



SKJERPEDE REGLER MOT RISIKOATFERD I TRAFIKKEN

Rapport fra arbeidsgruppe

TEMA B

FORBUD MOT VARSLING AV TRAFIKKONTROLLER

1 Innhold

2	Om arbeidet	2
2.1	Bakgrunn og formål.....	2
2.2	Arbeidsgruppens mandat og sammensetning	4
2.2.1	Overordnet om mandatet	4
2.2.2	Nærmere om temaene for arbeidet	4
2.3	Sammendrag	6
2.3.1	Innledning	6
2.3.2	Tema B - forbud mot varsling av trafikkontroller.....	6
2.4	Arbeidsgruppens sammensetning	8
3	Tema B – Varsling av trafikkontroller	9
3.1	Bakgrunn.....	9
3.1.1	Faktorer som medvirker til dødsulykker i trafikken - høy fart og ruspåvirket kjøring	9
3.1.2	Oppdagelsesrisiko	10
3.2	Gjeldende rett.....	12
3.2.1	Forbud mot varslingsutstyr mv.	12
3.2.2	Reaksjoner ved overtredelse	12
3.2.3	Andre lands rett	13
3.3	Arbeidsgruppens vurderinger	15
3.3.1	Teknologiske løsninger for varslings tjenester	15
3.3.2	Bør det innføres et forbud mot varsling av trafikkontroller?.....	15
3.3.3	Avgrensninger	17
3.3.4	Innretningen av et forbud	17
3.3.5	Avgrensning til kommersielle tjenester/tilbud.....	23
3.3.6	Forslag om å kunne ilegge forenklet forelegg	24
3.4	Forholdet til ytringsfriheten	24

3.4.1	Generelt om retten til fri ytring	24
3.4.2	Forbud mot besittelse og bruk av varslingsutstyr	26
3.4.3	Forbud mot bruk og besittelse av apper eller andre tjenester som varsler om trafikkontroller	31
3.4.4	Forbud mot å yte tjenester som varsler om trafikkontroller	33
3.5	Handlingsrommet etter EØS-avtalen	34
3.5.1	Generelt om fri bevegelighet av varer og tjenester	34
3.5.2	Nærmere vurdering av handlingsrommet i EØS-avtalen	42
3.5.3	Nærmere om EØS-høring	47
3.6	Forslag	48
3.6.1	Arbeidsgruppens forslag til endringer	48
3.6.2	Merknader til bestemmelsen	49
3.6.3	Alternativt forslag – omfatter ikke besittelse av applikasjon mv	52
3.6.4	Alternativt forslag innenfor rammene av ehandelsdirektivet – hjemmel for å regulere bestemte varslings tjenester	53
3.6.5	Forslag til endring i forskrift om forenklet forelegg	54
3.7	Økonomiske og administrative konsekvenser	55
3.7.1	For det offentlige	55
3.7.2	For private	55

2 Om arbeidet

2.1 Bakgrunn og formål

I Hurdalsplattformen har regjeringen uttalt at arbeidet for nullvisjonen skal intensiveres. Arbeidet for nullvisjonen er også nærmere omtalt i stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan 2022–2033 og Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet på vei 2022–2025.

Særlig graverende trafikklovbrudd, som kjøring i meget høy hastighet eller ruspåvirket kjøring, innebærer stor risiko for liv og helse for andre trafikanter og alle som oppholder seg langs veien. Effektiv forebygging av trafikkulykker ved bekjempelse av trafikkriminalitet er avgjørende i arbeidet for nullvisjonen. I en rekke studier av dødsulykker i trafikken er rus og

fart fremhevet som de mest sentrale årsaksfaktorene, i tillegg til uoppmerksomhet. I regjeringens forslag til Nasjonal Transportplan 2025-2036 som ble lagt frem for Stortinget 22. mars 2024 (Meld St.14 2023-2024) fremgår det at:

«Regjeringen vil

- gjennomføre regelverksendringer for å motvirke uønsket trafikkfarlig adferd på vei, som villmannskjøring og ulovlig bruk av mobiltelefon i bil
- foreslå forbud mot varslingstjenester som hindrer politiets kontrollvirksomhet på vei»

Disse tiltakene er nærmere utdypet med følgende på side 99 i meldingen:

«Samferdselsdepartementet samarbeider med justismyndighetene om flere kommende regelverksendringer som vil gi strengere reaksjoner ved uønsket trafikantadferd.

Det er fremvekst av miljøer med svært risikosøkende trafikkadferd og som begår særdeles grove brudd på trafikkreglene med høy fare for eget og andres liv og helse, bl.a. ved organisert høyhastighetskjøring på vei, omtalt som villmannskjøring.

Samferdselsmyndighetene har sammen med justismyndighetene satt i gang et arbeid for å sikre et effektivt rettslig grunnlag for inndragning av motorvogn som er brukt ved store hastighetsovertredelser. I arbeidet vil det bli sett hen til erfaringer fra tilsvarende regulering i Danmark. Politiets kontroll og tilstedeværelse på veiene er avgjørende for å oppnå ønsket trafikantadferd.

Effektiviteten av politiets trafikkjeneste er bl.a. avhengig av at politiets kontroller er uforutsigbare med hensyn til tid og sted. Tjenester som varsler trafikantene om kontroller er økende. Dette undergraver trafikksikkerhetseffekten og effektiviteten av kontrollvirksomheten. Slike tjenester bidrar også til at effekten av sanksjoner ved trafikkovertrедelser reduseres sterkt ved at bøtene refunderes av de som tilbyr slik varslingstjeneste. Samferdselsdepartementet vil sammen med justismyndighetene foreslå innstramminger i regelverket for å forby slike varslingstjenester.

Det er i dag forbudt å bruke håndholdt mobiltelefon under kjøring med motorvogn. Det er en stor utfordring at trafikantene ikke overholder dette forbudet. Andre bruksområder enn samtale, som teksting o.l., bidrar også negativt i ulykkesbildet. Dette er ett element i den betydelige utfordringen med uoppmerksomhet som ulykkesårsak. Gjeldende regelverk for bruk av mobiltelefon i bil er også krevende å håndheve. Samferdselsdepartementet vil gjennomføre innstramminger i dette regelverket.»

Videre har Stortinget, ved behandling av innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag 257 S 2022-2023, vedtatt at regjeringen bes «vurdere tydeliggjøring av

reglene for inndragning av motorvogn ved store hastighetsoverskridelser slik at inndragelse av kjøretøy er hovedregel snarere enn unntaket», jf. anmodningsvedtak nr. 111.

2.2 Arbeidsgruppens mandat og sammensetning

2.2.1 Overordnet om mandatet

Samferdselsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet besluttet på bakgrunn av ovennevnte å nedsette en arbeidsgruppe som skal vurdere og foreslå konkrete innstramminger i regelverket innen følgende tema og formål:

1. Mer effektiv inndragning av motorvogner ved særlig graverende trafikklovbrudd, herunder store hastighetsoverskridelser
2. Forbud mot varsling av trafikkontroller som hindrer og/eller reduserer effekten av kontrollvirksomhet på vei
3. Redusere bruk av mobiltelefon under kjøring med motorvogn.

Arbeidsgruppen har vært ledet av Samferdselsdepartementet, og har bestått av representanter fra justis- og samferdselsmyndighetene.

Det ble bestemt at arbeidet skal leveres i en rapport med forslag til konkrete regelverksendringer som kan sendes på offentlig høring, og at rapporten leveres i løpet av 2024.

2.2.2 Nærmere om temaene for arbeidet

Tema A: Mer effektiv inndragning av motorvogner ved særlig graverende trafikklovbrudd, herunder store hastighetsoverskridelser.

Arbeidsgruppen skal:

- Beskrive gjeldende rett samt påtale- og rettspraksis for inndragning av motorvogn i Norge;
- Beskrive gjeldende rett samt forvaltnings- og rettspraksis for bruksforbud og forvaring av motorvogn i Norge, samt forholdet til straffeprosessuelle regler;
- Beskrive gjeldende rett, retningslinjer, prosedyrer og praksis for inndragning, bruksforbud og forvaring av motorvogner i Danmark og andre relevante europeiske land;
- Beskrive behovet for skjerpet regelverk om bruksforbud, forvaring og inndragning av motorvogner ved særlig graverende trafikklovbrudd, samt vurdere om forslaget bør plasseres i vegtrafikkloven eller annet sted i norsk regelverk;

- Vurdere rettslige hindre for inndragning av motorvogner, herunder eventuelle skranker etter Grunnloven, EMK mv. når det gjelder eierskap og begrensede rettigheter, særlig der motorvognen ved overtredelsen er brukt av annen enn eier. Også behovet for regler om behandling av erstatningskrav fra eier/rettighetshaver mot bruker, samt mulighet for som et alternativ til gjenstandsinnndragning, skal vurderes;
- Foreslå hensiktsmessige og godt anvendelig regelverksendringer, inkludert forslag til prosessuelle regler, for å innføre skjerpet regelverk om inndragning av motorvogn ved særlig graverende trafikklovbrudd, eventuelt også regelverksendringer om bruksforbud og forvaring;
- Vurdere om, og i tilfelle hvilke, overtredelser utover grove fartsovertredelser som bør omfattes og om reaksjonen helt eller delvis kan fastsettes sjablongmessig, inspirert av danske regler og kapittel 2 i forskrift om tap av retten til å føre motorvogn mv.;
- Utrede økonomiske og administrative konsekvenser av å innføre skjerpet regelverk om bruksforbud, forvaring og inndragning av motorvogn, herunder problemstillinger knyttet til lagring, salg til fordel for statskassen, destruering mv.;
- Ta utgangspunkt i at regelverksendringer ikke skal medføre organisatoriske endringer i berørte etater, sikre ivaretagelse av rettssikkerheten, og en balansert avveining mellom trafikksikkerhet, allmennpreventive hensyn og eierinteresser mv.

Tema B: Forbud mot varsling av trafikkontroller som hindrer og/eller reduserer effekten av politiets og vegvesenets kontrollvirksomhet på vei

Arbeidsgruppen skal:

- Beskrive gjeldende rett og tidligere vurderinger av et mulig forbud mot varsling av trafikkontroller;
- Beskrive behovet for skjerpet regelverk om varsling av trafikkontroller, både for politiets og Statens vegvesens kontrollvirksomhet;
- Vurdere alternative innretninger på et eventuelt forbud, herunder om det kan og/eller bør knyttes til bruk eller omsetning, til særskilt utstyr eller til enhver varslingstjeneste, herunder «app»;
- Utrede økonomiske og administrative konsekvenser av å innføre skjerpet regelverk;
- Foreslå hensiktsmessige regelverksendringer, inkludert forslag til prosessuelle regler.

Tema C: Redusere bruk av mobiltelefon under kjøring med motorvogn

Arbeidsgruppen skal:

- Beskrive gjeldende rett samt påtale- og rettspraksis, inkludert praksis rundt forenklet forelegg, for ulovlig bruk av mobiltelefon under kjøring med motorvogn i Norge;

- Beskrive gjeldende rett i øvrige nordiske land, og andre aktuelle europeiske land;
- Beskrive ulike teknologiske løsninger for bruk av mobiltelefon i bil, og antatt utbredelse i kjøretøyer og trafikk;
- Vurdere behovet for å skjerpe regelverket for bruk av mobiltelefon under kjøring, herunder særlig behovet for å presisere hva som anses som «bruk» av håndholdt mobiltelefon for å sikre effektiv håndheving;
- Utrede økonomiske og administrative konsekvenser av å innføre skjerpet regelverk;
- Foreslå hensiktsmessige regelverksendringer for å innføre et skjerpet regelverk om bruk av mobiltelefon under kjøring med motorvogn.

2.3 Sammendrag

2.3.1 Innledning

Arbeidsgruppen har vurdert de tre temaene som fremgår av mandatet. Nedenfor følger et sammendrag av arbeidsgruppens vurderinger og forslag for mandatets tema B om forbud mot varsling av trafikkontroller. I punkt 3 og følgende følger arbeidsgruppens rapport med vurderinger og forslag knyttet til dette temaet.

Arbeidsgruppens vurderinger og forslag knyttet til de øvrige to temaer vil fremgå av eget dokument som kan ventes vedlagt egen høring om disse temaer.

2.3.2 Tema B - forbud mot varsling av trafikkontroller

Arbeidsgruppen har utredet behovet for et forbud mot varsling av trafikkontroller. Arbeidsgruppen peker på at politiets og vegvesenets kontroll, håndheving og tilstedeværelse på veiene er avgjørende for å oppnå ønsket trafikantadferd og dermed effektiv forebygging av trafikkulykker. For at sanksjonene vi har i dag skal virke preventivt, er vi bl.a. avhengig av at kontrollaktiviteten er uforutsigbar med hensyn til tid og sted. Dette utfordres av et voksende tilbud av tjenester som varsler trafikantene om kontroller. Slike tjenester undergraver effektiviteten av kontrollvirksomheten.

Arbeidsgruppen redegjør for gjeldende regelverk som forbyr besittelse og bruk av utstyr som direkte forstyrrer trafikkontroller. Utstyr eller tjenester som *indirekte* varsler om trafikkontroller, er imidlertid ikke forbudt etter dagens regelverk. Slike tjenester og utstyr som varsler trafikantene om kontroller, eksempelvis gjennom en egen enhet eller en applikasjon på mobiltelefonen, er et økende problem. Varslingsfunksjonene undergraver kontrollenes effekt ved at de gjør det lettere å unndra seg straff, utfordrer trafikksikkerheten og setter både brukere og andre trafikanter i fare. Arbeidsgruppen peker blant annet på at politiet rutinemessig kontrollerer for rus, og at alle varsler om politiets kontroller derfor i

prinsippet er varsel om ruskontroll, og bidrar til å undergrave det viktige trafikksikkerhetsarbeidet som politiet gjør mot ruspåvirket kjøring.

Arbeidsgruppen vurderer at det er behov for å forby varsling av trafikkontroller, og har vurdert ulike rekkevidder av et slikt forbud. Den minst omfattende rekkevidden er et forbud mot besittelse og bruk av særskilt utstyr som kan varsle om trafikkontroller (typisk egen identifiserbar enhet). Videre er det vurdert forbud også mot besittelse og bruk av annet utstyr og tjenester (typisk applikasjoner på mobiltelefonen), som varsler om trafikkontroller. For å sikre ytterligere effekt er det vurdert muligheten for også å forby det å *tilby* slike varslingstjenester. Forslagene er i første rekke vurdert rettet mot kommersielle varslingstjenester.

Forbudet foreslås å gjelde både for politiets og Statens vegvesens kontroller langs vei. Det foreslås ikke å gjelde varsling av automatiske trafikkontroller («fotobokser») ved punkt- og strekningsmåling.

Forslagene er vurdert særlig opp mot vernet av retten til fri ytring i bl.a. EMK og Grunnloven. Forslagene er også vurdert i forhold til EØS-avtalens regler om fri bevegelse av varer og tjenester. Arbeidsgruppen har gjort konkrete forholdsmessighetsvurderinger og anser at den mest omfattende rekkevidden som nødvendig særlig for å sikre tilstrekkelig robusthet mot omgåelse, uheldige tilpasninger og teknologisk utvikling. Dette vil samlet sett best ivareta likhets- og forutberegnelighetshensyn ved at forbudet knytter seg både til tjenestetilbydere og brukere, og er uavhengige av formidlingsmåte.

Arbeidsgruppen kan ikke se at det foreligger særskilte beskyttelsesverdige grunner til å tillate noen former for utstyr, apper eller andre tjenester som kan varsle om trafikkontroller. Arbeidsgruppen foreslår derfor forbud som omfatter både bruk og besittelse av utstyr, apper og andre tjenester som kan varsle om trafikkontroller, samt det å tilby slike tjenester. Forbudet foreslås begrenset til kommersielle tjenester og utstyr.

Et slikt bredt forbud er også vurdert å være innenfor rammene av ehandelsdirektivet og tjenstedirektivet. Det er imidlertid noe usikkerhet knyttet til forholdet til ehandelsdirektivet, jf. blant annet pågående sak for EU-domstolen (C-190/24 Coyote System).

Arbeidsgruppen har også vurdert enkelte alternative forslag. Det er for det første, av hensyn til noe usikkerhet med hensyn til avgrensning, og hvor omfattende regulering det er behov for, omtalt et aktuelt alternativ der forbudet mot annet utstyr og tjenester (herunder apper) begrenses til bruken av disse, og slik at besittelse fortsatt er tillatt. Videre omtales særlig på grunn av usikkerhet om forholdet til ehandelsdirektivet, også et mulig alternativt forslag der forbud mot det å tilby slike tjenester reguleres innenfor rammene av ehandelsdirektivet.

Overtredelser begått av fører foreslås å kunne sanksjoneres av politiet ved illeggelse av forenklet forelegg på kr 10 200. Overtredelser begått av tjenestetilbyder foreslås å følges opp i tråd med vegtrafikklovens alminnelige straffebestemmelse.

Forslaget er et viktig tiltak for å sikre kontrollenes preventive effekt, og kan bidra til økt etterlevelse av trafikkreglene og bedre trafiksikkerhet og dermed reduserte ulykkeskostnader for samfunnet. Sanksjonering av brudd på forbudet vil kunne medføre noe økt ressursbruk for kontrolletatene og påtalemyndigheten. For private vil forslaget kunne oppleves som en belastning for de som besitter varslingsutstyr, eller abonnerer på slike tjenester. Forslaget vil videre innebære at kommersielle tilbydere av varslingstjenester ikke lenger vil kunne selge eller markedsføre tjenester som har en slik varslingsfunksjonalitet.

2.4 Arbeidsgruppens sammensetning

Arbeidsgruppen har hatt følgende sammensetning:

Espen Rindedal (Fagdirektør, Samferdselsdepartementet) - Leder

Claudia Stylo Czownicka (Seniorrådgiver, Samferdselsdepartementet)

Marcel Henri Godonou (Seniorrådgiver, Samferdselsdepartementet)

Stephan Torp (Utredningsleder, Justis- og beredskapsdepartementet)

Olav Markussen (Politiinspektør, Utrykningspolitiet)

Magnar Pedersen (Politiadvokat II, Sør-Øst politidistrikt)

Sveinung Andreas Andersen (Politiadvokat II, Sør-Vest politidistrikt)

Observatører som har møtt ved behov og ellers gitt skriftlige innspill ved behov og når gruppen har bedt om innspill:

Mari Vindedal (Konstituert lovrådgiver, Lovavdelingen)

Carl Henning Leknesund (Førstestatsadvokat, Agder statsadvokatembeter)

Silje Alund Lødemel (Seniorrådgiver, Statens vegvesen)

3 Tema B – Varsling av trafikkontroller

3.1 Bakgrunn

3.1.1 Faktorer som medvirker til dødsulykker i trafikken - høy fart og ruspåvirket kjøring

Iht. Statens vegvesens dybdeanalyser av dødsulykker i vegtrafikken i 2023, har høy fart vært medvirkende ulykkesårsak i 24 dødsulykker, som tilsvarer 25 % av dødsulykkene i 2023.¹ Av disse 24 dødsulykkene har høy fart etter forholdene vært medvirkende i 3 ulykker, fart over fartsgrensen i 11 ulykker og fart godt over fartsgrensen i 10 ulykker.² Rapporten viser at det i perioden 2014-2023 i gjennomsnitt har vært 33 ulykker hvert år hvor høy fart har vært medvirkende til at ulykken har skjedd, noe som utgjør 32 % av

¹ Ringen, Svein. *Dybdeanalyser av dødsulykker i vegtrafikken 2023*. Statens vegvesens rapporter Nr. 1014. Oslo: Statens vegvesen, 2024. s. 19. Kan også hentes her: [261124 SVV rapport 1014 Dybdeanalyser av dødsulykker i vegtrafikken 2023.pdf](#) [Sist nedlastet 26.02.25].

² Ibid.

dødsulykkene i denne perioden.³ Fartsovertredelser er ansett som den den trafikkovertrædelsen som antakelig forekommer hyppigst.⁴

Ruspåvirkning er også en stor medvirkningsfaktor til dødsulykker. I 2023 var ruspåvirkning sannsynligvis en medvirkende faktor i 19 ulykker, hvor 22 personer omkom og utgjorde med det 20 % av alle dødsulykkene det året.⁵ I 2024 ble ca. 10 860 bilsjåførere tatt for ruskjøring i Norge.⁶ Dette er bekymringsfulle tall.

3.1.2 Oppdagelsesrisiko

Oppdagelsesrisikoen ved promillekjøring er iht. Transportøkonomisk institutt beregnet til 44,69 per million kilometer kjørt med promille over 0,2 i 2006, 56,18 i 2019 og 37,45 per million kilometer kjørt med promille over 0,2 i 2022.⁷ TØI viser videre til at oppdagelsesrisikoen økte, og promillekjøringen ble redusert fra år 2006 til 2019, men at det fra 2019 til 2022 skjedde det motsatte; nemlig at oppdagelsesrisikoen gikk ned og promillekjøringen økte.⁸ Når det gjelder kjøring under påvirkning av medikamenter og narkotika, er oppdagelsesrisikoen svært lav og har endret seg lite over tid.⁹

Iht. Transportøkonomisk institutts rapport om oppdagelsesrisiko for trafikkforseelser for 2006 – 2020, er oppdagelsesrisikoen ved fartsovertredelser beregnet til å være på litt over 10 per million kilometer kjørt over fartsgrensen, noe som betyr at man statistisk sett kan kjøre ca. 100.000 kilometer mellom hver gang man blir oppdaget.¹⁰ Den objektive (faktiske)

³ Ibid.

⁴ Elvik, Rune mfl. *8.1 Stasjonære og mobile fartskontroller, Revisjon 2020*. Trafikksikkerhetshåndboken. TØI. Hentes her: [Trafikksikkerhetshåndboken | 8.1 Stasjonære og mobile fartskontroller](#). [Publiseringsdato ikke tilgjengelig. Sist nedlastet 26.02.25].

⁵ Ringen, Svein. *Dybdeanalyser av dødsulykker i vegtrafikken 2023*. Statens vegvesens rapporter Nr. 1014. Oslo: Statens vegvesen, 2024. s. 21. Kan også hentes her: [261124 SVV rapport 1014 Dybdeanalyser av dødsulykker i vegtrafikken 2023.pdf](#) [Sist nedlastet 26.02.25].

⁶ Bierud, E. *Over 30 tas for ruskjøring – hver dag*. NRK. Hentet her: <https://www.nrk.no/sorlandet/rekordmangetas-for-ruskjoring-1.16726911>. [Publisert 07.02.24. Sist nedlastet 25.02.25].

⁷ Elvik, R. *Oppdagelsesrisiko for trafikkforseelser, beregninger for 2006-2022*. TØI. Rapport nr. 2032/2024, s. 11. Kan også hentes her: <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=78644>. [Publisert november 2024. Sist nedlastet 26.02.25].

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Elvik, R. *Oppdagelsesrisiko for trafikkforseelser, Beregninger for 2006-2022*. Oslo: TØI. Sammendrag av TØI rapport 2032/2024, s. 1. Kan også hentes her: https://www.toi.no/getfile.php/1378641-1731330416/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2024/2032-2024/2032-2024_Sammendrag.pdf. [Publisert 2024, Sist nedlastet 26.02.25].

opdagelsesrisikoen anses etter dette som lav. Det er et mål i Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet på veg 2022-2025, at 72 % av kjøretøyene overholder fartsgrensen innen 2026.¹¹ Iht. Statens vegvesens rapport om Trafiksikkerhetsutviklingen for 2022 var den generelle andelen fartsovertredelser 37,3 % det året. For å nå målet om 72 % andel kjøretøy som overholder fartsgrensen, har TØI beregnet at den faktiske opdagelsesrisikoen må økes til om lag 15 ganger dagens nivå.¹²

Politiets og vegvesenets kontroll, håndheving og tilstedeværelse på veiene er avgjørende for å oppnå ønsket trafikantadferd. En av de viktigste faktorene for overholdelse av vegtrafikklovgivningen er at trafikantene opplever en høy risiko for å bli oppdaget, såkalt «subjektiv eller opplevd opdagelsesrisiko».¹³ Trafikantenes opplevde opdagelsesrisiko beskrives av TØI som «deres oppfatning av hvor stor sannsynlighet der er for å bli oppdaget når de begår et brudd på vegtrafikklovgivningen.»¹⁴ Opplevd opdagelsesrisiko fordrer bl.a. at kontrollaktiviteten er uforutsigbar med hensyn til tid og sted. Det faktum at den subjektive opdagelsesrisikoen har betydning for trafikantferden blir bl.a. trukket frem i Trafiksikkerhetshåndboken:

«Mange førere ville ha kjørt over fartsgrensen hvis de kunne ha vært sikre på at politiet ikke foretok fartskontroller på strekningen. Selv om den faktiske opdagelsesrisikoen er lav, i gjennomsnitt 10,6 reaksjoner per million kilometer kjørt over fartsgrensen (Elvik & Amundsen, 2014), har vissheten om at man kan bli kontrollert av politiet betydning for atferden.»¹⁵

¹¹ Dobbe, L mfl. *Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet på vei 2022-2025. 0 drepte og hardt skadde. På vei mot nullvisjonen.* s. 43. Kan også hentes her:

<https://www.vegvesen.no/globalassets/fag/fokusomrader/trafiksikkerhet/nasjonal-tiltaksplan-for-trafiksikkerhet-pa-vei-2022-2025.pdf>. [Publiseringsdato ikke tilgjengelig. Sist nedlastet 25.02.25].

¹² Elvik, R. *Oppdagelsesrisiko for trafikkforseelser, Beregninger for 2006-2022.* Oslo: TØI. Sammendrag av TØI rapport 2032/2024, s. 15. Kan også hentes her: https://www.toi.no/getfile.php/1378641-1731330416/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2024/2032-2024/2032-2024_Sammendrag.pdf. [Publisert 2024, Sist nedlastet 26.02.25].

¹³ Ibid. s. 21

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Elvik, Rune mfl. *8.1 Stasjonære og mobile fartskontroller, Revisjon 2020.* Trafiksikkerhetshåndboken. TØI. Hentes her: [Trafiksikkerhetshåndboken | 8.1 Stasjonære og mobile fartskontroller](#). [Publiseringsdato ikke tilgjengelig. Sist nedlastet 26.02.25].

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Forbud mot varslingsutstyr mv.

Etter vegtrafikkloven § 13a første ledd bokstav a er det forbudt å besitte eller bruke utstyr som har til formål å varsle om eller forstyrre trafikkontroller. Det er kun utstyr som direkte forstyrrer politiets kontroller som er forbudt. Dette omfatter bl.a. radarvarsler, laserdetektorer og infrarøde stråler som kan forstyrre politiets fartskontroller. Det følger videre av vegtrafikkloven § 13a tredje ledd, at departementet i forskrift kan gi forbud mot å produsere, distribuere markedsføre og/eller selge utstyr som nevnt i første ledd.

Paragrafens annet ledd avgrenser mot indirekte varsling av trafikkontroller, eksempelvis gjennom mobiltelefon eller eget utstyr. Varsling ved bruk av sosiale medier, SMS-tjenester eller apper faller derfor utenfor forbudet, da disse metodene ikke blokkerer eller mottar signaler direkte fra kontrollutstyret. I forbindelse med innføringen av gjeldende bestemmelse i vegtrafikkloven § 13 a, ble det vurdert om forbudet også skulle omfatte utstyr som på indirekte måter varsler om trafikkontroller. I høringsbrevet ble forbudet likevel avgrenset mot indirekte varsling via internett eller mobiltelefon, med den begrunnelsen at det ble ansett problematisk å nedlegge et forbud mot å spre informasjon som «i utgangspunktet er åpent tilgjengelig», samt at det vil være vanskelig å avgrense mot hvilke typer indirekte varsling som skal forbys.¹⁶ Det ble i tillegg vist til at det, for visse typer indirekte varsling, også vil være vanskelig å bevise brudd på et eventuelt slikt forbud.¹⁷

Varsling ved blinking med fjernlys og varsling ved bruk av ulike håndbevegelser er heller ikke forbudt etter nevnte bestemmelse. Blinking med lys kan imidlertid rammes som uriktig bruk av lys etter trafikkreglene § 15.

3.2.2 Reaksjoner ved overtredelse

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer vegtrafikkloven § 13a kan straffes med bøter eller fengsel i inntil et år, jf. den alminnelige straffebestemmelsen i § 31. Riksadvokaten har i Rundskriv RA-2021-2 utarbeidet standardiserte bøtesatser for flere vegtrafikkovertridelser som ikke kan avgjøres ved forenklet forelegg. Ved overtredelse av vegtrafikkloven § 13a om utstyr som varsler trafikkontroll, besittelse og bruk av radar- eller laservarsler, kan det etter rundskrivet ilegges bot på kr 10 500. Brudd på vegtrafikkloven § 13a vil etter

¹⁶ Ot. prp. nr. 40 (2000-2001) Om lov om endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk. *Nærmere om forslaget til § 13a*. Se punkt 3.3.

¹⁷ Ot. prp. nr. 40 (2000-2001) Om lov om endring i lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk. *Nærmere om forslaget til § 13a*. Se punkt 3.3.

omstendighetene også kunne føre til tap av førerrett etter vegtrafikkloven § 33, for eksempel ved en rekke gjentatte overtredelser.

3.2.3 Andre lands rett

Sveits

Sveits har i sin vegtrafikklov, regulert bruk av utstyr til varsling av trafikkontroller.¹⁸ Det er gebyrbelagt å importere, annonsere, gi videre, selge, på annen måte gi bort eller overlate, montere i kjøretøy eller frakte med seg, festet til eller på noen annen måte bruke utstyr eller innretninger som har til hensikt å komplisere, forstyrre eller gjøre den offisielle kontrollen med veitrafikk umulig. Også medvirkning til dette er straffbart.

Utstyr beslaglegges og inndras. Videre er det også gebyrbelagt å offentlig advare mot myndighetenes kontroll i vegtrafikken, eller tilby en betalt tjeneste som advarer mot slike kontroller. Det samme gjelder bruk av utstyr eller innretninger, som ikke primært er ment til å varsle om myndighetenes trafikkontroller, men som likevel brukes til slike formål. I alvorlige tilfeller endres straffen fra gebyr til bøter.

Det uttales også i forarbeidende at varsling av politiets trafikkontroller, både faste og mobile, er forbudt når varslingen distribueres offentlig, som for eksempel ved bruk av radio, internett eller SMS. Varslinger som er uten vederlag eller ikke er offentlige er tillatt.

Et offentlig varsel vil ifølge sveitsisk Høyesterett som regel foreligge «når handlingen ikke er foretatt i tilknytning til familie- og vennekretsen eller i et annet miljø preget av personlige forhold eller spesiell tillit».¹⁹ Også lukkede grupper på Facebook og WhatsApp kan anses som offentlige varsling.

Tyskland

I Tyskland er varsling av myndighetenes trafikkovervåking regulert.²⁰

Den som fører et kjøretøy må ikke bruke eller besitte teknisk innretning som er ment til å vise eller forstyrre trafikkovervåkingstiltak. Dette gjelder spesielt utstyr som forstyrrer eller vise hastighetsmålinger, som radarvarsling- eller laserjammerutstyr. Ved andre tekniske

¹⁸ Strassenverkehrsgesetz (SVG) Art. 98a. Bestemmelsen kan leses her: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1959/679_705_685/de. [Sist nedlastet 25.02.25].

¹⁹ Geschäfts-Nr.: SB220162-O/U/hb. Finnes her: https://www.gerichte-zh.ch/fileadmin/user_upload/entscheide/oeffentlich/SB220162-O1.pdf. [Sist nedlastet 25.02.25].

²⁰ Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) § 23 ledd (1c). Bestemmelsen kan leses her: https://www.gesetze-im-internet.de/stvo_2013/BJNR036710013.html

[Sist nedlastet 26.02.25].

innretninger, som ved siden av andre bruksformål også kan brukes til å varsle eller forstyrre trafikkovervåkingstiltak, er det ikke tillatt å bruke disse funksjonene og overtredelser blir sanksjonert med € 75 og én prikk.

I Tyskland er det, i motsetning til for eksempel Sveits, ikke forbudt at en lokal radiostasjon varslers om trafikkkontroller i et bestemt område. En mener at førere som hører et slikt varsel blir mer oppmerksomme på hastighetsgrensene og at risikoen for å bli tatt er preventivt. Konkret og daglig informasjonen om fart og kontroller antas derfor å ha en forebyggende effekt for et større antall førere enn de som passerer selve kontrollen.

Frankrike

Frankrike har bestemmelser som gir myndighetene adgang til å nedlegge forbud mot formidling av informasjon om politikontroller.²¹

Forbudet retter seg mot tilbydere av elektroniske trafikk- og navigasjonsstøttetjenester basert på geolokalisering, og innebærer også at man, gjennom nevnte tjenester, ikke kan videreformidle informasjon som brukere av tjenesten har sendt inn om kontroller.

Adgangen til å nedlegge et slikt forbud gjelder ikke ved fartskontroller. Forbud kan bare ilegges når politikontrollen har til hensikt å avdekke promille- eller ruskjøring, å gjennomføre kjøretøy og bagasje i forbindelse med etterforskning av alvorligere kriminalitet, eller å sjekke at personer i kjøretøyet ikke er ettersøkt for visse straffbare forhold eller besluttet tvangsinnlagt ved psykiatrisk institusjon.

Forbudet fastsettes fra gang til gang. Når hensikten er å avdekke promille- eller ruskjøring fastsettes det på et nivå tilsvarende de norske statsforvalterne. I andre tilfeller fastsettes forbudet av innenriksministeren.

Et videreformidlingsforbud er begrenset både i tid og geografisk utstrekning. Når det gjelder promille- eller ruskontroller, kan påbudet kun ilegges for 2 timer. I øvrige tilfeller kan påbudet ilegges for 12 timer. Påbudet kan for alle formål ikke nedlegges for veistrekninger utenfor en radius på 10 km fra kontrollstedet utenfor tettsted, og 2 km innenfor tettsted.

Et nedlagt forbud innebærer en plikt for tjenestetilbydere til å slukke meldinger eller informasjon som normalt ville blitt formidlet gjennom deres tjenester, som knytter seg til veistrekningene som kompetent myndighet har pekt ut.

²¹ Code de la route Article L.130-11 og Article L. 130-12. Kan leses her: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000039687000/. [Sist nedlastet 26.02.25].

Brudd på forbudet mot videreformidling av informasjon om politikontroll kan medføre to års fengsel og 30 000€ i bot. Det samme gjelder ved spredning av informasjon som kompetent myndighet har gitt tjenestetilbyderen for å iverksette videreformidlingsforbudet.

3.3 Arbeidsgruppens vurderinger

3.3.1 Teknologiske løsninger for varslingstjenester

Arbeidsgruppen kjenner til at det i det norske markedet finnes flere tilbydere av varslingstjenester som varsler om trafikkontroller, både gjennom app (f.eks. Waze og Safer Traffic), eller via en egen enhet som festes i kjøretøy (Safedrive og Saphe). I tillegg finnes slike varslingsfunksjoner på enkelte navigasjonsløsninger (eks. Google Maps og Apple Maps).

Tjenestene er i hovedsak basert på informasjon som er videreformidlet fra andre brukere som har varslet. Enkelte av aktørene varsler også om andre forhold i trafikken, f.eks. dyr, steiner eller andre hindringer i veibanen, samt ulykker og andre farlige situasjoner. En stor aktør i det norske markedet har iht. tilbyderens egne hjemmesider over 130 000 brukere.²² Arbeidsgruppen er ikke kjent med omfanget av de andre tjenestene.

Tjenestene er i stor grad abonnements tjenester (bl.a. Safedrive, Saphe Drive Pro og Safer Traffic) med varierende prismodeller, mens andre ikke forutsetter abonnement.

3.3.2 Bør det innføres et forbud mot varsling av trafikkontroller?

Uanmeldte og uforutsigbare trafikkontroller spiller en viktig rolle for å forebygge trafikkulykker og bekjempe farlig trafikal atferd. Enheter som er egnet til å lette unndragelse ved å varsle om politikontroller, undergraver kontrollvirksomheten og setter både førere som bruker dette, og øvrige trafikanter i fare. I tillegg utfordrer det prinsippet om likhet for loven.

Et voksende marked tilbyr ulike systemer som varsler både politikontroller og Statens vegvesens kontroller. Varslingstjenestene systematiseres og kommersialiseres i stadig økende grad. Arbeidsgruppen kjenner til at det finnes minst en tilbyder av varslingstjenester på det norske markedet som har over hundre tusen månedlige brukere, og hvor brukerne ved bruk av få tastetrykk på enheten kan videreformidle informasjon om kontrollene, og

²² Safedrive AS, «Safedrive Pro». Hentet fra: <https://safedrive.no/produkt/safedrive-pro/> [Publiseringsdato ikke tilgjengelig. Senest nedlastet 26.02.25].

dermed umiddelbart varsle andre brukere som er i nærheten om at det foregår politikontroll. Det aktuelle selskapet har selv anslått at de varsler mer enn 98 % av alle kontroller.²³

Ved systematisert forhåndsvarsling av trafikkontroller vil både den objektive (faktiske) og den subjektive oppdagelsesrisikoen hos førere reduseres. Når trafikanter blir forhåndsvarslet om kontroller, kan de midlertidig tilpasse sin kjøreatferd for å unngå å bli oppdaget. Dette gjelder bl.a. for fartsovertredelser, ruskjøring og kjøring uten gyldig førerrett. Politiet kan foreta en ruskontroll i en ordinær trafikkontroll, jf. vegtrafikkloven § 22a nr. 4, og gjør som hovedregel dette. Personer med slike varslingssystemer kan dermed, ved å unndra seg trafikkontroll, også unndra seg ruskontroll. Det vil derfor ikke være mulig å avgrense varsling til å gjelde «bare» fartskontroller og ikke omfatte også ruskontroller, slik enkelte tjenestetilbydere har hevdet.

Tjenester som varsler om politikontroller, undergraver effektiviteten av kontrollvirksomheten. Politiet har eksempler på at førere med varslingstjenester har blitt tatt for blant annet ruskjøring eller kjøring uten gyldig førerrett i kontroller som ennå ikke er blitt varslet. Varslingstjenester kan også være attraktive hos kriminelle som av ulike grunner kan ønske å vite hvor politiet har kontroller. Varsling av kontrollen er brukerstyrt og dermed avhengig av at noen varsler kontrollen inn til systemet. Før dette er gjort, vil brukere ikke ha forutsetning for å vite om kontrollen. Førere med varslingstjenester har også blitt observert med økt fart etter passering av synlig kontroll. Det har videre formodningen mot seg at lovlidige trafikanter har behov for å vite hvor politiet eller Statens vegvesen utfører trafikkontroller. Det kan i denne sammenheng blant annet vises til en kundeundersøkelse gjort av Safedrive fra mars 2024, hvor over halvparten av respondentene (over 22 000 av deres brukere) svarte at de kjøpte kontrollutstyret «for å unngå bøter», samt at over en tredjedel av respondentene (15 000) kjøpte utstyret «for å unngå prikker».²⁴ Det er derfor nærliggende at en del av brukerne innehar slikt utstyr for å kunne unndra seg straff og at varslingstjenester trolig benyttes aktivt for å unngå å bli tatt for straffbare handlinger.

Den økende bruken av utstyr og tjenester som varsler om trafikkontroller har blitt en betydelig utfordring for politiet som er nødt til å endre kontrollrutiner, herunder endre kontrollsted hyppigere og/eller i større grad gå over til skjulte kontroller. Enkelte av varslingssystemene har blitt så store og systematiserte at det ikke vil være mulig for politiet å effektivt hindre unndragelse ved eksempelvis hyppigere skifte av kontrollsted. Skjulte kontroller har på sin side generelt også mindre allmennpreventiv effekt sammenlignet med

²³ Safedrive AS, «Hvor mange av kontrollene i Norge blir varslet av Safedrive?». Hentet fra: <https://safedrive.no/kundeservice/?path=%2Fguide%2Fhvor-mange-av-kontrollene-i-norge-blir-varslet-av-safedrive%3Fcategory%3Dvarslinger> [Oppdatert 02.03.2022. Senest nedlastet 26.02.25].

²⁴ Safedrives Kundeundersøkelse fra mars 2024, med 42 503 respondenter.

synlige kontroller, som virker avskrekkende på en bredere gruppe trafikanter.²⁵ Videre vil det heller ikke være mulig for politiet å hindre varslingen ved å gå over til skjulte kontroller da brukere også vil kunne varsle om disse. Arbeidsgruppen vurderer på denne bakgrunn at det er behov for å vurdere regelverksendringer for å hindre varsling av trafikkontroller.

3.3.3 Avgrensninger

Arbeidsgruppen anser ikke varsling av automatiske trafikkontroller (ATK) ved punkt- og strekningsmåling (eksempelvis stasjonære fotobokser) som en utfordring da dette er målrettede trafikkikkerhetstiltak for å få ned farten på spesifikke punkter eller strekninger som forhåndsvarsles av myndighetene ved bruk av skilt. Dette vil derfor ikke inkluderes i vurderingen av et eventuelt forbud.

Arbeidsgruppen vil videre peke på at det er varsel om trafikkontroller som utgjør en trafikkikkerhetsrisiko og som det i første rekke er behov for å regulere. Dette vil omfatte alle politiets trafikkontroller, herunder rus og fartskontroller. Det omfatter også Statens vegvesens trafikkontroller, både de som utføres fra kontrollstasjoner og andre trafikkontroller. Selv om politiet også gjennomfører kontroller langs vei som ledd i annen kriminalitetsbekjempelse vil dette også kunne være trafikkontroller. Det vil også være vanskelig å skille mellom ulike typer politikontroller og et slikt skille vil kunne forvanske annen kriminalitetsbekjempelse og muliggjøre omgåelse av forbudet. Det vurderes derfor mer hensiktsmessig å avgrense til de kontrollene som skjer langs vei.

Videre vurderes det kun aktuelt å vurdere forbud mot varsling av kontroller. varsler om andre forhold, herunder fartsgrenser, dyr i veien, ulykker og andre farlige situasjoner i trafikken vil derfor ikke omfattes av de forslagene som vurderes. Dette er varslinger som enkelte tilbydere har som del av sitt tilbud, jf. omtale over, og som de dermed fritt kan fortsette med. I den grad slike varslingsfunksjoner ikke forstyrrer fører, men bidrar til bedre informasjon og bevissthet hos førerne om slike risikoer kan dette være positivt for trafikkikkerheten.

3.3.4 Innretningen av et forbud

Et hovedspørsmål er hvordan reglene skal innrettes, da valg av innretning vil kunne få betydning for handlingsrommet i våre folkerettslige forpliktelser, etterlevelsen av reglene, samt effekten av eventuell håndheving.

²⁵ [Elvik, Rune mfl. 8.1 Stasjonære og mobile fartskontroller, Revisjon 2020](#). Trafikkikkerhetshåndboken. TØI. Kan leses her: [Trafikkikkerhetshåndboken | 8.1 Stasjonære og mobile fartskontroller](#). [Publiseringsdato ikke tilgjengelig. Sist nedlastet 26.02.25].

Arbeidsgruppen har identifisert tre aktuelle varianter som er omtalt kort nedenfor, og ytterligere i det følgende. Variantene retter seg mot ulike forhold, og er ikke gjensidig utelukkende. Det kan derfor være aktuelt at alle forhold omfattes, eller at reguleringen begrenses til noen forhold.

Med utgangspunkt i gjeldende regelverk, er det aktuelt å utvide gjeldende bestemmelse slik at avgrensningen mot indirekte varsling som er lagt til grunn i gjeldende regelverk fjernes. Det vil innebære at det vil være forbudt å besitte og bruke utstyr som direkte eller indirekte har til formål å varsle om trafikkontroller. Avhengig av hvordan utstyr defineres vil dette kunne avgrenses til å gjelde kun særskilt identifiserbart utstyr med slikt formål, eksempelvis en egen boks eller lignende. Det vil være aktuelt at forbudet gjøres videre slik at også varslingstjenester som formidles eksempelvis via en applikasjon på mobiltelefon, nettbrett, gjennom bilens integrerte system omfattes. En tredje variant er å regulere tjenestetilbudet slik at det blir forbudt å tilby slike tjenester. En nærmere vurdering av forholdet til retten til fri ytring i Grunnloven og EMK, samt handlingsrommet etter EØS-avtalen, gjøres separat for de enkelte variantene i hhv. pkt. 3.4 og 3.5.

3.3.4.1 Besittelse og bruk av særskilt utstyr

Nærmere om særskilt utstyr

Arbeidsgruppen vurderer at en mulig innretning av forbudet kan være å knytte det til besittelse og bruk av særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller.

Dette vil innebære at varsling som skjer via en egen enhet vil omfattes, men ikke varsling som skjer via eksempelvis en applikasjon på mobiltelefon. Det vil innebære en begrenset utvidelse av gjeldende forbud i vegtrafikkloven § 13a, om «å besitte eller bruke utstyr» som har til formål å «varsle om eller forstyrre trafikkontroller». Rekkevidden av bestemmelsen vil da utvides slik at forbudet også skal gjelde besittelse og bruk av utstyr for slik «indirekte» varsling av trafikkontroller. «Utstyr» kan her i en snever definisjon begrenses til «særskilt utstyr» som vil omfatte identifiserbart utstyr som er atskilt fra det opprinnelige kjøretøysystemet, og som varsler om eller tilrettelegger for varsling av trafikkontroller.

Som nevnt over vil ikke varsler om annet enn trafikkontroller, f.eks. fartsgrenser, veiarbeid, eller om dyr og andre hindringer på eller i nærheten av veibanen, være omfattet av et forbud. Det finnes imidlertid utstyr i dag som både varsler om trafikkontroller og som har andre formål. For å sikre at forbudet får effekt er det viktig at forbudet omfatter slikt utstyr, selv om dette også har andre formål. Arbeidsgruppen mener videre at det bør være tilstrekkelig at utstyret har mulighet for varsling av trafikkontroller. For å sikre tilstrekkelig effektiv håndheving bør det derfor være forbudt å besitte slikt utstyr i motorvognen, uavhengig av om det eksempelvis foreligger et aktivt abonnement på varslingsfunksjonen, eller at denne varslingsfunksjonen faktisk brukes.

Arbeidsgruppen vurderer at det er behov for å tydeliggjøre gjeldende ordlyd i vegtrafikkloven for å unngå tvil om at ovennevnte tilfelle skal omfattes, se nærmere omtale i særmerknadene i punkt 3.6.2.

Håndheving

Særskilt varslingsutstyr antas å være godt synlig for politiet ved at utstyret ofte er montert i nærheten av dashbordet i kjøretøyet, og ved at enheten eksempelvis tilkobles automatisk når kjøretøyet startes. Dersom forbudet knyttes til både besittelse og bruk av slikt særskilt utstyr, vil det trolig være enklere å kontrollere og håndheve for politiet. Bruddet vil kunne konstateres allerede ved selve besittelsen av enheten i kjøretøyet uten behov for å dokumentere bruk gjennom en forutgående ransakelse. Dette fordrer imidlertid at politiet er i stand til å kjenne igjen enheter som varsler om kontroller. For å dokumentere «bruk» vil de måtte konstatere at enhetene er skrudd på under en kontroll, slik at politiet kan se om enheten faktisk kan varsle om kontroller. Enhetene i dagens marked antas gjenkjennbare for politiet, men det kan ikke utelukkes at det kan komme enheter som det kan være mer utfordrende for politiet å identifisere. Med forslaget om at det er tilstrekkelig at utstyret *kan* brukes til varsling av trafikkontroll, jf. omtale over, vil det ikke måtte bevises at utstyret faktisk har vært i bruk i tilknytning til kontrollen. Dette vil dette gjøre håndhevingen enklere. Det vil således være tilstrekkelig å bevises at trafikkvarsling er en tjeneste som det er mulig å få tilgang på via enheten, uten eksempelvis å måtte bevises at det er et aktivt abonnement på slik varsling eller at tjenesten er aktivt i bruk på kontrolltidspunktet.

En annen utfordring kan være at brukere forsøker å unndra seg reaksjon ved å skru av enhetene i det de blir tatt inn til kontroll. Det antas imidlertid at politiet vil kunne være i stand til å kjenne igjen aktuelle enheter som varsler om trafikkontroller uten at de nødvendigvis må være påskrudd. Dersom også selve besittelsen blir forbudt er man imidlertid ikke avhengig av at den er i bruk for å kunne reagere.

3.3.4.2 Besittelse og bruk av varslingstjenester

Nærmere om forbud mot bruk av varslingstjenester

Et forbud som utelukkende knytter seg til særskilt utstyr som nevnt over, og som dermed avgrenser mot varslingstjenester som eksempelvis formidles via applikasjon på mobiltelefon eller som finnes integrert på bilens skjerm, vil imidlertid kunne skape en uheldig og utilsiktet forskjellsbehandling mellom ulike tilbydere av varslingstjenester ved at tjenestens formidlingsmåte vil være det utslagsgivende og ikke selve innholdet i tjenesten. Dette vil være lite hensiktsmessig, og vil også kunne medføre at aktuelle tilbydere av varslingstjenester vil kunne omgå forbudet ved å gå over til å benytte løsninger som ikke vil

omfattes av forbudet. Det kan derfor være behov for å vurdere om også varslingstjenester via applikasjon eller andre formidlingsmåter skal omfattes av et forbud.

En annen mulig innretning av forbudet kan derfor være å også omfatte varslingstjenester som befinner seg på en applikasjon på mobiltelefon, nettbrett, GPS-utstyr, på bilens skjerm e.l. eller på annet utstyr. Utfordringen som søkes løst er teknologiuavhengig, da problemet er det samme om føreren får varselet via særskilt utstyr, via en applikasjon på en mobiltelefon eller på annen måte. Dette trekker samlet sett klart i retning av at det vil være nødvendig med et bredere virkeområde. Arbeidsgruppen mener det derfor at et forbud bør omfatte bruk av varslingstjenester uavhengig av hvilken måte den formidles på.

Et annet spørsmål er om forbudet skal knytte seg kun til bruk, eller om også besittelse av slike tjenester skal være forbudt, slik det er foreslått for særskilt utstyr i vurderingen over.

Nærmere om forbud mot besittelse av applikasjoner og andre tjenester for varsling av trafikkontroller

Det er på det rene at det er den faktiske bruken av varslingstjenestene som utgjør den trafiksikkerhetsmessige utfordringen som ønskes regulert. Arbeidsgruppen kan imidlertid ikke se at det foreligger beskyttelsesverdige grunner til å besitte slike varslingstjenester når de uansett ikke kan brukes. Prinsippet om likebehandling og klart regelverk trekker videre i retning av at forbudet også bør omfatte *besittelse* av slike tjenester, som man eksempelvis innehar på en nedlastet applikasjon, som «kan brukes» til varslingsformål tilsvarende som det foreslås for særskilt utstyr. Som nevnt over, er det varslingen av trafikkontroller vi ønsker å forhindre, og utfordringen er derfor den samme om varslingen foregår via app på mobiltelefon eller via særskilt utstyr. Det betyr at også besittelse av applikasjoner og andre varslingstjenester bør forbys, på lik linje med særskilt utstyr. Et forbud mot både besittelse og bruk av slike varslingstjenester, vil eksempelvis innebære at det vil være ulovlig å ha nedlastet en applikasjon med en varslingsfunksjonalitet på mobiltelefonen, uten at det vil være nødvendig å påvise at appen er aktiv eller har vært i bruk under kjøringen. Dette kan bidra til å effektivisere håndhevingen, og gjøre regelverket mer robust mht. mulige forretningsmessige tilpasninger og teknologisk utvikling.

En slik utvidelse vil i tilfelle omfatte dedikerte tjenester levert gjennom applikasjoner eller lignende med formål om å varsle om trafikkontroller. Det vil imidlertid også kunne omfatte tjenester og applikasjoner som har slik varsling som en del av sitt tilbud. En slik utvidelse vil selvsagt ikke gå så langt at det innebærer forbud mot å ha mobiltelefon, eller ha tilgang til nettleser på mobiltelefon. Det kan imidlertid oppstå enkelte avgrensningsspørsmål ved å innføre et forbud mot å ha applikasjoner med varslingstjeneste installert på eksempelvis mobiltelefonen.

Som beskrevet over i punkt 3.3.1, varierer det hvor sentral varslingsfunksjonen er i de tjenestene som er tilgjengelige. Det er enkelte tjenester hvor kontrollvarslingsfunksjonen for mange brukere er en perifer og kanskje ukjent tilleggsfunksjon på en applikasjon de bruker for andre formål. Det kan eksempelvis gjelde de navigasjonsstøttefunksjonene som også tilbyr dette, eksempelvis Google Maps og Apple Maps. Dersom kontrollvarslingsfunksjonen ikke er kjent for brukeren, kan det tenkes at en del brukere besitter en varslingsfunksjon uten å være klar over det. Et forbud mot å installere apper som kan benyttes med slik funksjon vil kunne innebære at det ikke vil være lov å ha lastet ned en applikasjon man kan hevde man ikke vet er ulovlig.

Dette må samtidig sees i sammenheng med muligheten til å innføre forbud mot det å tilby slike tjenester, jf. omtalen av dette nedenfor i punkt 3.3.4.3. Det vil blant annet innebære at Google Maps og Apple Maps ikke lenger lovlig vil kunne tilby slik kontrollvarsling som del av sine tjenester i Norge. Det legges til grunn at aktører i Norge forholder seg til norsk regelverk og at publikum derfor i liten grad uforvarende vil havne i en slik situasjon.

Samtidig må det etter arbeidsgruppens syn legges til grunn at forbudet kun bør ramme tilfeller der kontrollvarslingen er mulig å kjenne til for en alminnelig oppegående person. Det bør eksempelvis ikke omfatte tilfeller der det å konstatere besittelse forutsetter betydelig teknisk innsikt eller at muligheten fremstår som mer teoretisk.

Dersom det innføres et forbud også overfor tilbyderne, er et spørsmål om det vil være nødvendig også med et forbud mot besittelse av slike applikasjoner eller likende varslingstjenester.

Som nevnt over foreligger det et særlig behov for et forbud som treffer bredt, som er mest mulig teknologinøytralt, som reduserer risiko for omgåelse og uheldige tilpasninger, og som lar seg håndheve. Dette tilsier at også det å ha installert slike varslingsfunksjoner på mobiltelefon mv. bør forbys, selv om også det å tilby tjenesten og bruke den vil være forbudt. Det gir også et mer enhetlig og konsekvent regelverk for publikum å forholde seg til, da det motsetningsvis ville vært lite hensiktsmessig å tillate å ha installert noe man ikke har lov til å bruke eller som det ikke er lov å tilby.

Arbeidsgruppen vurderer etter dette samlet sett at forbudet også bør gjelde besittelse av slike varslingstjenester, herunder det å ha installert apper mv. med slikt varslingsformål. Det er derfor foreslått bestemmelser som omfatter dette, se arbeidsgruppens forslag nedenfor i punkt 3.6.1.

Samtidig foreligger det noen usikkerhetsmomenter knyttet til et forbud som også inkluderer det å ha installert apper mv. som nevnt over, blant annet knyttet til avgrensninger, hvor stor risiko det vil være for omgåelser og uheldige tilpasninger til mer begrenset forbud. Det er heller ikke ønskelig med et forbud som strekker seg for langt. Enkelte av

usikkerhetsmomentene kan vurderes håndtert ved supplerende forskriftsregulering., jf. at det foreslås hjemmel for dette i punkt 3.6.3. Et alternativt forslag kan imidlertid være å begrense forbudet til *bruk* av slike apper og andre tjenester til man ser effekten av de øvrige foreslåtte innretningene av forbudet. For å sikre handlingsrom for en mulig senere utvidelse, mener arbeidsgruppen imidlertid at det uansett er hensiktsmessig å innføre et tydelig lovgrunnlag for slik regulering allerede nå, som eventuelt senere kan gjennomføres, se nærmere omtale nedenfor i punkt 3.6.3.

Det bes særskilt om høringsinstansenes syn på hvor langt det er hensiktsmessig å gå på dette området.

Håndheving av forbud mot bruk og besittelse av applikasjoner og andre tjenester som varsler om trafikkontroller

Et forbud mot bruk av varslingstjenester som formidles via app på mobiltelefon, varslingsfunksjoner som er koblet til det integrerte systemet i bilen eller tjenester som formidles på annen måte, vil være utfordrende å håndheve på en enkel og effektiv måte. Utfordringene vil være sammenliknbare med utfordringene ved å håndheve bruk av særskilt utstyr, jf. omtale over. Det vil i mange tilfelle ikke være enkelt å bevise og vil ofte kreve gjennomføring av ytterligere undersøkelser for å dokumentere bruk. Ransakelse av eksempelvis en mobiltelefon for å bevise «bruk» av en applikasjon vil i de færreste tilfeller være hensiktsmessig og forholdsmessig. Innføring av et slikt forbud vil likevel gi et tydelig signal om at all bruk av varslingstjenester som varsler om trafikkontroller er forbudt.

Et forbud som også omfatter besittelse, herunder det å ha installert en app på mobiltelefonen, uten at det må bevises at appen har vært i bruk vil være enklere å håndheve. Politiet vil i noe større grad kunne bevise dette, eksempelvis gjennom observasjoner. Det er likevel grunn til å peke på at det ikke vil være like enkelt å konstatere som det å bevise at det finnes en egen enhet i motorvognen.

3.3.4.3 Forbud mot å yte tjenester som varsler om trafikkontroller

Det er også aktuelt å innrette regelverket mot tjenestetilbyderen ved å innføre forbud mot å yte tjenester som varsler om eller videreformidler informasjon om trafikkontroller.

En slik innretning vil gjelde alle tilbydere av slike tjenester, uavhengig av hvilket utstyr eller medium tjenesten befinner seg på.

En slik innretning av forbudet antas i utgangspunktet å kunne håndheves gjennom politiets ordinære straffesaksoppfølgning. Dette vil være mer ressurskrevende i hver enkelt sak. Men tilgangen på slike varslingsfunksjoner vil da bli svært begrenset, og vil gi god effekt for å

hindre bruk av slike tjenester, og dermed redusere vesentlig behov for annen kontrollvirksomhet av slike tjenester.

Et eventuelt forbud som knytter seg til å yte en type tjeneste vil imidlertid kunne være begrenset av EØS-avtalens grunnleggende regler om retten til fri etablering og fri bevegelse av tjenester, jf. EØS-avtalen artikkel 32 og 36.

Arbeidsgruppen vil i punkt 3.4 og 3.5 drøfte de folkerettslige forpliktelser som eventuelt måtte sette skranker for et slikt forbud.

3.3.5 Avgrensning til kommersielle tjenester/tilbud

Som det fremgår under punkt 3.3.2, er utfordringene for politiets kontrollvirksomhet og trafiksikkerheten særlig knyttet til utbredelsen av store kommersielle varslingstilbud med mange brukere som videreformidler en stor andel av de trafikkontroller som gjennomføres. Videreformidling av trafikkontroller via private kommunikasjonskanaler, uten forretningsmessig formål, eksempelvis via sosiale medier har et betydelig mindre omfang og er ikke like systematisert, og vil derfor heller ikke være like utfordrende.

Det er derfor nærliggende å begrense forbudet til kommersielle tilbydere. Denne begrensningen vil gjøre seg særlig gjeldende for forslagene om å forby bruk og evt. besitte av applikasjoner og andre varslingstjenester, samt forslaget om å forby det å tilby slike tjenester. For tjenester som tilbys gjennom særskilt utstyr antas avgrensningen å ha mindre betydning da tilbudet i alminnelighet vil måtte anses som kommersielt ved at det selges og kjøpes dedikert utstyr. Det vil derfor i liten grad være aktuelt med tjenester som tilbys via en egen enhet som ikke anses kommersielle

Tjenester som forutsetter betaling for et abonnement e.l. vil åpenbart omfattes. Også gratistjenester som eksempelvis er reklamefinansiert eller på annen måte har forretningsmessig karakter, eksempelvis hvis de tilbys av kommersielle aktører som Google og Apple, vil også være omfattet.

Det vil likevel kunne oppstå spørsmål om et tilbud eller en tjeneste er kommersiell eller ikke. Dette vil måtte avgjøres etter en konkret helhetsvurdering av relevante forhold. Avgrensningsutfordringene antas å primært oppstå i det nedre sjiktet av tilbud og tjenester som det er behov for å regulere. Arbeidsgruppen anser dette som håndterbart, og foreslår derfor at forbudet begrenses til kommersielle tilbud og tjenester.

3.3.6 Forslag om å kunne ilegge forenklet forelegg

Overtredelser vil kunne straffes etter den alminnelige straffebestemmelsen i vegtrafikkloven § 31.

Ved brudd på forbudet mot å besitte eller bruke særskilt utstyr, og ved brudd på forbudet mot besittelse eller bruk av tjenester som varsler om trafikkkontroller, vil det imidlertid være nærliggende å åpne for ileggelse av forenklet forelegg av fører, jf. vegtrafikkloven § 31b. Forenklet forelegg vil være ressursbesparende, og sikre en effektiv håndheving av forbudet ved at forelegget vil kunne vedtas på stedet uten at saken må føres i rettsapparatet. Dette kan gjøres ved å innta en bestemmelse om dette i forskrift 29. juni 1990 nr. 492 om forenklet forelegg i vegtrafikksaker.

Størrelsen på forenklet forelegg vurderes å burde ligge på nivå med det som er dagens praksis for forelegg ved overtredelse av vegtrafikkloven § 13a, som er på 10 500 kroner, jf. omtale i punkt 3.2.2. Straffverdigheten for overtredelse av varslingsforbudet anses ikke å være mindre enn for overtredelse av dagens regler om direkte varsling og forstyrning av kontroller. Nærmeste nivå i forskrift om forenklet forelegg ligger pr. februar 2025 på 10 200 kroner. Det foreslås derfor at satsen på forenklet forelegg settes til 10 200 kroner.

Brudd på vegtrafikkloven § 13a vil etter omstendighetene også kunne føre til tap av førerrett etter vegtrafikkloven § 33, for eksempel ved en rekke gjentatte overtredelser. Ved gjentatte overtredelser bør også anmeldelse med beslag og inndragning av utstyret vurderes.

Overtredelser begått av tjenestetilbyder foreslås fulgt opp i politiets ordinære straffesaksoppfølging og at straff følger vanlig straffutmålingspraksis for foretaksstraff etter vegtrafikkloven § 31.

3.4 Forholdet til ytringsfriheten

3.4.1 Generelt om retten til fri ytring

Ytringsfrihet er en grunnleggende verdi i samfunnet og en rettighet som følger av både Den europeiske menneskerettskonvensjonen (heretter EMK) art. 10, Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (heretter SP) art. 19 og Grunnloven § 100.

Retten gjelder «enhver», dvs. både fysiske og juridiske personer, og omfatter ytringer av enhver art, herunder frihet til å ha meninger, forholde seg taus, samt frihet til å motta og meddele opplysninger og ideer. EMK og SP gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 1 og nr. 3, og skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. Videreformidling av informasjon om og observasjoner av trafikkkontroller, vil etter dette i utgangspunktet være vernet av denne rettigheten. Fordi SP

ikke anses å gi ytterligere vern enn EMK og Grunnloven i denne sammenheng, vil ikke SP omtales særskilt i det videre.

I Grunnloven er det nærmere innholdet i ytringsfriheten og unntaksadgangen regulert på en noe annen måte enn i EMK, og det skilles mellom såkalt materiell og formell ytringsfrihet.²⁶

Den formelle ytringsfriheten i bestemmelsens fjerde ledd går ut på at ytringen skal kunne fremsettes, altså at den ikke blir gjenstand for forhåndssensur. Med forhåndssensur menes at ytringer stanses eller kontrolleres før de er fremsatt.²⁷ Dette kan typisk være krav om forhåndsgodkjenning, eller at ytringen blir stanset ved midlertidig forføyning før den offentliggjøres.²⁸ Unntaksadgangen vil i tilfeller av forhåndssensur være særlig begrenset, og kan kun anvendes for tiltak med formål å «verne born og unge mot skadeleg påverknad frå levande bilete», samt for «brevsensur [...] i anstaltar.», jf. Grl. § 100 fjerde ledd. I tillegg har forarbeidene åpnet for at bestemmelsen likevel ikke forbyr bruk av midlertidige forføyninger «når formålet er å avverge en ellers irreversibel skade som vil oppstå om en ytring når fram til sitt publikum».²⁹ Terskelen for sistnevnte er imidlertid svært høy. Dersom grunnvilkåret om «irreversibel skade» er oppfylt, må det i tillegg foretas en forholdsmessighetsvurdering etter Grl. § 100 andre eller tredje ledd, der hensynet til ytringsfriheten skal veie tungt.³⁰

Den materielle ytringsfriheten gir et vern mot etterfølgende straffeforfølgelse, jf. ordlyden «Ingen kan haldast rettsleg ansvarleg» i grl. § 100 annet ledd. Det kan gjøres inngrep i den materielle ytringsfriheten når det følger av lov, og inngrepet kan la seg forsvare holdt opp mot ytringsfrihetens begrunnelser, dvs. hensynet til å fremme sannhetssøken, demokrati og individets frie meningsdannelse, jf. grl. § 100 annet ledd. I EMK følger den generelle unntaksadgangen av art. 10 nr. 2, hvor det fremgår at innskrenkninger må være «foreskrevet ved lov», være «nødvendige i et demokratisk samfunn», og være begrunnet i et av hensynene som er opplistet i bestemmelsen. Selv om unntaksvilkårene i Grunnloven og EMK er noe ulikt utformet, kan de likevel oppsummeres i tre felles overordnede vilkår;

²⁶ *St.meld. nr. 42 (1999-2000) Om endring av Grunnloven § 100*. 2000, s. 32.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Mestad. O & Michaelsen D. (Red). *Grunnloven Historisk kommentarutgave 1814-2020*. Oslo: Universitetsforlaget. 2021, s. 1111.

²⁹ *NOU 1999:27 Ytringsfrihed bør finde Sted» Forslag til ny Grunnlov § 100*. s. 338. Dette ble videre fulgt opp i bl.a. *St.meld. nr. 42 (1999-2000) Om endring av Grunnloven § 100*, s. 35, gjentatt i Ytringsfrihetskommisjonens utredning; *NOU 2022:9 En åpen og opplyst offentlig samtale, og anvendt av Høyesterett i Rt. 2007 s. 404 (Brennpunkt)*.

³⁰ *NOU 2022: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale - Ytringsfrihetskommisjonens utredning*, s. 64 med videre henvisning til *Rt.2007 s. 404 (Brennpunkt) avsn. 72-76*.

inngrepet må ha hjemmel i lov, det må foreligge et legitimt formål, og inngrepet må være forholdsmessig/nødvendig i et demokratisk samfunn.

Hjemmelen kan følge av formell lov eller være etablert gjennom rettspraksis, og må videre være tilgjengelig og forutsigbar for den enkelte.³¹ At det må foreligge et legitimt formål, menes at inngrepet må ligge innenfor rammen av minst et av de opplistede formålene i EMK art. 10 nr. 2. Med «nødvendig i et demokratisk samfunn» menes at det må foreligge et presserende samfunnsmessig behov («a pressing social need»), at inngrepet må være proporsjonalt i forhold til det legitime formålet med tiltaket («proportionate to the legitimate aim pursued») og at tiltaket er egnet for å nå formålet («relevant and sufficient»)³²

Denne unntaksadgangen må vurderes konkret for det enkelte inngrepet, noe som vil gjøres i det følgende.

3.4.2 Forbud mot besittelse og bruk av varslingsutstyr

Et eventuelt forbud mot besittelse eller bruk av særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller vil innebære at brukerne av slikt utstyr ikke lenger vil kunne ta imot eller videreformidle informasjon om trafikkontroller gjennom utstyret. EMD har i *Kablis mot Russland* uttalt at friheten til å ytre ikke bare gjelder selve ytringen, men også tilgangen til kommunikasjonsmiddelet, fordi enhver begrensning på kommunikasjonsmiddelet nødvendigvis vil virke inn på retten til å motta og meddele informasjon.³³ Høyesterett har i HR-2024-986-A slått fast at tilsvarende må gjelde for Grunnloven § 100. I den konkrete saken ble det vist til at et forbud mot å ha en brukerkonto på en kommunikasjonskanal som Snapchat i praksis vil innebære et forbud mot å bruke denne kommunikasjonskanalen, noe som vil være et inngrep i ytringsfriheten.³⁴ Høyesterett lener seg ellers mot EMDs tolkning av EMK, noe som er i naturlig i lys av den såkalte «Bøhler-doktrinen», som innebærer at «norske domstoler ved anvendelsen av EMK skal benytte de samme tolkningsprinsipper som EMD».³⁵

Et eventuelt forbud vil videre ikke innebære noen forutgående forhåndskontroll som kan anses som forhåndssensur. De aktuelle tiltakene utgjør generelle forbud som ved brudd vil

³¹ Bertelsen T.E. *EMK Kommentarer til bestemmelsene om individets rettigheter og friheter*. Oslo: Gyldendal. 2011, s. 302.

³² Sak 6538/74, *Sunday Times mot Storbritannia*, avsn. 62.

³³ Sak 59663/17, *Kablis mot Russland*, avsn. 80.

³⁴ HR-2024-986-A, avsn. 28.

³⁵ Rt. 2000 s. 996 (Bøhler) s. 1007.

kunne medføre etterfølgende straffefølgende, og vurderes derfor kun å berøre den materielle ytringsfriheten.

Spørsmålet blir da om inngrepet likevel kan forsvares i medhold av vilkårene for unntak i den materielle ytringsfriheten som nevnt over. Inngrepet må det for det første forfølge et legitimt formål som er opplistet i EMK art 10 nr. 2. I dette tilfellet vil det tiltenkte forbudet være begrunnet i hensynet til trafikkikkerhet og sikre tilstrekkelig effektiv kontrollvirksomhet, som anses å ligge innenfor de opplistede hensynene i EMK; «offentlige trygghet» og det «å forebygge uorden eller kriminalitet». Vilkåret i Grunnloven og EMK om at inngrepet må være foreskrevet ved/fastsatt i lov vil være oppfylt ved at forslaget til endringer vil gjennomføres i lovs form, i vegtrafikkloven.

Inngrepet må videre være nødvendig i et demokratisk samfunn. I dette ligger det som nevnt over et krav om at det foreligger et presserende samfunnsmessig behov, og at det må foretas en forholdsmessighetsvurdering av om tiltaket er proporsjonalt i forhold til det som søkes oppnådd, og at tiltaket er tilstrekkelig og egnet for å nå formålet med inngrepet.³⁶

Med presserende samfunnsmessig behov, menes at inngrepet må være begrunnet i et reelt og nødvendig samfunnsmessig behov. Det holder ikke at det er «hensiktsmessig, nyttig, rimelig eller ønskelig e.l.».³⁷ Som redegjort for i punkt 3.3.2., vil trafikanter som blir forhåndsvarslet om kontroller kunne midlertidig tilpasse sin kjøreatferd for å unngå å bli oppdaget av politiet, eller velge å kjøre en annen vei for å unngå å bli tatt inn til politikontroll. Personer som bryter fartsgrensen, kjører i ruspåvirket tilstand eller som kjører uten gyldig førerrett kan ved hjelp av dette varslingsutstyret da enkelt unndra seg politikontroll. Dette utgjør et reelt samfunnsproblem som både undergraver kontrollvirksomheten, legger til rette for unndragelse av straff, og svekker trafikkikkerheten. Det anses etter dette å foreligge et presserende samfunnsmessig behov for inngrep.

Nærmere om proporsjonalitetsvurderingen

Videre må det foretas en proporsjonalitetsvurdering av inngrepets forhold til det som søkes oppnådd. For å gjøre en slik vurdering er det naturlig å starte med å avklare hvor terskelen for inngrep ligger, noe som avhenger av hvilken type ytring det er tale om.

Frimodige ytringer om statsstyringen o.l. nyter et særskilt vern etter grl. § 100 tredje ledd. Med frimodige ytringer menes «kritikk mot etablerte oppfatninger eller samfunnsautoriteter», det vil gjerne innebære «ytringer som det kreves mot og uavhengighet for å fremsette.»³⁸

³⁶ Se bl.a. sak 8734/79, Bafthold mot Tyskland, avsn. 55.

³⁷ Ibid.

³⁸ Det Kongelige Justis- og politidepartement. 2000. «St.meld. nr. 42 (1999-2000) Om endring av Grunnloven § 100», s. 30.

Frimodige ytringer er å regne som kjerneområdet av hva ytringsfriheten beskytter og terskelen er derfor særlig høy ved inngrep i disse, jf. at det kreves «særleg tungtvegande omsyn» i Grl. § 100 tredje ledd annet punktum. Tilsvarende er det også visse ytringer som nyter et særskilt vern etter EMK. Dette gjelder bl.a. ytringer om politikk eller andre ytringer som er av offentlig interesse. For slike saker står ytringsfriheten særlig sterkt og terskelen er høy for inngrep.³⁹

Åpenhet rundt politiets arbeid kan i utgangspunktet anses som et forhold som gjelder en del av statsstyringen. Systematisert viderefremidling av informasjon om trafikkontroller, som i praksis legger til rette for unndragelse av straff for trafikanter, synes imidlertid ligge utenfor kjernen av det både Grunnloven og EMK er ment å verne. Det dreier seg hverken om politikk eller spørsmål av generell samfunnsinteresse. De aktuelle ytringene er begrenset til informasjon om når og hvor trafikkontroller finner sted, noe som i første rekke vil være interessant for aktuelle trafikanter som kjører i det aktuelle området. Videre er generell informasjon om at det gjennomføres trafikkontroller allerede alminnelig kjent, og som også utgjør en sentral del av politiets og Statens vegvesens ordinære trafikksikkerhetsarbeid. Ytringen dreier seg hverken om innholdet i disse trafikkontrollene av mer generell karakter, herunder resultater (f.eks. antall bøter eller andre reaksjoner som er ilagt), omfanget av kontrollene, eller om håndteringen av kontrollene, noe som motsatt kunne tenkes å være av mer allmenn interesse. Arbeidsgruppen kan derfor ikke se at varsling om at det foregår trafikkontroll, utgjør ytringer som nyter et særskilt vern etter Grl. § 100 tredje ledd og EMK art.10.

I proporsjonalitetsvurderingen inngår også en vurdering av hvilke konsekvenser inngrepet vil få for retten til fri ytring. Jo større konsekvenser inngrepet vil få, desto vanskeligere blir det å forsvare.

Forbudet vil for det første gjøre at brukerne ikke lenger får mulighet til å besitte eller bruke utstyr som har til formål å varsle om trafikkontroller, noe som vil avskjære de fra å motta og viderefremidle informasjon om trafikkontroller gjennom slikt utstyr. Inngrepet vil da medføre at brukerne ikke lenger vil ha like god tilgang på informasjon om når og hvor kontroller gjennomføres, og dermed gjøre at kontrollene blir mer uforutsigbare for de trafikantene som bruker slikt utstyr i dag. Men det vil samtidig ikke innebære noen begrensning i ytringsfriheten for trafikanter som ikke bruker slikt utstyr. Fordi forbudet i tillegg vurderes avgrenset mot kontrollvarsling med kommersiell basis, jf. punkt 3.3.5., vil virkningen av inngrepet være begrenset for enkeltindividene.

Det kan hevdes at varslingsutstyret kan ha en viss forebyggende effekt ved at brukerne med økt kjennskap til politiets tilstedeværelse blir mer bevisste på egen fart og atferd. Det er

³⁹ Sak 20261/12, Baka mot Ungarn, avsn. 159 med videre henvisninger til annen EMD praksis.

imidlertid etter arbeidsgruppens syn langt mer nærliggende at brukerne med kjennskap til kontrollene lettere kjører mer uforsiktig og bryter fartsgrensen eller kjører ruspåvirket utenfor kontrollsonene fordi risikoen for å bli oppdaget fremstår liten. Selv om varslingstjenestene ikke vil kunne eliminere risikoen helt, så vil den likevel i stor grad bli begrenset.⁴⁰ Som nevnt i punkt 3.3.2., undergraver dette i stor grad effektiviteten av kontrollvirksomheten. Politiet har eksempler på at førere med varslingstjenester har blitt tatt for blant annet ruskjøring eller kjøring uten gyldig førerrett i kontroller som enda ikke er blitt varslet. Varslingstjenester kan også være attraktive hos kriminelle som av ulike grunner kan ønske å vite hvor politiet har kontroller. Dette trekker i retning av at det heller ikke foreligger beskyttelsesverdige interesser for slik ytring, og at inngrepet anses marginalt isolert sett.

Dersom utstyret har flere formål vil det fortsatt være mulig å besitte og bruke utstyret til andre formål hvis kontrollvarslingen avvikles. Det vil også være mulig å meddele ytringer om slike varsler uten bruk av slikt utstyr. Dersom tilbyderne av utstyret ikke avvikler kontrollvarslingsfunksjonen, kan inngrepet innebære at utstyret heller ikke kan benyttes til andre formål. Det ville i så tilfelle utgjøre et større inngrep i ytringsfriheten. Arbeidsgruppen vil imidlertid peke på at tilbyderne av varslingsutstyret fritt vil kunne tilpasse hvilke tjenester som tilbys på utstyret for å sikre videre drift.

Inngrepet vil også få konsekvenser for tilbyderne av varslingsutstyr, ved at utstyret trolig vil bli mindre attraktivt å kjøpe for brukere som i hovedsak bruker det for å bli varslet om kontroller. Konsekvensene for tilbyderne vil da være av økonomisk art. For tilbyderne vil det i stor grad dreie seg om inngrep i mulighetene for kommersiell tilrettelegging for viderefremføring av brukernes ytringer. Dette anses å befinne seg utenfor kjerneområdet for det ytringsfriheten skal beskytte, og det vil da være større rom for inngrep.

Arbeidsgruppen mener etter dette at konsekvenser inngrepet vil få for retten til fri ytring i dette tilfellet vil være begrenset. Det må videre vurderes om inngrepet egnet for å nå formålet, altså at tiltaket er relevant og tilstrekkelig.

Bruk av særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller anses å være den formen for kontrollvarsling med størst utbredelse. Et tydelig forbud mot å besitte og bruke slikt særskilt utstyr vil være et effektivt tiltak for å redusere varslingen som skjer gjennom slikt utstyr. Tiltaket anses derfor å være egnet. Når det gjelder spørsmålet om tiltaket er tilstrekkelig for å nå formålet med inngrepet, vil et forbud som kun gjelder særskilt utstyr være tilstrekkelig for å hindre varsling som skjer via slikt utstyr. Det vil imidlertid ikke kunne hindre varsling som foregår på andre varslingsplattformer, eksempelvis varslingstjenester som befinner seg

⁴⁰ Safedrive har til eksempel anslått at de varsler mer enn 98 % av alle kontroller på egne nettsider: [Hvor mange av kontrollene i Norge blir varslet av Safedrive? | Hjelpesenter - Safedrive](#). [Oppdatert 02.03.2022. Senest nedlastet 30.01.25].

på app e.l. Som redegjort for over, vil en avgrensning mot varslingstjenester kunne medføre betydelig omgåelsesfare og at det for å sikre et tilstrekkelig effektivt forbud, er aktuelt med et forbud som også omfatter andre varslingsformer. Se mer om vurderingen av forholdet til ytringsfriheten for andre varslingsformer i punkt 3.4.3.

Det må videre gjøres en vurdering av om inngrepet står i et rimelig forhold til formålet som søkes oppnådd. Et sentralt spørsmål i denne sammenheng er om det finnes andre mindre inngripende virkemidler som kan oppnå formålet like effektivt.⁴¹

Det å alternativt begrense varslingsforbudet til visse typer trafikkontroller vil kunne være mindre inngripende. Det vil imidlertid ikke ivareta formålet om å sikre effektive kontrollverktøy i trafikksikkerhetsarbeidet, ref. omtale i punkt 3.3.2. Som nevnt kontrollerer også politiet rutinemessig for rus i sine kontroller. Det kan således ikke avgrenses mot rene fartskontroller slik de eksempelvis har gjort i Frankrike, ref. omtale i punkt 3.2.3. En annen mulighet er å begrense varslingsforbudet til visse nærmere identifiserte kontroller med begrensninger i tid og geografisk utstrekning, slik de eksempelvis også har gjort i Frankrike, som vist til i pkt. 3.2.3. En slik begrensning ville imidlertid ikke i like stor grad ivaretatt formålet om effektive kontrollverktøy, og trolig heller ikke vært særlig mindre inngripende for brukerne. Det kan også tenkes en annen innretning på forbudet, ved å eksempelvis forby kun det å yte slike tjenester, men dette vil trolig i praksis heller ikke gjøre virkemiddelet mindre inngripende for brukerne. Et ytterligere alternativ utover innstramminger i reglene, kan være at politiet tilpasser kontrollvirksomheten, eksempelvis ved å bytte kontrollsted oftere, eller at politiet går over til å benytte skjulte kontroller. Dette vil imidlertid ikke ivareta formålet om å sikre effektive kontroller, det vises til nærmere omtale av dette i punkt 3.3.2. Slike tilpasninger vil derfor ikke ivareta formålet like effektivt, selv om dette ville vært vesentlig mindre inngripende overfor brukerne.

Et særskilt spørsmål er om også et forbud mot å *besitte* særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller vil gå lenger enn nødvendig. Det er på det rene at det er bruken av utstyret som utgjør den trafikksikkerhetsmessige utfordringen. Besittelse av utstyret vil i seg selv ikke utgjøre et slikt problem. Av hensyn til effektive kontroller, anses det imidlertid nødvendig også å forby besittelse av slikt utstyr da det vil være svært utfordrende og ressurskrevende for politiet å bevise bruk av slikt utstyr. En utvidelse av forbudet til også å omfatte besittelse av slikt utstyr vil da sikre at tiltaket er tilstrekkelig for å nå formålet. Arbeidsgruppen kan videre ikke se at det foreligger grunner til å besitte slikt utstyr hvis det heller ikke brukes. En utvidelse av forbudet til å omfatte også besittelse anses videre reelt sett ikke å være særlig mer inngripende enn et rent bruksforbud.

⁴¹ Se sak 13444/04, Glor mot Sveits, avsn. 94: "there must be no other means of achieving the same end that would interfere less seriously with the fundamental right concerned".

Innføring av et forbud mot besittelse og bruk av særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller anses etter dette å være innenfor rammene av Grunnloven § 100 og EMK art. 10.

3.4.3 Forbud mot bruk og besittelse av apper eller andre tjenester som varsler om trafikkontroller

Dersom virkeområdet for forbudet skal utvides til å omfatte også apper eller andre tjenester som varsler om trafikkontroller, vil det på lik linje med særskilt utstyr anses å utgjøre et inngrep i retten til fri ytring etter EMK art. 10 og Grl. § 100, jf. omtalen over. Spørsmålet blir om inngrepet likevel kan rettferdiggjøres i medhold av de nevnte ovennevnte unntaksvilkårene for inngrep i den materielle ytringsfriheten.

Vurderingen av om det foreligger et legitimt formål, og om inngrepet er/vil være foreskrevet ved lov vil være den samme som for varslingsutstyr nevnt over, og anses derfor å være oppfylt. Spørsmålet blir om en slik utvidelse av forbudet er nødvendig i et demokratisk samfunn, herunder om det foreligger et presserende samfunnsmessig behov, om inngrepet er proporsjonalt i forhold til det legitime formålet med tiltaket og om tiltaket er egnet for å nå formålet.⁴²

Utfordringen med at varslingene undergraver kontrollvirksomheten, legger til rette for unndragelse av straff og svekker trafikksikkerheten er den samme om føreren får varselet via utstyr, via en app på en mobiltelefon eller en varslingstjeneste som formidles på annen måte. Det må derfor kunne anses å foreligge et presserende samfunnsmessig behov for en slik utvidelse.

Det er videre grunn til å anta at det vil være betydelig omgåelsesfare dersom forbudet kun knytter seg til særskilt utstyr. En slik utvidelse av rekkevidden av forbudet vil derfor være et særlig effektivt tiltak for å redusere bruk av varslingstjenester via app, eller annen formidlingsmåte, anses derfor å være godt egnet for å nå formålet. Utvidelsen anses også nødvendig for å sikre et tilstrekkelig effektivt regelverk med hensyn til mulige forretningsmessige tilpasninger og teknologisk utvikling.

Det må videre foretas en vurdering av inngrepets forhold til det som søkes oppnådd, herunder om det finnes andre mindre inngripende virkemidler som kan oppnå formålet like effektivt.

En utvidelse av rekkevidden av forbudet vil innebære at brukere heller ikke vil få mulighet til å besitte eller bruke apper eller andre tjenester som har til formål å varsle om trafikkontroller. Dette vil være mer inngripende enn om forbudet kun knyttes til særskilt

⁴² Sak 6538/74, Sunday Times mot Storbritannia, avsn. 62.

utstyr. Arbeidsgruppen vurderer imidlertid at et forbud som også omfatter apper og andre tjenester i større grad vil bidra til å sikre trafikk kontrollene som effektive verktøy i trafikksikkerhetsarbeidet, unngå omgåelser og uheldige tilpasninger. Det vil også gi et tydeligere og mer forutsigbart regelverk for enhver, da det vil gjelde likt uavhengig av formidlingsmåte.

Mulige tilpasninger fra politiet som eksempelvis hyppigere skifte av kontrollsted eller mer skjulte kontroller vil ikke ivareta formålet like effektivt, jf. også vurderingen over vedrørende særskilt utstyr i punkt 3.4.2. Heller ikke et mer avgrenset forbud, eksempelvis avgrensninger i tid og geografisk virkeområde, vil være like effektivt og vil trolig heller ikke gjøre inngrepet særlig mindre inngripende, jf. omtalen over i pkt. 3.4.2.. Dette trekker også i retning av at utvidelsen vil være proporsjonal.

Det vises også til, som redegjort for i punkt. 3.3.5. over, at arbeidsgruppen vurderer at det er hensiktsmessig å begrense forbudet til kommersielt utstyr og tjenester, da det er den kommersielle varslingen som er særlig utfordrende og som det er behov for å regulere. Et eventuelt forbud vil dermed ikke omfatte privatpersoner som varsler hverandre om trafikkkontroller eksempelvis via sosiale medier. Dette vil videre gjøre forbudet betydelig mindre inngripende.

For de appene og tjenestene som har flere formål, vil det fortsatt være mulig å besitte og bruke appene og tjenestene til andre formål, såfremt kontrollvarslingen avvikles. Hvis tjenestetilbyderne imidlertid ikke avvikler kontrollvarslingsfunksjonen, kan inngrepet også her innebære at appene og tjenestene heller ikke kan brukes til andre formål, f.eks. motta informasjon om eller varsle andre brukere om farer i trafikken. Dette vil i så tilfelle utgjøre et noe større inngrep i ytringsfriheten. Arbeidsgruppen vil imidlertid peke på at tilbyderne fritt vil kunne tilpasse hvilke tjenester som tilbys for å sikre videre drift.

Det er videre på det rene at en utvidelse av forbudet til å gjelde også varslinger som foretas gjennom apper og tjenester vil få konsekvenser for tilbyderne, ved at appene/tjenestene bli mindre attraktive å kjøpe og/eller abonnere på for brukere som i hovedsak bruker de til varslingsformål. Konsekvensene vil i dette tilfelle være av økonomisk art. For tilbyderne vil det fortsatt dreie seg om mulighetene for kommersiell tilrettelegging for videreformidling av brukernes ytringer. Dette anses å befinne seg utenfor kjerneområdet av det ytringsfriheten skal beskytte, og det vil da være større rom for inngrep.

Arbeidsgruppen kan ikke se at det foreligger beskyttelsesverdige grunner til å besitte varslingsapper eller abonnere på andre tjenester hvis de heller ikke skal kunne brukes, tilsvarende som vurdert for besittelse av utstyr over. Av kontrollhensyn, anses det derfor også nødvendig å forby besittelse av slike apper og andre tjenester da det vil være svært utfordrende og ressurskrevende for politiet å bevise bruk av slikt utstyr. Innføring av et forbud mot både besittelse og bruk av apper og tjenester anses etter dette å være

nødvendig. Det vises samtidig til vurderingen av et mulig alternativ der besittelse av apper og andre tjenester ikke forbys, jf. pkt 3.3.4.2.

Etter en samlet vurdering, kommer arbeidsgruppen frem til at en utvidelse av et forbud til apper og andre tjenester som varsler om trafikkkontroller er egnet for å nå formålet, samt at det er nødvendig og forholdsmessig i et demokratisk samfunn. Inngrepet anses rettfærdiggjort og at det ligger innenfor rammene av Grunnloven § 100 og EMK art 10.

3.4.4 Forbud mot å yte tjenester som varsler om trafikkkontroller

For di yringsfriheten også gjelder juridiske personer, vil et eventuelt forbud mot å yte tjenester som varsler om trafikkkontroller begrense mulighetene til på kommersielt grunnlag å videreformidle varslinger om kontroller og dermed kunne anses å utgjøre et inngrep i retten til fri yring etter EMK art. 10 og GrI. § 100. Spørsmålet blir også her om inngrepet likevel kan rettfærdiggjøres i medhold av de ovenfornevnte unntaksvilkårene for inngrep i den materielle yringsfriheten.

Bakgrunnen for en utvidelse er å hindre tilgang på varslingene som svekker kontrollenes preventive virkning, legger til rette for unndragelse av straff, og svekker trafikksikkerheten. Tiltaket er som vist til i vurderingene over, begrunnet i trafikksikkerhetshensyn som må anses å omfattes av de opplistede hensynene i EMK; «offentlige trygghet» og det «å forebygge uorden eller kriminalitet». Vilkåret om at inngrepet må være foreskrevet ved lov vil som nevnt være oppfylt ved at forslaget til endringer vil hjemles i vegtrafikkloven.

Spørsmålet blir om en ytterligere utvidelse av forbudet er nødvendig i et demokratisk samfunn, herunder om det foreligger et presserende samfunnsmessig behov, om inngrepet er proporsjonalt i forhold til det legitime formålet med tiltaket og om tiltaket er egnet for å nå formålet.⁴³ Et forbud som i tillegg omfatter tjenestetilbyderne, vil være et særlig effektivt grep for å hindre tilgang på tjenestene som varsler om kontrollene og med det hindre at varslingene legger til rette for unndragelse av straff og svekker trafikksikkerheten. Dette vil, sammen med regulering av *bruken og besittelsen* av tjenestene/utstyret, sikre et robust og effektivt regelverk som i liten grad vil åpne for omgåelse. Dette trekker i retning av at det foreligger et presserende samfunnsmessig behov og at tiltaket anses egnet for å nå formålet.

Det er videre på det rene at en utvidelse av forbudet til det det å yte slike tjenester vil medføre direkte økonomiske konsekvenser for tilbyderne. For tilbyderne vil det fortsatt dreie seg om inngrep i mulighetene for kommersiell tilrettelegging for videreformidling av

⁴³ Sak 6538/74, Sunday Times mot Storbritannia, avsn. 62.

brukernes ytringer. Slike ytringer anses å befinne seg utenfor kjerneområdet av det ytringsfriheten skal beskytte, og det vil da også her være større rom for inngrep.

Når det gjelder spørsmålet om det finnes andre mindre inngripende virkemidler som ivaretar formålet, vil et forbud som kun knytter seg til *brukerne* av utstyret/tjenestene være mindre inngripende overfor tjenestetilbyderne. Det vil imidlertid i mindre grad gjøre forbudet effektivt, og øker risikoen for omgåelse og uheldige tilpasninger som legger til rette for trafikkfarlig og forbudt atferd. Det er videre slik at forbudet kun vil gjelde varsling av kontroller. Det vises til vurderingen under pkt. 3.3.3. om at annen varsling av trafikale forhold, slik som f.eks. kødannelse, glatt veibane, gjenstander eller dyr i veibanen, samt andre hendelser i trafikken vil fortsatt være tillatt.

En annen mulighet er å begrense varslingsforbudet til visse nærmere identifiserte kontroller med begrensninger i tid og geografisk utstrekning, slik de eksempelvis har gjort i Frankrike, ref. pkt. 3.2.3. En slik begrensning ville ikke i samme grad ivaretatt formålet om effektive kontrollverktøy, og trolig heller ikke hatt særlig mindre inngripende virkning for brukerne, jf. også vurderingene over i punkt 3.4.3. og 3.4.2.

Et siste spørsmål er om det ville vært tilstrekkelig med et forbud som kun knytter seg til det å yte slike tjenester, og at bruken av utstyret og tjenestene forblir lovlig. Arbeidsgruppen antar at dersom forbudet kun knytter seg til det å yte slike tjenester, vil det kunne medføre betydelig omgåelsesfare. Arbeidsgruppen vurderer videre at en utvidelse av rekkevidden til også å forby det å tilby slike tjenester vil bidra til å sikre trafikkkontrollene som effektive verktøy i trafiksikkerhetsarbeidet, unngå omgåelser og uheldige tilpasninger. Det vil også gi et tydeligere og mer forutsigbart regelverk for enhver, da det vil gjelde både brukerne og tilbyderne.

Arbeidsgruppens samlede vurdering er at et forbud som også knytter seg til det å yte slike tjenester vil være nødvendig i et demokratisk samfunn, og at inngrepet derfor kan rettfærdiggjøres og er innenfor rammene av Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10

3.5 Handlingsrommet etter EØS-avtalen

3.5.1 Generelt om fri bevegelighet av varer og tjenester

3.5.1.1 EØS-avtalens hoveddel

EØS-avtalen kan også sette skranker for hvilke muligheter norske myndigheter har til å innføre nasjonale begrensninger på området. I det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) gjelder prinsippet om fri bevegelighet av bl.a. varer og tjenester, som skal sikre like konkurransevilkår og lik adgang til det indre marked. I EØS-avtalens

hoveddel er det særlig artikkel 11 som er sentral for fri bevegelse av varer⁴⁴, og artikkel 36 som er sentral for fri bevegelse av tjenester⁴⁵. I tillegg kommer reglene om fri etableringsrett i EØS-avtalen art. 31 flg.⁴⁶

For at disse reglene skal komme til anvendelse, forutsetter det at det foreligger både en statisk og en dynamisk EØS-tilknytning.⁴⁷ Med statisk tilknytning menes at varen eller tjenesten må ha opprinnelse i EØS, eller at tjenesteyteren eller foretaket er etablert i EØS. Med dynamisk tilknytning menes at varen eller tjenesten må krysse en landegrense i EØS eller tjenesteyteren eller foretaket etablerer seg i en annen EØS-stat, noe som i juridisk teori gjerne omtales som «grenseoverskridende element».⁴⁸

Som redegjort for under punkt 3.3.1., er det flere tilbydere i det norske markedet. Arbeidsgruppen har ikke oversikt over driften til aktuelle tjenesteyterne med hensyn til etableringsstat og hvorvidt de yter tjenester over landegrensene. Så langt vi er kjent med, er en stor aktør på markedet, Safedrive, etablert i Norge og ser ut til å drifte tjenestene sine innenfor landegrensene. Andre tjenestetilbydere kan synes å ha hovedsete i andre EØS-stater, men utøver virksomhet i Norge, eksempelvis Saphe, Google, Apple og Waze. Det kan også være andre markedsaktører som er eller vil bli etablert i utlandet, og som vil tilby tjenesten over landegrensene, eller som ønsker å etablere seg i Norge. I den videre vurderingen tar derfor arbeidsgruppen utgangspunkt i at det foreligger nødvendig EØS-tilknytning.

Et tiltak som har EØS-tilknytning og som omfattes av de nevnte vare-, tjeneste- eller etableringsreglene, er i utgangspunktet i strid med EØS-avtalen dersom de utgjør en restriksjon på utøvelsen av en eller flere av disse EØS-rettighetene. Tiltaket kan imidlertid rettferdiggjøres som forenlig med EØS-retten dersom det er begrunnet i et legitimt formål, egnet til å nå dette formålet og dersom det er forholdsmessig (proporsjonalt).⁴⁹ Proporsjonalitetsvurderingen innebærer en tredelt test av tiltakets egnethet, nødvendighet og dets forholdsmessighet i snever forstand.⁵⁰ Hvilke hensyn som kvalifiseres som legitime,

⁴⁴ Tilsvarende Traktaten om den Europeiske unios virkemåte (TEUV) art. 34. Bestemmelsen forbyr «kvantitative importrestriksjoner og tiltak med tilsvarende virkning».

⁴⁵ Tilsvarende TEUV art. 56. Bestemmelsen sier at «det ikke være noen restriksjoner på adgangen til å yte tjenester».

⁴⁶ Tilsvarende TEUV art 49 flg. og gir tjenestetilbydere rett til å etablere seg (og forbli etablert) i en annen EØS-stat på like vilkår.

⁴⁷ Fredriksen H. & Mathisen G. «EØS-rett 2. utgave». Fagbokforlaget. 2014, s. 69.

⁴⁸ Ibid. s. 69, med videre henvisninger til rettspraksis fra bl.a. EFTA-domstolen.

⁴⁹ Vilårene er utledet av juridisk teori og praksis fra EU- og EFTA-domstolen.

⁵⁰ Fredriksen H. & Mathisen G. «EØS-rett 2. utgave». Fagbokforlaget. 2014, s. 92.

fremgår for det første av EØS-avtalens egne unntaksbestemmelser i art. 13 (fri bevegelighet av varer)⁵¹, og art. 33, jf. 39 (fri flyt av tjenester og etableringsretten)⁵², og dernest av læren om tvingende allmenne hensyn,⁵³ som er utviklet gjennom EU- og EFTA-domstolens praksis.

Tiltak som er direkte diskriminerende, dvs. «regler som forskjellsbehandler markedsaktører fra andre EØS-stater under henvisning til deres nasjonalitet [eller opprinnelsesland]»⁵⁴, vil bare kunne rettfærdiggjøres ut ifra hensynene som er opplistet i de særskilte unntaksbestemmelsene. For varer vil dette være hensynet til offentlig moral, orden og sikkerhet, vernet om menneskers og dyrs liv og helse, mv., jf. art. 13. For tjenester og etableringsretten vil det være offentlig orden, sikkerhet og folkehelsen, jf. art. 39, jf. art. 33.

Tiltak som ikke direkte diskriminerer på grunnlag av nasjonalitet/opprinnelsesland, men som likevel har en diskriminerende virkning og dermed utgjør en restriksjon, vil kunne rettfærdiggjøres også ut ifra andre legitime formål. EU-domstolen har akseptert en rekke hensyn som legitime, bl.a. hensynet til trafiksikkerhet og til bekjempelse av kriminalitet.

EU-domstolen har bl.a. i Kommisjonen mot Italia⁵⁵ anerkjent hensynet til trafiksikkerhet som et allment hensyn som kan tjene til å rettfærdiggjøre restriksjoner på varefriheten. Saken gjaldt et italiensk forbud mot å bruke tilhenger på moped, noe som i utgangspunktet ble ansett å være i strid med hovedregelen i importrestriksjonsforbudet. Tiltaket ble begrunnet ut fra hensynet til trafiksikkerhet, og EU-domstolen anså dette for å utgjøre et legitimt formål som kunne rettfærdiggjøre en restriksjon.⁵⁶

Tiltaket må videre være egnet til å nå formålet, og det må være i overensstemmelse med proporsjonalitetsprinsippet. Det siste innebærer at tiltaket må være forholdsmessig, det vil si at det må være nødvendighet og også forholdsmessig i snever forstand.⁵⁷ Med «nødvendig» menes spørsmålet om det finnes alternative og mindre inngripende tiltak som er minst like effektive for å nå målet. Vurderingen av forholdsmessighet i snever forstand innebærer at det må stilles spørsmål om «inngrepet [tiltaket] gjør i grunnfrihetene, står i et

⁵¹ Tilsvaret TEUV art. 36.

⁵² Tilsvaret TEUV art. 52 (1) og TEUV art. 62.

⁵³ Se bl.a. Sak C-120/78, Cassis-de Dijon.

⁵⁴ Fredriksen H. & Mathisen G. «EØS-rett 2. utgave». Fagbokforlaget. 2014, s. 76.

⁵⁵ Sak C-110/05, Kommisjonen mot Italia, avsn. 69.

⁵⁶ Sak C-110/05, Kommisjonen mot Italia, avsnitt 60 til 64.

⁵⁷ Fredriksen H. & Mathisen G. «EØS-rett 2. utgave». Fagbokforlaget. 2014, s. 92.

helt urimelig forhold til betydningen av målet med tiltaket.»⁵⁸

Hvorvidt et konkret tiltak er egnet, nødvendig og forholdsmessig i snever forstand må vurderes konkret for det aktuelle tiltaket. En nærmere vurdering av dette gjøres nedenfor under de enkelte innretningene av et eventuelt forbud i hhv. punkt. 3.5.2.1, 3.5.2.2 og 3.5.2.3.

3.5.1.2 Sekundærretten

I tillegg til de grunnleggende bestemmelsene i EØS-avtalens hoveddel, kommer eventuelle særregulerte bestemmelser gjennom typisk direktiver og forordninger som utfyller den mer overordnede hoveddelen. Disse mer spesifiserte reglene må tolkes i lys av og anvendes i overensstemmelse med de overordnede prinsippene og reglene som følger av EØS-avtalens hoveddel.⁵⁹

Forholdet til tjenstedirektivet

Direktiv 2006/123/EF om tjenester i det indre marked (tjenstedirektivet) for det første være aktuelt å nevne. Direktivet er tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i Lov av 19. juni 2009 nr. 103 om tjenestevirksomhet (tjenesteloven), og er ment å tilrettelegge for et velfungerende marked for tjenester, ved å fjerne restriksjoner på handelen med og etableringen av tjenester over landegrensene. Grenseoverskridende tjenester som varsler om trafikkkontroller synes å være omfattet av lovens og dermed direktivets virkeområde, jf. tjenesteloven §§ 2 og 3.

Ifølge tjenesteloven § 16 første ledd har en tjenesteyter etablert i en annen EØS-stat rett til å yte tjenester i Norge, og bestemmelsen innebærer med andre ord et forbud mot at myndighetene innfører tiltak som begrenser utøvelsen av disse tjenestene. Bestemmelsen speiler det grunnleggende prinsippet om fri bevegelighet av tjenester som er nedfelt i EØS-avtalen art. 36, og som er nevnt over.

Tjenesteloven § 16 annet ledd åpner for at det kan stilles krav overfor tjenesteytere fra annen EØS-stat når kravet er begrunnet i hensynet til offentlig orden og sikkerhet, folkehelsen eller miljøvern, og det er egnet og nødvendig for å oppfylle formålet jf. bokstav b og c. Forutsetningen for at unntaket skal komme til anvendelse er at kravet hverken direkte eller indirekte forskjellsbehandler basert på tjenesteyterens nasjonalitet, bosted eller etableringsstat, jf. bokstav a. Bestemmelsen gjennomfører tjenstedirektivet artikkel 16, og

⁵⁸ Ibid, s. 92.

⁵⁹ Ibid, s. 66-77.

tydeliggjør med det at det overordnede proporsjonalitetsprinsippet i EØS-retten må overholdes for at unntaket skal anses lovlig.

Tjenestedirektivet artikkel 3 nr. 3 sier videre at medlemsstatene skal anvende bestemmelsene i direktivet iht. de overordnede reglene i primærretten om etablering og fri flyt av tjenester.

Forholdet til ehandelsdirektivet

Videre kan Europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/31/EF om visse juridiske aspekter ved informasjonssamfunnstjenester, særlig elektronisk handel, i det indre marked (ehandelsdirektivet) være en annen relevant rettsakt i denne sammenhengen. Direktivet er tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett gjennom Lov av 23. mai 2003 nr. 35 om visse sider av elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester (ehandelsloven). Direktivet og loven gjelder for elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester samt offentlige myndigheters regulering av og kontroll med slike tjenester. Formålet er å sikre fri bevegelighet av informasjonssamfunnstjenester innenfor EØS.

Ehandelsdirektivet art. 2 (a) definerer informasjonssamfunnstjenester («information society services») ved å henvise til definisjonen av dette begrepet i direktiv 98/34/EF slik dette lyder etter endringer ved direktiv 98/48/EF. Definisjonen er sammenstilt i ehandelsloven § 1 andre ledd, og lyder:

- «a. enhver tjeneste som vanligvis ytes mot vederlag og som formidles elektronisk, over avstand og etter individuell anmodning fra en tjenestemottaker, samt
- b. enhver tjeneste som består i å gi tilgang til, eller overføre informasjon over, et elektronisk kommunikasjonsnett, eller i å være nettvært for data som leveres av tjenestemottakeren»

Aktuelle varslingstjenester på markedet synes å være omfattet av definisjonen av «informasjonssamfunnstjenester» i ehandelsdirektivet og ehandelsloven. Da vil i utgangspunktet etableringslandsprinsippet i ehandelsdirektivet art 3 nr. 2, jf. ehandelsloven § 5 gjelde. Bestemmelsen lyder:

«En tjenesteyter med etableringssted i en annen stat innenfor EØS har uten hinder av norske regler innenfor det koordinerte regelområdet rett til å tilby informasjonssamfunnstjenester til tjenestemottakere i Norge.»

Etableringslandsprinsippet fastslår at tilbydere av informasjonssamfunnstjenester er underlagt det rettssystemet i den medlemsstaten hvor de er etablert, noe som betyr at det ikke kan pålegges ytterligere forpliktelser som kan utgjøre en hindring i andre medlemsstater. Prinsippet fremgår blant annet av generaladvokatens uttalelse i Google Ireland Ltd mfl. mot Østerrike, riktignok i relasjon til derogasjonsbestemmelsen:

«In the second place, Article 3 of Directive 2000/31 must be interpreted in such a way as to guarantee the free movement of information society services between the Member States. Moreover, an exception to the general rule laid down in Article 3(2) of that directive, such as Article 3(4) thereof, must be interpreted strictly. With that in mind, as is clear from recitals 5 and 6 of Directive 2000/31, the EU legislature, through that directive, sought to eliminate legal obstacles to the proper functioning of the internal market, namely obstacles arising from divergences in legislation and from the legal uncertainty as to which national rules apply to such services. Allowing different laws to apply to a provider or to its service would run counter to that objective.»⁶⁰

Spørsmålet blir også her om et eventuelt forbud mot varsling av politikontroller vil være omfattet av virkeområdet i direktivet, dvs. av det «koordinerte regelområdet». Det koordinerte regelområdet er iht. ehandelsloven § 3 bokstav d) nasjonale regler som stiller krav til informasjonssamfunnstjenester og til tjenesteyter når det gjelder etablering og drift av informasjonssamfunnstjenester.

Arbeidsgruppen bemerker at begrepet «krav til etablering og drift» muligens kan forstås som at tjenesteyter må tilfredsstille noe *før* tjenesten kan utøves, eksempelvis krav om autorisasjon, registrering, e.l. Det fremgår også av ordlyden i art. 2(i) at det koordinerte regelområdet omhandler krav «som tjenesteyderen skal opfylde» mht. f.eks. etablering, tillatelser, kvalifikasjonskrav m.m.

Videre kan synet om at det koordinerte regelområdet ikke omfatter generelle forbud mot visse informasjonssamfunnstjenester støttes av artikkel 1, som belyser formålet og rekkevidden av direktivet. Det følger av artikkel 1 (1) at direktivet har som formål å bidra til et velfungerende indre marked ved å sikre fri bevegelighet for informasjonssamfunnstjenester mellom medlemsstatene. For dette formål, søker direktivet å tilnærme seg enkelte nasjonale bestemmelser om informasjonssamfunnstjenester, som angår det indre marked, slik som tjenesteyters etablering, kommersiell kommunikasjon, elektroniske kontrakter, formidleransvar, etiske retningslinjer, utenrettslige tvisteløsninger, og samarbeid mellom medlemsstatene, jf. artikkel 1 nr. 2. EU-domstolen har i eDate Advertising m.fl. bemerket at for de fleste av aspektene ved elektronisk handel, tilsikter ikke direktivet en felles harmonisering av materielle regler, men at det definerer et «koordinert

⁶⁰ Sak C-376/22, Google Ireland Ltd mfl. mot Østerrike. Generaladvokatens uttalelse i avsn. 64, med videre henvisning til Forente saker C-509/09 og C-161/10 eDate Advertising mfl.

område», innenfor rammene av artikkel 3, som likevel må tillate at informasjonssamfunnstjenester kan underlegges medlemsstatenes egne regler.⁶¹

På den annen side kan ordlyden «krav til etablering og drift» imidlertid også tenkes å omfatte mer generelle forbud, jf. ordlyden i artikkel 2 h som viser til krav som får anvendelse på tilbydere av-, eller på informasjonssamfunnstjenestene som sådan, «enten kravene er av generell art eller fastsatt særlig for dem». Dette omfatter krav som tjenesteyteren må oppfylle, og som gjelder adgang til å utøve en informasjonssamfunnstjeneste. I bestemmelsens punkt (i) andre strekpunkt er det blant annet vist til krav som gjelder tjenesteyterens opptreden, tjenestens kvalitet eller innhold. Tolket på denne måten, kan det være usikkert om et generelt forbud mot informasjonssamfunnstjenesten anses som en *mindre* hindring etter direktivet enn særskilte krav til f.eks. etablering eller registrering, eller om det eventuelt anses som noe kvalitativt annet, slik at det ikke omfattes av det koordinerte regelområdet.

Det foreligger etter dette ulike argumenter for rekkevidden av direktivets anvendelsesområde. Argumentasjonen trekker i begge retninger, og det er derfor noe usikkerhet om et eventuelt forbud mot å tilby varsling av trafikkontroller vil kunne omfattes av direktivet eller ikke.

Spørsmålet har også blitt aktualisert i en pågående prejudisiell sak for EU-domstolen, C-190/24 Coyote System. Saken er forelagt fra en domstol i Frankrike og gjelder spørsmål om fortolkningen av nevnte direktiv. Bakgrunnen for foreleggelsen er at Frankrike har innført regler som forbyr tilbydere av trafikk- eller navigasjonsstøttesystemer basert på deres geolokalisering å videreformidle informasjon om politiets ruskontroller og visse kriminalitetsforebyggende kontroller, som fremsettes av deres brukere gjennom deres tjenester. Formålet med det franske forbudet er å hindre at denne videreformidlingen kan gjøre det mulig for andre brukere å unndra seg politikontroller. En tilbyder av slike tjenester, Coyote System, har gjort gjeldende at forbudet mot videreformidling er i strid med ehandelsdirektivet fordi det bl.a. begrenser tjenestetilbydere fra annen EØS-stat deres frie utveksling av tjenesteytelser som de anser å være i strid med artikkel 3 i direktivet, og dels at de pålegges en generell overvåkingsforpliktelse som de mener er i strid med direktivets artikkel 15.

Det er likevel grunn til å peke på at det franske forbudet har en annen innretning enn det som vurderes som aktuelt i Norge, jf. vurderingene over, og at vurderingene av forholdet til ehandelsdirektivet derfor ikke nødvendigvis er direkte overførbare til det som vurderes i Norge.

⁶¹ Avsn. 57 i Forente saker C-509/09 og C-161/10 eDate Advertising GmbH mfl. mot X og Société MGN LIMITED

Dersom et forbud mot varsling av trafikkontroller anses å være omfattet av direktivets virkeområde, må unntaksvilkårene som følger av artikkel 3 (4) bokstav a være oppfylt, samt notifikasjonsprosedyren som fremgår av bokstav b følges.

Unntaksadgangen forutsetter at et forbud eller begrensning for det første er nødvendig for å oppfylle et av de legitime formålene som fremgår av bokstav a, være gitt overfor en informasjonssamfunnstjeneste krenker det aktuelle legitime formålet, eller som utgjør en alvorlig og tungtveiende risiko for krenkelse av det legitime formålet, og tiltaket må stå i rimelig forhold til formålet. Vi ser her en parallell til det overordnede proporsjonalitetsprinsippet i EØS-retten.

Unntaksadgangen kan, slik arbeidsgruppen forstår det, imidlertid kun brukes for å regulere bestemte tjenestetilbydere, jf. ordlyden «given information society services» i direktivets art. 3 nr. 4. Det vises i denne sammenheng til Google Irland Ltd mfl. mot Østerrike, hvor EU-domstolen avsa en prejudisiell avgjørelse om fortolkningen av nevnte bestemmelse i ehandelsdirektivet. Domstolen uttalte her at bruken av entallsformen samt adjektivet “given” indikerer at tjenesteytelsen må forstås som en individualisert tjenesteytelse, og at medlemsstater derfor ikke kan innføre generelle og abstrakte regler rettet mot en kategori av gitte informasjonssamfunnstjenester, som får anvendelse uten å skille mellom tjenesteyterne i denne kategorien av tjenester.⁶² EU-domstolen kom derfor frem til at slike generelle krav ikke vil kunne brukes i unntaksadgangen.⁶³

Adgangen til å gjøre unntak synes etter dette kun å være aktuelt for tiltak som er truffet i en konkret og individuell sak, f.eks. knyttet til en bestemt informasjonssamfunnstjeneste. EU-domstolen bekrefter dermed det grunnleggende prinsippet om at etableringslandet skal ha kontrollen, og at tjenester skal kunne tilbys i det indre markedet uten hindringer i andre medlemsland enn det er etablert i. EU-domstolen synes derfor å legge til grunn en streng fortolkning av derogasjonsbestemmelsen for å oppfylle dette grunnleggende formålet, tilsvarende som i Van Duyn 41/74:

«[...] the concept of public policy in the context of the community and where, in particular, it is used as a justification for derogating from the fundamental principle of freedom of movement for workers, must be interpreted strictly, so that its scope cannot be determined unilaterally by each member state without being subject to control by the institutions of the community.»⁶⁴

⁶² Sak C-376/22, Google Ireland Ltd. mfl. mot Østerrike, avsn. 27.

⁶³ Ibid, avsn. 60.

⁶⁴ Sak 41/74, Van Duyn, avsn. 18.

Formålet med direktivet er som nevnt fri bevegelse av tjenester, og ikke beskyttelse av brukerne mot ulovlig innhold (i dette tilfellet tjenester som varsler om trafikkontroller). Selv om begge disse hensynene er anerkjent i ehandelsdirektivet, synes det førstnevnte å måtte tolkes bredt, mens det sistnevnte kun kan forfølges gjennom en strengt definert ramme for unntak.

En nærmere vurderingen av unntaksadgangen etter ehandelsdirektivet for tilbydere av tjenester som varsler om trafikkontroller, vil gjøres nedenfor i pkt. 3.5.2.4.

3.5.2 Nærmere vurdering av handlingsrommet i EØS-avtalen

3.5.2.1 Forbud mot å besitte eller bruke særskilt varslingsutstyr som varsler om trafikkontroller

Særskilt varslingsutstyr kan også ha flere bruksområder utover varsling av trafikkontroller, eksempelvis varsling av dyr og andre hindringer som befinner seg i veibanen. Et eventuelt forbud mot besittelse eller bruk av særskilt utstyr som kan varsle om trafikkontroller, vil bare gjelde besittelse og bruk i motorvogn og det vil ikke innebære en direkte rettslig importbegrensning av varen, eller et totalforbud mot bruk av varen som sådan.

Arbeidsgruppen antar at det vil være muligheter for å tilpasse funksjonaliteten slik at de fortsatt kan tilbys lovlig. Begrensningen vil imidlertid føre til at utstyret ikke lenger vil være like attraktivt å kjøpe, noe som vil kunne utgjøre en indirekte handelsbegrensning på vareflyten..

EU-domstolen har i Mickelsson & Roos, som gjaldt et svensk forbud mot bruk av vannscootere utenfor offentlige vannveier, bestemt at når en vare forhindres brukt «etter sitt formål» eller når bruken av varen begrenses «vesentlig», kan det utgjøre et tiltak med tilsvarende virkning som en kvantitativ importrestriksjon.⁶⁵

Arbeidsgruppen er kjent med at flere av varslingsutstyrene varsler om også annet enn trafikkontroller, men har ikke oversikt over hvor stor del av varslingen som er kontrollvarslinger. Arbeidsgruppen vil derfor, for å sikre at identifiserte EØS-rettslige spørsmål blir ivaretatt, ta utgangspunkt i at et eventuelt forbud mot bruk kan utgjøre et tiltak med en tilsvarende virkning som en kvantitativ importrestriksjon i den videre vurderingen. Spørsmålet blir da om inngrepet kan rettfærdiggjøres i medhold av EØS-avtalen art. 13 eller læren om tvingende allmenne hensyn, med vilkårene som nevnt over.

Tiltaket er som nevnt i pkt. 3.3.2. begrunnet i hensynet til trafiksikkerhet samt å sikre tilstrekkelig effektiv kontrollvirksomhet, som anses å ligge innenfor det positivt angitte hensynet «[offentlig] orden og sikkerhet» i EØS-avtalen art. 13. EU-domstolen har videre

⁶⁵ Sak C-142/05, Mickelsson & Roos, avsn. 28.

åpnet for at hensynet til trafiksikkerhet kan utgjøre et tvingende allment hensyn som også kan begrunne unntak, jf. Kommisjonen mot Italia som nevnt over i pkt. 3.5.1.1.

Bakgrunnen for inngrepet er å hindre varsling av trafikkontroller ettersom dette både svekker kontrollenes preventive virkning, legger til rette for unndragelse av straff, og svekker trafiksikkerheten. Som nevnt i vurderingen i punkt 3.4.2 anses bruk av særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller å være den formen for kontrollvarsling med størst utbredelse. Et tydelig forbud mot å besitte og bruke slikt utstyr vil være et effektivt grep for å redusere varslingen som skjer gjennom slikt utstyr, og med det hindre at varslingen undergraver kontrollvirksomheten. Det vises i denne sammenheng til omtale av Statens vegvesens dybdeanalyser av bl.a. medvirkningsfaktorer til dødsulykker i vegtrafikken, samt omtale av Transportøkonomisk institutt sin rapport om oppdagelsesrisiko ved trafikkforseelser under pkt. 3.1.2., som underbygger viktigheten av å sikre at trafikkontroller er uforutsigbare. Tiltaket må derfor anses å være egnet til å nå formålet.

Videre kan arbeidsgruppen ikke se at det tilsiktede beskyttelsesnivået kan oppnås med mindre inngripende tiltak. Som omtalt i punkt 3.3.2. har enkelte av varslingstilbyderne blitt så store og systematiserte at det ikke vil være mulig for politiet å effektivt hindre unndragelse ved eksempelvis hyppigere skifte av kontrollsted. Spørsmålet om hvor langt medlemsstatene skal gå i vurderingen av om tiltaket er å anse som nødvendig og forholdsmessig på trafiksikkerhetsområdet har blitt belyst i EU-domstolens uttalelse i Kommisjonen mot Italia. Her uttalte domstolen at selv om det påhviler medlemsstatene å bevise at tiltaket er egnet og nødvendig for å nå det legitime formålet, kan man likevel ikke gå så langt som å kreve at medlemsstatene «positivt skal bevise, at ingen anden tænkelig foranstaltning kan gjøre det muligt at nå det nævnte formål på de samme vilkår».⁶⁶ Domstolen la vekt på at de aktuelle reglene var enkle å forstå, anvende og håndheve, samt at et mindre inngripende tiltak ikke ville ivarettat trafiksikkerheten i like stor grad, og kom derfor til at tiltaket kunne rettferdiggjøres.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at et tiltak som består i å innføre et forbud mot besittelse og bruk av særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller derfor også må kunne anses å være nødvendig og forholdsmessig. Arbeidsgruppen viser også til at vi ikke er kjent med at det er stilt spørsmål ved nødvendig- og forholdsmessigheten av gjeldende forbud som gjelder bruk og besittelse av utstyr som forstyrrer eller direkte varsler om trafikkontroller. Tiltaket anses etter dette å være rettferdiggjort etter EØS-avtalen art. 13 og læren om tvingende allmenne hensyn.

⁶⁶ Sak 110/05, Kommisjonen mot Italia, avsn. 66.

3.5.2.2 Forbud mot besittelse og/eller bruk av tjenester som varsler om trafikkontroller

Dersom forbudet knytter seg til bruk av både utstyr og tjenester, så må det i tillegg til den ovennevnte vurderingen av inngrep i vareflyten også vurderes om tiltaket er et inngrep i etableringsretten eller den frie flyten av tjenester etter EØS-avtalen artikkel 31 og 36. Forbud mot bruk av tjenester vil, på lik linje med vurderingen av forbud mot bruk av varer som nevnt over, også kunne anses som et inngrep i tjenestefriheten eller retten til etablering. Spørsmålet blir da om denne delen av tiltaket også vil kunne rettfærdiggjøres i medhold av læren om tvingende allmenne hensyn.

For at unntaket i læren om tvingende allmenne hensyn skal kunne brukes, er det også et vilkår om at tiltaket ikke må innebære noen forskjellsbehandling på grunnlag av statsborgerskap eller etableringsstat. Et mulig forbud er ment å gjelde uavhengig av tjenestens opprinnelse/etableringssted og vil derfor ikke innebære noen forskjellsbehandling.

Tiltaket er som nevnt begrunnet i trafiksikkerhetshensyn, som EU-domstolen har anerkjent som et tvingende allment hensyn som kan begrunne unntak, jf. sak C-110/05 Kommisjonen mot Italia som nevnt over i pkt. 3.5.1.1. Tiltaket vil også her være et effektivt grep for å hindre at bruk av tjenestene undergraver kontrollvirksomheten. Det vises her også til Transportøkonomisk institutt sin rapport om oppdagelsesrisiko ved trafikkforseelser under pkt. 3.1.2., som underbygger viktigheten av å sikre at trafikkontroller er uforutsigbare. Tiltaket må derfor anses å være egnet til å nå formålet.

Når det gjelder spørsmålet om det finnes andre mindre inngripende virkemidler, vil den alternative ovenfornevnte innretningen på forbudet som kun knytter seg til besittelse og bruk av utstyr muligens være mindre inngripende. Arbeidsgruppen vurderer det imidlertid slik at inkludering av tjenester vil gi et tydeligere og forutsigbart regelverk som er likt uavhengig av teknologien for formidlingen av kontrollvarslingene, og dermed samtidig være mer robust med hensyn til mulige forretningsmessige tilpasninger og teknologisk utvikling. Det vises videre til at hensynet til et konsekvent regelverk også tilsier at forbudet ikke bør begrense seg til særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller. Også tjenester som varsler om trafikkontroller, herunder bruk av apper bør forbys på lik linje med særskilt utstyr, da formålet med forbudet vil være det samme. Dette trekker også i retning av at tiltaket er egnet til å nå formålet.

Når det gjelder spørsmålet om tiltaket anses nødvendig og forholdsmessig, vises det til vurderingen over om at enkelte av varslingssystemene har blitt så store og systematiserte at det ikke vil være mulig for politiet å effektivt hindre unndragelse ved eksempelvis hyppigere skifte av kontrollsted. Mulige tilpasninger fra politiet som eksempelvis hyppigere skifte av kontrollsted eller mer skjulte kontroller vil ikke ivareta formålet like effektivt, jf. også vurderingen over vedrørende særskilt utstyr i punkt 3.4.2. Heller ikke et mer avgrenset forbud, eksempelvis avgrensninger i tid og geografisk virkeområde, vil være like effektivt og

vil trolig ikke gjøre inngrepet særlig mindre inngripende, jf. omtalen over i pkt. 3.4.2. Dette trekker også i retning av at utvidelsen vil være proporsjonal.

Arbeidsgruppen viser videre til at EU-domstolen også innrømmer statene en viss skjønnsmargin ved prøving av om tiltaket er forenlig med EU-retten. Dette fremheves også i Kommisjonen mot Italia, hvor EU-domstolen uttaler at statene:

«kan fastsætte det niveau af sikkerhed, som den ønsker at varetage, og bestemme, hvordan dette niveau skal nås. Eftersom dette niveau kan variere mellem medlemsstaterne, skal medlemsstaterne indrømmes en skønsmargen, og derfor kan den omstændighed, at en medlemsstat fastsætter mindre strenge bestemmelser end enanden stats bestemmelser, ikke betyde, at de sidstnævnte bestemmelser er uforholdsmæssige.»⁶⁷

EU-domstolen synes etter dette å gi statene en vid skjønnsmargin på trafikksikkerhetsområdet. Arbeidsgruppen vurderer etter dette at også dette tiltaket vil være nødvendig og forholdsmessig, og derfor forenlig med EØS-rettens regler om fri flyt av varer og tjenester.

3.5.2.3 Forbud mot å yte tjenester som varsler om trafikkontroller

Det er på det rene at et generelt forbud mot å yte en tjeneste vil være et direkte inngrep i etablerings- og tjenestefriheten i EØS-retten⁶⁸, såfremt det foreligger et grenseoverskridende element. Spørsmålet blir om inngrepet likevel kan rettfærdiggjøres i medhold av læren om tvingende allmenne hensyn.

For at unntaket i læren om tvingende allmenne hensyn skal kunne brukes, er det som nevnt i vurderingen over, et vilkår om at tiltaket ikke må innebære noen forskjellsbehandling på grunnlag av opprinnelsessted. Et forbud mot å yte tjenester som varsler om trafikkontroller er ment å gjelde uavhengig av tjenestens etableringssted, og vil derfor heller ikke her innebære noen forskjellsbehandling.

Bakgrunnen for inngrepet er videre å hindre varsling av trafikkontroller ettersom dette både svekker kontrollenes preventive virkning, legger til rette for unndragelse av straff, og svekker trafikksikkerheten. Tiltaket er som vist til i vurderingene over, med dette begrunnet i trafikksikkerhetshensyn som EU-domstolen har anerkjent som et tvingende allment hensyn som kan begrunne unntak, jf. sak C-110/05 Kommisjonen mot Italia.

Videre vil et forbud som knytter seg til tjenestetilbyderne, være et særlig effektivt grep for å hindre at trafikanter unndrar seg trafikkontroller, ettersom brukerne ikke lenger vil få tilgang

⁶⁷ Sak C-110/05, Kommisjonen mot Italia, avsn. 65.

⁶⁸ EØS-avtalen art. 31 (om fri etableringsrett, tilsvarer TEUV art. 49) og EØS-avtalen art. 36 (om tjenestefriheten, tilsvarer TEUV art. 56).

på tjenestene som varsler om kontrollene. Dette vil i utgangspunktet anses mer effektivt enn å kun regulere *bruken* av tjenestene. Tiltaket vil videre anses robust mht. mulige forretningsmessige tilpasninger og teknologisk utvikling, ettersom det vil omfatte enhver form for tjeneste som kan varsle om trafikkontroller, uavhengig av formidlingsmåte. Tiltaket vil også kunne håndheves overfor et fåtall tjenestetilbydere, og ikke bare mot den enkelte bruker. Tiltaket må derfor anses å være egnet til å nå formålet.

Når det gjelder spørsmålet om det finnes andre mindre inngripende virkemidler, vil det å kun forby *bruken* av utstyret/tjenestene være mindre inngripende overfor tjenestetilbyderne, men vil ikke i like stor grad ivareta formålet. Arbeidsgruppen vurderer at det å forby muligheten til å kunne tilby slike tjenester vil være særlig effektivt for å nå formålet, og at det også vil gi et tydelig og forutsigbart regelverk. Arbeidsgruppen kan videre ikke se at det foreligger særlige beskyttelsesverdige interesser for tilbydere til å varsle om trafikkontroller, og på den måten legge til rette for unndragelse av straff og undergrave et viktig trafiksikkerhetstiltak. Arbeidsgruppen viser videre til at tjenestetilbyderne ved et slikt forbud fortsatt fritt vil kunne varsle om andre forhold, som mulige trafikkfarlige hindringer og/eller hendelser i trafikken. Det er i denne vurderingen også av betydning som nevnt over at formålet ikke kan ivaretas ved at politiet eksempelvis hyppigere skifter kontrollsted. Til sist kan det vises til EU-domstolens uttalelse i Kommisjonen mot Italia, hvor domstolen la vekt på at de aktuelle reglene var enkle å forstå, anvende og håndheve, samt at et mindre inngripende tiltak ikke ville ivarettat trafiksikkerheten i like stor grad og kom derfor til at tiltaket var nødvendig og forholdsmessig. Dette gjør seg etter arbeidsgruppens syn, også gjeldende her.

3.5.2.4 Adgangen til å gjøre unntak etter ehandelsdirektivet

Som nevnt over åpner ehandelsdirektivet for at det kan vedtas forbud mot visse informasjonssamfunnstjenester.

Dersom det må legges til grunn at ehandelsdirektivet kommer til anvendelse kan det være aktuelt å innføre en vedtakshjemmel for å kunne forby bestemte tjenester som varsler om trafikkontroller i tråd med direktivet. For nærmere vurdering av utformingen av en slik mulig bestemmelse, se punkt 3.6.4.

Adgangen til å gjøre unntak etter ehandelsdirektivet synes som nevnt over å forutsette at tiltaket er truffet i en konkret og individuell sak, f.eks. knyttet til en bestemt informasjonssamfunnstjeneste.

For at offentlige myndigheter kan begrense adgangen til å tilby en bestemt tjeneste forutsetter for det første at det er nødvendig for å oppfylle et av de legitime formålene som følger av artikkel 3 nr. 4 (a) (i). I bestemmelsen oppgis blant annet hensynet til offentlig orden, herunder særlig forebygging, etterforskning og rettsforfølging av straffbare forhold,

samt hensynet til folkehelsen og den offentlige sikkerhet som aktuelle legitime formål. Et eventuelt vedtak som forbyr en bestemt tjeneste som varsler om trafikkontroller er som tidligere nevnt ment å hindre at den aktuelle varslingstjenesten undergraver kontrollvirksomheten og svekker trafikksikkerheten ved å legge til rette for unndragelse av straff. Tiltaket vil da kunne anses å ligge innenfor særlig det positivt angitte hensynet til «offentlig orden». Et vedtak som forbyr en slik tjeneste vil videre kunne anses nødvendig for å oppnå dette formålet, jf. vurderingene over i punkt 3.5.1. Videre kreves det etter bestemmelsen at tiltaket er gitt overfor en informasjonssamfunnstjeneste som krenker det aktuelle legitime formålet, eller som utgjør en alvorlig og tungtveiende risiko for krenkelse av det legitime formålet, jf. bestemmelsen (ii). Arbeidsgruppen er av den oppfatning at varslingstjenester som nevnt undergraver politiets og Statens vegvesens trafikkontroller, og med det svekker trafikksikkerheten. Arbeidsgruppen mener derfor at tjenestetilbydere som tilbyr slike varslingstjenester vil kunne krenke hensynet til både offentlig orden og sikkerhet samt folkehelsen. Til sist må tiltaket stå i rimelig forhold til formålet, jf. bestemmelsen (iii). Vi ser her en parallell til det overordnede proporsjonalitetsprinsippet i EØS-retten. Det vises til proporsjonalitetsvurderingen av forbudet mot å yte tjenester som varsler om trafikkontroller i punkt 3.5.2.3, som også i stor grad vil gjelde her.

Arbeidsgruppens vurdering er etter dette at det foreligger et handlingsrom også innenfor ehandelsdirektivet til å kunne treffe vedtak mot bestemte informasjonssamfunnstjenester som varsler om trafikkontroller i medhold av ehandelsdirektivet artikkel 3 nr. 4, men at eventuelle vedtak må vurderes konkret fra sak til sak.

3.5.3 Nærmere om EØS-høring

Det følger av EØS-høringsloven § 4 at forslag til tekniske regler skal meldes til EFTAs overvåkingsorgan (ESA). Loven gjennomfører Europaparlaments- og rådsdirektiv 2015/1535 om en informasjonsprosedyre for tekniske regler og regler om informasjonssamfunnstjenester i norsk rett. Hensikten med meldeplikten er å motvirke ulovlige handelshindringer og bidra til fri bevegelse i EØS' indre marked for varer og informasjonssamfunnstjenester, og etableringer av slike tjenester, jf. § 1.

Tekniske regler omfatter blant annet regler som forbyr produksjon, import, omsetning eller bruk av et produkt, jf. § 3 nr. 1 bokstav c, samt regler som forbyr ytelse, omsetning, etablering eller bruk av en informasjonssamfunnstjeneste, jf. § 3 nr. 1 bokstav d. Arbeidsgruppen vurderer det slik at de aktuelle forslagene vil omfattes av lovens og direktivets virkeområde, noe som innebærer at forslagene vil måtte sendes på såkalt EØS-

høring. I høringsperioden vil ESA, Europakommisjonen, EØS-statene og Sveits ha mulighet til å inngi merknader.⁶⁹

3.6 Forslag

3.6.1 Arbeidsgruppens forslag til endringer

Arbeidsgruppen foreslår etter dette at besittelse og bruk av utstyr og tjenester som varsler om trafikkontroller skal være forbudt. I tillegg foreslås det å innføre et forbud mot å tilby tjenester som varsler om trafikkontroller. Dette foreslås ved endringer i i vegtrafikkloven § 13a.

Som det fremgår i punkt 3.3.4.2, er det også aktuelt at forbudet ikke omfatter det å ha installert apper på telefon, andre tjenester og utstyr som ikke brukes, men aktuelt at det innføres lovhjemmel også for slik regulering. Dette alternativet er særskilt omtalt nedenfor i punkt 3.6.3. I tillegg er det som nevnt over et aktuelt alternativ som gir hjemmel til å vedta forbud mot bestemte varslingstjenester. Dette er omtalt nedenfor i punkt 3.6.4.

Da det foreslås en vesentlig endring og utvidelse av reglene som i dag er regulert i § 13 bokstav a), foreslås ny oppdeling av første ledd, med ny bokstav a) som omfatter forbud mot besittelse og bruk av utstyr og kommersielle tjenester som kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller. Gjeldende forbud mot å forstyrre trafikkontroller foreslås videreført i bokstav b), mens ny bokstav c) viderefører forbudet som følger av gjeldende første ledd bokstav. Annet ledd beholdes, men kun som eksemplifisering av enkelte tilfeller. I nytt tredje ledd foreslås forbud mot å tilby kommersielle tjenester som kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller. I fjerde ledd beholdes hjemmelsen til nærmere regulering, med noe justert ordlyd. Da bestemmelsen får et utvidet virkeområdet foreslås også endring av paragrafens tittel.

Arbeidsgruppen foreslår på bakgrunn av ovennevnte, følgende ny § 13 a):

Vegtrafikkloven § 13 a. *Forbud mot varsling av trafikkontroller, manipulasjonsutstyr o.l. i motorvogn.*

I motorvogn er det forbudt å besitte eller bruke

- a) utstyr og kommersielle tjenester som kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller.
- b) utstyr som har til formål å forstyrre trafikkontroller.

⁶⁹ Nærings- og fiskeridepartementet. «Veileder til lov om europeisk meldeplikt for tekniske regler (EØS-høringsloven)». Hentet fra: [eos-horingslovens-veileder.pdf](#). [Publiseringsdato ikke tilgjengelig. Sist nedlastet 26.02.25], s. 2.

- c) utstyr som har til formål å overstyre eller manipulere fartsskriver som nevnt i § 13 fjerde ledd, speedometer, alkolås, forurensningsbegrensende utstyr eller annet påkrevd teknologisk utstyr slik at bruken av utstyret fører til misvisende eller uriktige opplysninger eller signaler.

Forbudene etter første ledd omfatter *også* utstyr som blokkerer eller skjuler signaler eller opplysninger fra eller til utstyr for kontroll og overvåkning av trafikk, eller som endrer hvordan påkrevet teknologisk utstyr brukes.

Det er forbudt å tilby kommersielle tjenester som kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller, jf. første ledd bokstav a.

Departementet kan i forskrift gi forbud mot å produsere, distribuere, markedsføre og/eller selge utstyr og tjenester som nevnt i første ledd. Departementet kan videre gi forskrifter med nærmere bestemmelser til presisering og utfylling av forbudene i denne paragrafen.

3.6.2 Merknader til bestemmelsen

Nytt første ledd bokstav a

Forslaget innebærer å innføre et forbud mot å besitte eller bruke utstyr og kommersielle tjenester som kan varsle om eller formidle varsler om trafikkontroller.

Forbudet omfatter egne identifiserbare enheter som er atskilt fra det opprinnelige kjøretøysystemet. Forbudet omfatter også besittelse og bruk av annet utstyr og tjenester, eksempelvis applikasjoner som er lastet ned på mobiltelefon, nettbrett, PC eller gjøres tilgjengelig via bilens integrerte skjerm.

Forbudet mot bruk vil omfatte det å benytte seg av slikt utstyr og tjenester eksempelvis ved å ha utstyret eller tjenesten aktiv i motorvognen – uavhengig av om det faktisk gis et varsel.

Forbudet mot besittelse vil innebære at det er forbudt å ha utstyret eller tjenesten i motorvognen, selv om utstyret eller tjenesten ikke kan sies å være i bruk. Det vil eksempelvis innebære forbud mot å ha en særskilt enhet i motorvognen, selv om enheten ikke er aktiv. Bestemmelsen må likevel tolkes innskrenkende, slik at ikke utstyr som eksempelvis er nedpakket i bagasjerom omfattes, jf. tilsvarende i Ot. prop. nr. 40 (2000-2001).

Forbud mot besittelse av en tjeneste vil eksempelvis omfatte tilfellet der en tjeneste er installert som en applikasjon på mobiltelefon eller på annen måte koblet til eller installert på annet utstyr, eller gjort tilgjengelig via det integrerte systemet i motorvognen. Det vil være forbudt å ha slike tjenester installert, selv om de ikke er aktivt i bruk. Forbudet forutsetter at det er tatt visse aktive grep for å få tilgang til slike tjenester, og vil derfor ha en nedre

grense mot tilfelle der tjenesten ikke kan anses å være i besittelse, eksempelvis vil det ikke omfatte det å ha en mobiltelefon eller ha internetttilgang.

Forbudet vil gjelde utstyr og tjenester som «kan varsle eller formidle varsler». Det vil gjelde utstyr og tjenester som utelukkende kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller. Det vil også inkludere utstyr og tjenester som har andre varslings- eller andre funksjoner i tillegg til varsling av trafikkontroller. Dersom de også kan varsle om eller formidle varsler om trafikkontroller omfattes de av forbudet. Det er tilstrekkelig at slik varsling kan gjøres tilgjengelig for brukeren. Det er ikke nødvendig at denne varslingsfunksjonen er tatt i bruk for å rammes av forbudet. Det vil eksempelvis være tilstrekkelig for å rammes av forbudet at det er mulig å få et abonnement eller på annen måte aktivere tjenesten, selv om det ikke er tegnet abonnement eller tjenesten på annen måte er aktivert. Forbudet omfatter også utstyr og tjenester som utelukkende er basert på å formidle varsler, eksempelvis fra andre brukere eller andre kilder.

Forbudet omfatter alle som er «i motorvognen», og gjelder ikke bare fører, men også passasjerer i motorvognen. Det har ingen betydning om utstyret er løst eller fastmontert i motorvognen.

Med trafikkontroller menes all kontrollvirksomhet som politiet og Statens vegvesen foretar langs vei, jf. omtale i punkt 3.3.3. Varsling av automatiske trafikkontroller (ATK) ved punkt- og strekningsmåling, dvs. stasjonære fotobokser, omfattes ikke av forbudet.

Forslaget innebærer også et forbud mot å tilby tjenester som varsler om trafikkontroller. Dette retter seg ikke mot føreren eller andre som er i motorvognen, men mot de som tilbyr slike tjenester. Dette innebærer at det ikke vil være tillatt å tilby slike tjenester.

Forbudet retter seg mot bruk og besittelse av kommersielle tjenester, og er derfor avgrenset mot ikke-kommersielle tjenester. Dette innebærer en avgrensning mot eksempelvis privatpersoner som varsler andre om trafikkontroller gjennom eksempelvis private facebook-grupper, som ikke vil være omfattet av forbudet. Forbudet vil omfatte ikke bare abonnementstjenester, men også gratistjenester som er reklamefinansierte eller finansieres på annen måte av teknologiselskaper eller andre, eller på annen måte kan anses å ha forretningsmessig karakter.

Forslaget gir videre departementet hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om salg av utstyr og tjenester som har til formål å varsle om trafikkontroller. Departementet kan også gi nærmere bestemmelser for å presisere og utfylle forbudene.

Første ledd bokstav b) og c):

I første ledd bokstav b) foreslås det å videreføre, uten materielle endringer forbudet som følger av gjeldende første ledd bokstav a) mot å besitte eller bruke utstyr som har til formål å forstyrre trafikkontroller. Tilsvarende foreslås det i bokstav c)

å videreføre, uten materielle endringer, de reglene som i dag er regulert i første ledd bokstav b.

Annet ledd

Bestemmelsen innebærer en eksemplifisering av enkelte forhold som omfattes av forbudene i første ledd.

Gjeldende andre ledd innebærer en lovmessig begrensning slik at indirekte varsling ikke omfattes, jf omtale over. Med forslag til utvidelse av virkeområdet for forbudet mot varsling av trafikkontroller, vil også indirekte varsling omfattes. Det vises til omtalen av forslaget til første ledd bokstav a, om at bestemmelsen ikke lenger kan innebære en lovbestemt begrensning av hva som omfattes. Den vil dermed være mindre relevant for forbudet mot varsling av trafikkontroller i første ledd bokstav a. Bestemmelsen foreslås likevel videreført som eksempler på enkelte typer av direkte varsling som omfattes.

Bestemmelsen foreslås videreført materielt uendret for de tilfellene som omfattes av første ledd bokstav b og c.

Tredje ledd

Forslaget innebærer et forbud mot å tilby kommersielle tjenester som kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller. Dette retter seg ikke mot føreren eller andre som er i motorvognen, men mot de som tilbyr slike tjenester, og foreslås derfor i eget ledd.

Forslaget innebærer at det heller ikke vil være tillatt å tilby slike tjenester som det etter forslaget til første ledd bokstav a er forbudt å bruke eller besitte. Forbudet vil gjelde uavhengig av hvilken måte tjenesten ytes på, eksempelvis både hvis det skjer via en egen enhet, via applikasjon eller på annen måte.

Forbudet retter seg mot kommersielle tjenester, og er derfor tilsvarende som forbudet etter første ledd bokstav a) avgrenset mot ikke-kommersielle tjenester. Dette innebærer en avgrensning mot eksempelvis privatpersoner som på rent ideell basis varsler andre om trafikkontroller gjennom private facebook-grupper eller lignende, som ikke vil være omfattet av forbudet. Forbudet vil omfatte ikke bare det å tilby abonnementstjenester, men også det å tilby gratistjenester som er reklamefinansierte eller finansieres på annen måte av teknologiselskaper eller andre eller på annen måte kan anses å ha forretningsmessig karakter.

Fjerde ledd

Bestemmelsen viderefører gjeldende hjemler til å gi forbud mot å produsere, distribuere, markedsføre og/eller selge utstyr som omfattes av reglene i bestemmelsen. Hjemlene er så langt ikke benyttet, men foreslås videreført. De vil ved behov kunne være aktuelle å vurdere å benytte til å regulere andre sider ved forbud mot eksempelvis varsling av trafikkontroller.

Da bestemmelsen i første og tredje ledd foreslås utvidet til også å omfatte tjenester, foreslås denne hjemmelen også utvidet til å omfatte tjenester, da det vil kunne være relevant å vurdere også ytterligere regulering av varslingstjenester for trafikkontroll.

Det foreslås også å videreføre hjemmelen til å kunne gi forskrifter med nærmere bestemmelser til presisering og utfylling av forbudene i denne paragrafen. Bestemmelsen vil blant annet kunne være aktuell for å regulere presiseringer og avgrensninger av virkeområdet for de foreslåtte utvidelsene i første og tredje ledd.

3.6.3 Alternativt forslag – omfatter ikke besittelse av applikasjon mv

Dersom kun bruk, men ikke besittelse av apper eller andre tjenester skal være forbudt, men det foreslås lovgrunnlag for at dette kan reguleres, jf. omtale i pkt. 3.3.4.2, foreslås følgende alternative forslag til lovbestemmelse:

Vegtrafikkloven § 13 første ledd skal lyde:

«I motorvogn er det forbudt å bruke og besitte

- a) *Utstyr som kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller. Det er også forbudt å bruke slike kommersielle tjenester.*
- b) *utstyr som har til formål å forstyrre trafikkontroller.*
- c) *utstyr som har til formål å overstyre eller manipulere fartsskriver som nevnt i § 13 fjerde ledd, speedometer, alkoholås, forurensningsbegrensende utstyr eller annet påkrevd teknologisk utstyr slik at bruken av utstyret fører til misvisende eller uriktige opplysninger eller signaler.»*

Annet og tredje ledd – likelydende med forslaget i pkt. 3.6.2.

Vegtrafikkloven § 13 fjerde ledd skal lyde:

«Departementet kan i forskrift gi forbud mot å produsere, distribuere, markedsføre og/eller selge utstyr *og tjenester* som nevnt i første og annet ledd *og gi forbud mot å besitte kommersielle tjenester for varsling av trafikkontroller*. Departementet kan videre gi forskrifter med nærmere bestemmelser til presisering og utfylling av forbudene i denne paragrafen.»

Merknader til dette alternative forslaget

Det alternative forslaget til første ledd er i hovedsak likelydende med arbeidsgruppens forslag til første ledd i punkt 3.6.2, men skiller seg ved at første ledd bokstav a ikke omfatter forbud mot det å besitte en kommersiell tjeneste for kontrollvarsling.

Begrensningen vil innebære at det ikke er forbudt å ha tjenesten i motorvognen, men at det er forbudt å bruke den. Det vil eksempelvis ikke innebære at det er forbudt å ha en tjeneste

installert som en applikasjon på mobiltelefon tilgjengelig i motorvognen, så lenge den ikke kan sies å være i bruk. Forbudet forutsetter dermed at det er tatt visse aktive grep for å bruke tjenester, men innebærer eksempelvis ikke nødvendigvis at det må foreligge et aktivt varsel på telefonen.

Alternativet innebærer at det fortsatt vil være forbudt å besitte utstyr, og vil innebære at det vil måtte skilles mellom utstyr og tjeneste. Utstyr vil blant annet omfatte en egen enhet for varsling av trafikkontroller og eventuelt andre varslingsfunksjoner. En tjeneste vil blant annet omfatte en applikasjon som er tilgjengelig på mobiltelefon eller annen enhet.

Forslaget til fjerde ledd omfatter i tillegg til forslagene nevnt under pkt. 3.6.2, forslag om hjemmel for at det kan gis forbud mot å besitte kommersielle tjenester for varsling av trafikkontroller. Dette vil innebære at det ved forskrift kan innføres forbud mot besittelse av en tjeneste som er installert som en applikasjon på mobiltelefon eller på annen måte tilgjengelig i motorvognen,. Det vil bety at det kan gjøres forbudt å ha slike tjenester installert, selv om de ikke er tatt i bruk. Et forbud vil da, på lik linje med forslaget i punkt 3.6.1, forutsette at slik varsling kan gjøres tilgjengelig for brukeren. Hjemmelen vil ha en nedre grense mot tilfelle der tjenesten ikke kan anses å være i besittelse, eksempelvis vil det ikke omfatte bare det å ha en mobiltelefon eller å ha internetttilgang.

3.6.4 Alternativt forslag innenfor rammene av ehandelsdirektivet – hjemmel for å regulere bestemte varslingstjenester

I lys av usikkerheten rundt ehandelsdirektivets rekkevidde mht. innføring av generelle forbud mot tjenestetilbydere jf. omtale i punkt 3.5.2.4, kan det være aktuelt med en alternativ lovbestemmelse som gir hjemmel for å kunne fastsette nærmere regler innenfor rammene av ehandelsdirektivet mot bestemte varslingstjenester. Til forskjell fra forslaget i 3.6.1, vil dette innebære at forslaget til tredje ledd utgår, og det inntas en supplerende hjemmel for nærmere regulering i siste ledd.

Dette alternativet vil kunne reguleres på følgende måte:

Vegtrafikkloven § 13a skal lyde:

Første og annet ledd – likelydende med forslaget i punkt 3.6.1

Forslaget til tredje ledd i punkt 3.6.1. utgår.

Vegtrafikkloven § 13 tredje ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi forbud mot å produsere, distribuere, markedsføre og eller selge utstyr og tjenester som nevnt i første ledd. Departementet kan videre gi forskrifter med nærmere bestemmelser til presisering og utfylling av forbudene i denne paragrafen. *Departementet kan også, gi nærmere forskrifter om å begrense adgangen til å tilby tjenester som varsler om trafikkontroller og vedta forbud rettet mot bestemte tilbydere av tjenester som varsler om slike kontroller, jf. ehandelsloven § 5.*

Merknader til forslagene

Forslaget til tredje ledd omfatter i motsetning til forslaget til tredje ledd i punkt 3.6.1, ikke et generelt forbud mot å tilby tjenester som varsler om trafikkontroller. Som en følge av dette omfatter forskriftshjemmelen i første ledd ikke hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om dette. Dette alternative forslaget vil i tredje ledd gi departementet en særskilt hjemmel til å fastsette nærmere regler og forbud rettet mot bestemte tjenestetilbydere av varslingstjenester i forskrift. Forslaget vil gi myndighet til å gi forskrifter om å begrense adgangen til å tilby tjenester som varsler om trafikkontroller og kunne fatte vedtak mot enkelttilbydere i tråd med ehandelsloven § 5, som gjennomfører ehandelsdirektivet artikkel 3 nr. 4. I tråd med disse bestemmelsene og formålet med regulering vil det, særlig være aktuelt når det er nødvendig for å beskytte offentlig orden og sikkerhet, samt vernet av folkehelsen at det kan vedtas forbud. Eventuelle vedtak må fattes i tråd med prosessen som følger av ehandelsloven § 5. Det vises ellers til omtalen under punkt 3.5.2.4.

3.6.5 Forslag til endring i forskrift om forenklet forelegg

Som redegjort for i punkt 3.3.6, foreslås at det skal kunne ilegges forenklet forelegg ved overtredelser av forbudet mot besittelse og bruk av utstyr og apper som kan varsle om trafikkontroller. Det foreslås samme sted at satsen settes til 10 200 kroner.

På den bakgrunn foreslås endring i forskrift om forenklet forelegg i tråd med dette:

Forskrift om forenklet forelegg § 1 nytt punkt 14 skal lyde:

14 Overtredelse av forbudet i *vtrl. § 13 a) første ledd bokstav a)* (besitte eller bruke utstyr og kommersielle tjenester i motorvogn som kan varsle eller formidle varsler om trafikkontroller)

10 200,-

kr

3.7 Økonomiske og administrative konsekvenser

3.7.1 For det offentlige

Forslaget er ment å hindre at varsling av trafikkontroller svekker kontrollenes preventive virkning, legger til rette for unndragelse av straff og svekker trafikksikkerheten. Overordnet anses forslaget å ha preventiv effekt samt at det kan bidra til økt etterlevelse av trafikkreglene, og slik også redusere antall skadde og drepte i trafikken og de store samfunnsmessige kostnadene forbundet med dette.

Sanksjonering av brudd på forbudet vil kunne medføre noe økt ressursbruk for kontrolletatene og påtalemyndigheten. Effekten vil dels avhenge av i hvor stor, og i hvilken grad kontrolletatene velger å reagere ved brudd, og dels av hvor stor forebyggende effekt tiltaket vil ha. Tiltaket vil samtidig gjøre trafikkkontrollene mer effektive. Eventuelle merkostnader for politiet og påtalemyndigheten dekkes innenfor de ordinære budsjetttrammene.

Forslaget anses med dette ikke å medføre nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

3.7.2 For private

Forslaget vil innebære at det ikke lenger vil være tillatt å besitte eller bruke særskilt utstyr som varsler om trafikkontroller. Det vil heller ikke være tillatt å bruke andre systemer eller tjenester som varsler om trafikkontroller. Dette vil kunne oppleves som en begrensning for de privatpersonene som har slikt utstyr, eller abonnerer på slike tjenester. Arbeidsgruppen er kjent med at det finnes over 130 000 brukere av minst et av de tilgjengelige kontrollvarslingstjenestene i dag, og som vil være omfattet av forbudet. Varsling av annet enn kontroll vil imidlertid fortsatt være tillatt, og aktørene vil kunne tilpasse seg slik at utstyret fortsatt kan brukes til slike tjenester.

Forslaget vil videre innebære at det ikke vil være tillatt å tilby tjenester som varsler om trafikkontroller. Det innebærer at kommersielle tilbydere ikke lenger vil kunne selge eller markedsføre slike tjenester. Dette kan medføre relativt store økonomiske konsekvenser for aktuelle tilbydere da de vil miste inntekt knyttet til omsetning av utstyr og tjenester. Konsekvensene vil blant annet avhenge av hvor stor del av tjenestene som er knyttet til kontrollvarsling, og hvor mye som er knyttet til andre typer varslinger som kan videreføres, og kommersielle muligheter knyttet til dette. Arbeidsgruppen har ikke hatt grunnlag for å anslå dette nærmere.

