

Hallingdal brann- og redningstjeneste IKS
Att. Dag Botnen
Torpomoen
3579 Torpo

Vedrørende meldeplikt ved brudd på annen etats regelverk

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) viser til din e-post av 25.02.2015 med spørsmål om meldeplikt etter tilsyn i en bolig dersom det oppdages brudd på annen etats regelverk. Eksempelet som nevnes er narkotiske stoffer, og spørsmålet er om man plikter å rapportere eller om det vil være brudd på et tillitsforhold.

Spørsmålet reguleres ikke av særlovgivningen, i dette tilfellet brann- og eksplosjonsvernloven¹ hvor tilsynsmyndigheten på brannområdet er hjemlet.

Forvaltningsloven² gjelder virksomheter som drives av forvaltningsorganer. Som forvaltningsorgan regnes et hvert organ for stat eller kommune³. Taushetsplikten i § 13 innebærer at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold. Regelen omfatter opplysninger om straffbare handlinger eller andre lovbrudd. Oppdages imidlertid straffbare forhold eller opplysninger i forbindelse med lovbrudd, gir § 13 b første ledd nr. 6 adgang til politianmeldelse eller at opplysninger gis til påtalemyndigheten.

Taushetsplikten etter § 13 er ikke til hinder for: (...)

6. at forvaltningsorganet anmelder eller gir opplysninger (jfr. også nr. 5) om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, når det finnes ønskelig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver."
(...)

Jan Fridthjof Bernt har i Norsk Lovkommentar kommentert til bestemmelsen, note 333, at: "I motsetning til de mer generelle bestemmelsene i § 13 b første ledd nr. 2-5, er nr. 6 direkte begrenset til å gjelde opplysninger i forbindelse med lovbrudd. I dette ligger ikke noe krav om at det må være straffesanksjonerte regler, men det må foreligge brudd på regler slik at det kan bli tale om sanksjoner eller direkte inngrep ellers fra myndighetenes side."

Forvaltningsloven gir en adgang til å anmelde eller å gi opplysninger til påtalemyndigheten, men det følger ikke av lovens ordlyd at det er en plikt å gi slike opplysninger.

¹ Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven).

² Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

³ Jf. § 1.

En helt klar plikt følger av straffeloven⁴. Straffeloven pålegger den enkelte å "avverge en straffbar handling eller følgene av den, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at handlingen vil bli eller er begått", jf. straffeloven § 196. Plikten gjelder bare avverging av de aller mest alvorlige forbrytelsene. Straffelovens bestemmelser om dopingovertrедelser, §§ 231-235, følger ikke blant de opplistede forbrytelsene plikten gjelder.

Straffeloven § 196 *Plikt til å avverge et straffbart forhold:*

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater gjennom anmeldelse eller på annen måte å søke å avverge en straffbar handling eller følgene av den, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at handlingen er eller vil bli begått. Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt og gjelder straffbare handlinger som nevnt i

- a) §§ 111, 113, 115, 117, 119, 121, 123, 128, 129, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 192, 193, 194, 223, 239, 255, 256, 259, 274, 275, 279, 282, 283, 288, 291, 295, 299, 312, 314, 327, 329, 355 og 357,
- b) militær straffelov §§ 50, 52 eller 96, eller
- c) sikkerhetsloven § 18 a, jf. § 31 fjerde ledd.

Ved overtredelse av §§ 312 eller 314 gjelder avvergingsplikten bare når den fornærmede er under 16 år.

Brudd på avvergingsplikten straffes ikke når

- a) handlingen det er tale om å avverge ikke har kommet så langt som til straffbart forsøk, jf. § 16, eller
- b) plikten ikke kunne oppfylles uten å utsette ham selv, hans nærmeste eller noen uskyldig for siktelse eller tiltale eller fare for liv, helse eller velferd.

Jusprofessor Jo Stigen skrev en artikkel "Har vi moralsk plikt til å melde fra" i Aftenposten, publisert 26.03.2011. Artikkelen omhandler ikke direkte lovbrudd som oppdages under tilsyn, men er likevel relevant da forfatteren sonderer mellom rettslig og moralsk plikt til å melde fra. Stigen skriver at vi ikke har en alminnelig rettslig plikt til å melde fra om allerede begåtte forbrytelser. Moralsk sett mener Stigen at vi naturligvis kan ha en plikt til å melde fra. Hvorfor den moralske forpliktelsen ikke er rettsliggjort har å gjøre med hva slags samfunn vi vil ha. En alminnelig meldeplikt til politiet ville gjort Norge til et "angiversamfunn", hvilket ikke er ønskelig.

Stigen sonderer videre innenfor den moralske plikten: "For at den rettslige løsningen vi har valgt skal fungere godt, forutsettes det at borgerne er seg bevisst sitt moralske ansvar. Det er en frihet under ansvar. Avgjørelsen må overlates til den enkeltes moralske vurdering: Hva kan jeg leve med å vite uten å fortelle det videre? Den som lar være å gå til politiet med opplysninger om seksuelle overgrep som er begått, har jussen på sin side. Men hvis passiviteten skyldes at det ville være ubehagelig eller at det kunne skade en partiorganisasjon å gå til politiet, tror jeg folk flest ville oppfatte det som umoralsk. Her har man sviktet forutsetningen for lovgivningen. Et samfunn der borgerne ikke føler ansvar for at alvorlig kriminalitet oppklares er ikke mye bedre enn et angiversamfunn. (...)".

Det kan stilles spørsmål om det er forskjell på privatpersoner og offentlige myndigheter, her tilsynsmyndigheter. DSB har vært i telefonisk kontakt henholdsvis 07.06.2016 og 17.06.2016 med

⁴ Lov om straff 20. mai 2005 nr. 28 (straffeloven).

professor Alf Petter Høgberg ved Universitet i Oslo, det juridiske fakultet. Høgberg viste til Grunnloven⁵ § 102 hvor det fremkommer at:

Alle har rett til respekt for privatlivet og familielivet sitt, for heimen sin og kommunikasjonen sin. Det må ikkje utførast husransakingar, så nær som i kriminelle tilfelle.

Dei statlege styresmaktene skal sikre eit vern om den personlege integriteten.

Brannregelverket åpner, ifølge Høgberg, for et snevert unntak for å gå inn i private hjem. Han mente derfor at man skal være svært forsiktige med å rapportere videre noe som ikke henger sammen med formålet med tilsynet. Hans oppfatning var at det også ville uthule Grunnloven med en rapporteringsrett eller plikt via annet regelverk. Høgberg henviste til straffeloven (se over) og nødrettsbetraktninger (eksempelvis forbrytelser som kan skade andre) knyttet til opplysninger eller oppdagelser i forbindelse med tilsyn.

Grunnloven ble endret i 2014⁶ der formålet var å styrke menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter grunnlovs rang⁷, jf. Grunnlovsforslag 30 (2011-2012), Dok. nr. 12:30 (2011-2012).

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) art. 8 fastsetter at enhver har krav på respekt for sitt privat- og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. I utgangspunktet er en bestemmelse om kontroll i hjemmet et inngrep i denne retten. Slike inngrep kan i henhold til art. 8 nr. 2 foretas i den utstrekning det er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

For et par år tilbake verserte det en sak i media der en feier hadde varslet barnevernet om omsorgssvikt. Det følger av barnevernloven⁸ § 6-4 andre ledd at:

Offentlige myndigheter skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. §§ 4-10, 4-11 og 4-12, når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. § 4-24, eller når det er grunn til å tro at det er fare for utnyttelse av et barn til menneskehandel, jf. § 4-29. (...)

Barnevernloven har en særlig regulering med en plikt til å gi opplysninger for å beskytte en annen. Den hviler seg, ifølge professor Høgberg, på typer av nødrett/nødvergebetraktninger på vegne av en annen. Formålet er ikke å avdekke eller oppklare kriminalitet i fortid, men å verne barn. Dette er et selvstendig formål, og Grunnloven legger også vekt på barnets beste i § 104.

⁵ Lov 17.05.1814 Kongeriket Noregs Grunnlov.

⁶ Endret med grunnlovsvedtak 6 mai 2014 kunngjort med res. 9 mai 2014 nr. 613.

⁷ Jf. Norsk lovkommentar ved Anine Kierulf (note 239 A1): Privatlivets fred er uttrykkelig vernet i internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, herunder i EMK art. 8, SP art. 17, EUs Charter art. 8 og i Verdenserklæringens artikkel 12.

⁸ Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven)

Brudd på plan og bygningsloven⁹ er særskilt regulert i § 1-4 tredje ledd der det følger at:

Finner noen som utfører offentlig besiktigelse, forhold som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov, skal vedkommende snarest melde forholdet til plan- og bygningsmyndighetene.

Denne bestemmelsen bør tolkes innskrenkende, ifølge Høgberg. I utgangspunktet har den enkelte undersøkelse/tilsyn sin egen hjemmel og sitt eget formål. Undersøkelseshjemmelen og videre bruk av opplysninger må tolkes noe restriktivt på grunn av det alminnelige forbudet i Grunnloven § 102. Det bør med andre ord utvises varsomhet ved fortolkningen av overskuddsinformasjon siden hjemmelsloven er et unntak fra Grunnloven.

DSB slutter seg etter dette til vurderingene fra professor Høgberg, og vernet den private sfære har fått i Grunnloven. Det må være en proporsjonalitet mellom det man ønsker å verne gjennom tilsyn og de inngrep man gjør i den private sfære. Hvis dette misbrukes, vil det rokke med forutsetningene som ligger til grunn for å få hjemmel til å gå inn i den private sfære. Unntakene er imidlertid klart ramset opp, og her vises det til straffeloven § 196, barnevernloven § 6-4 og nødrett/nødverge – selv om det skal mye til for at nødrettsbestemmelsen kommer til anvendelse.

DSB håper ovennevnte kan være til hjelp som svar på ditt spørsmål knyttet til oppdagelse av lovbrudd ved gjennomføring av tilsyn.

Med hilsen
for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Enhet for forebygging

Anders Leonhard Blakseth
avdelingsleder

Suzanne Hauge Norvang
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk.

⁹ Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)