mulig begrunnelse for å avvise ulovlige bevis. Et slikt forbud skal virke som et incitament mot uønsket adferd fra myndighetene, i særlig grad politiet og påtalemyndigheten. Det er ingen tradisjon for å avvise bevis på dette grunnlag i Norge, og Torgersen erkjenner også at omfanget av ulovlig bevisinnhenting i Norge er svært usikkert, samt hvilken effekt et slikt forbud kan ha. Hyppigheten av eventuelle uregelmessigheter er et viktig argument i vurderingen av hvorvidt et slik forbud bør innføres (s 41-47).

Straffeprossessutvalget (NOU 2016: 24), som Torgersen ledet, fulgte opp dette. De foreslo innføring av en ny bevislære, hvor blant annet disiplineringshensynet var en del av dette (forslag til ny bestemmelse § 8-5, annet punktum). Utvalget foreslo at hensynet til disiplinering av politiet og til å forebygge overtredelser under etterforskningen skal vektlegges mer enn i dag (NOU 2016: 24, s. 271-274, 576). Flere av høringsinstansene var imot forslaget, blant annet Riksadvokaten (2017, s. 27). Utredningen er fortsatt til vurdering i departementet, og det er uvisst om dagens regler om bevisforbud vil bli endret. Om norsk politi regelmessig bryter prosessreglene ved bruk av teknisk sporing i utlandet, kan dette imidlertid gi næring til behovet for å innføre et bevisforbud begrunnet i disiplineringshensyn.

Som nevnt i kapittel 3.2.5 finnes det ikke noen statistikk over hvor ofte norsk politi benytter teknisk sporing i utlandet. Basert på spørreundersøkelsen til norske saksledere (kapittel 3.2), svarte 39 av 46 respondenter at de hadde erfaring med teknisk sporing i utlandet. Av disse svarte 50% at de hadde erfaring fra fire eller flere saker. Hvor ofte denne informasjonen ble benyttet som bevis gir imidlertid ikke undersøkelsen svar på. Man må likevel legge til grunn at det ikke er rent sjeldent at bevis fra teknisk sporing i utlandet brukes som bevis i norske rettssaker.

8.4 Bevisforbud i andre land

Selv om manglende tillatelse til bruk av teknisk sporing ikke hindrer bevisene fra å bli ført i en norsk straffesak, kan det likevel få bevismessige konsekvenser. I det internasjonale samarbeidet kan samtidige etterforskninger i flere land bygge på bevisene fra hverandre. En samarbeidsform er felles etterforskningsgrupper (Joint Investigation Teams) som baserer seg på en konkret samarbeidsavtale utarbeidet for den aktuelle saken (Ugelvik, 2018, s. 172-173). En annen samarbeidsform er såkalt parallelletterforskning, som er et løsere samarbeid uten en avtale, men mot felles nettverk (Bruce, 2015, s. 454-455).

Dersom bevisene fra land A skal brukes i land B vil spørsmålet om hvordan bevisene er innhentet ha betydning. Om land B ikke har et prinsipp om fri bevisføring, vil det være en fare for at bevisene om teknisk sporing fra land A vil måtte avvises i land B om ikke alle prosedyreregler i land A er fulgt. Den svenske påtalerepresentanten hadde erfaring med at nettopp dette hadde skjedd i et straffesakssamarbeid mellom Sverige og Italia, hvor Sverige har regler om fri bevisføring, mens Italia ikke har tilsvarende regler.

8.5 Oversmitting på tilliten til politiets metodeforvaltning

Politiet har høy tillit i befolkningen. 79% av befolkningen har «ganske stor» eller «svært stor» tillit til politiet (Kantar, 2020, s. 5). Tyler (2004) mener at politiet trenger innbyggernes støtte for å være effektive i oppgaven med å holde orden i samfunnet. Denne frivillige støtten fra innbyggerne er knyttet til politiets legitimitet. Legitimiteten er helt avhengig av måten politiet utøver myndigheten på (s 93-95).

Thomassen (2013) har sett på hvordan uetisk opptreden, særlig korrupsjon, påvirker tilliten til politiet. Han skriver at folk ikke bare forventer at politiet følger reglene, men også at de fremstår som rollemodeller (s. 8). Slik er det nok også innenfor mindre alvorlige forhold som å overholde reglene for teknisk sporing. Om politiet ikke følger reglene for teknisk sporing i utlandet, vil dette kunne påvirke politiets tillit til politiet, særlig om det er gjentatte brudd på disse reglene.

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll (KK-utvalget) fører kontroll med politiets bruk av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing. Utvalgets oppgaver er hjemlet i Kommunikasjonskontrollforskriftens kapittel 2 (Kommunikasjonskontrollforskriften, 2012) og utvalget avgir etter § 17 årlige rapporter til Justis- og beredskapsdepartementet. I årsrapporten for 2016 oppsummerer utvalget at politiet generelt har en høy faglig og etisk standard, og at de opplever en høy faglig kompetanse og stor interesse for fagfeltet kommunikasjonskontroll (Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll, 2017, s. 5-6). Oppsummeringen kan ikke leses på annet vis at det daværende utvalg hadde stor tillit til politiets håndtering av kommunikasjonskontroll og romavlytting.

Ved innføringen av dataavlesing som etterforskningsmetode i 2016, la også departementet til grunn KK-utvalgets vurderinger om at politiet har en god faglig og etisk standard (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 17), og dette var trolig en medvirkende årsak til at politiet fikk forholdsvis stor frihet til å velge gjennomføringsmåte for dataavlesing (s 271).

Det må legges til grunn at denne tilliten er basert på at de skjulte etterforskningsmetodene, herunder teknisk sporing, brukes på en forstandig måte og at politiet følger de prosessuelle regler som er satt for håndtering av metodene. Skulle det fremkomme at politiet regelmessig bryter folkeretten eller internasjonale prosessregler ved bruken av teknisk sporing i utlandet, kan dette ha betydning for tilliten til politiets bruk av skjulte etterforskningsmetoder. Dette kan ha betydning for Stortingets vurderinger når forslag om nye etterforskningsmetoder fremmes.

8.6 Oppsummering - konsekvenser av eventuelle brudd på folkeretten eller forventninger fra andre land

Det fremstår som lite sannsynlig at noen vil benytte seg av de folkerettslige virkemidlene for å sanksjonere eventuelle folkerettsbrudd ved bruk av teknisk sporing på andre lands territorium. Disse virkemidlene synes bedre egnet for mer alvorlige brudd på folkeretten, og det vil finnes andre alternativer som er mer nærliggende å benytte. Det mest aktuelle synes å være at en slik praksis vil kunne påvirke Norges rolle i det internasjonale politi- og påtalesamarbeidet. Det er en forventning om at de ulike landene følger reglene som gjelder, og brudd vil kunne sanksjoneres ved at samarbeidet blir mindre effektivt mellom de berørte landene.

Til tross for at prosessreglene ikke er fulgt, vil bevisene fra teknisk sporing trolig etter dagens regler kunne føres for en norsk domstol. Imidlertid kan det ha betydning for hvorvidt bevis innhentet i land A kan benyttes i land B om land B ikke har regler om fri bevisføring.

At politiet ikke følger de prosessuelle reglene for bruk av teknisk sporing i utlandet, kan påvirke tilliten til politiets metodeforvaltning. Dette kan resultere i mindre vilje i Stortinget til å utvide eller gi nye etterforskningshjemler. Det kan også være et argument for å innføre strengere bevisføringsregler i norsk straffeprosess.

9 Mulig løsning

Jeg vil avslutningsvis se på hvordan bruken av grensekryssende teknisk sporing kunne vært regulert bedre både nasjonalt og internasjonalt.

9.1 Nasjonale tiltak

Spørreundersøkelsen viser at det er forholdsvis store forskjeller i måten teknisk sporing i utlandet gjennomføres. En mulig forklaring på dette er fravær av nasjonale retningslinjer for hvordan politiet skal gå frem. En annen forklaring kan være manglende opplæringstiltak, eller en kombinasjon av disse to forklaringene.

Etter mitt syn bør det lages nasjonale retningslinjer som klargjør når plikten til å varsle og eventuelt sende rettsanmodning inntreffer, og hvordan man skal gå frem. Det vil også være

nødvendig å beskrive hvem som har ansvar for å gjennomføre varslingen, hvordan man skal gå frem, hva varslingen skal inneholde og hva som er riktige kontaktpunkter. Det bør også utarbeides støttedokumenter, eksempelvis et skjema som fylles ut med nødvendig informasjon og beskrivelse om hvor og når dette skal sendes. Det bør dessuten avklares hvorvidt det skal kreves etterfølgende godkjenning for bruk av teknisk sporing i utlandet før dataene brukes som bevis i norsk domstol. Kripos bør, som internasjonalt kontaktpunkt i norsk politi, ha en sentral rolle i dette. Dette er i tråd med prosedyrene etter MLA 2000, artikkel 20 (se kapittel 9.3.2 nedenfor), hvor Kripos er nasjonalt varslingspunkt for bruk av kommunikasjonskontroll i et annet land.

I tillegg til et varslings skjema, som bør sendes snarest mulig når man vet at et kjøretøy er på vei til utlandet, bør det utarbeides eksempler på rettsanmodninger som kan være til hjelp når distriktene og Kripos skal be om tillatelse til bruk av teknisk sporing i utlandet. Dersom det er tid til å sende ordinær rettsanmodning, og få et svar på denne før kjøretøyet med teknisk sporing drar til utlandet, vil det ikke være behov for et varslings skjema.

Innføring av nasjonale retningslinjer vil kreve implementeringstiltak. Dette kan formentlig inntas som en del av den årlige oppdateringspakken som etterforskere skal gjennom, såkalt Obligatorisk Årlig Opplæring (OÅO) som håndteres av Politihøgskolen.

9.2 Kortsiktig internasjonal løsning – bilaterale avtaler

På kort sikt bør Norge avklare med de mest aktuelle landene hvilke regler som gjelder for tillatelse til bruk av teknisk sporing i disse landene. Det bør særlig avklares når et varsel eller en rettsanmodning er nødvendig. Spørreundersøkelsen viser at hovedreglene synes å være klare for de fire landene jeg foretok undersøkelser i, men det er mer uklart i «gråsonetilfellene», eksempelvis ved kortvarige grensepasseringer eller når opplysningene ikke har noen bevismessig verdi. Det er ikke gitt at landene har lik oppfatning av minimumsterskelen etter folkeretten, altså når inngrepet får et omfang at det krever varsling (se kapittel 5.1.3). Det fremstår som uholdbart å få ulike svar etter hvem man spør, slik som den danske påtalerepresentanten forklarte at tilfellet hadde vært med Tyskland og som også ble bekreftet av den tyske politirepresentanten. Manglende forutsigbarhet gir dårlige forutsetninger for lik praksis.

Det bør også avklares hva et varsel skal inneholde, i tilfellene hvor det ikke er tid til å sende rettsanmodning, og hvor og hvordan det skal sendes. Det ville være en fordel å kunne benytte et felles varslings skjema, eventuelt en tilpasset versjon av skjemaet for grensekryssende spaning etter Schengenkonvensjonen artikkel 40/41. Det bør også avklares hvorvidt teknisk sporing kan fortsette frem til formelt svar på rettsanmodningen er gitt, og eventuelt under hvilke vilkår.

Endelig bør det også avklares hva en rettsanmodning om teknisk sporing bør inneholde, hvilke konvensjoner som skal benyttes, hva som er riktig kontaktpunkt og fremsendingsmåte for denne. Både spørreundersøkelsen og intervjuene viser ulik oppfatning av hvorvidt Schengen artikkel 40/41 kan benyttes for grensekryssende teknisk sporing.

Ifølge den danske påtalerepresentanten har det vært diskutert internt ved Eurojust at praksis for bruk av teknisk sporing i utlandet bør avklares. Trolig vil nettopp Eurojust være et egnet forum for å gjøre disse bilaterale avklaringene.

9.3 Langsiktig internasjonal løsning – endring av konvensjoner

9.3.1 Dagens situasjon – fragmentarisk regulering

Beskrivelsen i kapittel 2.3 om internasjonalt samarbeid og drøftelsen i kapittel 4, viser at det internasjonale regelverket om skjulte etterforskningsmetoder i et annet land er svært fragmentarisk. For noen metoder, som teknisk sporing, finnes det ingen særskilt regulering. Andre metoder, som spaning og kontrollerte leveranser, er derimot regulert. Særlig kommunikasjonskontroll er regulert i detalj. Jeg vil nå gå nærmere inn på reglene for dette.

9.3.2 Reglene om bruk av kommunikasjonskontroll i utlandet – EU MLA 2000

I MLA 2000, artikkel 20 (EU, 2000) har man detaljert beskrevet hvordan man skal gå frem når en person som er under kommunikasjonskontroll i ett land befinner seg på et annet lands territorium, og hvor det ikke trengs teknisk bistand (Bruce & Haugland, 2018, s. 123-128). I praksis betyr det eksempelvis at person A avlyttes av norsk politi i en norsk straffesak, men vedkommende befinner seg i et annet land, for eksempel Nederland.

Det fremgår av artikkel 20 at landet hvor personen befinner seg i skal varsles forut for kommunikasjonskontrollen om det er kjent at mistenkte skal oppholde seg i et annet land (artikkel 20, nr 2, bokstav a), eller umiddelbart når man får kunnskap om at mistenkte befinner

seg på et annet lands territorium (nr 2, bokstav b). I artikkel 20, nr 3, er det beskrevet hva varselet skal inneholde. Staten som varsles skal etter nr 4, bokstav a, gi svar innen 96 timer om kontrollen kan fortsette eller om den må avbrytes. Det følger også av artikkel 20, nr 4, bokstav b, at kommunikasjonskontrollen kan fortsette inntil svar er gitt. Informasjonen som er innhentet kan ikke brukes i straffesaken før tillatelse er gitt. De norske behandlingsreglene er inntatt i forskrift om internasjonalt samarbeid § 27 (Forskrift om internasjonalt straffesakssamarbeid, 2012).

Det er påfallende at man så detaljert har beskrevet hvordan man skal gå frem i nettopp disse situasjonene. Det kan stilles spørsmål med hvorvidt det i det hele tatt er en suverenitetskrenkelse overfor stat B at en person som befinner seg på deres territorium er under avlytting i stat A. Avlyttingen skjer hos teleoperatøren i land A, og vil bare kunne omfatte kommunikasjon som går gjennom infrastrukturen i land A. Det vil si at alle samtaler som mistenkte foretar internt i land B eller fra land B til andre land, ikke vil fanges opp av avlyttingen i land A fordi ikke noe av trafikken går via telenettet i land A, og land As tekniske mulighet til å avlytte er begrenset til eget telenett. Problemstillingen kunne vært grunnlag for en lengre drøftelse, og jeg vil av hensyn til oppgavens rammer ikke gå videre inn på dette her.

Reglene er uansett et eksempel på hvordan man for en etterforskningsmetode har regulert tilfellene hvor mistenkte forflytter seg fra ett land til et annet, hvordan varsling skal foregå og hvorvidt kontrollen kan fortsette. Noe tilsvarende finnes ikke for andre skjulte etterforskningsmetoder som romavlytting, dataavlesing og teknisk sporing som alle på samme måte kan forflytte seg fra ett land til et annet, og hvor bistand fra land B ikke er nødvendig. Det viser hvor fragmentert den internasjonale reguleringen er. Samtidig kunne reglene i artikkel 20 tjene som eksempel for hvordan også de øvrige skjulte etterforskningsmetodene kunne vært regulert.

Etter mitt syn er reguleringene i MLA 2000 artikkel 20 gode. De gir svar på sentrale spørsmål om kontaktpunkter, innhold i varslinger og rettsanmodning og hvordan man skal gå frem i påvente av svar på rettsanmodning. Det gir også tidsfrist (96 timer) for å svare på en rettsanmodning. Det enkleste ville derfor være å utvide disse reglene også til å gjelde teknisk sporing, romavlytting og dataavlesing. Som beskrevet i kapittel 7, har svenske myndigheter kommet til at MLA 2000, artikkel 20, bør utvides til å også omfatte dataavlesing.

Et arbeid med å endre konvensjonene vil formentlig være tidkrevende fordi det må involvere alle konvensjonslandene, og de nasjonale reglene kan være ulike. Dette støttes av intervjuundersøkelsen, hvor flere av intervjuobjektene tok opp utfordringene med land i Øst-Europa som også har såkalt «intelligence cases», hvor omfattende metodebruk gjennomføres uten at påtalemyndigheten er involvert i saken. Det blir da umulig å innfri kravene om at rettsanmodning skal sendes ved grensekryssende bruk av skjulte etterforskningsmetoder, ettersom rettsanmodninger er et instrument for samarbeid mellom påtalemyndigheter. Det viser etter mitt syn også utfordringene med en enhetlig regulering av det europeiske politi- og påtalesamarbeidet.

9.3.3 Betydningen av utviklingen i det rettslige europeiske samarbeidet

Spørsmålet er også om det er politisk handlingsrom for å endre de internasjonale konvensjonene. Kapittel 2.3 redegjør for utviklingen i det internasjonale samarbeidet, som har gått fra gjensidig samarbeid (1959-konvensjonen og MLA 2000) til gjensidig anerkjennelse (nordisk/europeisk arrestordre, European Investigation Order). Videre beskriver kapittel 2.3.3 det nye e-evidence initiativet som er under utarbeidelse i EU, som om det vedtas vil bety at konvensjonslandene kan utøve tvangsjurisdiksjon i et annet land. Denne utviklingen viser at det er en stor vilje i Europa til å gi avkall på den tradisjonelle tilnærmingen til suverenitetsprinsippet i folkeretten til fordel for et mer effektivt, internasjonalt strafferettssystem.

Ytterligere et eksempel på utviklingen i det europeiske samarbeidet, er forslaget om å etablere en overnasjonal, europeisk påtalemyndighet, European Public Prosecutor's Office (EPPO), knyttet til Eurojust, for å etterforske svindel av EU-midler. Forslaget har vært omdiskutert og er fortsatt ikke en realitet (Spiezia, 2018). I intervjuundersøkelsen hevdet den svenske påtalerepresentanten at flere ved Eurojust tror at den europeiske påtalemyndigheten vil overta mer og mer ansvar, gjerne også for godkjenning av teknisk sporing, men at det fortsatt er lenge til at dette blir en realitet.

Ruud & Ulfstein (2018, s. 51-54) stiller spørsmål om globaliseringen og framtidsutsiktene gjør at folkeretten står for fall. De antyder at nasjonalstatene vil bli svekket til fordel for internasjonale organisasjoner. Rettsutviklingen både nasjonalt og i folkeretten besluttes av politikerne, som vil være løsningsorienterte og i mindre grad opptatt av om utviklingen er i tråd med det teoretiske folkerettsbildet.

Når det gjelder spaning, har som tidligere nevnt Schengenlandene avgitt suverenitet ved at de har gitt forhåndstillatelse til grensekryssende spaning etter artikkel 40 og 41.

Disse forholdene taler sterkt for at det vil være et handlingsrom og vilje til å også utforme praktiske regler også for bruken av teknisk sporing på tvers av grensene innen Europa. Det kan fremstå som den fragmentariske reguleringen av skjulte etterforskningsmetoder i konvensjonene i større grad kan forklares med at de er behandlet stykkevis og delt, fremfor i en samlet revisjon av alle etterforskningsmetodene. Som følge av økt internasjonalt politi- og påtalesamarbeid, burde trolig en slik helhetlig revisjon vært foretatt.

10 Oppsummering/konklusjon

Innføring av GPS-basert teknisk sporing har medført at teknisk sporing har utviklet seg fra å være et hjelpemiddel for spaning til å bli en selvstendig metode som fungerer uten spaning, og like godt i utlandet som i Norge. GPS-basert teknisk sporing kan brukes på ulike måter, men under normale omstendigheter vil bruk av teknisk sporing i et annet land, uten det aktuelle landets samtykke, være i strid med suverenitetsprinsippet etter folkeretten. Ingen av de internasjonale konvensjonene Norge er tilsluttet omhandler spesifikt bruk av teknisk sporing.

Om teknisk sporing skal brukes i utlandet, betyr det at norsk politi må innhente tillatelse fra det aktuelle landet. Spørreundersøkelsen foretatt hos 46 saksledere i politidistriktene og Kripos, viser at norsk politi og påtalemyndighet i varierende grad innhenter tillatelse i tråd med de forventningene Sverige, Danmark, Tyskland og Nederland har til vår bruk av teknisk sporing i deres land. Samtidig viser intervjuundersøkelsen at de internasjonale forventningene er uklare, samt at praksisen trolig ikke er mye bedre for de samme landenes egen bruk av teknisk sporing i utlandet.

En slik avvikende praksis kan ha flere konsekvenser. De mest nærliggende konsekvensene er at det vil påvirke Norges rolle i det internasjonale politi- og påtalesamarbeidet negativt, og at det vil kunne svekke tilliten til politiets metodeforvaltning. På lengre sikt kan dette føre til at Stortinget blir mer restriktive til å tillate nye etterforskningsmetoder.

Bruk av teknisk sporing i utlandet nærmest «roper» etter å bli regulert, både internasjonalt og ikke minst nasjonalt. Det enkleste virkemiddelet er å utarbeide nasjonale retningslinjer og tilhørende støttedokumenter som beskriver hvordan norsk politi skal gå frem ved bruk av teknisk sporing i utlandet. Samtidig bør Norge ta initiativ til å gjennomføre bilaterale avklaringer med de mest aktuelle landene om hvordan varsling skal foretas, tidsfrister, om teknisk sporing kan brukes i påvente av tillatelse, om etterfølgende godkjenning kan innhentes og hvilke kontaktpunkter man skal benytte. I et lengre perspektiv bør grensekryssende bruk av skjulte etterforskningsmetodene enhetlig reguleres i de europeiske etterforskningskonvensjonene. Utviklingen av det europeiske politi- og påtalesamarbeidet tyder på at det vil være rom for et utvidet samarbeid også om de skjulte etterforskningsmetodene. En god regel er imidlertid å begynne med seg selv.

Antall ord: 23.540

Litteraturliste

- Bech, J. (2017, 01.11.17). Diplomatsk note. I *Store Norske Leksikon*. Hentet fra https://snl.no/diplomatisk_note
- Bjerke, H. K., Keiserud, E. & Sæther, K. E. (2011). *Straffeprosessloven: Kommentartutgave* (bd. 4). Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørge, T. & Myhrer, T.-G. (2015). *Forskningsetisk veileder for Politihøgskolen*. Oslo: Politihøgskolen.
- Brownlie, I. & Crawford, J. (2012). *Brownlie's principles of public international law* (8th ed. by James Crawford. utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Bruce, I. (2015). Praktisk politi- og påtalesamarbeid i Europa. *Tidsskrift for Strafferett*, (04), 447-468.
- Bruce, I. & Haugland, G. S. (2018). *Skjulte tvangsmidler* (2. utg. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Bukve, O. (2016). *Forstå, forklare, forandre : om design av samfunnsvitenskaplege forskingsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Cassese, A. (2005). *International law* (2. utg.). Oxford: Oxford University Press.
- Castberg, F. (1948). *Folkerett* (2. utg.). Oslo.
- Dagens Næringsliv. (27.03.18). UD om utvist russer: – Bedrev virksomhet uforenlig med rollen som diplomat. Hentet 13.04.20 fra <https://www.dn.no/politikk/utenriksdepartementet/salisbury/storbritannia/ud-om-utvist-russer-bedrev-virksomhet-uforenlig-med-rollen-som-diplomat/2-1-304395>
- EU. (1959). *European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters of 20.04.1959*. Hentet fra <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016800656ce>
- EU. (1978). *Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters of 17. mars 1978*. Hentet fra <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680077975>
- EU. (1990). *Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic, on the Gradual Abolition of Checks at their Common Borders ("Schengen Implementation Agreement") of 19.06.1990*. Hentet fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A42000A0922%2802%29>
- EU. (1999). *Tampere European council presidency conclusions 15 and 16 October 1999*. Hentet fra http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c
- EU. (2000). *Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union of 29.05.2000*. Hentet fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32000F0712%2802%29>
- EU. (2001). *Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters of 08.11.2001*. Hentet fra <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008155e>
- EU. (2002). Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States (2002/584/JHA) Hentet fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02002F0584-20090328>
- EU. (2003). *Police cooperation handbook*. Hentet fra <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/03/st15/st15732.en03.pdf>

- EU. (2005). Judicial co-operation in criminal matters: mutual recognition of final decisions in criminal matters. Hentet 17.12.19 fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133131>
- EU. (2014). DIRECTIVE 2014/41/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL regarding the European Investigation Order in criminal matters of 3 April 2014. Hentet 17.12.19 fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0041&from=EN>
- EU. (2019). E-evidence - cross-border access to electronic evidence - Improving cross-border access to electronic evidence. Hentet 17.12.19 fra https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence_en
- Eurojust. (2019). *Eurojust annual report 2018*. Hentet fra http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202018/AR2018_EN.pdf
- Eurojust. (2020). Mission and tasks. Hentet 03.01.20 fra <http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>
- Europol. (2019). *Europol in brief 2018 - annual report*. Hentet fra <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europol-in-brief-2018>
- Europol. (2020). Our thinking. Hentet 22.03.20 fra <https://www.europol.europa.eu/about-europol/our-thinking>
- FN. (1969). *Wien-konvensjonen av 23. mai 1969*. Hentet fra https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf
- FN. (1988). *De forente nasjoners konvensjon om ulovlig håndtering av og handel med narkotika og psykotrope stoffer av 20.12.88*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1988-12-20-1>
- FN. (2000a). *FN-konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet av 15.11.2000*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTATEN/traktat/2000-11-15-1>
- FN. (2000b). *Protokoll mot smugling av mennesker over land, sjøveien og luftveien, til FN-konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet av 15.11.2000*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2000-11-15-3>
- FN. (2000c). *Protokoll om å hindre, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, til FN-konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalite av 15.11.2000*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2000-11-15-2>
- FN. (2001a). *Protokoll mot ulovlig produksjon av og handel med skytevåpen og deres deler, komponenter og ammunisjon av 31.05.01*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2001-05-31-1>
- FN. (2001b). *Resolusjon om regler for statsansvar av 12. desember 2001*. Hentet fra https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf
- Forskrift om internasjonalt straffesaksamarbeid. (2012). *Forskrift av 12. desember 2012 nr. 1227 om forskrift om internasjonalt samarbeid i straffesaker*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2012-12-14-1227>
- Helmersen, S. T. (2014). *Folkerett i et nøtteskall* (1. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Høyesterett. (1984). *Dom* (Rt-1984-1076 (307-84)). Oslo. Hentet fra <https://lovdata.no/pro/#document/HRSTR/avgjorelse/rt-1984-1076-126a>
- Høyesterett. (2019). *Kjennelse - Tidal* (HR-2019-610-A). Oslo. Hentet fra <https://lovdata.no/pro/#document/HRSTR/avgjorelse/hr-2019-610-a>
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tuft, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg. utg.). Oslo: Abstrakt.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1999). *Om lov om endringer i straffeprosessloven og straffeloven m v (etterforskningsmetoder mv)* (Ot.prp. nr. 64 1998-99). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-64-1998-99-/id159914/>

- Justis- og beredskapsdepartementet. (2012). *Endringer i utleveringsloven m.m. og samtykke til ratifikasjon av Avtale 19. desember 2003 mellom Den europeiske union og Republikken Island og Kongeriket Norge og Annen tilleggspatentprotokoll 8. november 2001 til Den europeiske konvensjon om gjensidig hjelp i straffesaker* (Prop. 97 LS (2011–2012)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-97-ls-20112012/id679495/>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). *Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler)* (Prop. 68L (2015-2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-68-l-20152016/id2479232/>
- Justis- og politidepartementet. (2005). *Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet)* (Ot.prp. nr. 60 (2004-2005)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-60-2004-2005-/id398192/>
- Justisdepartementet. (1999). *Om lov om Schengen informasjonssystem (SIS) og lov om endringer i utlendingsloven og i enkelte andre lover som følge av Schengensamarbeidet* (Ot.prp. nr. 56 (1998-1999)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-56-1998-99-/id159851/>
- Kaltenborn, J. F. (2019). Teknologinøytralitet og datakriminalitet – særlig om klassifiseringen av begrepet datasystem. *Tidsskrift for Strafferett*, (02), 148-167. <https://doi.org/10.18261/issn.0809-9537-2019-02-03>
- Kantar. (2020). *Politiets innbyggerundersøkelse 2019*. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/innbyggerundersokelsen/innbyggerundersokelsen-2019.pdf>
- Kommunikasjonskontrollforskriften. (2012). *Forskrift av 9. september 2016 nr. 1047 om kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing (kommunikasjonskontrollforskriften)*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-09-09-1047>
- Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. (2017). *Årsrapport 2016*. Hentet fra <https://www.kk-utvalget.no/aarsrapport-2016.6149298-473489.html>
- Koops, B.-J., Newell, B. & Skovránek, I. (2019). Location tracking by police: The regulation of “tireless and absolute surveillance”. *UC Irvine Law Review*, 9(3), 635-698. Hentet fra https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3142165
- NESH. (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Hentet fra https://www.etikkom.no/globalassets/documents/publikasjoner-som-pdf/60125_fek_retningslinjer_nesh_digital.pdf
- Nordisk arrestordre. (2005). *Konvensjon om overlevering for straffbare forhold mellom de nordiske land (Nordisk arrestordre) av 15. desember 2005 nr 70*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2005-12-15-70>
- NOU 1997: 15. (1997). *Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet — Delinnstilling II*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1997-15/id140918/>
- NOU 2004: 6. (2004). *Mellom effektivitet og personvern*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2004-6/id385309/>
- NOU 2009: 15. (2009). *Skjult informasjon – åpen kontroll*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-24/id2517932/>
- NOU 2016: 24. (2016). *Ny straffeprosesslov*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-24/id2517932/>
- Permanent Court of International Justice (PCIJ). (1927). *S.S. Lotus (Fr. v. Turk.)*, 1927 P.C.I.J. (ser. A) No. 10. Haag. Hentet fra http://www.worldcourts.com/pcij/eng/decisions/1927/1927.09.07_lotus.htm

- Politidirektoratet. (2016a). *Handlingsplan for løft av etterforskningsfeltet av 31.05.16*. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/handlingsplan-for-loft-av-etterforskningsfeltet.pdf>
- Politidirektoratet. (2016b). *Norsk politi i Schengen*. Hentet fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/internasjonalt/norsk-politi-i-schengen.pdf>
- Politielloven. (1995). *Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Politiregisterloven. (2010). *Lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-05-28-16>
- Rachlew, A. (2010). Å forske på sine egne : metodiske og etiske utfordringer knyttet til forskning på egen profesjon. I(s. 127-149). Oslo: Politihøgskolen, cop. 2010.
- Rettskildelære. (2020, 18.01.20). Rettskildelære. I *Jusleksikon.no*. Hentet fra <https://jusleksikon.no/wiki/Rettskildelære>
- Riksadvokaten. (02.10.14). *Tekniske spor - straffesaksdokumenter* (Brev ref 2013/01698-002 KAK/ggr 30). Oslo: Riksadvokaten.
- Riksadvokaten. (2017). *Høring - NOU 2016: 24 Ny Straffeprosesslov*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/addade5d609e4683a3f6217304df9fc9/ra.pdf?uid=Riksadvokatembetet>
- Rui, J. P. (2019). Høyesterett i «skysten». *Lov og Rett*, (05), 261-262. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-3061-2019-05-01>
- Ruud, M. & Ulfstein, G. (2018). *Innføring i folkerett* (5. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Skilbrei, M.-L. (2019). *Kvalitative metoder : planlegging, gjennomføring og etisk refleksjon* (1. utgave. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Skjold, J. S. (2019). Suverenitet, jurisdiksjon og beslag i informasjon på server i utlandet. *Lov og Rett*, 58(10), 617-639.
- SOU 2017: 89. (2017). *Hemlig dataavlesning – ett viktig verktøy i kampen mot allvarlig brottslighet*. Hentet fra <https://www.regeringen.se/4ac6ed/contentassets/03541a809a0c4c6183463d15f27fa998/hemlig-dataavlasning--ett-viktig-verktoy-i-kampen-mot-allvarlig-brottslighet-sou-201789>
- Spiezia, F. (2018). The European Public Prosecutor's Office: How to Implement the Relations with Eurojust? *Eucrim*, 2/2018, 130-137. <https://doi.org/https://doi.org/10.30709/eucrim-2018-013>
- Stevnsborg, H. (2019). Nordic police cooperation. I J. L. McDaniel, K. E. Stonard & D. J. Cox (Red.), *The Development of Transnational Policing: Past, Present and Future*. Routledge.
- Straffeprosessloven. (1981). *Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25>
- Svensk lov (2020:62). (2020). *Svensk lov av 27. februar 2020 om hemlig dataavlesning (2020:62)*. Hentet fra https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-202062-om-hemlig-dataavlasning_sfs-2020-62
- Sveriges regering. (2019). *Regeringens proposition 2019/20:64 - Hemlig dataavlesning* (Prop. 2019/20:64). Hentet fra <https://data.riksdagen.se/fil/15D8000B-E02E-4482-ADFC-576C81E7B1B2>
- Thomassen, G. (2013). Corruption and trust in the police: A cross-country study. Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/174706>
- Tjora, A. H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.

- Torgersen, R. (2009). *Ulovlig beviserverv og bevisforbud i straffesaker* Faculty of Law, University of Oslo.
- Tyler, T. R. (2004). Enhancing Police Legitimacy. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1), 84-99.
<https://doi.org/10.1177/0002716203262627>
- Ugelvik, S. (2018). *Police Cooperation and Sovereignty in the EU: Norway's Lessons for Europe* Routledge.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications : design and methods* (6. utgave. utg.). Los Angeles: SAGE.
- Øyen, Ø. (2010). I hvilken utstrekning kan det i straffesaker og sivile saker fremlegges bevis som er fremskaffet på ulovlig eller utilbørlig måte? *Lov og Rett*, 49(7), 423-443.
Hentet fra <http://www.idunn.no/lor/2010/07/art07>