



Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: | [2 Bakgrunnen for proposisjonen](#) > | [Dokumentets forside](#)

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Lund-kommisjonens rapport og Stortingets behandling av denne, som ble avsluttet 16. juni 1997, har avdekket at det har foregått regelbrudd fra overvåkingspolitiets side overfor norske borgere. Dette har skjedd enten ved at den til enhver tid gjeldende instruks ikke har vært fulgt, eller ved at det har vært brukt metoder som har vært i strid med norsk lov.

Ved Stortingets behandling av Lund-kommisjonens rapport, ble regjeringen bedt om å fremme forslag til lov om begrenset rett til innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Ordningen skulle ivareta hensynet til personvernet og den enkeltes rettssikkerhet på den ene side, og hensynet til fellesskapets interesser og rikets sikkerhet på den annen side. Regjeringen ble også bedt om å foreslå regler for hvordan en erstatning-/oppreisningsordning kunne gjennomføres. Proposisjonen skulle fremmes i løpet av første Storting i kommende stortingsperiode.

Justisdepartementet legger med dette fram forslag til en midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Forslaget tar sikte på å kunne bidra til å rette opp den urett som er begått mot enkeltmennesker, samtidig som hensynet til overvåkingstjenesten og det arbeid den er satt til å utføre blir ivarettatt.

1.2 Sammendrag

Departementet vil ved dette forslaget om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre, etablere en ordning som gir enkeltpersoner en mulighet til å få et begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Ordningen innebærer at norske borgere og personer hjemmehørende i Norge gis fullt innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter som er registrert om dem mellom 8. mai 1945 og 24. november 1977 som ikke er omfattet av en særskilt unntaksbestemmelse. Etter dette tidspunkt vil innsyn være betinget av at innhentingen, registreringen eller bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks. Innsynsretten innebærer også etter dette tidspunkt at det kan gis innsyn i de tilfeller hvor rettens beslutning til telefonkontroll foreligger, men hvor det etter en vurdering av de nå tilgjengelige dokumenter kan synes tvilsomt om vilkårene for å foreta kontrollen forelå. Skillet er satt ved ikrafttreden av instruksene av 1977 da det først var ved denne instruksene at det ble instruksfestet at overvåkingspolitiets ikke kunne innhente og registrere opplysninger alene på grunnlag av medlemskap i politisk organisasjon eller virksomhet.

Innsynsretten kan igjen danne grunnlag for en økonomisk kompensasjon begrenset oppad til kr. 100 000,- i de tilfeller hvor overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende.

En innsynsordning skal ivareta flere hensyn. Dette gjelder for det første hensynet til at den enkelte skal få innsyn bl.a. i de opplysninger hvor innhentingen, registreringen eller bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks. I den forbindelse reiser det seg et spørsmål om hvem som skal foreta denne vurderingen, og spørsmålet om hvordan et innsyn skal gis og hvordan øvrige opplysninger skal skjermes fra innsyn.

Hensynet til at overvåkingstjenesten og det arbeid den er satt til å utføre ikke blir svekket i den perioden innsynsordningen gjennomføres, må også vektlegges. På samme måte må også hensynet til overvåkingstjenestens arbeid etter at innsynsordningen er avsluttet ivaretas.

Det foreslås gitt en rett til innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre til norske borgere eller personer hjemmehørende i Norge. I tillegg til innsyn for den enkelte selv, gis også en slik rett til nærstående til en avdød.

Overvåkingspolitiets arkiver består i dag av tre deler. Et personsakarkiv, som igjen består av overvåkings saker og observasjonssaker, et personkontrollarkiv og et emnearkiv. I tillegg føres det en postjournal hvor inngående og utgående post blir journalført. Det er utarbeidet et sentralt edb-register ved overvåkingsentralen. I tillegg har enkelte politidistrikt egne data- eller manuelt førte registre og arkiv.

Innsynsretten er begrenset til dokumenter som er registrert i perioden 8. mai 1945 til 8. mai 1996. Dette er perioden Lund-kommisjonen har gransket, og perioden fra avlevering til det tidspunkt som kommisjonens rapport ble avgradert av Stortinget.

Enkelte typer opplysninger skal det ikke gis innsyn i av hensyn til overvåkingstjenestens oppgaver. Det skal etter

forslaget ikke gis innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter, hvis sikkerhetsmessige hensyn tilsier at det ikke er berettiget at slikt innsyn gis. Det skal heller ikke gis innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter hvor slikt innsyn må unntas av personvernmessige hensyn. Det skal heller ikke gis innsyn i opplysninger i dokumenter som oppgir kilder eller navn på tjenestemenn i overvåkingspolitiet eller navn på dommere i telefonkontroll saker. Videre skal det ikke gis innsyn i opplysninger som er av en slik karakter at innsyn kan skade forholdet til samarbeidende tjenester. Det skal heller ikke gis innsyn i opplysninger om metoder når dette kan skade overvåkingstjenestens pålagte oppgaver, medmindre dokumentet er innhentet ved bruk av en ulovlig metode.

Det skal ikke gis innsyn i et dokument eller opplysning i dokument når dette kan skade forholdet til fremmed stat.

Det skal gis delvis innsyn i et dokument, hvis det kan gis på en slik måte at opplysninger av de ovennevnte beskyttelsesverdige grunner skjermes fra innsyn, såfremt dette ikke vil gi et åpenbart misvisende bilde av dokumentet eller registreringens innhold.

Spørsmål om innsyn i dokumenter registrert før 25. november 1977 skal kun vurderes med hensyn til om de ovennevnte unntak kan gjøres gjeldende.

Spørsmålet om innsyn etter dette tidspunkt må vurderes ut fra det regelverket som var gjeldende på det tidspunktet innhenting eller registreringen fant sted. Departementet har i kap. 7.3 nærmere gjort rede for hva som ligger i vilkårene.

På samme måte må en instruksstridig bruk av en opplysning vurderes ut fra det regelverket som var gjeldende på det tidspunktet informasjonen ble brukt.

Det foreslås at innsynsretten kan gjøres gjeldende i en periode på 3 år. Det forventes at dette er tilstrekkelig for at den enkelte skal kunne søke om innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

Det er foreslått at det skal kunne gis erstatning hvor overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende som følge av ulovlige eller instruksstridige forhold, begrenset oppad til kr. 100 000,-. Det skal ved utmålingen legges vekt på innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader for den enkelte. Enhver uhjemlet innhenting, registrering eller bruk, vil imidlertid ikke automatisk betinge en erstatning. For en nærmere redegjørelse av hva departementet legger i vilkåret «lidd alvorlig skade», vises det til kap. 7.4.3.2. Beløpet er vurdert i forhold til oppreisningsbeløp som er gitt av staten i forbindelse med straffeforfølgning og voldsskadeerstatning, samt billighetserstatning gitt av Stortinget.

Det vil kun være den som søker om erstatning og hvor innhenting, registreringen eller bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks, som vil kunne ha rett til erstatning. Andre personer som måtte være omtalt i de samme dokumentene, må selv søke om innsyn for deretter eventuelt å søke om erstatning. For nærstående som er gitt rett til innsyn, vil det være den som det er gitt innsyn på vegne av, som må ha vært skadelidende. Den nærstående vil således overta retten til erstatning som er gitt til den som har vært skadelidende.

Det foreslås oppnevnt et organ til å behandle søknadene om innsyn og erstatning. Det foreslås at det oppnevnes én leder og to medlemmer med personlige stedfortredere. For å forberede sakene for organet foreslås det at departementet ansetter et sekretariat med den nødvendige kompetanse. Lovforslaget innebærer også at det oppnevnes en klagenemnd til å behandle klager på søknad om innsyn og søknad om erstatning. Det foreslås også her at det oppnevnes én leder og to medlemmer med personlige stedfortredere, men at det ikke skal være et sekretariat utover nødvendig kontorpersonell.

Bla i dokumentet: | [2 Bakgrunnen for proposisjonen](#) > | [Dokumentets forside](#)



Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [1 Proposisjonens hovedinnhold](#) | [3 Hovedpunktene i høringen](#) > | [Dokumentets forside](#)

2 Bakgrunnen for proposisjonen

2.1 Innledning

Stortinget vedtok 1. februar 1994 å nedsette en kommisjon for å granske påstander om ulovlig overvåking av norske borgere. Mandatet påla kommisjonen å

«granske alle forhold i forbindelse med påstander om at politiets overvåkingstjeneste, Forsvarets sikkerhetstjeneste og Forsvarets etterretningstjeneste, eller personer knyttet til disse tjenester, har vært engasjert i ulovlig eller irregulær overvåking av norske borgere.»

Etter mandatet skulle granskingen omfatte tidsrommet fra 1945 til kommisjonen avga sin rapport. Kommisjonen, som ble ledet av høyesterettsdommer Ketil Lund, avga sin rapport til Stortingets presidentskap i gradert form 28. mars 1996. Rapporten ble avgradert ved Stortingets beslutning av 8. mai 1996. Den er trykket som Dokument nr. 15 (1995-96).

Rapporten dokumenterer en rekke kritikkverdige forhold rundt tjenestene, og da særlig i forhold til politiets overvåkingstjeneste.

2.2 Lund-kommisjonens rapport

2.2.1 Overvåkingstjenestens registreringsvirksomhet

Kommisjonen har gransket overvåkingspolitiets registrering med et skille for tiden før og etter overvåkingsinstruksen av 1977. Det er tidligere gitt instruks for tjenesten i 1937, 1952, 1955, 1959 og 1977. Nåværende instruks er fra 1994. Instruksen fra 1977 var den første instruksen som ikke var gradert. De tidligere instruksene var gradert «HEMMELIG».

2.2.1.1 Registrering før overvåkingsinstruksen av 1977

Fram til slutten av 60-årene var kartleggingen av kommunistene (medlemmer og sympatisører av Norges Kommunistiske parti - NKP) særlig omfattende, ikke bare ut fra overvåkings- og etterretningmessige hensyn, men også av hensyn til en eventuell framtidig personkontroll. Kommisjonen legger imidlertid til grunn at

«de omfattende opplysninger om kommunister/sympatisører og den virksomhet som ble nedtegnet fram til slutten av 60-årene var hjemlet i det instruksverk POT arbeidet etter, instruks som riktignok i liten utstrekning var skrevne.» Se rapporten side 13.

Opprettelse av personsaker på norske borgere før 1977 med sentral tilknytning til m-l bevegelsen (AKP-ml og organisasjoner som sto AKP-ml nær) finner kommisjonen også å være hjemlet i overvåkingsinstruksen av 1959. Kommisjonen uttaler om dette på side 316:

«Organisasjonene innenfor ml-bevegelsen var på denne bakgrunn av overvåkingsmessig interesse. Opplysninger om virksomheten, og om ledere, tillitsvalgte og andre toneangivende personers yrkesmessige,- faglige- og organisasjonsmessige aktivitet, ble registrert med sikte på å bringe bevegelsens farepotensiale på det rene. Dette var også formålet med den omfattende kartleggingen av organisasjonenes aktiviteter på skoler og universitet. Kommisjonen finner det klart at denne registreringsvirksomheten var hjemlet i overvåkingsinstruksen.»

Kommisjonen har derimot kritiske bemerkninger til den lave terskel for opprettelse av observasjonssak, (se kap. 4.3 nedenfor) og konkluderer med at denne registreringen i mange tilfeller var instruksstridig. Kommisjonen uttaler at «Selv løse mistanker om sympati for ml-bevegelsen kunne medføre observasjonssak. Undertiden er registreringen uforståelig.» Se rapporten side 13.

Kommisjonen mener det var kritikkverdig at dannelsen av Partiet SF i seg selv medførte registrering i personsaksarkivet (se kap. 4.3 nedenfor) av alle partiets listekandidater og personer i tillitsmannsapparatet, og ikke bare personer i partiets øverste ledelse. Disse personsakene ble på midten av 60-tallet overført til emnearkivet (se kap. 4.5 nedenfor), hvilket innebar at personene ikke lenger hadde observasjonsstatus. Denne overføringen finner kommisjonen vanskelig å forstå og mener det hadde vært mer naturlig å makulere sakene. Kommisjonen uttaler på

side 317:

«Kommisjonens rettslige utgangspunkt er at det dengang ikke forelå instruksmessige begrensninger i adgangen til å nedtegne opplysninger om politisk tilhørighet og politisk virksomhet som tjenesten selv oppfattet som overvåkingsmessig relevant i henhold til instruks. Dette innebærer at kommisjonen ikke overprøver tjenestens vurderinger, så langt som disse ligger innenfor rammen av det forsvarlige. Kommisjonen har ikke vanskelig for å forstå at tjenestens overvåkingsmessige interesse for personer i partiets øverste ledelse kunne begrunne at man også, i hvert fall i en tid, interesserte seg for partiets politiske orientering og generelle virksomhet. Det er imidlertid vanskelig å se at det kan ha vært utslag av en forsvarlig vurdering at partidannelsen med ett slag skulle medføre registrering av alle partiets listekandidater og hele tillitsmannsapparatet... Registreringen av alle partiets valglistekandidater og hele tillitsmannsapparatet kunne etter kommisjonens oppfatning heller ikke begrunnes i at slike opplysninger i seg selv var relevante ved personkontroll... En bloc-overføringen til emnearkivet er vanskelig å forstå. Det naturlige ville ha vært å makulere sakene.»

Kommisjonen har gjennom sin undersøkelse lagt til grunn at det framover i 70-årene ble opprettet få observasjonssaker på grunnlag av tillitsverv i SF.

2.2.1.2 Registrering etter overvåkingsinstruksen av 1977

Registreringspraksis etter 1977 er noe forskjellig alt etter hvilke organisasjoner som var i overvåkingspolitiets søkelys.

NKP ble mistenkt for å motta økonomisk støtte fra Sovjet. Dette medførte at opplysninger om partiets virksomhet, de tillitsvalgte og andre som mistanke kunne rettes mot, ble registrert. Registreringen skjedde ved at navnelister ble lagt i emnearkivet og på eksisterende saker i personsaksarkivet, opprettelse av ny observasjonssak og i noen tilfeller nedtegnelse av navn i de daværende sentrale arbeidsregistre. Kommisjonen finner ikke grunnlag for å kritisere den nevnte registrering, men finner det derimot kritikkverdig at også lokale tillitsvalgte i NKP ble registrert. Kommisjonen uttaler på side 14:

«Kommisjonen finner ikke grunnlag for å kritisere at overvåkingspolitiet, på grunnlag av mistanken om økonomisk støtte og partiets «Moskva-orientering», registrerte opplysninger om partiets virksomhet og om de tillitsvalgte eller andre som mistanken med rimelig grunn kunne rettes mot. Kartleggingen gikk imidlertid videre enn dette, idet også lokale tillitsvalgte ble registrert. Dette er kritikkverdig.»

Kartleggingen og den tilhørende registreringen av AKP (m-l) og nærstående organisasjoner fram til midten av 1980-årene (som skjedde i samsvar med notater utarbeidet ved overvåkingsentralen i 1982, 1984 og 1985), betegnes av kommisjonen som en omfattende instruksstridig praksis. Se rapporten side 117 ff. Kommisjonen presiserer at den

«likevel ikke har grunn til å anta at registreringen av opplysninger om partiets virksomhet og av noen relativt få sentrale ledere og tillitsvalgte var instruksstridig fram til 1988.» Se rapporten side 15.

Overvåkingspolitiets rundskriv nr. 3/1988 Terrorisme og subversjon, blir av kommisjonen kritisert som ikke instruksmessig, da rundskrivet fortsatt åpnet for en viss registrering overfor personer med tilknytning til partier og politiske organisasjoner uavhengig av en konkret vurdering av den enkelte person og de straffebud som eventuelt måtte være overtrådt eller de handlinger som måtte være under forberedelse, jf. overvåkingsinstruksen § 1. Det kunne synes som om en organisasjons programerklæring om væpnet revolusjon i seg selv var grunnlag for registrering av personer tilknyttet en slik organisasjon. Kommisjonen uttaler på side 321:

«Kommisjonen finner ikke at den kartleggingen det legges opp til i rundskriv 3/1988 kan godtas som instruksmessig. Etter rundskrivet skulle det fortsatt

«foretas registrering av og føres kontroll med den nominelle ledelse på lands-, fylkes- og regionnivå og toneangivende personer og personer som opptrer konspirativt.»

Grunnlaget var

«innholdet i det militærpolitiske program om «væpnet revolusjon». Dessuten utgjør partiets holdning til lojalitet overfor statens lover en undergravningstrussel»

Henvisningen til «væpnet revolusjon» som grunnlag for fortsatt å følge med sentrale og regionale ledere mv, virker på dette tidspunkt ubegrunnet. Det må nå ha vært klart for tjenesten at partiet ikke kunne mistenkes for å forberede revolusjon med våpen i hånd. Og den generelle henvisningen til holdningen «overfor statens lover» som undergravningstrussel, er heller ikke holdbar som begrunnelse for fortsatt kartleggingsvirksomhet. I praksis oppfattet ikke lenger Overvåkingsentralen ml-bevegelsen som overvåkingsmessig interessant. Således er AKP(m-l) ikke nevnt i de virksomhetsplaner som er utarbeidet ved Overvåkingsentralen fra og med 1989.»

Når det gjelder andre organisasjoner på venstresiden som kommisjonen har vurdert, finner den, med unntak av «Ikkevold-saken», ikke grunn til kritikk av overvåkingspolitiet. Kommisjonen har heller ikke noe vesentlig å bemerke til overvåkingstjenestens registreringspraksis i forhold til nynazistiske og andre høyreekstreme grupper. Se rapporten s. 16, 137 og 324.

2.2.2 Telefonkontroll

Lund-kommisjonen stiller seg kritisk til den praksis av telefonkontroll som metode som har funnet sted i granskningsperioden. Kommisjonen uttaler på s. 437:

«Kommisjonens undersøkelser viser at overvåkingstjenestens bruk av telefonkontroll i mange tilfeller har gått utenfor lovens rammer ved

- i realiteten å ha vært et overvåkingstiltak rettet mot et politisk parti eller en organisasjon, ikke et etterforskingstiltak rettet mot bestemte personer på grunnlag av mistanke om konkrete straffbare forhold med sikte på å oppklare forbrytelser mot rikets sikkerhet

- at kontrollen har pågått i årevis uten at det er fremkommet noe som har vært egnet til å styrke mistanken om at den person som avlyttes har overtrådt straffebud til vern om rikets sikkerhet
- at tjenesten i stor utstrekning har registrert opplysninger fra telefonavlytting, som ikke har noen som helst betydning for etterforskningen av det straffbare forhold som har begrunnet kontrollen eller annen kriminalitet.»

Kommisjonen har ikke funnet at telefonkontroll har vært brukt uten grunnlag i beslutning fra forhørsretten, men uttaler om domstolsbehandlingen på side 354:

«Etter kommisjonens oppfatning avslører forhørsrettens beslutninger gjennomgående en svært overflatisk prøvelse. Samlet sett er det ingen tvil om at domstolene ikke har fungert som den rettssikkerhetsgaranti de var ment å være.»

2.2.3 Romavlytting

Lund-kommisjonen reiser en sterk kritikk av den bruk av romavlytting i overvåkingssaker som fant sted fra slutten av 40-årene og fram til slutten av 60-årene. Kommisjonen uttaler på side 348:

«Med ett unntak der avlyttingen ble benyttet i en spionsak på 1950-tallet - før romavlytting i seg selv var straffbart - kan kommisjonen vanskelig se at de tilfeller den har avdekket, kan forsvares ut fra nødrettsbetraktninger.»

Det er særlig avlytting av kommunister i årene etter krigen, avlyttingen av møterom i Folkets hus og avlyttingen av Knut Løfsnes hytte som trekkes fram av kommisjonen.

Kommisjonen uttaler på side 17 om ansvarsforholdet:

«Kommisjonen har lagt til grunn at virksomheten før 1955 i hovedtrekk var kjent for statsministrene og fra tid til annen også ble gjort kjent for utenriksministeren, forsvarsministre og justisministre.»

Dette begrunner kommisjonen med at Koordineringsutvalget var representert med personer bl.a. fra disse instanser, samt at protokollen fra møtene gikk til statsministeren, utenriksministeren, forsvarsministeren, handelsministeren og justisministeren. Protokollene nevner ikke eksplisitt bruk av romavlytting, men referater fra bl.a. politiske møter er såvidt detaljert beskrevet at avlytting er eneste mulighet for slik kunnskap. Justisminister Sjaastad uttalte i 1954 at overvåkingen

«undertiden benyttet metoder som ikke passet helt inn i vår prosesslovgiving.» Se rapporten side 337 - 340.

Når det gjelder forhold etter 1955, uttaler kommisjonen på side 17 - 18:

«Når det gjelder romavlyttingsvirksomhet fra 1955 frem til 1960-årene, har kommisjonen ikke funnet å kunne utelukke at regjeringsmedlemmene fra tid til annen har fått kjennskap til eller mistanke om at avlyttingsvirksomhet fremdeles forekom... Etter 1958, da avlyttingsvirksomheten ble gjort straffbar, må den politiske ledelse etter hvert ha hatt rimelig grunn til å regne med at all slik virksomhet var avsluttet. Kommisjonen har ikke funnet at Arbeiderpartiets eller de borgerlige partiers regjeringsmedlemmer kan pålegges ansvar for den ulovlige romavlyttingsvirksomheten som foregikk på 1960-tallet.»

Melby-utvalget, som i 1967 avga sin innstilling om forskjellige sider ved den forebyggende sikkerhetstjeneste (innstillingen ble i ugradert form offentliggjort som vedlegg til St. meld. nr. 89 1969-70 Om innstilling fra utvalget til å vurdere forskjellige sider ved den forebyggende sikkerhetstjeneste), nevnte ikke romavlytting med ett ord. Det fremkommer imidlertid i referater fra møter utvalget hadde hatt med tidligere overvåkingssjef Bryhn, at tjenesten hadde brukt mikrofoner

«i svært få tilfeller, og da i slike tilfeller hvor vi enten har forhørsrettens samtykke til telefonavlytting, eller hvor vi utvilsomt ville få slikt samtykke hvis vedkommende hadde hatt telefon.» Se rapporten side 342.

Justisminister Hauge uttalte i Stortinget i 1955 at det

«hverken var iverksatt post-, telegram- eller telefonkontroll mot Norges Kommunistiske Parti eller noe medlem av partiets sentralstyre. Hauge ga videre klart uttrykk for at det ikke foreligger hjemmel i norsk lov for å ta opp på lydbånd det som foregår på et lukket møte.» Se rapporten side 342.

Kommisjonen uttaler om dette på side 117:

«Kommisjonen har vurdert om justisminister Hauge var orientert om avlyttingen da han informerte Stortinget. Kommisjonen har under tvil antatt at Bryhn ikke fortalte Hauge sannheten, men har stilt spørsmål ved om ikke Hauge hadde særlige grunner til å tvile på at Bryhns opplysninger var korrekte.»

Se også rapporten side 343-344.

Kommisjonen retter en sterk kritikk mot at avlyttingen fortsatte også etter at Hauge i Stortinget hadde sagt at slik avlytting ikke fant sted, og at det ikke kunne finne sted pga manglende hjemmel. Kommisjonen skriver;

«ansvaret påhviler i første rekke sjefen for overvåkingstjenesten, som hadde et selvstendig ansvar for å holde tjenestens virksomhet innenfor lovens rammer. Kommisjonens oppfatning er at ansvaret også påhviler myndigheter som ikke har grepet inn for å bringe virksomheten til opphør, påtross av at de har hatt anledning til det.» Se rapporten side 345.

Kommisjonen fremholder at selv om de politisk ansvarlige ikke hadde direkte kjennskap til virksomheten etterhvert, må de gjennom sine opprinnelige holdninger ha et medansvar for at virksomheten fortsatte. Kommisjonen uttaler på side 18:

«at landets politiske ledelse gjennom sine holdninger opprinnelig skapte en oppfatning i de hemmelige tjenester om at slik virksomhet kunne aksepteres og at det derfor er rimelig å plassere et medansvar for virksomheten i denne ledelse, i første rekke hos statsministeren.»

2.2.4 Sikkerhetsklareringer

Kommisjonen kritiserer myndighetene for fraværet av rettssikkerhetsgarantier når det gjelder sikkerhetsklareringer frem til 1965. Kommisjonen retter kritikk mot at det tok så lang tid før det kom et regelverk, og for den manglende klarhet i hvem som hadde ansvar for hva. På den annen side uttaler kommisjonen at den

«har ikke grunnlag for å kritisere de få avgjørelser fra perioden som den har kjennskap til. Avgjørelsene må sies å ligge innenfor de meget vide fullmakter klareringsmyndighetene hadde.» Se rapporten side 423.

Politiets overvåkingstjeneste har ikke selv foretatt sikkerhetsklareringer for andre enn egne ansatte, men har gitt informasjon til klareringsmyndighetene. Fra 1965, da forsvarsministeren også ble gitt ansvaret for den forebyggende sikkerhetstjenesten i den sivile forvaltningen, går den tyngste kritikken på at det ikke har vært gitt retningslinjer for hvilke opplysninger om politisk tilhørighet som er relevante for spørsmålet om klarering. Kommisjonen kritiserer at dette hele tiden har vært overlatt til skjønn, noe som har medført risiko for forskjellsbehandling. Kommisjonen dokumenterer også at slik forskjellsbehandling har funnet sted. Kommisjonen kritiserer den registreringspraksis som har funnet sted, den omfattende muntlige overlevering av informasjon mellom overvåkingsentralen og Forsvarets sikkerhetstjeneste som har funnet sted og mangelen på pålitelighetskontroll. Kommisjonen mener at personer kan ha blitt utelukket fra stillinger de ellers kunne ha fått. Kommisjonen uttaler på side 431:

«Klareringsnektelser har ført til at personer ikke er blitt tilsatt eller ikke har fått forlenget engasjement, at de er hindret i avansement eller at de er penset inn i andre oppgaver enn dem som forutsetter klarering.»

Kommisjonen uttaler imidlertid videre:

«Selv om det ikke foreligger noen oversikt over klareringsnektelser i den sivile forvaltning før 1983, er det klart at det samlede antall klareringsnektelser på politisk grunnlag er beskjedent.»

Frem til overvåkingsinstruksen av 1977 var det ingen restriksjoner på forhåndslagring av opplysninger til bruk i personkontrollsammenheng. Slik informasjon kunne etter instruksen av 1977 og kan etter någjeldende instruks av 1994, ikke innhentes på forhånd til bruk i en senere personkontrollsak.

Personellsikkerhetsdirektivet av 1983 § 7 angir vilkårene for sikkerhetsklarering og fastsetter hvilke momenter som skal tillegges vekt ved vurderingen. Det er ikke tatt inn noen uttømmende oppstilling av kriterier i direktivet, men det fremgår av St meld 89 (1969-70) Om innstilling fra utvalg til å vurdere forskjellige sider ved den forebyggende sikkerhetstjeneste, at «politisk overbevisning i seg selv skal være fri for undersøkelse», se side 19 pkt. 9.

2.2.5 Overvåkingstjenestens spredning av opplysninger utad

Overvåkingspolitiets meddelelse av tjenesteopplysninger utad avstedkommer kritikk fra kommisjonen. Sterkest er kritikken overfor overvåkingspolitiets meddelelse av opplysninger i ulike sammenhenger der dette ikke har skjedd i personkontrollsammenheng, dvs. utenom den formelle sikkerhetsklareringsprosessen. Kommisjonen peker på flere antatte brudd på taushetsplikten i forbindelse med opplysninger gitt til bedrifter, offentlige etater og utenlandske tjenester og myndigheter. Bl.a. uttaler kommisjonen på side 370:

«Kommisjonen har vanskelig for å se at overvåkingstjenestens medvirkning i den omfattende ansettelseskontrollen ved disse bedriftene var i overensstemmelse med taushetsplikten.»

Kommisjonen uttaler også på side 367:

«De opplysninger som ble gitt om søkeres politiske tilhørighet, har åpenbart medført at personer fra tid til annen ikke er blitt ansatt i en stilling de ellers ville ha fått.»

Overvåkingspolitiets meddelelser av opplysninger i personkontrollsammenheng kritiseres ikke like sterkt, men kommisjonen mener at det også her forelå instruksstridig praksis.

Bl.a. er det lagt vekt på følgende:

- Meddelelser til klareringsmyndigheten er gitt muntlig uten at overvåkingspolitiet har nedtegnet de gitte opplysninger. Slike opplysninger skal etter overvåkingsinstruksen § 7 annet ledd kunne kontrolleres i ettertid, et krav som ikke kan fravikes. Se rapporten side 432.
- Kommisjonen viser til at overvåkingspolitiet har gitt opplysninger til Forsvaret og den sivile forvaltning om ordinær politisk virksomhet vedrørende medlemmer/aktører i NKP og AKP (m-l) helt opp til 1990. Se bl.a. rapporten side 432.
- Kommisjonen påpeker at det mot slutten av 50-tallet falt utenfor tjenestens oppgaver å gi opplysninger med formål å engasjere seg i striden med å motvirke kommunistenes innflytelse i fagforeningsmessig sammenheng. Se bl.a. rapporten side 37.
- Kommisjonen påpeker at overvåkingspolitiet har gitt opplysninger om ml-tilhørighet til andre enn beredskapsmessig viktige bedrifter. Se rapporten side 370.
- Overvåkingspolitiet har gitt ut lister over «uønskede telegrafister» i handelsflåten fra slutten av 50-tallet til ut på 70-tallet. Se rapporten side 368.
- Overvåkingspolitiet har rutinemessig gitt personopplysninger til bruk for USA's visumkontroll i Norge. Se rapporten side 372.
- Kommisjonen kritiserer at også andre opplysninger enn de fra telefonkontroll ble formidlet til samarbeidende tjenester på 70- og 80-tallet, dvs. opplysninger om tilhørighet til AKP (m-l) uten at det forelå mistanke om straffbare handlinger. Se rapporten side 374.

2.2.6 Særlig om overskuddsinformasjon fra telefonkontroll

Kommisjonen mener at tjenesten har oppfattet enhver opplysning som har fremkommet ved telefonkontroll som registrerbar. Se rapporten side 20. Dette er i strid med § 3 i forskrift om post- og telefonkontroll mv. av 19. august

1960, hjemlet i lov om kontroll med post- og telegrafforbindelser og med telefonsamtaler av 24. juni 1915 nr. 5, som kun tillater registrering av opplysninger som har betydning for etterforskingen av straffbare forhold, se også nedenfor under kap. 7.3.3.3 og kap. 7.3.3.6. Det fremholdes at regler for hvordan slike opplysninger skal behandles ikke er fulgt. Opplysninger av politisk karakter, om personers eller organisasjoners virksomhet er i betydelig grad nedtegnet på grunnlag av informasjon fra telefonkontroll. En del observasjonssaker er opprettet på grunnlag av opplysninger innhentet ved telefonkontroll selv om opplysningene ikke hadde noen etterforskningsmessig betydning. Kommisjonen uttaler på side 20:

«Kommisjonens undersøkelser viser at tjenesten ikke har oppfattet bestemmelsen i § 3 som en begrensning i adgangen til registrering av overskuddsinformasjon.

Det er på det rene at overvåkingstjenesten har sett telefonkontroll av politiske partier og organisasjoner som en hensiktsmessig metode for å skaffe seg opplysninger om virksomheten, om ledere, om medlemmer og sympatisører mv, opplysninger av generell overvåkingsmessig karakter.»

Det uttales videre

«Kommisjonen har antatt at mangel på kritisk holdning til hvilke opplysninger som oppbevares og manglende rutiner for makulering av betydningsløs informasjon, i mange tilfeller har ført til at opplysninger er blitt oppbevart.»

Overvåkingspolitiet har utlevert uredigerte utskrifter fra telefonkontroll mm. til utenlandske samarbeidende tjenester. Kommisjonen finner at norske sikkerhetsinteresser ikke tilsa en slik ordning etter 60-årene og finner det vanskelig å forstå at en slik rutinemessig ordning fortsatte etter 77-instruksen og ikke ble stanset før i 1990-91. Se rapporten side 373. Imidlertid vil ikke all utlevering anses som instruksstridig, men kommisjonen kritiserer tjenesten for at det ikke ble foretatt en nærmere vurdering i det enkelte tilfelle. (Det er nå fastsatt særskilt instruks for utveksling av denne type opplysninger).

2.3 Stortingets behandling av kommisjonens rapport - spørsmål om innsyn og erstatning

2.3.1 Dokument nr. 8:93 (1995-96)

I forbindelse med Stortingets behandling av Lund-kommisjonens rapport, fremmet stortingsrepresentant Erling Folkvord i Dokument nr. 8:93 (1995-96) et forslag hvor regjeringen ble bedt om å

«utarbeide utkast til lov om innsynsrett i egen sak for dei personane som har vori eller i dag er registrert i Overvåkingspolitiet sine arkiv»

Den enkelte skulle etter forslaget få en rett til;

- «å få ei skriftleg melding frå statleg myndighet om at ho/han har vori eller er registrert,
- innsyn i alt det som framleis finst om vedkomande i Overvåkingspolitiet sine arkiv,
- å få vere vitne til at alt dette materialet blir makulert, dersom ikkje ho/han heller ønskjer å få det utlevert,
- å få ei skriftleg stadfesting om at vedkomande har vori registrert/overvaka og at alle opplysningar som er samla inn på den måten, no er sletta frå statlege arkiv.»

Etter forslaget skulle det kunne gjøres unntak fra innsynsretten

«dersom det er skjellig grunn til å mistenkje ein person for brotsverk mot statens sikkerhet og sjølvstendighet (straffelovas kap 8), brotsverk mot statsforfatninga eller Kongen (straffelovas kap 9) eller politisk motivert sabotasje eller vald (terrorisme). Skjellig grunn til mistanke betyr å innføre same beviskrav som gjeld ved varetektsfengsling. Eit slikt unntak kan gjerast av forhørsretten.»

Det ble foreslått opprettet et særskilt kontrollutvalg. I kontrollutvalget skulle SV, NKP og AKP/RV være representert, fordi det ble sett på som

«særskild viktig at dei organisasjonane som ifølgje Lund-kommisjonen har vori utsett for ulovleg overvaking, får høve til å peike ut medlemmar til dette utvalet.»

Utvalget skulle ivareta retten til innsyn og kunne påkjære forhørsrettens avgjørelse inn for høyere rett.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte i Innst. S. nr. 239 (1996-97) at den

«viser til komiteens generelle merknader i forbindelse med innsynsspørsmål i innstillingen til Dokument nr. 15 (1995-96) Lund-kommisjonens rapport, jf. Innst. S. nr. 240 (1996-97) og forslag til vedtak,»

og fattet følgende vedtak:

«Dokument nr. 8:93 ...vedlegges protokollen.»

Komiteens innstilling ble ved voteringen i Stortinget 16. juni 1997 bifalt enstemmig.

2.3.2 Innst. S. nr. 240 (1996-97)

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har gjennom sin behandling av Lund-kommisjonens rapport, hvor det bl.a. ble gjennomført en rekke åpne høringer, sluttet seg til de synspunkter som fremkom i rapporten.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser i sine flertallsmerknader under pkt. 9.2.7 til at begrenset innsyn er «nødvendig for den enkeltes vurdering av om det finnes grunnlag for å søke om økonomisk kompensasjon for eventuelle belastninger ved registreringen»

samt at

«den enkelte kan ha behov for å få innsyn i opplysninger som en mener er innsamlet ved ulovlig tiltak eller nedtegnet i strid med overvåkingsinstruksen».

Komiteen uttaler at

«dagens regelverk ikke gir rett til innsyn. Regelverket må derfor gjennomgås med sikte på å åpne for en begrenset rett til innsyn under tilfredstillende vilkår»

«innsynsspørsmålet må løses ut fra en skjønnsom og forsvarlig avveining av hensynet til personvern og den enkeltes rettssikkerhet på den ene side, og hensynet til fellesskapets interesser og rikets sikkerhet på den annen side»

«vilkårene for innsyn må gå ut på at det ikke gis innsyn i saker eller saksområder som kan skade rikets sikkerhet»

«innsynet skal begrenses slik at kildeopplysninger og metodebruk skjermes og at personvern hensyn ivaretas»

«retten til innsyn bør begrenses til opplysninger nedtegnet innenfor tidsrommet for granskningen...1945 - 8. mai 1996 og ulovlig nedtegnede opplysninger gjennom denne perioden»

«at innsyn kun kan være aktuelt der den enkelte selv aktivt tar skritt for å få innsyn...i ekstraordinære tilfeller bør (det) være åpning for at nære familiemedlemmer får en form for innsyn, hva enten den dreier seg om er død eller umyndiggjort»

«innsynsrett bør være en tidsbegrenset ordning, f.eks slik at en begjæring om innsyn må fremmes innen tre år etter at det er åpnet adgang for dette.»

Når det gjelder erstatning, uttaler komitéflertallet under pkt. 9.3

«at de som har lidd grov urett som følge av ulovlig eller instruksstridig registrering og overvåking skal ha krav på en form for erstatning eller oppreisning.

Flertallet ber Regjeringen vurdere hvordan dette (erstatning/oppreisning) i praksis skal gjøres og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med det lovforslaget som skal fremmes om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets registre.»

I tillegg til komitéflertallsmerknadene vil departementet peke på at i forbindelse med behandlingen av innstillingen i Stortinget 16.6.97 uttalte representanten Oppebøen Hansen (Stortingsforhandlinger nr. 38 1996-97 s. 4207) som forklaring på begrepet «skade rikets sikkerhet»:

«Fleirtallet legg i omgrepet rikets sikkerhet eit vidare omgrep som sikkerhetsmessige omsyn, for då vil dei handlingane som eg nemnde ovanfor og bli fritatt frå innsynsretten.»

Det det siktes til her er

«til dømes registrering i samband med førebygging av terror mot innvandramiljø og andre grupper.»

Komiteen hadde innstilt to forslag til votering:

«I. Stortinget ber Regjeringen fremme lovforslag om en ordning med en begrenset innsynsrett i Overvåkingspolitiets arkiver i samsvar med flertallets merknader i Innst. S. nr. 240 kap. 9.2.»

og

«II. Stortinget ber Regjeringen utrede og fremme forslag om hvordan en egen erstatnings- og oppreisningsordning i praksis kan utformes i tråd med flertallets merknader i Innst. S. nr. 240 kap. 9.3.»

Komiteens innstilling ble bifalt med 83 mot 24 stemmer.

I tillegg var innstilt:

«III. Dokument nr. 15(1995-96) - Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av Stortinget for å granske på stander om ulovlig overvåking av norske borgere (Lund-rapporten) - vedlegges protokollen.»

Komiteens innstilling vedrørende Lund-kommisjonens rapport ble ved voteringen enstemmig bifalt.

Bla i dokumentet: < [1 Proposisjonens hovedinnhold](#) | [3 Hovedpunktene i høringen](#) > | [Dokumentets forside](#)



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [3 Hovedpunktene i høringen](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [2 Bakgrunnen for proposisjonen](#) | [4 Overvåkingspolitiets...](#) > | [Dokumentets forside](#)

3 Hovedpunktene i høringen

Herunder omtales kort hvilke instanser forslaget ble sendt på høring til, hvilke høringsinstanser som avga uttalelse, og hovedpunktene i disse uttalelsene. For en mer utførlig omtale av de enkelte uttalelsene viser departementet til de enkelte kapitler.

Enkelte instanser har også uttalt seg om forhold vedrørende et generelt innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre og overvåkingspolitiets framtidige organisering og arbeidsoppgaver. Disse uttalelsene vil ikke bli omtalt i proposisjonen her, da de ikke anses å omhandle de problemstillinger som dette lovforslaget reiser. Uttalelsene vil tas i betraktning i forbindelse med oppfølgingen av Danielsenutvalgets utredning, NOU 1998: 4 Politiets overvåkingstjeneste, som ble avgitt 27. mars 1998.

Departementets utkast til Ot.prp ble sendt på høring til følgende høringsinstanser:

Departementene

Fylkesmennene

Riksadvokaten

Statsadvokatembeter

Overvåkingssjefen

Politimestere

Sysselmannen på Svalbard

Sametinget

Høyesterett

Lagmannsretter

Oslo byrett

Riksarkivaren

Regjeringsadvokaten

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings,- overvåkings- og sikkerhetstjeneste

Datatilsynet

Registrerte politiske partier

Landsorganisasjonen i Norge

Akademikerne

Akademikernes Fellesorganisasjon

Politiets fellesforbund

Kommunenes Sentralforbund

Næringslivets Hovedorganisasjon

Dommerforeningen

Oslo kommune

Bergen kommune

Trondheim kommune

Stavanger kommune

Tromsø kommune

Fredrikstad kommune

Hamar kommune
Vang kommune
Notodden kommune
Kragerø kommune
Flekkefjord kommune
Luster kommune
Molde kommune
Namsos kommune
Bodø kommune
Mosjøen kommune
Hammerfest kommune
Sør-Varanger kommune

Det er i alt innkommet 44 høringsuttalelser. Følgende instanser har avgitt uttalelse:

Miljøverndepartementet
Barne- og familiedepartementet
Landbruksdepartementet
Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Kirke- og utdannings og forskningsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kulturdepartementet
Sosial- og helsedepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Samferdselsdepartementet
Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Fiskeridepartementet
Fylkesmannen i Vestfold
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Riksadvokaten
Oslo Statsadvokatembeter
Overvåkingssjefen
Regionpolitimesteren i region Vest
Regionpolitimesteren i region Sørlandet
Regionpolitimesteren i region Øst-øst
Regionpolitimesteren i region Øst-vest
Regionpolitimesteren i region Midt-Norge
Regionpolitimesteren i region Nordland-Troms
Politimesteren i Oslo
Politimesteren i Halden
Politimesteren i Stavanger
Politimesteren i Romerike
Politimesteren i Uttrøndelag
Politimesteren i Vardø
Borgarting Lagmannsrett
Riksarkivaren
Regjeringsadvokaten
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste
Datatilsynet
Rød Valgallianse
Arbeidernes Kommunistparti
Naturlovpartiet

Hvit Valgallianse
 Norges Kommunistiske Parti
 Akademikerne
 Landsorganisasjonen
 Bergen kommune

Følgende 6 instanser har uttalt at de ikke vil gi en uttalelse:

Høyesterett
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Akademikernes Fellesorganisasjon
 Kommunens Sentralforbund
 Fylkesmannen i Vest-Agder
 Oslo kommune

Flertallet av høringsinstansene har enten ikke hatt merknader til høringsutkastet, eller i det vesentligste vært positive til forslaget.

Enkelte har imidlertid vært kritiske til forslaget. Særlig er forholdet til «overprøving» av domstolene i de tilfeller hvor retten har gitt samtykke til telefonkontroll fremhevet av mange instanser. Dette gjelder særlig uttalelser fra instanser innen påtalemyndigheten, men også *fylkesmannen i Oslo og Akershus* er kritisk til et slikt forslag. *Dommerforeningen* på sin side, har ikke uttalt seg negativt til en slik prøvelse.

Når det gjelder vilkår for innsyn, er særlig *Riksadvokaten* negativ til de vilkår som er foreslått. Han er av den oppfatning at kriteriene «egner seg dårlig til bestemmelse om borgernes rettigheter og myndighetenes plikter». Dette refererer seg særlig til vilkåret «ulovlig metode». Riksadvokaten har på den annen side «ikke noen vesentlig innvending mot at forslaget til § 1 baserer innsynsretten på «registrert i strid med den til enhver tid gjeldende overvåkingsinstruks». I sitt forslag til lovtekst bruker han vilkåret «mangler hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks».

Overvåkingsentralen og *Oslo Statsadvokatembete* legger vekt på at det ikke bør være en vurdering av metodens eller registreringens hjemmel som bør legges til grunn for innsyn, men hvorvidt denne virksomheten har ført til en skade eller ulempe for vedkommende.

Datatilsynet uttalte at det ønsker et «maksimalt innsyn», og uttaler at det

«ser at dette nok må avgrenses i tid, men finner at utgangspunktet bør være fullt innsyn i alle registreringer om vedkommende. Tilsynet vil anta at jo lenger tilbake i tid det aktuelle materialet er registrert, jo mindre betenkelig vil det være å gi den enkelte det fullstendige innsyn som effektivt vil kunne forebygge uklarhet om behandlingsorganets - eventuelt ankeinstansens - skjønnsutøvelse.»

Datatilsynet foreslo imidlertid ikke et tidspunkt for hvor en slik grense skulle kunne settes.

Riksadvokaten er også av den oppfatning at det for eldre opplysninger bør kunne åpnes for et større innsyn enn forslaget legger opp til. Han uttaler at når

«det gjelder omfanget av de ulovlige og kritikkverdige forhold, fremgår det ... av Lund-kommisjonens rapport at det foreligger et forholdsvis markant skille før og etter 1988. Etter 1988 har Lund-kommisjonen både i omfang og alvorlighet avdekket forholdsvis beskjedne forhold, jf. bl.a. rapporten side 14-15 (registrering) og side 352 - 355 (telefonkontroll). Skillet er i det alt vesentlige åpenbart et resultat av endringer i det politiske klima som innebar at virksomheten på den ytterste politiske venstreside ble av forholdsvis liten interesse for overvåkingstjenesten. Det ble også gitt nye direktiver fra Overvåkingssjefen. Dette innebærer at behovet for innsyn i liten grad knyttet seg til de opplysninger som er inntatt i overvåkingspolitiets registre og arkiver i løpet av de siste 10 år.»

Overvåkingsentralen uttalte imidlertid:

«På bakgrunn av granskningsresultatene til Lund-kommisjonen, er det i utgangspunktet naturlig at spørsmålet om innsyn i Politiets overvåkingstjeneste (POT)s arkiver er blitt gjenstand for vurdering. Hensynet til at POTs nødvendige og fremtidsrettede virksomhet i minst mulig grad blir skadelidende, tilsier imidlertid at innsynsordningen ikke gjøres mer omfattende enn høyst nødvendig for å oppnå det formålet Stortinget har anvist, nemlig å gjøre rett mot dem som måtte ha blitt utsatt for en urett.»

Borgarting Lagmannsrett uttalte også:

«Med de forskjellige hensyn som må ivaretas ved etablering av en innsynsordning finner jeg at de foreslåtte regler om innsyn og erstatning etablerer en tilfredsstillende ramme for behandling av de enkelte søknader.»

Vedrørende erstatning synes høringsinstansene i det vesentligste å slutte seg til departementets forslag.

Regjeringsadvokaten er imidlertid uenig i bruk av vilkåret «lidd grov urett», og foreslår at departementet utformer regler som knytter seg til «feil som har fått alvorlige skadevirkninger». Han uttaler at

«sett i forhold til departementets begrunnelse, synes kriteriet mer å rette seg mot hvilke virkninger feilen har hatt enn grovheten av disse.»

Oslo Statsadvokatembete uttalte vedrørende erstatning:

«En oppreisning som det her er tale om bør i det vesentlige ta sitt utgangspunkt i hvorvidt det foreligger feil som har hatt direkte eller indirekte virkning for vedkommende.»

Fylkesmannen i Oslo og Akershus uttalte om erstatning:

«Etter fylkesmannens syn bør det ikke være noe vilkår for oppreisning at den skade som er forvoldt skyldes ulovlige metoder eller brudd på instruks. En kan ikke se at krav om erstatning bør stå svakere om personen er blitt skadet ved tiltak som var både lovlig og nødvendig utfra den tids rettsoppfatning og risikovurdering. Sålenge det ekspansive sovjetdiktaturet fantes var det nødvendig for rikets sikkerhet å overvåke et betydelig antall norske borgere for å sikre mot spionasje og risiko for undergraving av forsvarsevnen i tilfelle konflikt. Det ligger i sakens natur at man, for å finne de ganske få personer som kunne tenkes å begå handlinger til skade for rikets sikkerhet, måtte overvåke et langt større antall medborgere som overhode ikke hadde noen slike hensikter.»

Vedrørende makulering av dokumenter det er gitt innsyn i uttalte *Riksarkivaren*:

«Det materialet som tenkes omfattet av den foreslåtte midlertidige innsynsloven, representerer en svært viktig og spesiell samfunnsprosess og kjede av begivenheter over en svært lang årrekke. Både prosessen og begivenhetene synes så sentrale i den politiske utvikling og debatt i etterkrigstida at materialet bør bevares i sin helhet. Det bør bevares i sin helhet uavhengig av om det blir forlangt og gitt innsyn til mulige parter.»

Når det gjelder organiseringen av ordningen, har de instanser som har uttalt seg, vært positive til departementets forslag, med unntak av *Rød Valgallianse*, *Arbeidernes Kommunistparti* og *Norges Kommunistiske Parti*.

Norges Kommunistiske Parti uttalte:

«NPK mener at en eller flere medlemmer (i behandlingsorganet) må komme fra politiske miljøer som sjøl har vært utsatt for overvåking. Bare på den måten får behandlingsorganet og klagenemnd en bred og folkelig sammensetning som kan gi tillit og troverdighet.»

Rød Valgallianse og Arbeidernes Kommunistparti har avgitt nærmest identisk uttalelse på flere punkter. *AKP* uttaler:

«Hvis en midlertidig innsynsrett skal være et verktøy i oppryddingen etter bruken av politistatsmetoder i Norge, må selve innsynsloven ha få unntak. Unntakene må være klare og entydige definert. Hele loven må skrives slik at det er lett å forstå innholdet og slik at både enkeltpersoner og domstoler kan kontrollere om Regjeringen og statsadministrasjonen handler i samsvar med loven. Hvis loven ikke oppfyller slike enkle krav, kan en ny lov bety at de hemmelige tjenestene kan fortsette å bruke metoder som hører en politistat til.

Lovutkastet har så vesentlige unntak fra innsynsretten og inneholder så omfattende delegering av fullmakt, at navnet «innsynslov» blir misvisende. Det er i beste fall uklart hva som blir igjen av reelt innhold i den «rett til innsyn» som er overskriften på paragraf 1. Slik utkastet er formet i dag, blir det en fullmaktslov og ikke en rettighetslov. *AKP* mener at innsynsretten må defineres med entydige ord og uttrykk og at det skal være domstolskontroll med praktiseringen og håndhevingen av innsynsretten.»

Uttalelsene fra *RV* og *AKP* bygger også på et forslag fremmet av stortingsrepresentant Erling Folkvord i Dokument nr. 8:93 (1995-96) i forbindelse med Stortingets behandling av Lund-kommisjonens rapport. Forslaget fikk ikke tilslutning, se foran under kap. 2.3.1. Uttalelsene vil derfor i de enkelte kapitler kun bli omtalt i de tilfeller hvor de direkte omtaler departementets forslag.

Bla i dokumentet: < [2 Bakgrunnen for proposisjonen](#) | [4 Overvåkingspolitiets...](#) > | [Dokumentets forside](#)



Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [3 Hovedpunktene i høringen](#) | [5 Dagens innsynssituasjon](#) > | [Dokumentets forside](#)

4 Overvåkingspolitiets arkiver og registre

4.1 Ansvarlig myndighet for opplysninger lagt inn i overvåkingspolitiets arkiver og registre

Som en innledning til en oversikt over overvåkingspolitiets arkiver og registre, vil det under dette kapitlet kort bli redegjort for hvilke myndigheter som har et overordnet ansvar for at opplysninger blir lagt inn i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

Riksadvokaten har den overordnede ledelse av påtalemyndigheten, jf. straffeprosessloven § 56 annet ledd. Straffeprosessloven § 225 annet ledd fastsetter:

«Riksadvokaten og vedkommende statsadvokat kan gi pålegg om å iverksette etterforskning og om hvordan den skal gjennomføres, samt om stansing.»

Kravet for å kunne iverksette etterforskning følger av straffeprosessloven § 224, jf. § 226.

For det ordinære politi iverksettes etterforskning uten skriftlig ordre fra nærmeste påtaleansvarlig. For overvåkingspolitiets har dette også tidligere vært praksis. Riksadvokaten har imidlertid i sin rapport i «Riksadvokatens gjennomgang av overvåkingstjenestens henvendelser til tyske myndigheter om opplysninger fra Stasi-arkivene» av 29.4.97, sagt at ved «igangsetting av etterforskning i overvåkingssaker skal det utferdiges skriftlig etterforskningsordre av den påtaleansvarlige på politinivå i henhold til riksadvokatens rundskriv av 13. november 1995 (Del II-nr.1/1995). Videre skal det opprettes straffesak når det iverksettes etterforskning.»

Justisdepartementet er avskåret fra å gripe inn i en verserende etterforskning eller føre kontroll med slik virksomhet. Departementet kan heller ikke i instruks fastsette bindende retningslinjer vedrørende iverksettelse og prioritering av etterforskning.

All virksomhet i overvåkingspolitiets som ikke anses som etterforskning, ligger under Justisdepartementets ansvarsområde. Denne virksomheten kan deles inn i administrativ virksomhet, forvaltningsmessig virksomhet og virksomhet av forebyggende karakter, så som innhenting av opplysninger med formål å avverge mulige fremtidige straffbare forhold. Hjemmel for overvåkingspolitiets forebyggende virksomhet finnes i overvåkingsinstruksen §§ 1 og 3. Det er i disse bestemmelsene at overvåkingspolitiets oppgaver er nedfelt.

Overvåkingspolitiets informasjonsplikt, jf. overvåkingsinstruksen § 3 litra a, må imidlertid oppfattes slik at departementet skal informeres også i etterforskningsaker av viktighet.

Lov av 9. juni 1978 nr. 48 om personregistre m.m. regulerer hvilke registre som skal konsesjonsbehandles av Datatilsynet. Som et utgangspunkt skal alle «personregistre som gjør bruk av elektroniske hjelpemidler» konsesjonsbehandles av Datatilsynet, jf. personregisterloven § 9 første ledd første punktum. I tillegg skal manuelt førte personregistre som inneholder sensitive personopplysninger konsesjonsbehandles, jf. § 9 første ledd annet punktum. Som sensitive opplysninger regnes bl.a.:

«1) opplysninger om rase, eller politisk eller religiøs oppfatning,

2) opplysninger om en person har vært mistenkt, tiltalt eller dømt for straffbart forhold.»

Konsesjonsplikten etter § 9 gjelder ikke for personregistre i organ for stat eller kommune som er opprettet ved egen lov, jf. personregisterloven § 41. Politiets arbeidsregistre er opprettet ved lov av 11. juni 1971 nr. 52 om strafferegistrering, jf. § 3 tredje ledd. Datatilsynet skal imidlertid også for disse registrene fastsette vilkår som nevnt i personregisterlovens § 11, såfremt ikke annet er fastsatt i eller i medhold av hjemmelsloven, jf. § 41. Hjemmelsloven er i dette tilfellet strafferegistreringsloven. Justisdepartementet har med hjemmel i strafferegistreringsloven § 10 fastsatt nærmere bestemmelser for strafferegistrering, jf. Strafferegistreringsforskriftene av 11. juni 1971, senest endret 14. februar 1992. Datatilsynet har ikke fastsatt regler med hjemmel i personregisterloven § 11.

Overvåkingspolitiets sentrale arbeidsregister, se under kap. 4.6, er ikke unntatt konsesjonspliktig etter strafferegistreringsloven, men er unntatt fra Datatilsynets kontroll etter personregisterloven § 5 og skal ikke føres opp i den offentlige fortegnelsen over personregistre etter § 4. Den enkelte får heller ikke innsyn i de opplysninger som er lagret om vedkommende (§ 7), jf. kgl. res av 21. desember 1979 pkt. III. Dette har medført at Datatilsynet pr. dato

ikke har gitt konsesjon, da det ser det som vanskelig å gi konsesjon til et register det ikke kan føre kontroll med.

Datatilsynet uttalte under høringen:

«Det beror fortsatt en ubehandlet konsesjonssøknad i Datatilsynet. Årsaken til det er at den generelle betingelsen for kontrolladgang personregisterloven forutsetter vis-a-vis konsesjonærer, ikke ville kunne imøtekommes i dette tilfelle. Dette er utilfredstillende for begge parter, og man ser i tilsynet frem til at lovgiver gis mulighet for å utvikle nødvendige hjemmelsgrunnlag på et så viktig og sensitivt samfunnsområde det her er tale om.»

Danielsen-utvalget, jf. NOU 1998:4 Politiets overvåkingstjeneste, har foreslått et nytt kap. 2 i strafferegistreringsloven vedrørende registre for politiets overvåkingstjeneste. Dette innebærer at såfremt forslaget blir fremmet og blir vedtatt, at overvåkingspolitiets sentrale registre ikke lenger vil kreve konsesjon. Se utvalgsinnstillingen s. 172.

De øvrige arbeidsregistrene i overvåkingspolitiets må behandles på samme måte som de øvrige arbeidsregistrene i politiet. De er unntatt fra kravet om Datatilsynets konsesjon. Slike personregistre kan likevel bare opprettes etter innhentet samtykke fra Justisdepartementet, jf. rundskriv G-96/95. Arbeidsregistre som ikke inneholder personopplysninger skal imidlertid ikke meldes til departementet.

Datatilsynet uttalte også under høringen:

«Datatilsynet vil også minne om at i den utstrekning det har foregått registreringer som ikke har vært saklig begrunnet har dette formelt også vært i strid med personregisterlovens regler, jf. § 6.»

Justisdepartementet er ansvarlig for hvordan arkivene faktisk er bygget opp ved overvåkingspolitiets. Arkivordningen ved overvåkingspolitiets er under utredning, og det er ventet at nye retningslinjer for overvåkingspolitiets arkiver er ferdig utarbeidet i løpet av 1998. Nedenfor vil bare dagens ordning bli omtalt.

4.2 Oppbygning av arkiv og register

Overvåkingspolitiets arkiver består i dag av tre deler. Et *personsakarkiv* som igjen består av *overvåkingssaker* og *observasjonssaker*, et *personkontrollarkiv* og et *emnearkiv*. I tillegg føres det en postjournal hvor inngående og utgående post blir journalført.

Det er utarbeidet et sentralt edb-register ved overvåkingsentralen. I tillegg har enkelte politidistrikt egne data- eller manuelt førte registre.

Oppbygningen av arkivene eller registrene har ingen betydning for det reelle innholdet av dem. Oppbygningen er gjort ut fra hensiktsmessighetsbetraktninger. En vurdering av den informasjon som er lagt inn må foretas isolert ut fra informasjonens innhold, og ikke ut fra hvilket arkiv eller register den er lagt inn i. Man kan finne at informasjonen er lagt på feil sted. Man kan også finne at informasjonen overhode ikke er relevant i forhold til det emne eller den person den er lagt under.

4.3 Personsakarkivet

Personsakarkivet er som nevnt ovenfor inndelt i overvåkingssaker og observasjonssaker. Overvåkingsdelen av personsakarkivet omfatter de egentlige overvåkingsobjekter, de som mer eller mindre kontinuerlig er under kontroll med varierende metoder.

Tjenesten selv har lagt følgende kriterier til grunn for at en personsak skal anses som overvåkingssak:

- at en person på grunnlag av en samlet vurdering av konkrete opplysninger kan mistenkes for å forberede eller foreta handlinger som nevnt i overvåkingsinstruksen § 1 og
- det er anvendt tvangsmiddel med hjemmel i telefonkontrollloven eller straffeprosessloven mot vedkommende.

Hver person er registrert med hver sin mappe.

Observasjonsdelen av personsakarkivet inneholder personmapper med opplysninger (notater, rapporter og andre meldinger) som anses relevante i den forebyggende sikkerhetstjeneste eller som kombinert med andre opplysninger kan få betydning i overvåkingssammenheng uten at opplysningene, slik de foreligger, anses tilstrekkelig som grunnlag for opprettelse av overvåkingssak.

Ved beslutning om at aktive overvåkingstiltak skal iverksettes, overføres saken fra observasjonsdelen til overvåkingsdelen i personsakarkivet. Dersom de aktive tiltak innstilles uten at saken anses endelig avklart, føres saken tilbake til observasjonsdelen.

4.4 Personkontrollarkivet

En av overvåkingspolitiets oppgaver er å gi personkontrollopplysninger ved sikkerhetsundersøkelser, jf. instruksen § 3 litra e. Overvåkingspolitiets skal ikke på eget initiativ innhente personopplysninger til bruk for en senere personkontroll. Tjenesten er avhengig av å få en anmodning om assistanse fra klareringsmyndigheten for å kunne gå ut å innhente slike opplysninger, jf. direktiv for personellsikkerhetstjenesten og personkontrolltjenesten innen den sivile forvaltning av 4. november 1983 § 17.

Tjenesten vil ved en slik anmodning både kunne innhente åpne opplysninger om vedkommende og søke i sitt eget eller politiets øvrige registre for å finne ut om politiet allerede har opplysninger om vedkommende. Overvåkingspolitiets vurderer hvilke opplysninger som skal gis til klareringsmyndigheten, men skal forøvrig ikke vurdere opplysningene. Klareringsmyndigheten skal selv vurdere hvilken vekt relevante opplysninger skal tillegges etter de kriterier som er gitt i direktivets § 7.

Hver person er registrert med hver sin mappe. Personkontrollarkivet forutsettes ikke å inneholde personopplysninger av overvåkingsmessig interesse. Dersom slike opplysninger framkommer, skal personsak opprettes. Den enkelte sak i arkivet forutsettes imidlertid å kunne inneholde opplysninger som kan være egnet til å så tvil om vedkommende

person bør betros gradert informasjon, med den følge at det kan være forbundet med en sikkerhetsrisiko å ansette personen i den aktuelle stillingen.

4.5 Emnearkivet

Ved overvåkingsentralen finnes tre emnearkiv. Det ene er det gamle prinsipparkivet som var i bruk fram til 1970 da det ble bygget opp et nytt emnearkiv som har vært i bruk siden, men som ble revidert i 1994.

Emnearkivet er tematisk ordnet etter en arkivnøkkel. Denne er, med lokale variasjoner, også lagt til grunn ved oppbyggingen av emnearkiv ved de underordnede regionale og lokale ledd i overvåkingspolitiet. Hvert emne er gitt et nummer i arkivet. Dette kan f.eks. være en organisasjon. Arkivet er ikke systematisk inndelt med henblikk på gjenfinning av opplysninger om enkeltpersoner.

Emnearkivet ble gitt en arkivnøkkel datert 27. november 1970. Det er i nøkkelen sagt at

«hovedregelen er at det ikke skal opprettes mapper på andre forhold enn dem det er behov for og først når antall og volum av materialet gjør opprettelse av egen mappe nødvendig. Person saker og annet arkivmateriale som er å betrakte som entypesaker beholder sin nåværende stilling.»

Det lå altså her et forbud mot å overføre personsaker fra personsaksarkivet til emnearkivet.

Den nye arkivnøkkel er datert 1. juli 1994.

Ved enkelte regionale og lokale ledd er det opprettet to emnearkiv. Ett med bakgrunn i den gamle arkivnøkkel og ett med bakgrunn i den nye arkivnøkkel. Hvis det tilkommer ny informasjon til emner i det gamle emnearkivet blir som regel hele emnet overført til det nye emnearkivet.

Emnearkivet skal kun inneholde opplysninger av generell eller prinsipiell betydning for overvåkings- og sikkerhetsfunksjonen. Det er kun opplysninger som er brukt eller antas å kunne bli brukt i en tjenestehandling som kan legges inn i emnearkivet, jf. instruksens § 5 annet ledd jf. første ledd. Hva som anses å være en tjenestehandling fremgår av instruksens §§ 1 og 3. Det er særlig § 1 som er av interesse med hensyn til de emner som tjenesten kan samle opplysninger om.

Hvis tjenesten anser det berettiget i henhold til oppgavene å registrere opplysninger om en person, skal slike opplysninger etter departementets syn registreres i personsakarkivet, enten som overvåkingssak eller observasjonssak. Navn på personer skal verken være elektronisk eller manuelt gjenfinnbare i emnearkivet, ved at det enten henvises til navn fra dataregistre, eller ved at det henvises fra manuelle registre. Det skal heller ikke være mulig å finne navn ved korte manuelle søk i arkivet. Kun navn på personer som er med på å opplyse om emnet som sådan antas å kunne være omhandlet i emnet. Navn på personer skal ikke være tatt med av overvåkingsmessig interesse.

Departementet vil imidlertid presisere at i den grad det er lagt inn opplysninger om navngitte personer og vilkårene for opprettelse av personsak er tilfredstilt, vil ikke en registrering av disse opplysningene anses som en instruksstridig registrering, men kun en oppbevaring på feil sted. Se nærmere om begrepene registrering og registrert nedenfor under kap. 7.3.2.

4.6 Register

Overvåkingsentralens manuelle registre ble i 1991 erstattet av et edb-basert spanings- og arbeidsregister, og vedlikeholdes ikke lenger. I registeret kan det søkes på navn, personnummer, organisasjon mm. Det benyttes som henvisningsregister og har erstattet det tidligere trommelregisteret (Dette var et manuelt henvisningsregister til personsakene ved Overvåkingsentralen, kalt trommelregisteret fordi det kan snurres rundt). Registeret gir opplysninger om en person er registrert og ved hvilket regionalt eller lokalt ledd i tjenesten personen opprinnelig er registrert. I tillegg gir registeret arkivhenvisninger til personer og organisasjoner som er registrert, og det fungerer som et rent arbeidsregister i de tilfeller hvor den innlagte opplysningen ikke finnes igjen i noe arkivert dokument.

Alle ansatte ved overvåkingsentralen kan få tilgang til søk og til å legge inn data i registeret. En kontrollgruppe bestående av fire tjenestemenn foretar daglig kontroll av innlagte data mot instruksverket for å sikre instruksmessig og ensartet registrering og oppdatering.

I tillegg til overvåkingsentralen er registeret i bruk ved regionsentralene og enkelte politidistrikt. Det er imidlertid for tiden kun personell ved overvåkingsentralen som er gitt myndighet til å legge inn opplysninger, og til å ajourføre registeret. Opplysninger som ønskes lagt inn av regionssentralene, må sendes overvåkingsentralen på et fastlagt skjema.

Ved de øvrige politidistriktene er det i noen grad utarbeidet egne dataregistre til internt bruk. Forøvrig er det manuelt førte både tematiske- og henvisningsregistre.

Bla i dokumentet: < [3 Hovedpunktene i høringen](#) | [5 Dagens innsynssituasjon](#) > | [Dokumentets forside](#)



Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [4 Overvåkingspolitiets...](#) | [6 Innsynsordningene i...](#) > | [Dokumentets forside](#)

5 Dagens innsynssituasjon

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har i forbindelse med sin behandling av spørsmålet om innsyn innhentet sakkyndig bistand vedrørende de juridiske spørsmål som en innsynsrett reiser, herunder en redegjørelse om gjeldende rett gir en rett til innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Professor dr. juris Hans Petter Graver har avgitt en betenkning til Stortinget datert 23. mai 1997. Vedrørende Gravers uttalelse om gjeldende rett uttaler Kontroll- og konstitusjonskomiteen på side 105 - 106 i Innst. S. nr. 240:

«Komiteen viser til at Graver gjør rede for de ulike rettsregler som i dag regulerer innsynsretten. Overvåkingsinstruksen § 5 oppstiller et forbud mot at de opplysninger som innhentes av overvåkingstjenesten skal være tilgjengelige for andre enn tjenestens egne embets- og tjenestemenn, hvilket også innebærer et instruksfestet forbud mot at opplysningene gis til de personer som opplysningene refererer seg til. Graver redegjør imidlertid for at denne instruksen må vike for bestemmelser om innsynsrett av høyere rang - dvs. bestemmelser i lov og plenumsvedtak i Stortinget. Innsynsretten er videre vurdert i forhold til straffeprosessloven, påtaleinstruksen og strafferegisterloven. Graver uttaler at i henhold til gjeldende lovgivning har ingen krav på innsyn i politiets registre, som både har etterforskningsmessige og forvaltningsmessige formål. Overvåkingsinstruksen setter i så måte skranke for dette, jf. § 5, og samtykke fra den det angår kan ikke oppheve taushetsplikten. Graver drøfter videre hvorvidt forvaltningslovens regler om innsyn kommer til anvendelse, og konkluderer med at lovens innsynsregler neppe kommer til anvendelse på disse sakene. Når det gjelder klareringssaker, uttaler Graver forøvrig at et vedtak om nektelse av sikkerhetsklarering ikke er å anse som et forvaltningsvedtak (her er det imidlertid gitt egne klageregler). Offentlighetslovens regler om unntak for interne arbeidsdokumenter antas å komme til anvendelse på arbeidsregistre, antakelig også observasjonssakene, og unntaksbestemmelsene i § 6 nr. 1 om hensynet til rikets sikkerhet er også av betydning for disse sakene - hvilket i såfall må vurderes konkret. Graver uttaler deretter:

««Dermed kan vi si at med mindre det konkret kan skade rikets sikkerhet at en opplysning om en registrert blir meddelt den registrerte, har overvåkingspolitiets i henhold til offentlighetslovens § 1.3 (departementet vil på peke at riktig henvisning skal være § 2.3) plikt til å vurdere meroffentlighet ved forespørsel fra en person om innsyn i det som er registrert om ham. Ut fra dette kan det sies at tjenestemenn er satt i en vanskelig situasjon idet det er en klar konflikt mellom den kategoriske formuleringen i overvåkingsinstruksen § 5 og plikten til å vurdere meroffentlighet i offl. § 2. 3 ledd. Prinsipielt rettslig går instruksen i offentlighetsloven foran overvåkingsinstruksen. I praksis er det neppe slik.»»

Graver drøfter deretter om innsynsrett kan være forankret i ulovfestede innsynsregler. Det blir her vist til den såkalte sykejournaldommen, jf. Rt 1977 s. 1035 (hvor innsyn i journal ble gitt ut fra alminnelige rettsgrunnsetninger). Det som kan tale for innsyn etter en analogi fra denne dommen er at innsyn kan være nødvendig av hensyn til muligheten for å vurdere om det er handlet på en erstatningsbetingende måte, jf. utredningen:

««Ut fra slike betraktninger mener jeg mye taler for at personer som mener seg å ha vært gjenstand for ulovlig overvåking fra myndighetenes side, og som pretenderer å ha et erstatningskrav mot det offentlige som følge av dette, har et innsynskrav å gjøre gjeldende overfor overvåkingspolitiets på grunnlag av gjeldende rett.»»

På den annen side kommer bevisforbudsregelen i tvistemålsloven § 204 inn; denne bestemmelsen er til hinder for at retten kan motta bevis om noe som skal holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet. Man vil her kunne prøve om en eksemplifisering av overvåkingspolitiets metoder og overvåkingsobjekter vil røpe hemmeligheter som er av betydning for rikets sikkerhet. Graver uttaler at i en slik vurdering vil Lysestølsaken være av betydning, da det fremgår av denne kjennelsen at det er arten av de forhold som bevisførselen skal dreie seg om som er avgjørende, ikke en innholdsmessig vurdering av de eventuelle opplysningene som vil bli gitt. På denne bakgrunn oppsummerer Graver (betenkingen s 12):

««Gjeldende regler gir i liten utstrekning rett for den som er registrert hos overvåkingspolitiets rett til innsyn i egen sak. For saker som er eller har vært under etterforskning, gjelder straffeprosesslovens regler om mistenktes rett til innsyn i saksdokumentene, sålangt hensynet til etterforskningen eller til rikets sikkerhet ikke er til hinder for det. Har det vært foretatt rettergangsskritt etter kontrollloven av 1915, skal dette dog holdes hemmelig overfor mistenkte. Den mistenkte har dessuten etter straffeprosessloven ikke noen rett til å få vite at det er opprettet sak om ham.

Forøvrig gjelder ingen lovbestemt rett til innsyn, men heller ingen lovbestemt plikt for overvåkingstjenesten til å bevare taushet overfor den som er registrert. Overvåkingstjenesten har en instruksfestet taushetsplikt også overfor

dem som det er registrert opplysninger om. På den annen side gjelder en instruksfestet adgang til å gi opplysninger om bakgrunnen for avgjørelsen der sikkerhetsklarering blir avslått, og offentlighetsloven pålegger overvåkingspolitiet å vurdere meroffentlighet ved begjæring om innsyn der ikke rikets sikkerhet blir konkret skadelidende ved at opplysningene gjøres kjent for den registrerte. Overvåkingspolitiets instruks stenger imidlertid for en slik meroffentlighet. Antakelig kan de som kan ha vært gjenstand for instruksstridig registrering eller ulovlig overvåkingmetoder under den perioden som har vært gransket av Lundkommisjonen påberope seg en rett til innsyn etter alminnelige rettsgrunnsetninger. Det er imidlertid uklart hvor langt en slik ulovfestet rett til innsyn går, og hvordan den kan gjennomføres for domstolene.»»

Under pkt. 9.2.7 i innstillingen, Komiteens vurdering av innsynsspørsmålet, konkluderer komiteen på side 107 med:

«Flertallet vil peke på at dagens regelverk ikke gir rett til innsyn.»

*Overvåkingscentralen*uttaler i sin høringsuttalelse om professor Gravers utredning:

«Det er ...grunn til å på peke at betegningen ikke gir et fullstendig bilde av de hensyn som ligger til grunn for den etablerte ordning. Innsyn i politiets registre er nemlig egnet til å ødelegge politiets kriminalitetsbekjempende arbeid, både rent taktisk i det enkelte tilfelle, og ikke minst kildemessig på lengre sikt.»

Departementet vil også peke på at Graver nevner i sin betenkning at for straffesaker har straffeprosessloven regler om innsyn i § 242. (Se også kap. 7.3.7.2.) Her heter det at mistenkte og hans forsvarer på begjæring skal gis «adgang til sakens dokumenter såfremt det kan skje uten skade eller fare for etterforskingens øyemed eller tredjemann». Hva som ligger i vilkåret «sakens dokumenter», sett i relasjon til en sak som er etterforsket av overvåkingspolitiet, har imidlertid nylig vært til behandling ved Borgarting lagmannsrett. Saken gjaldt spørsmål om hvilke dokumenter forsvareren til siktede kan få innsyn i. Det var ikke uenighet om at forsvareren i forhold til graderte dokumenter etter sikkerhetsinstruksen, er underlagt taushetsplikt overfor egen klient ved et eventuelt innsyn. Lagmannsretten har i kjennelsen av 3.10.97, som ikke er påkjært, fastslått følgende:

Forsvareren har rett til innsyn i alle dokumenter som er inntatt i selve straffesaksdokumentene når disse er fremlagt for retten. Spørsmålet er imidlertid om forsvareren har rett til innsyn i andre dokumenter som er tatt inn i siktedes personmappe ved overvåkingspolitiet. Lagmannsretten er av den oppfatning at sakens dokumenter utgjør en enhet, slik at det for forsvareren ikke er noen begrensning at et dokument ikke har vært fremlagt eller ikke skal fremlegges i et rettsmøte. Retten legger til grunn at det kontradiktoriske prinsipp også på etterforskningsstadiet må «tilstrebtes så langt som mulig...Straffeprosesslovens § 242 første ledd må tolkes og anvendes på denne bakgrunn.» Retten uttaler videre:

«Det er vanlig ved vurderingen å ta utgangspunkt i straffesakens dokumentfortegnelse, men denne er ikke avgjørende, idet dokumenter som ikke er ført inn der, likevel kan anses som sakens dokumenter. Foreligger slike ikke-innførte dokumenter, er det ofte tale om såkalte interne dokumenter av forskjellige slag. Det må skje en konkret vurdering av det enkelte dokument om dette etter sitt innhold må bli å anse som en del av straffesakens dokumenter, og om det eventuelt likevel kan og bør være unntatt fra forsvarerens innsynsrett.»

Retten uttaler videre:

«Men også på etterforskningsstadiet må det...være adgang til å nekte innsyn i dokumenter som klart knytter seg kun til irrelevante omstendigheter eller må antas å være uten betydning i saken.»

Når det gjelder kilder, uttaler retten:

«POT har i kjæremålsklareringen særskilt nevnt at forsvareren må ilegges taushetsplikt overfor klienten om dokument som inneholder kildeopplysninger og hvor det er behov for å beskytte kildens anonymitet. Lagmannsretten er enig med POT på dette punkt og pålegger generelt forsvareren taushetsplikt vedrørende kilder.»

Når det gjelder behovet for å anonymisere tjenestemenns identitet, sier retten:

«Lagmannsretten har forståelse for de hensyn som her er nevnt og overlater til POT å avgjøre i hvilken utstrekning tjenestemannens navn og personopplysninger forøvrig om dem skal anonymiseres i det materiale som forsvareren gis innsyn i.»

Konkret uttaler retten:

«Hvorvidt det så i de «mappene» og ringpermene kjæremålssaken omfatter finnes dokumenter som etter sitt innhold ikke har tilknytning til saken mot siktede og dermed ikke omfattes av innsynsretten, må avgjøres ut fra en vurdering av det enkelte dokument.»

Videre:

«Opplysninger vedrørende spaning mot et miljø, og som ikke direkte er rettet mot siktede, men som likevel er lagt inn i den enkelte siktedes mappe, faller i utgangspunktet utenfor hva den offentlige forsvarer har krav på innsyn i. Det samme gjelder spaningsopplysninger som bare danner grunnlag for etterfølgende etterforskning»

Om dokumenter som omhandler etterforskningsmetoder uttaler retten at slike dokumenter unntas fra innsyn

«når unntaket synes nødvendig for ikke å avdekke etterforskningsmetode og hvor dokumentet ikke samtidig inneholder opplysninger som klart er av betydning for straffesaken.»

Når det gjelder opplysninger fra kilder, f.eks tystere og infiltratører hvor fortrolighet og beskyttelse er en forutsetning, åpner retten for å kunne nekte innsyn i slike opplysninger, og uttaler:

«På etterforskningsstadiet bør heller ikke en forsvarer ha uinnskrenket rett til kunnskap om politiets tystere og andre kilder i kriminelle miljøer.»

Om interne arbeidsdokumenter uttaler retten:

«Interne arbeidsdokumenter, dvs korrespondanse, notater (herunder samle- eller oversiktsnotater) m.v. innen POT og

mellom POT og påtalemyndigheten faller utenfor hva forsvareren skal gis innsyn i...Interne beslutningsprosesser innen overvåkingstjenesten er følgelig unntatt fra innsyn...Også POT´s spanings- og arbeidsregistre unntas fra innsynsretten.»

Om forholdet til samarbeidende tjenester uttaler retten:

«Lagmannsretten har ved sin vurdering stort sett unntatt dokumenter til og fra samarbeidende utenlandske tjenester fra forsvarerens innsynsrett. Slik informasjon mottas under den klare forutsetning at dokumentet ikke viderefremmes til personer utenfor POT, og også spørsmålsstillingen til samarbeidende tjenester har vært slik utformet at frigivelse ville avdekke hvilken informasjon som søkes innhentet.»

Når det gjelder innsyn i dokumenter som gjelder andre mistenkte i samme sak, uttaler retten:

«Advokat(en har)...som utgangspunkt...rett til innsyn også i disse dokumentene...men med de begrensninger som ellers gjelder for innsynsretten.»

Når det gjelder telefonkontroll er det dissens. Straffeprosessloven § 216 bokstav i setter i dag et forbud mot å opplyse om telefonkontroll har vært begjært eller besluttet i narkotikasaker. Det er heller ikke adgang til å bruke opplysninger fra telefonkontroll som bevis i narkotikasaker. Flertallet uttaler:

«Det er etter flertallets oppfatning ingen grunn til i utgangspunktet å tolke straffeprosessloven og 1915-loven annerledes hva angår adgangen til å benytte opplysninger fra telefonkontroll som bevis enn Høyesteretts kjæremålsutvalg gjorde med hensyn til de tilsvarende regler i den midlertidige loven av 1976 om telefonkontroll i narkotikasaker.»

Flertallet uttaler videre:

«I forarbeidene til endringsloven av 1992 (endring av strpl) kan spørsmålet om telefonkontroll i saker om rikets sikkerhet ikke ses omtalt...De beste grunner taler for å overlate til lovgiver å avgjøre om det bør innføres tilsvarende bevisforbud i saker hvor det er tale om telefonkontroll som er hjemlet i 1915-loven.»

Som en konsekvens av at flertallet legger til grunn at det ikke gjelder bevisforbud ved telefonkontroll med hjemmel i 1915-loven uttaler flertallet at advokaten

«i utgangspunktet har krav på innsyn i de av sakens dokumenter som gjelder telefonkontroll.»

Og flertallet fortsetter:

«Det er etter flertallets oppfatning ikke grunnlag for den lovforståelse at forsvarerens innsynsrett først oppstår hvis og når påtalemyndigheten bestemmer seg for å benytte opplysninger fra telefonkontroll som bevis under hovedforhandlingen... Også når det gjelder telefonkontroll opplysninger gjelder imidlertid de alminnelige begrensninger i innsynsretten som lagmannsretten har omtalt ovenfor.»

Flertallet konkluderer:

«Flertallets syn innebærer at regulære utskrifter fra telefonsamtaler er frigitt, samt alle rettslige beslutninger. Derimot er interne dokumenter som oversiktsnotater eller beslutningsprosesser, jf. foran, ikke frigitt, selv om temaet for vedkommende dokument helt eller delvis er telefonkontroll.»

Forsvareren ble pålagt taushetsplikt med hensyn til å opplyse om slik kontroll har funnet sted og innholdet av kontrollen.

Når det gjelder postkontroll, uttaler retten:

«Hverken loven eller forskriften sier noe om underretning eller annen informasjon til de berørte om bruken av tvangsmiddelet. Reglene inneholder heller ikke noe om adgangen til å gjøre bruk av opplysninger fra postkontrollen som bevis. Dette må etter lagmannsrettens syn føre til at advokat(en)...i egenskap av offentlig forsvarer, i utgangspunktet har innsynsrett i dokumenter vedrørende postkontrollen.»

Forsvareren ble imidlertid pålagt taushetsplikt med hensyn til å opplyse om slik kontroll har funnet sted.

Som det vil fremgå av det ovennevnte gjelder det ved innsyn etter straffeprosessloven § 242 en begrensning i hvilke dokumenter det kan gis innsyn i. Et innsyn vil ikke bli gitt i overvåkingspolitiets registre og kildeopplysninger, metodebruk, personopplysninger om andre mistenkte og personopplysninger om tjenestemenn skal skjermes. Men det som er sentralt i denne sammenheng, er nettopp at et slikt innsyn er begrenset til siktedes forsvarer. Siktede selv vil ikke bli gitt innsyn i graderte dokumenter. Siktedes forsvarer vil også være avhengig av å være sikkerhetsklarert for faktisk å få innsyn i graderte dokumenter.

Ved en avsluttet etterforskning er det straffeprosessloven § 28 som regulerer retten til innsyn for saker som er avsluttet av retten, og påtaleinstruksen kap. 4 for saker som er avsluttet av påtalemyndigheten.

Innsyn kan begjæres av fornærmede eller «enhver annen som det har rettslig interesse for», jf straffeprosessloven § 28 og påtaleinstruksen § 4-1 Det skal i begjæringen om innsyn opplyses hva de aktuelle dokumentene skal brukes til, jf påtaleinstruksen § 4-4.

Rettslig interesse vil foreligge i de tilfeller hvor f.eks mulige dokumenter skal danne grunnlag for en vurdering av om et erstatningssøksmål skal reises mot staten.

Innsyn skal nektes

«når det av hensyn til rikets sikkerhet eller forhold til fremmed stat ville være betenkelig å gi utskrift, eller når det er grunn til å frykte at utskriften vil bli benyttet på urettmessig vis», jf straffeprosessloven § 28 annet ledd og påtaleinstruksen § 4-1 tredje ledd.

Selv om opplysningene ble ansett å være av en slik art at det ville kunne true rikets sikkerhet om de ble kjent på den tiden en eventuell avlytting fant sted, kan det tenkes at de samme hensyn ikke kan gjøres gjeldende på tidspunktet for vurdering av innsyn.

Påtaleinstruksen § 4-1 hjemler imidlertid kun en rett til innsyn i «dokumenter» i en avsluttet straffesak, jf. straffeprosessloven § 242 og forståelsen av «sakens dokumenter», noe som ikke omfatter enhver registrert opplysning hos overvåkingspolitiet. Se ovenfor.

Selv om aktuelle dokumenter avgraderes, vil opplysningene i dokumentene i utgangspunktet være undergitt taushetsplikt. Det følger av straffeprosessloven §§ 61 a flg og politiloven § 24 at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for politiet er underlagt taushetsplikt.

For behandling av straffesaker gjelder straffeprosesslovens regler. Taushetsplikten etter straffeprosessloven er imidlertid ikke til hinder for innsyn i de tilfeller hvor krav som følger av straffeprosessloven § 28 og påtaleinstruksen kap. 4 er oppfylt, da det følger av straffeprosessloven § 61 c første ledd nr. 7 at taushetsplikten viker når dette har hjemmel i lov eller i særskilt instruks fastsatt av Kongen.

For politiets øvrige virksomhet gjelder strafferegistreringsloven § 8 (lov om strafferegistrering av 11. juni 1971 nr. 52) vedrørende de registre som er hjemlet i denne loven, og forøvrig forvaltningsloven §§ 13 - 13 f, jf politiloven § 24. Taushetsplikt etter forvaltningsloven vil ikke være til hinder for at opplysninger gjøres kjent for sakens parter, jf. forvaltningslovens § 13 b første ledd nr. 1, medmindre opplysningene kan skade politiets arbeid om de blir gjort kjent, jf politilovens § 24 tredje ledd. Det er imidlertid noe usikkert hvor langt partsbegrepet kan strekkes i forhold til personer som er registrert av overvåkingspolitiet, og disse eventuelt ikke kan sies å tilfredstille kravene til en etterforskingssak eller forebyggingssak.

Etter politiloven § 24 annet ledd vil det også være adgang til å unnta opplysninger om politiets metoder når slik informasjon er «nødvendig å holde hemmelig». En slik vurdering må imidlertid tas ut fra situasjonen på vurderingstidspunktet.

For taushetsplikt etter strafferegistreringsloven gjelder ikke unntaket i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 1.

Overvåkingsinstruksen har i § 6 en regel som sier at tjenestemenn

«skal...iaktta streng taushet om hva han erfarer i tjenesten».

På samme måte sier kontrollloven av 1915 (lov om kontroll med post- og telegrafforsendelser og med telefonsamtaler av 24. juni 1915 nr. 5) i § 2 at de

«tjenestemænd eller andre ansatte som medvirker i kontrollen, plikter at bevare taushet, om hvad de derigjennom maate erfare.»

Overvåkingsinstruksen og kontrollloven vil derfor være til hinder for å kunne gi innsyn i dokumenter etter en generell innsynsordning.

Departementet vil i tillegg til de rettskilder som nevnes av professor Graver supplere med at lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten av 3. februar 1995 nr. 7 også omhandler spørsmål om innsyn og avgradering av dokumenter.

I forbindelse med Stortingets kontrollutvalgs klagebehandling sies det i § 8 nr. 1:

«Uttalelser til klager skal være ugraderte. Opplysning om noen har vært gjenstand for overvåkingsvirksomhet eller ikke, anses som gradert hvis ikke annet blir bestemt.»

Av forarbeidene til loven fremgår det at opplysning om noen har vært gjenstand for overvåkingsvirksomhet på generelt grunnlag er å betrakte som en gradert opplysning. Skaugekommisjonen uttaler i NOU 1994: 4 Kontrollen med de «hemmelige tjenester» på side 52:

«Som kjent er den blotte og bare opplysning om at en person har vært overvåket gradert i seg selv. Ved klage til regjeringens kontrollutvalg har man av den grunn hittil ansett seg tvunget til bare å opplyse om klagen har gitt grunnlag for kritikk eller ikke. Justisdepartementet mener denne regel bør beholdes, jfr. St. meld. nr. 39 s. 43 sp. 2, og har forsåvidt gått i mot Fostervoll-utvalget (vedlegg 2 til meldingen). Justiskomiteens flertall var av samme oppfatning som departementet, se Innst. S. nr. 246 s. 18 sp. 2. Kommisjonen går for sin del ikke nærmere inn på spørsmålet og legger det inntatte standpunkt til grunn. Følgelig blir det nedfelt i lovutkastet at det er en gradert opplysning om overvåking eller registrering har funnet sted eller ikke.»

Som det fremgår av det ovennevnte anser kommisjonen at «overvåkingsvirksomhet» ikke bare omfatter overvåking som metode, men også hvorvidt vedkommende er registrert.

Bestemmelsen retter seg kun mot Stortingets kontrollutvalgs virksomhet. Men prinsippene som er nedfelt i loven er i kommisjonens innstilling vurdert på et generelt grunnlag, slik at det er naturlig å slutte at prinsippene også må gjelde for annen virksomhet hvor spørsmål om innsyn kan være aktuelt, f.eks ved en klage rettet til og behandlet av Justisdepartementet.

Det kan unntaksvis være aktuelt å avgradere dokumenter for at den registrerte skal kunne få nødvendig informasjon. Skaugekommisjonen uttaler i NOU 1994: 4 Kontrollen med de «hemmelige tjenester» på side 52:

«I meldingen (St. meld. nr. 39 1992-93 - Om overvåkingstjenesten) har Justisdepartementet pekt på at det i enkelte tilfeller kan være et så sterkt behov for å gi klageren en nærmere oppklaring av hva som har funnet sted, at prinsippet om at uttalelsene til klagerne ikke skal grunngis må vike. Departementet tenker seg da at avgjørelsen om det ikke skal tas av regjeringens kontrollutvalg, men av departementet selv. Etter kommisjonens syn kan det ikke bli annerledes med uttalelser fra et stortingsoppnevnt kontrollutvalg. Om nærmere opplysninger skal gis til klager blir et spørsmål om avgradering. Prinsippet om at avgradering foretas av graderingsmyndigheten må derfor følges også i slike tilfeller.»

De ovennevnte forhold er ikke spesielt omtalt i de øvrige forarbeidene til loven.

For å kunne gi innsyn må det altså foretas en beslutning om avgradering. Hovedregelen etter sikkerhetsinstruksen er at «Et dokument kan bare nedgraderes av den etat som har foretatt graderingen», jf. sikkerhetsinstruksen § 4 pkt. 4.

Som et utgangspunkt må da en slik avgradering foretas av overvåkingspolitiet. I de utfyllende bestemmelsene til sikkerhetsinstruksen § 4 sies det imidlertid i pkt. 20:

«Overordnet institusjon kan omgjøre den underordnede institusjonens avgjørelse eller gi instruksjon om at omgradering kan skje. Dersom overordnet myndighet omgraderer, må melding om dette sendes utsteder av dokumentet med på bud om å foreta videre underretning til alle mottakere av dokumentet.»

Dokumenter fra politiets overvåkingstjeneste er unntatt regelen i sikkerhetsinstruksen fra automatisk avgradering, jf. sikkerhetsinstruksen § 4 a.

Det skulle etter dette være klart at overordnet myndighet kan overprøve overvåkingspolitiets vurdering av et graderingsspørsmål. Overordnet myndighet i forebyggende saker er Justisdepartementet. Overordnet myndighet i påtalemyndigheten er riksadvokaten, jf. straffeprosessloven § 56 annet ledd, jf. § 58. Bare Kongen i statsråd kan gi riksadvokaten direktiver om utøvelsen av hans verv. Det blir da et spørsmål om avgradering av et dokument anses som en utøvelse av riksadvokatens verv. Spørsmålet om avgradering kan ikke ses på som en direkte inngripen i en etterforskning, på den annen side kan avgradering av et dokument gjøre at en etterforskning ikke lenger kan finne sted. Forarbeidene synes å ha lagt til grunn at spørsmålet om avgradering skal tas av departementet.

Prinsippet om av- eller nedgradering er også nedfelt i lov om kontroll med etterretnings-, - overvåkings- og sikkerhetstjenesten § 9 tredje ledd hvor forholdet tas opp generelt i forhold til alle uttalelser fra utvalget - ikke bare uttalelser til klager - og meldinger:

«Hvis utvalget er i tvil om graderingen av opplysninger i uttalelser eller meldinger, eller mener at av- eller nedgradering bør skje, forelegger det spørsmålet for vedkommende etat eller departement. Forvaltningens avgjørelse er bindende for utvalget.»

Det foreligger altså en mulighet etter dagens regelverk til å gi innsyn i dokumenter som er gradert, hvis det er et sterkt behov for å gi den som anmoder om innsyn tilgang til de opplysninger som er registrert om vedkommende. Dette vil bl.a. i visse tilfeller kunne være aktuelt hvis vedkommende pretenderer å ha et erstatningskrav mot staten.

Etter loven skal opplysning gis i skriv fra klageorganet. Opplysningene må også kunne gis som vedlegg til et slikt skriv, ved kopi av de aktuelle dokumenter.

Prinsippene i bestemmelsen åpner for at det i svært begrensede tilfeller kan gis innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Bestemmelsen åpner imidlertid ikke for en generell rett til innsyn etter visse vilkår som formålet med en begrenset innsynsordning tilsier.

Bla i dokumentet: < [4 Overvåkingspolitiets...](#) | [6 Innsynsordningene i...](#) > | [Dokumentets forside](#)



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [6 Innsynsordningene i...](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [5 Dagens innsynssituasjon](#) | [7 Generelle merknader...](#) > | [Dokumentets forside](#)

6 Innsynsordningene i Sveits og Nederland

6.1 Innledning

Når det gjelder innsyn i andre lands etterretningsvirksomhet, er hovedregelen at det ikke gis innsyn. Sveits og Nederland derimot har begge gjennomført en innsynsordning for sine respektive tjenester. Ingen av ordningene er direkte sammenlignbare med de intensjoner for en innsynsordning som Stortinget har trukket opp ved sin behandling av Lund-kommisjonens rapport. Det vil derfor nedenfor kun kort bli redegjort for de ulike ordningene.

Det sveitsiske Bundespolizei, som tilsvarende det norske overvåkingspolitiet, var på slutten av 1980-tallet gjenstand for gransking av en parlamentarisk undersøkelseskomisjon. Kommisjonen avga sin rapport i 1989, og en tilleggsrapport i 1990. Rapporten utløste et krav om innsyn i arkiver og registre. Det ble på bakgrunn av dette gjennomført en omfattende innsynsordning.

Da den sveitsiske granskingsrapporten kom, ble det besluttet i Nederland at overvåkingspolitiets historie skulle skrives, for på den måten eventuelt å få fram om det var begått regelbrudd i fortiden. I ettertid ble det besluttet at materiale som bare hadde historisk verdi skulle makuleres. Dette medførte at mange henvendte seg til tjenesten med anmodning om innsyn i dette materialet, noe som igjen resulterte i en innsynsordning.

6.2 Nederland

Anmodninger om innsyn fra den enkelte, ble i Nederland tidligere avslått av forvaltningen uten begrunnelse, noe som var i henhold til nederlandsk lovgivning. Etter at et krav om innsyn ble behandlet av den nederlandske forvaltningsdomstolen, er ordningen i dag at forvaltningens avslag på framsatt anmodning om innsyn må begrunnes konkret.

Det gis i Nederland innsyn for den enkelte kun i materiale av historisk interesse og da med unntak for en del kildeopplysninger og opplysninger om metodebruk som fortsatt er aktuell. Særlig samarbeidende tjenester er beskyttet, men det har forekommet at det har blitt anmodet om frigivelse av materiale. Det gis kun innsyn i materiale vedrørende søkeren selv eller materiale om andre emner enn person.

Søknad om innsyn sendes det nederlandske overvåkingspolitiet, hvor rundt 30 personer, hvorav flere jurister, arbeider med innsynssakene.

Søknadsbehandlingen i Nederland kan deles i to. Ved første gangs søknad får alle søkerne et standardsvar hvor det fremgår at det ikke gis innsyn i aktuelle saker/saksområder av sikkerhetsmessig betydning, og såfremt vedkommende er registrert, vil det i såfall bare gis innsyn i saker av historisk art.

Dersom søkeren etter dette fortsatt ønsker innsyn, må ny søknad leveres. Det må spesifiseres hvorfor vedkommende søker tror han eller hun er registrert. Søknaden blir behandlet etter den nederlandske loven om de hemmelige tjenester og den nederlandske loven om retten til informasjon. De søkere som ønsker å få innsyn i det som eventuelt er registrert om dem, undergis en nærmere undersøkelse. De som ikke er registrert i dette materialet, gis svar at det ikke finnes noe av historisk interesse om vedkommende. Men det blir ikke bekreftet eller avkreftet at søkeren er registrert forøvrig.

Det er opp til overvåkingspolitiet selv i første instans å avgjøre hvorvidt en sak fortsatt er aktuell eller bare er av historisk interesse. Hvis det besluttes innsyn, blir det vurdert om det kan gis innsyn i alt materiale, eller om noe må unntas av hensyn til kilder, andre personer nevnt i dokumenter, samarbeidende tjenester o.a. Utskrift av materiale blir så gjort tilgjengelig for søkeren.

Avgjørelsen kan påklages til Innenriksdepartementet. Klagen behandles i en lukket høring der klageren kan stille med advokat. Departementets klageavgjørelse kan bringes inn for den nederlandske forvaltningsdomstolen.

Ifølge årsrapporten fra 1995, avgitt i mai 1996, ble det i 1995 behandlet 171 innsynsøknader. Ved årets utløp var 541 saker ubehandlet.

Ifølge årsrapporten fra 1996, avgitt i juli 1997, ble det behandlet 600 søknader i 1996. Det ble i de fleste tilfeller gitt innsyn i dokumenter av historisk interesse. Det var forventet at 100 søknader ville bli behandlet i løpet av de tre første månedene av 1997.

Flere saker er bragt inn for forvaltningsdomstolen. Domstolen har fått alle dokumentene oversendt. Politiet har hittil fått medhold i alle sakene.

Dersom søkeren etter å ha fått innsyn mener seg erstatningsberettiget, må de ordinære erstatningsreglene i Nederland legges til grunn. Kun et fåtall saker er reist for domstolen, og så langt er erstatning ikke tilkjent.

Makuleringsspørsmålet er foreløpig ikke avgjort i Nederland. Innenriksdepartementet vurderer spørsmålet i samråd med andre deler av regjeringen. Avlevering til riksarkivet og makulering skjer når beslutning er tatt.

Det er for tiden under utarbeidelse en egen lov om ordningen i Nederland.

6.3 Sveits

I Sveits resulterte rapporten fra granskingskommisjonen, se kap. 6.1. foran, i et krav om innsyn i registre og saksmapper. Fordi innsyn først ble gitt til enkelte parlamentarikere, så regjeringen seg tvunget til å åpne for et tidsbegrenset innsyn. Ordningen med innsyn skulle omfatte dokumenter registrert frem til 15. mai 1990, tidspunktet for granskingens avslutning. Det ble opprettet et eget organ, oppnevnt av regjeringen, til å behandle søknadene. Arkivene til tjenesten ble i sin helhet overført til det nye organet, som sysselsatte ca. 80 personer hvorav flere jurister. Tjenesten selv måtte begrunne et behov med bakgrunn i det pågående arbeidet for å få beholde, eller senere få tilbake, arkivmateriale fra før nevnte dato.

Den største avisen i Sveits trykket et søknadsskjema om innsyn som folk kunne fylle ut og sende inn. I løpet av kort tid mottok organet 350 000 søknader. (Sveits har i dag ca. 6, 5 millioner innbyggere).

Det ble gjort unntak fra innsyn av sikkerhetsmessige grunner og av hensyn til kilder, samt hensynet til samarbeidende tjenester. Dette måtte vurderes konkret av organet.

Pretensjon om å ha lidt overlast var i seg selv nok for å få innsyn. Den enkelte ble gitt en rett til selv å vurdere dette på bakgrunn av dokumentene. Alle søkerne fikk bekreftet eller avkreftet om de var registrert eller ikke.

Av de 350 000 søknadene var 5600 av søkerne registrert. Organets avgjørelse kunne påklages til den sveitsiske ombudsmannen. Ombudsmannen mottok ca. 35 000 klager.

Ingen erstatningssaker er blitt ført for domstolene, da det ble ansett som vanskelig å bevise årsakssammenheng mellom den registrerte opplysning og et påstått tap for den som var registrert. Noen ganske få av de 160 som søkte, er gitt en billighetserstatning av det sveitsiske Finansdepartementet.

Ordningen kostet Sveits ca. kr. 550 000 000, -.

Granskingen medførte at det er gitt en ny lov som regulerer tjenestens arbeidsområde (Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung av 8. april 1997). Loven medfører bl.a. at enhver person skriftlig kan be overvåkingspolitiet opplyse om det er lagret opplysninger om vedkommende i overvåkingspolitiets arkiver, og be om innsyn i slike. Innsyn kan imidlertid nektes, innskrenkes eller utsettes dersom sterke offentlige eller private hensyn tilsier det. Hvis det blir gitt innsyn, kan det også kreves rettelse eller stryking av uriktige opplysninger. Overvåkingspolitiets avgjørelse av et krav om innsyn kan påklages til det sveitsiske Justisdepartementet innen 30 dager.

Bla i dokumentet: < [5 Dagens innsynssituasjon](#) | [7 Generelle merknader...](#) > | [Dokumentets forside](#)



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [7 Generelle merknader...](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [6 Innsynsordningene i...](#) | [8 Administrative og økonomiske...](#) > | [Dokumentets forside](#)

7 Generelle merknader til lovforslaget

7.1 Forslagets formål

Lund-kommisjonen og Stortinget har lagt til grunn at det har foregått både ulovlig overvåking, instruksstridig registrering og instruksstridig bruk av opplysninger overfor norske borgere i den perioden kommisjonen har gransket. Se foran under kap. 2.2 og 2.3. Lovforslaget i proposisjonen her om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre, har til formål å gi de enkeltpersoner som måtte være instruksstridig registrert eller ulovlig overvåket i granskingsperioden, en mulighet til få innsyn i de dokumenter hvor disse opplysninger har blitt nedtegnet. Dette kan eventuelt danne grunnlag for en økonomisk kompensasjon i de tilfeller hvor ulovlige eller instruksstridige forhold fra overvåkingspolitiets side har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende. Forslaget tar også sikte på å gi et bredest mulig innsyn også for øvrige dokumenter som ikke måtte tilfredstille slike vilkår. Samtidig søker forslaget å ivareta hensynet til rettssikkerhet og personvern, samt hensynet til overvåkingstjenesten og det arbeid den er satt til å utføre.

Lund-kommisjonen hadde i sitt mandat å

«granske alle forhold i forbindelse med påstander om at politiets overvåkingstjeneste, Forsvarets sikkerhetstjeneste, og Forsvarets etterretningstjeneste, eller personer knyttet til disse tjenester, har vært engasjert i ulovlig eller irregulær overvåking av norske borgere...I denne sammenheng skal kommisjonen særlig ha for øyet disse tjenesters eventuelle samarbeid med partier, organisasjoner eller institusjoner.»

Kommisjonen uttaler selv på side 11 i rapporten:

«Bakgrunnen for oppnevningen av kommisjonen tilsier at granskningen i utgangspunktet rettes mot ulovlig eller irregulær «politisk overvåking»».

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttaler om Lund-rapporten under kap. 9 Konsekvenser og tiltak på side 103:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Fremskrittspartiet, viser til kap. 1 til kap. 8 i innstillingen, hvor flertallet på bakgrunn av granskingskommisjonens funn og vurderinger, konkluderer med at det i løpet av granskingsperioden har skjedd ulovlig og irregulær overvåking og registrering.»

Komiteen uttaler også under kap. 9.2.7 Komiteens vurdering av innsynsspørsmålet på side 107:

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at granskingskommisjonen slår fast at det har foregått instruksstridig overvåking i Norge gjennom hele granskingsperioden. Et sentralt spørsmål i den offentlige debatt etter at granskingskommisjonen la frem sine konklusjoner har vært hvorvidt det skal gis adgang til innsyn i overvåkingspolitiets ulike arkiver, og om de mennesker som har lidd urett på grunn av urettmessig overvåking skal ha krav på en form for økonomisk oppreisning eller erstatning.»

Videre uttaler komiteen på samme side om en begrenset innsynsordning

«Flertallet understreker at dette ikke skal være en permanent ordning, men begrenset til saker opprettet i perioden 1945 - 8. mai 1996 og ulovlig nedtegnede opplysninger gjennom denne perioden.»

Komiteen viser i sine flertallsmerknader til at innsyn er

«nødvendig for den enkeltes vurdering av om det finnes grunnlag for å søke om økonomisk kompensasjon for eventuelle belastninger ved registreringer»

samt at

«den enkelte kan ha behov for å få innsyn i opplysninger som en mener er innsamlet ved ulovlig tiltak eller nedtegnet i strid med overvåkingsinstruksen». Se innstillingen side 107.

Tidligere justisminister Gerd-Liv Valla uttalte under stortingsbehandlingen 16. juni 1997 (Stortingsforhandlinger Nr. 38 1996-97 side 4208 flg.):

«Regjeringen har et sterkt ønske om å rette opp den urett som er begått mot enkeltmennesker... For at granskningen av overvåkingspolitiets arbeid skal kunne sluttføres på en best mulig måte, ser jeg det som nødvendig at de som er blitt instruksstridig registrert eller ulovlig overvåket, får en mulighet til å få innsyn i de opplysninger om dem som er

registrert hos overvåkingspolitiet.»

Justisdepartementet tar med dette forslaget sikte på å ivareta de hensyn som tilsa at Lund-kommisjonen ble nedsatt, samt å følge opp de konklusjoner som ble trukket av Stortinget, og de merknader som ble gitt av Kontroll- og konstitusjonskomiteen i forbindelse med behandlingen.

7.2 Hensyn som må ivaretas ved etablering av en innsynsordning

En innsynsordning skal ivareta flere hensyn. Dette gjelder for det første hensynet til at den enkelte skal få innsyn i opplysninger om en selv, når innhentingen, registreringen eller bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks. I den forbindelse reiser det seg også spørsmål om hvem som skal foreta denne vurderingen, og om hvordan et innsyn skal gis.

Spørsmålet om hvordan den enkelte vil få sin forespørsel om innsyn behandlet, vil være sentralt for en innsynsordning. Det vil være viktig at den enkelte føler trygghet for at forespørselen vil bli behandlet på en betryggende måte etter de vilkår som vil bli gitt i loven.

Hensynet til «å rense luften» i forholdet mellom tjenesten og samfunnet må også vektlegges.

Det er ikke bare hensynet til den som ber om innsyn som skal ivaretas, men også hensynet til andre som måtte være omtalt i de dokumenter som det gis innsyn i. Dette kan være personer som er omhandlet i samme sak. Det kan også være kilder eller samarbeidende tjenester. Ofte vil de registrerte opplysningene være gitt under den forutsetning at kilden for opplysningen ikke skal røpes. I mange tilfeller vil opplysningen være av en slik art at selv om navn blir utelatt, vil opplysningen kunne spores tilbake til kilden. Opplysningen må da kun gis i en slik form at dette ikke vil være mulig.

I motsetning til de fleste andre offentlige registre som inneholder personopplysninger, vil ikke opplysninger som er registrert i overvåkingspolitiets registre alltid være fullstendige og korrekte. Hensikten med et arbeidsregister for tjenesten, som er å være et verktøy i tjenestens arbeide med å forebygge og etterforske kriminalitet, vil derfor ikke kunne tilfredstille slike krav. Det vil ikke være opplysningens korrekthet som skal danne grunnlag for innsyn eller økonomisk kompensasjon, men bl.a. om opplysningen var berettiget å registrere i henhold til gjeldende regelverk, og om den senere eventuelt skulle vært makulert.

Rettsikkerhetsmessige og personvernmessige hensyn må derfor for det første ivaretas med hensyn til den enkeltes rett til å få vite hva som er registrert om vedkommende. På den måten vil det bli mulig å ivareta hensynet til individets integritet i forhold til det offentlige. For det andre må opplysninger om andre personer skjermes for innsyn, for på den måten å ivareta hensynet til deres rettsikkerhet og personvern.

Enkelte typer opplysninger bør det heller ikke gis innsyn i av hensyn til overvåkingstjenestens oppgaver. Overvåkingstjenesten har bl.a. til oppgave å beskytte samfunnet mot visse former for særlig alvorlig kriminalitet. Dette vil være kriminalitet som direkte kan influere på vår sikkerhet som nasjon eller true større grupper av personer som bor i Norge. Slike sikkerhetsmessige hensyn må også ivaretas ved en innsynsordning.

Se forøvrig under kap. 7.3.7 Unntak fra innsynsretten og kap. 7.5 Søknadsbehandlingen.

7.3 Vilkår for innsyn

7.3.1 Innledning

Stortinget har ved sin behandling av Lund-kommisjonens rapport lagt en del vilkår til grunn for en begrenset innsynsordning, jf. Innst. S. nr. 240 (1996-97) og stortingsforhandlingene 16. juni 1997. Se nærmere om Stortingets behandling under kap. 2.3.2 foran.

Stortinget har lagt til grunn at det skal vurderes en rett til innsyn i «opplysninger som er innsamlet ved ulovlig tiltak eller nedtegnet i strid med overvåkingsinstruksen.»

Departementet vil imidlertid presisere at et forslag om å avgrense en rett til innsyn til «opplysninger som er innsamlet ved ulovlige tiltak eller nedtegnet i strid med overvåkingsinstruksen», ikke vil omfatte overvåkingspolitiets eventuelle instruksstridige behandling av opplysninger som er instruksmessig registrert eller innhentet på en lovlig måte. Som eksempel kan nevnes opplysninger som er instruksmessig registrert, men instruksstridig overlevert til en privat bedrift i forbindelse med en ansettelsessak.

Lund-kommisjonen har i forbindelse med overvåkingstjenestens spredning av opplysninger utad kritisert tjenesten for at dette i mange tilfeller skjedde i strid med den til enhver tid gjeldende overvåkingsinstruks, se kap. 2.2.5 og 2.2.6 foran. Dette omfatter bl.a. opplysninger gitt i visumsaker til USA og lister over «uønskede telegrafister» i handelsflåten.

I de tilfeller hvor en slik overlevering av opplysninger har hatt betydning for en person, vil det også i enkelte tilfeller være opplysninger som er instruksstridig registrert, særlig opplysninger om politisk aktivitet. Men i mange tilfeller vil dette også være opplysninger som det var instruksmessig av tjenesten å innhente og oppbevare, men instruksstridig å bringe videre. I slike tilfeller er departementet av den oppfatning at også en slik instruksstridig bruk av opplysningene bør omfattes av innsynsordningen.

Departementet er av den oppfatning at for å kunne få en forståelse av hva som ligger i vilkårene, vil det være nødvendig å gi en nærmere redegjørelse for dem. Dette anses nødvendig ikke bare i forhold til spørsmålet om innsyn, men også til spørsmålet om erstatning.

Departementet vil dele redegjørelse i tre hoveddeler, registrering, overvåking og instruksstridig bruk. Departementet vil først redegjøre for forståelsen av «registrering», for deretter å redegjøre for forståelsen av «overvåking» og tilslutt redegjøre for instruksstridig bruk.

Departementet har nedenfor lagt til grunn den forståelse som er kommet til uttrykk i Lund-kommisjonens rapport og gitt tilslutning i Stortinget.

7.3.2 Registrering

7.3.2.1 Innledning

Registrering er en fellesbetegnelse på den aktivitet som tjenesten utfører når den legger opplysninger inn i sine arkiver og registre.

Det må skilles mellom spørsmålet når en opplysning er å anse som registrert i overvåkingspolitiets arkiver og registre, og spørsmålet om når en opplysning etter den til enhver tid gjeldende instruks kan registreres.

7.3.2.2 Når er en opplysning registrert

Lund-kommisjonen har lagt følgende definisjon til grunn for når en opplysning anses for å være registrert:

«Med registrering mener kommisjonen enhver nedtegnning eller oppbevaring av opplysninger om identifiserbare enkeltpersoner, grupper eller organisasjoner, der opplysningene er lagret systematisk med sikte på at de skal kunne gjenfinnes og brukes av tjenesten som sådan, jf. definisjonen i lov om personregistre § 1. Hvorledes registrene er betegnet av tjenesten er således ikke avgjørende». Se rapporten side 72.

Kommisjonen har her kun definert når en opplysning anses å være registrert. Når opplysningen etter overvåkingssinstruksen kan registreres, vil det bli redegjort for nedenfor under kap. 7.3.2.3.

Lund-kommisjonen har vist til personregisterloven § 1.

Personregisterloven § 1 annet ledd lyder:

«Med personopplysninger er ment opplysninger og vurderinger som direkte eller indirekte kan knyttes til identifiserbare enkeltpersoner, sammenslutninger eller stiftelser. Med personregistre er ment registre, fortegnelser m.m der personopplysninger er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte person kan finnes igjen.»

Såfremt de inneholder personopplysninger som er lagret systematisk med sikte på å bli gjenfunnet av tjenesten, er overvåkingspolitiets arkiver og registre å regne som et personregister.

Men også personopplysninger som er nedtegnet i registre som ikke tilfredstiller kravene i personregisterloven til et personregister, vil være registrerte opplysninger i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Dette kan være rapporter, notatet o.a. hvor navn kan forekomme, men ikke er direkte gjenfinnbare, men gjenfinnbare etter et på forhånd definert søk, se nedenfor. Se om dette også under emnearkivet kap. 4.5.

Avisartikler og annen dokumentasjon fra såkalte åpne kilder som er vurdert som relevante etter overvåkingsinstruksen av 1994 § 5, jf. § 1 og 3, og som klippes ut eller kopieres for oppbevaring i overvåkingspolitiets ulike saksmapper, vil også måtte antas å være registrert såfremt de er gjenfinnbare. De personer som måtte være omtalt i artiklene må anses å være registrert såfremt de er gjenfinnbare og det var vedkommende person som var grunnlaget for relevansvurderingen etter overvåkingsinstruksen vedrørende å legge den inn i saksmappen, enten selvstendig eller som tillegg til innholdet av artikkelen. Se forøvrig nedenfor under kap. 7.3 2.3 - Når kan en opplysning registreres.

Også andre opplysninger enn opplysninger om personer vil være å anses som registrert såfremt de er gjenfinnbare. Dette kan være opplysninger om organisasjoner, miljøer o.l.

Det antas etter dette å måtte legges til grunn at alt som finnes av materiale i overvåkingspolitiets arkiver og registre vil være relevant som søkegrunnlag ved forespørsel på person, sak eller emne, og følgelig også være registrerte opplysninger, i den grad de er gjenfinnbare.

Ved vurderingen av om opplysningen er gjenfinnbar, må det for det første være klart at såfremt opplysningen finnes ved et direkte eller indirekte søk i et dataregister, vil den være gjenfinnbar. Indirekte kan opplysningen være gjenfinnbar ved at det f. eks. søkes på en organisasjon og det under denne organisasjonen er nedtegnet den aktuelle opplysning. De fleste dataregistre vil i dag ha fritekstsøk, slik at det vil være mulig å søke på opplysningen direkte. Dette er imidlertid ikke tilfelle for det edb-baserte sentrale registeret ved Overvåkingsentralen. For det andre kan et søk foretas manuelt enten ved søk i et papirregister, eller ved fysisk gjennomgang av en dokumentmappe. Dette kan enten være en personmappe eller en emnemappe. Se om dette foran under kap. 4. Kriteriet for gjenfinnbarhet tilsier imidlertid at et slikt manuelt søk må være avgrenset med hensyn til dokumentmengden det må søkes i. Ved vurderingen av om opplysningen er manuelt gjenfinnbar, må det også vektlegges hvor detaljert utarbeidet arkivnøkkel som foreligger. En svært detaljert arkivnøkkel vil gjøre opplysningen lettere gjenfinnbar. I de tilfeller hvor det f.eks. er gitt en opplysning om en persons tilknytning til en organisasjon, vil det, såfremt denne organisasjonen er oppført i arkivnøkkel, lett kunne finnes frem til denne, for deretter å lete etter navn på person.

Riksadvokaten uttaler i sin høringsuttalelse at:

«disse kriterier (er) uegnet for å avgjøre om det dreier seg om «søkbare dokumenter» (se § 1 annet ledd). Søkbareheten vil så langt på vei avhenge av den kunnskap man har på forhånd om hvor opplysningene kan være lagret. I tillegg til kunnskap hos den som skal lete frem opplysningen, vil søkbareheten også avhenge av de opplysninger den som ønsker innsyn gir i sin søknad. For den som i sin søknad angir i hvilken sammenheng vedkommende antar at den ulovlig registrering har skjedd, vil opplysningen være søkbar, mens konklusjonen for den som sender en «ren» anmodning om innsyn, kan bli den motsatte. Det trenger ingen nærmere begrunnelse at en rettighet ikke bør baseres på kriterier som åpner for en så tilfeldig praksis. Etter riksadvokatens skjønn må «søkbare» begrenses til de tilfeller hvor registreringen er knyttet direkte til navnet, eller hvor det er utarbeidet en nøkkel som forteller hvilke navn som er registrert/arkivert under de forskjellige emner. En antar dette i det vesentlige faller sammen med den definisjon av «registrering» som er gitt i Lund-kommisjonens rapport side 11 sp. 1.»

Departementet er uenig i dette. En avgrensning av «søkbar» til navn vil etter departementets syn innsnevre muligheten av å få innsyn til kun de tilfeller hvor det enten er opprettet en personsak på vedkommende, eller hvor navn er lagt inn i systemer som er direkte søkbare på navn. Som omtalt ovenfor er Overvåkingsentralen sentrale edb-registrer ikke gjenstand for fritekstsøk. Personer som er registrert i forbindelse med innhenting av opplysninger om miljøer tjenesten følger med på, vil ikke fremkomme ved et slikt søk. Det er forøvrig uttalt under kap. 7.5.2 Krav til søknaden, at en begrunnet søknad vil gi et bedre grunnlag for behandlingsorganet til å foreta aktuelle søk.

Derimot vil ikke alt som finnes av nedtegnede opplysninger i overvåkingspolitiet være søkegrunnlag. Arbeidsnotater utarbeidet av den enkelte tjenestemann for vedkommendes bruk under det forberedende arbeidet, forutsettes ikke å være en del av overvåkingspolitiets arkiver eller registre. Opplysninger som kan finnes i slike arbeidsnotater, vil følgelig ikke være registrerte opplysninger i overvåkingsinstruksens forstand, med mindre de gjøres tilgjengelige for de øvrige tjenestemennene. Dette kan f.eks skje ved at de legges inn på fellesområdet på en PC, eller ordnes i en ringperm til felles avbenyttelse. Det presiseres at alle utarbeidede rapporter og notater som den enkelte tjenestemann har levert fra seg skal journalføres. De vil følgelig være en del av de søkbare dokumentene.

En registrert opplysning regnes som registrert frem til den er makulert/slettet.

7.3.2.3 Når kan en opplysning registreres

Lund-kommisjonens rapport viser at kontrollen med hvilke opplysninger som er registrert i overvåkingspolitiet har vært kritikkverdig, med den følge at opplysninger som må antas å være instruksstridige å registrere, likevel er blitt registrert.

På den annen side sier Lund-kommisjonen på side 324 at overvåkingspolitiet må ha «et vidt spillerom for skjønn» med hvilke personer de følger med på. I tillegg uttaler kommisjonen på side 300 at i de tilfelle hvor grunnlaget for registrering er tilstede, og personsak er opprettet;

«sier det seg selv at overvåkingstjenesten må ha et vidt spillerom for skjønn med hensyn til hvilke opplysninger som er relevante.»

Hvilke opplysninger som kan og ikke kan registreres og oppbevares, framgår av gjeldende overvåkingsinstruks § 5 og 4 annet ledd, jf. § 1 og 3. Se forøvrig om eldre instruks under kap. 7.3.4.

Overvåkingsinstruksen § 5 annet ledd sier at

«Alle opplysninger som er brukt eller antas å ville bli brukt som ledd i en tjenestehandling skal registreres, uavhengig av hvordan opplysningen er kommet til overvåkingstjenestens kunnskap.»

Opplysninger vil enten bli mottatt passivt eller innhentet aktivt av overvåkingspolitiet. Det må skilles mellom på den ene siden;

- hva som anses å være relevant opplysning å innhente og hva som anses saklig å oppbevare som ledd i en tjenestehandling, jf. instruksen § 5 annet ledd,

og på den annen side,

- hva som anses for å være irrelevant informasjon å innhente og hva som anses å være usaklig informasjon å oppbevare.

Relevansvurderingen for innhentet informasjon må foretas på innhentingstidspunktet, mens saklighetsvurderingen må foretas etter at informasjonen er innhentet, men før den registreres. Anses informasjonen for å være irrelevant skal den ikke innhentes.

Passivt mottatt informasjon må vurderes både med hensyn til relevans og saklighet. Irrelevant/usaklig informasjon skal makuleres med en gang.

Opplysninger i forbindelse med en sak skal arkiveres på saken i personsaksarkivet, jf. § 5 annet ledd strekpunkt 1. Øvrige relevante opplysninger som ikke kan knyttes til en personsak arkiveres i emnearkivet under aktuelt emne i henhold til arkivnøkkel. Se foran under kap. 4.5.

Det må også foretas en relevansvurdering med hensyn til å legge opplysningen inn i det sentrale edb-baserte registeret, både med hensyn til etterforsking og forebyggende virksomhet.

Opplysninger som ikke er relevante for overvåkingspolitiet, men som antas å være av interesse for det øvrige politi, registreres og oversendes dette, jf. § 5 annet ledd strekpunkt 3.

All annen informasjon skal straks makuleres, jf. § 5 annet ledd strekpunkt 4, dvs umiddelbart etter saklighetsvurderingen.

Departementet vil presisere at det at et dokument er journalført ikke er det samme som at opplysningene i det er registrert. Overvåkingstjenesten har en plikt til å journalføre innkomne dokumenter uavhengig av en relevansvurdering.

Opplysninger om politisk tilhørighet skal ikke i seg selv være grunnlag for registrering. Dette ble nedfelt allerede i St.meld. nr. 89 (1969-70) Om innstillingen fra utvalget til å vurdere forskjellige sider ved den forebyggende sikkerhetstjeneste, se side 19 og overvåkingsinstruksen § 4 annet ledd,

«Medlemskap i politisk eller annen lovlig organisasjon eller virksomhet gir ikke grunnlag for innhenting og registrering av opplysninger.»

Bestemmelsen ble første gang gitt i instruksform ved overvåkingsinstruksen av 1977. Imidlertid ble prinsippet nedfelt i rundskriv 2/70 Registrering/Overvåkingsobjekt, datert 1. oktober 1970, fra overvåkingsentralen, jf. rundskrivets pkt. 2.

Lund-kommisjonen uttaler imidlertid på side 300 høyre spalte:

«Når grunnlaget for overvåking eller registrering er til stede, kan det i tillegg nedtegnes opplysninger om politisk tilknytning eller virksomhet, men bare så langt dette er relevant i forhold til formålet med overvåkingen eller registreringen, forutsatt at grunnlag for slik overvåking eller registrering foreligger.»

Vekten ved vurderingen av § 4 annet ledd må legges på ordet «grunnlag». Grunnlaget må være mer enn tilknytning til politisk organisasjon. Dette er et utslag av at det i utgangspunktet er organisasjonsfrihet i Norge.

Ett særlig forhold vil være registrering av opplysninger i såkalt «positiv henseende». Et eksempel kan være registrering av navn på beboere rundt en ambassade. Hensikten med en slik registrering vil være å varsle de aktuelle personer i forbindelse med en mulig evakuering ved et terroranslag mot ambassaden. En slik registrering om varsling kan løses ved at det utarbeides egne beredskapsplaner hvor en slik varsling er nedfelt, uavhengig av overvåkingspolitiets arkiver og registre. Navn vil på den måten ikke være søkbart på andre steder enn i planen.

7.3.3 Overvåking

7.3.3.1 Innledning

Begrepet overvåking kan ses både i en snever og i en vid betydning. Overvåking i snever betydning, vil være overvåkingspolitiets virksomhet i tilknytning til de saker som tilfredstiller kriteriene til overvåkings sak i henhold til arkivering i personsakarkivet, se kap. 4.3. Overvåking i en videre betydning, vil være bruk av alle metoder som tilsier at en person blir aktivt fulgt opp fra tjenestens side, f.eks ved telefonkontroll, postkontroll eller spaning. Innhenting av dokumenter alene vil ikke være overvåking i denne forstand. Se forøvrig om metoder under kap. 7.3.3.2 nedenfor.

Lund-kommisjonen har definert overvåking som

«aktive tiltak med sikte på å kartlegge en person, gruppe eller organisasjons holdninger eller virksomhet - så som avlytting ved bruk av tekniske hjelpemidler, ransaking av hus, skygging eller spaning, infiltrasjon og aktiv bruk av informanter. Begrepet overvåking benyttes med andre ord som betegnelse på visse metoder som brukes ved innhenting av opplysninger.»

Departementet legger denne forståelsen til grunn. Overvåking kan derfor tenkes å ha funnet sted også i saker som ikke kategoriseres som overvåkings saker av overvåkings politiet.

7.3.3.2 Metoder

Ovenfor under kap. 7.3.3.1 ble det redegjort for forståelsen av begrepet «overvåking». For å få en nærmere forståelse av begrepet overvåking, må bruk av metode ses i sammenheng med de oppgaver tjenesten er satt til å utføre.

Overvåkingsinstruksen § 1 første punktum lister opp de sentrale oppgavene tjenesten skal utføre. Tjenesten

«har som oppgave å forebygge, motvirke og etterforske lovbrudd mot statens sikkerhet og selvstendighet, ulovlig etterretningsvirksomhet, ulovlig teknologioverføring, spredning av masseødeleggelsesvåpen, sabotasje og politisk motivert vold (terrorisme).»

Se nærmere om oppgavene under kap. 7.3.4.

For å kunne utføre denne tjenesten, kan overvåkings politiet bl.a. benytte seg av ordinære politifaglige metoder som bruk av åpne kilder, samtaler, vitneavhør og spaning, herunder fotografering og video, og den særlige spaningsmetoden teknisk sporing. I tillegg kan politiet benytte de alminnelige tvangsmidlene pågripelse og fengsling, ransaking og beslag, og det særlige tvangsmiddelet telefonkontroll. Det vises forøvrig til NOU 1997: 15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet kap. 4 Gjeldende etterforskningsmetoder.

Skillet mellom forebyggende virksomhet og etterforskning er ikke alltid lett å trekke. På den ene siden er det klart at tjenestens generelle analysevirksomhet er av forebyggende karakter. Dette omfatter innhenting av opplysninger om utenlandske regimer, terrororganisasjoner o.a. til bruk for strategisk planlegging og analyser av det til enhver tid gjeldende trusselbilde. På den annen side vil bruk av telefonkontroll som metode etter gjeldende forståelse av regelverket, klart tilsi at det er innledet en etterforskning mot vedkommende som er under avlytting. Hvis telefonkontroll ikke brukes som ledd i etterforskning, vil den være ulovlig.

Det forhold at overvåkings politiet i stor grad driver en skjult etterforskning ved mistanke om straffbare forberedelseshandlinger, jf. bl.a. straffeloven § 104 a annet ledd, bidrar også til at skillet mellom etterforskning og forebyggende arbeid er vanskelig å trekke i praksis.

Skillet mellom forebyggende virksomhet og etterforskning har betydning i to tilfeller. For det første har det betydning for hvilke metoder som tjenesten kan anvende, og for det annet har det betydning for hvem som er overordnet myndighet for tjenesten i det enkelte tilfelle. Riksadvokaten er overordnet myndighet for tjenesten når det gjelder etterforskning, mens Justisdepartementet er overordnet myndighet når det gjelder forebygging.

I denne sammenheng har skillet særlig betydning for hvilke metoder som kan anvendes.

Riksadvokaten ha i sitt brev til Justisdepartementet av 29. april 1997 vedrørende kontroll og ansvar overfor overvåkingstjenesten bl.a. redegjort nærmere om forholdet. Brevet er vedlagt proposisjonen, se vedlegg 1.

Lund-kommisjonen har spesielt rettet sin oppmerksomhet mot bruk av telefonkontroll og romavlytting. Det vil derfor nedenfor bli gitt en nærmere redegjørelse for regelverket for bruk av disse metodene. I tillegg vil det kort bli redegjort for postkontroll og kontoinnsyn. Dette vil være av betydning for vurderingen av om det er foretatt en innhenting av en opplysning uten nødvendig hjemmel.

7.3.3.3 Telefonkontroll

7.3.3.3.1 Innledning

Lund-kommisjonens rapport og Stortingets behandling har avdekket uenighet med hensyn til forståelsen av gjeldende regelverk vedrørende bruk av telefonkontroll som metode.

Flertallet i Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttaler om uenigheten på side 27 i Innst. S. nr. 240 (1996-97):

«Komiteen viser her til at to tidligere ledere av Kontrollutvalget for overvåkings- og sikkerhetstjenesten, høyesterettsdommer Jens Bugge, som var leder for Kontrollutvalget i perioden 1984-88, og høyesterettsadvokat Hans Stenberg-Nilsen, som var leder for utvalget i perioden 1988 til utvalget ble avviklet ved utgangen av året 1995, i brev til Stortinget den 13. juni og 10. juli 1996 har hevdet at granskningskommisjonens lovtolkning når det gjelder reglene for telefonkontroll ikke er utvilsom.»

De tidligere lederne gir i sitt brev av 13. juni 1996 uttrykk for at deres uttalelser er deres personlige meninger, og omfatter ikke de kontrollutvalg de har ledet.

Problemstillingen kan deles inn i to. For det første har det vært uenighet om forståelsen av selve hjemmelsloven, kontrollloven av 1915, dernest har det vært uenighet om forståelsen av straffeloven § 104 a som er aktuell i forbindelse med avlytting av personer som er tilknyttet organisasjoner, grupper eller andre sammenslutninger.

Nedenfor gis det en kort redegjørelse for disse problemstillingene hvor det legges vekt på Lund-kommisjonens syn, lederne av det tidligere kontrollutvalgets syn og det syn som Stortinget har lagt til grunn.

Lund-kommisjonen reiser spørsmål om forståelsen av regelverket som har blitt lagt til grunn er riktig. Kommisjonen legger til grunn at telefonkontroll kun kan brukes som en etterforskningsmetode for å prøve å bekrefte eller avkrefte en mistanke om at et konkret lovbrudd har funnet sted. Det kreves etter kommisjonens syn en mistanke om at et lovbrudd har funnet sted. Bruken av metoden for å forebygge kriminalitet kan kun etter kommisjonens syn anvendes i de tilfeller hvor det foreligger mistanke mot overtredelse av et straffebud hvor de forberedende handlinger i seg selv er gjort straffbare.

Kommisjonen hevder også at i flere tilfeller hvor det i utgangspunktet var hjemmel for å iverksette telefonkontroll, burde kontrollen ha opphørt når det ikke ble fanget opp opplysninger som støttet mistanken mot vedkommende. Kontrollen kan derfor etter en tid ikke ses å ha hatt hjemmel i regelverket og burde derfor vært opphørt.

Et annet moment som kommisjonen trekker frem, er at kontrollen kun kan iverksettes mot den eller de som kan rammes av straffebudet. Generell avlytting av en gruppe personer, som f.eks en politisk organisasjon, har etter kommisjonens syn ikke hjemmel i regelverket og vil i alle tilfeller være ulovlig.

Vedrørende forståelsen av kontrollloven viser flertallet i Kontroll- og konstitusjonskomiteen på side 28 til at:

«Jens Bugge og Hans Stenberg-Nilsen i sitt brev av 13. juni 1996 uttaler at de som medlemmer av kontrollutvalget i en viss utstrekning har tolket telefonkontrollloven i lys av overvåkingsinstruksens § 2 som hjemmel til å iverksette avlytting i forebyggende øyemed, jf. også Stenberg-Nilsens forklaring for granskningskommisjonen, jf. rapporten s. 438. Som støtte for dette anfører de en uttalelse fra Mellby-utvalget, jf. St.meld. nr. 89 (1969-70), en uttalelse som de to mener gir støtte for den fortolkning og praksis som er fulgt i ettertid. De to mener at det ikke er innlysende at overvåkingstjenesten ville være i stand til å løse sin forebyggende oppgaver (jf. overvåkingsinstruksens av 1977 §) dersom regelverket var slik å forstå at et så sentralt virkemiddel som telefonavlytting bare skulle kunne iverksettes ved mistanke om lovbrudd som allerede er begått.»

I forbindelse med Jens Bugges brev til Kontroll- og konstitusjonskomiteen av 6. januar 1997 siterer komiteen fra brevet på side 29:

«Jeg er ikke uenig med Lundkommisjonen i at sålangt en beslutning om telefonkontroll bygges bare på loven av 1915 og forskriften av 1960, er det -utenfor krigstid- et vilkår at vedkommende som skal avlyttes, er under mistanke for overtredelse av en av de straffebestemmelser som loven og forskriften oppregner. Det følger av ordlyden. Det er også i St.meld.nr. 18 (1980-81) gitt uttrykk for at overvåkingstjenestens telefonavlytting skjedde på dette grunnlag (side 34 sp 1). Det er etter bestemmelsene tilstrekkelig at vedkommende «med grunn» kan mistenkes for det straffbare forhold, mens det straffeprosessuelle krav ellers er at noen «med skjellig grunn» mistenkes. Både loven av 1915 og telefonkontrollforskriften viser til kap. 9 i straffeloven, altså bestemmelsen i § 104 a annet ledd. Legger man til grunn den forståelse av denne bestemmelsen som jeg mener at Kontrollutvalget hadde og som jeg har redegjort for, lå det ikke utenfor bestemmelsens ramme å beslutte telefonavlytting av personer som var mistenkt for å delta i eller støtte et politisk parti med ulovlig formål som nevnt, dersom avlyttingen ble ansett påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet.»

Det har som nevnt også vært en uenighet rundt forståelsen av straffeloven § 104 a annet ledd.

Bestemmelsen rammer etter sin ordlyd

«den som danner, deltar i eller støtter forening eller sammenslutning som har til formål ved sabotasje, maktanvendelse eller andre ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller oppnå innflytelse i offentlige anliggender.»

Lund-kommisjonen uttrykker på s. 82 i sin rapport:

«Etter ordlyden er formålet i seg selv avgjørende, men her må etter kommisjonens oppfatning bestemmelsen tolkes innskrenkende. Sålenge organisasjonen nøyer seg med å hevde sine meninger og ikke har tatt skritt for ved ulovlige midler å realisere formålet, kan straff ikke anvendes på personer med tilknytning til organisasjonen. Hensynet til yttringsfriheten, jf. Grunnloven § 100, og demokratihensynet taler med styrke for en slik tolking.»

Vedrørende Jens Bugge og Hans Stenberg-Nilsens forståelse av bestemmelsen uttaler kontroll- og konstitusjonskomiteen:

«De to tidligere kontrollutvalgslederne viser til at § 104 a annet ledd gjør det straffbart å delta i eller støtte organisasjoner som f.eks. ved våpenbruk eller revolusjon vil forstyrre samfunnsordenen eller søke innflytelse i offentlige anliggender. De to mener derfor at det følgelig ikke kan være utenfor lovens ramme å beslutte eller

godkjenne telefonavlytting av personer som med grunn kan mistenkes for å delta i eller støtte organisasjoner med et slikt formål. Når det gjelder granskningskommisjonens tolkning av § 104 a annet ledd viser flertallet til det som er nevnt foran (kommisjonens rapport s. 82). Bugge og Stenberg-Nilsen for sin del uttaler at etter deres oppfatning fremstår ikke en slik innskrenkende fortolkning av § 104 a som granskningskommisjonen legger til grunn som så udiskutabel at den uten videre kan danne grunnlag for kritikk om overvåkingstjenesten og forhørsrettene skulle ha hatt en annen forståelse av bestemmelsen.»

Kontroll- og konstitusjonskomiteen oppsummerer på side 29 - 30:

«Komiteen viser således til at den uenighet som gjenstår synes å være konsentrert rundt rekkevidden av straffelovens §104 a annet ledd, hvor telefonkontrollen gir hjemmel for å benytte telefonavlytting som etterforskningstiltak ved mistanke om overtredelse av bestemmelsen, og det videre spørsmål om reglene for telefonkontroll må forstås i lys av overvåkingstjenestens formålsbestemmelse, jf. den tidligere overvåkingsinstruksen § 2, og dermed kan berettigede at avlytting nyttes i forebyggendeøyemed - et syn som i hovedsak Jens Bugge har gitt uttrykk for...Flertallet mener det ikke kan være tvil om at telefonkontroll er et straffeprosessuelt tvangsmiddel - et etterforskningstiltak som kan brukes ved mistanke om straffbare handlinger uttømmende oppregnet i telefonkontrollloven av 1915, jf. forskrifter av 1960. Flertallet kan således ikke se at ordlyden i disse bestemmelser åpner for uklarhet, det følger direkte av bestemmelsene at:

- telefonkontroll bare kan iverksettes overfor personer, ikke til å føre kontroll med organisasjoner eller partier,
- telefonkontroll bare kan iverksettes når noen med grunn kan mistenkes for straffbare forhold som er begått,
- mistanke om at straffbare handlinger blir forberedt eller planlagt, er ikke tilstrekkelig for å begrunne telefonavlytting, medmindre selve forberedelseshandlingen i seg selv er gjort straffbar.»

Departementet vil i forbindelse med behandlingen av NOU 1997:15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet- vurdere om det er behov for å endre straffeloven § 104 a.

Den norske dommerforening uttalte i høringen vedrørende telefonkontroll:

«Innsynsretten blir foreslått å omfatte også tilfelle der det har vært iverksatt telefonkontroll etter rettens samtykke, men uten at nødvendig lovgrunnlag forelå. I proposisjonsutkastet på side 63-68 gjøres rede for den uenighet som har vært mellom Lund-kommisjonen og de to tidligere ledere av kontrollutvalget, h.r.dommer Jens Bugge og h.r.advokat Hans Stenberg-Nilsen. Spørsmålet om tolkning av hjemmelen for telefonkontroll i overvåkingssaker er omtvistet og dette tolkningsspørsmål vil vel behandlingsorganet og klagenemda måtte ta standpunkt til, men Dommerforeningens utvalg for forvaltnings- og forfatningsrett kan ikke se at det er grunn for Dommerforeningen til å gi uttrykk for noen oppfatning om dette rettsspørsmålet.»

Da det ikke finnes noen samlet fremstilling av reglene for telefonkontroll, vil departementet nedenfor gi en slik fremstilling. Det anses på den ene side av betydning for Stortinget å få en forståelse av departementets syn på telefonkontroll, da dette har vært et såvidt omstridt tema under de åpne høringene Kontroll- og konstitusjonskomiteen gjennomførte i forbindelse med sin behandling av Lund-kommisjonens rapport. På den annen side vil det ved behandlingsorganets avgjørelse av spørsmålet om det har vært foretatt en lovlig telefonkontroll, være av betydning å få en redegjørelse for hvilke vilkår som skal vektlegges.

7.3.3.3.2 Telefonkontroll - historikk

Ved lov av 24. juni 1915 nr. 5 ble det gitt en fullmaktslov som ga Kongen myndighet til å gi nærmere regler om kontroll med post og telegrafforsendelser i krigs- og fredstid. Lovens vilkår vil bli behandlet nedenfor. Forskrift til loven ble gitt 27. august 1915. Før 1915 ville en kontroll med dette ikke bare være ulovlig, men også straffbar jf. strl. §§ 145, 122 og 116.

Utgangspunktet for loven var å sikre en etterlevelse av reglene i lov om forsvarshemmeligheter av 1914. Men det ble funnet naturlig å likestille overtredelse av disse reglene med overtredelse av reglene i strl. kap. 8 og 9. Det ble også ansett som hensiktsmessig at loven ble gitt som en fullmaktslov, dvs at Kongen ble gitt fullmakt til å gi nærmere regler om praktiseringen av loven.

Etterhvert som bruk av telefon ble mer vanlig, ble det ansett som hensiktsmessig at det også skulle kunne foretas kontroll med telefonsamtaler. Etter krigsordeningen av 1940 § 6 litra c ble Kongen gitt myndighet til å gi forskrifter om bl.a. post, telegraf og telefon. Dette ble fulgt opp ved at det i forbindelse med forslag til ny krigslov, Ot.prp. nr. 78 (1950), ble foreslått å utvide loven av 1915 til også å omfatte kontroll av bruk av telefoner.

I forbindelse med lovendringen i 1950 uttales det i Ot.prp. nr. 78 (1950) på s. 52:

«Loven av 24. juni 1915 nevner ikke kontroll med telefonsamtaler. Iverksettelse av slik kontroll vil kunne være påkrevd i samme utstrekning som kontroll med post- og telegrafforsendelser, men det må anses noe tvilsomt om det er adgang til det uten uttrykkelig lovhjemmel. Utvalget mener derfor at lovens § 1 bør utvides til å omfatte også telefonkontroll.»

Endringen ble vedtatt som lov av 15. desember 1950 nr. 5. Nye forskrifter til loven, som også omfattet telefonkontroll, ble gitt av Justisdepartementet 19. august 1960. Bruk av telefonkontroll før nødvendige forskrifter ble gitt i 1960 må anses ulovlig. Dette følger av legalitetsprinsippet. I tillegg ble straffeloven endret i 1958 ved at det ble vedtatt en ny § 145 a som setter straff for den som bl.a. avlytter en telefonsamtale som vedkommende selv ikke deltar i. Bruk av telefonkontroll før 1958 kunne også rammes av reglene i strl kap. 33 om forseelser i offentlig tjeneste.

Forskriften av 1960 krever som utgangspunkt rettens beslutning før telefonkontroll kan iverksettes. Uten en slik beslutning vil kontrollen også etter 1960 være ulovlig.

Både før og etter 1960 kan telefonkontroll iverksettes hvis det foreligger en nødrettssituasjon. Etter 1960 er nødrettssituasjonen regulert i forskriften ved at kontrollen kan iverksettes uten rettens beslutning i «påtrengende

tilfelle». Dette vil gjelde hvis det anses nødvendig for å redde menneskeliv eller betydelige økonomiske verdier kan gå tapt. Rettens beslutning må innhentes «straks».

Loven ble også endret ved lov av 23. juni 1995 nr. 39 i forbindelse med lov om telekommunikasjon.

7.3.3.3.3 Loven av 1915

Det er i loven gitt klare vilkår for når kontrollen kan iverksettes. For det første sondres det mellom krigstid og fredstid. I det følgende omtales bare fredstid, da det ikke har vært krig i Norge i den perioden den ulovlige overvåkingen eller instruksstridige registreringer skal vurderes ut fra, 8. mai 1945 til 8. mai 1996.

I fredstid oppstiller loven tre vilkår som må være oppfylt. For det første må det foreligge en mistanke om overtredelse av de straffebud som eksplisitt er nevnt i loven, og for det andre må kontrollen kun rette seg mot navngitte personer. For det tredje må kontrollen anses påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet. Alle tre vilkårene må være oppfylt samtidig.

Stortinget vurderte i 1950 om det også i fredstid skulle være ubegrenset adgang til telefonkontroll. I Ot.prp. nr. 78 (1950) uttales det:

«Etter § 1 annet ledd må kontrollen utenfor krigstid innskrenkes til å gjelde forsendelser til og fra personer som mistenkes for noen forbrytelse mot lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914 eller mot straffeloven kapitler 8 eller 9. Når den internasjonale situasjon er så tilspisset at landet kan bli trukket inn i krig, må det i god tid etableres en effektiv sikrings- og etterretningstjeneste rettet mot spionasje, sabotasje og femtekolonnevirksomhet, jfr. Forsvarskommisjonens Innst. Del 6 s. 101 -3. I en slik situasjon vil det kunne være behov for mer vidtgående kontrollregler enn dem den foran nevnte lovs § 1 annet ledd gir hjemmel for. Hvis den foreslåtte lov om særlige rådeggerder under krig, krigsfare og lignende forhold helt eller delvis blir bragt i anvendelse, vil Kongen etter denne lovs § 2 kunne bestemme at den nettopp nevnte begrensning i kontrolladgangen ikke skal gjelde. Men dette er ikke tilstrekkelig. Overvåkingstjenesten må settes i verk og gjøres effektiv før situasjonen blir så kritisk at det eventuelt kan bli tale om å gi krigsloven anvendelse. Utvalget har overveiet om ikke § 1 annet ledd i loven av 24. juni 1915 under de rådende forhold bør oppheves, slik at det også i fredstid blir ubegrenset adgang til å iverksette kontroll, men er kommet til at dette ville være å gå for langt. Det vil formentlig være tilstrekkelig at oppregningen av straffebud i den nevnte bestemmelse utvides noe, slik at kontroll kan iverksettes også overfor den som mistenkes for overtredelse av straffelovens kapitler 12, 13 eller 14 eller lov om enerett for staten til befordring av meddelelser ved hjelp av telegraflinjer og lignende anlegg av 29. april 1899 § 6, jfr. tilleggslov av 24. juli 1914 nr. 3, eller lov av 14. mai 1917 som salg og utførsel av fødevarer m.v. § 5 (handelsespionasje). Overtredelse av disse bestemmelsene vil - også utenfor krigstid - lett kunne være et ledd i femtekolonnevirksomhet e.l. og for såvidt bety en trussel mot rikets sikkerhet, jfr. vilkåret i loven § 1 første ledd.»

En slik utvidelse av hjemmelen til å iverksette telefonkontroll i fredstid ble ikke ansett nødvendig da det ble vurdert å være tilstrekkelig til å føre en effektiv overvåkingstjeneste at de aktuelle straffebud ble utvidet til også å omfatte bl.a. straffeloven kap. 12, 13 og 14.

7.3.3.3.4 Forskriften av 1960

Selv om kontrolloven ble endret til også å hjemle telefonkontroll i 1950, ble det ikke gitt nye forskrifter til loven før 19. august 1960. Forskriften gjelder de fredstidsrelaterte kontrolltiltakene som fremgår av lovens § 1 annet ledd, jf. første ledd:

«§ 1. Kongen eller den han gir fullmakt kan utferdige bestemmelser om undersøkelse og tilbakeholdelse av postforsendelser og telegrammer og om kontroll med telefonsamtaler, når dette antas påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet.

Utenfor krigstid kan kontrollen bare settes i verk overfor personer som mistenkes for noen overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914, den borgerlige straffelovs kapitler 8, 9, 12, 13 eller 14, lov om telekommunikasjon av 23. juni 1995 nr. 39 § 10-4, eller lov av 14. mai 1917 om salg og utførsel av fødevarer mv. § 5.»

Forskriftens § 1 regulerer i hvilke tilfeller kontroll kan iverksettes:

«§ 1. Når noen med grunn mistenkes for overtredelse av den alminnelige borgerlige straffelovs kapitler 8, 9, 12, 13 og 14, lov om enerett for staten til befordring av meddelelser ved hjelp av telegraflinjer og lignende anlegg av 29. april 1899 § 6, jf. tilleggslov av 24. juli 1914 § 3, lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914 eller lov om salg og utførsel av fødevarer m.v. av 14. mai 1917 § 5, kan retten treffe beslutning om at politiet har adgang til å undersøke og tilbakeholde postsendinger og telegrammer og kontrollere telefonsamtaler til og fra vedkommendes person. Slik beslutning skal bare treffes når det av hensyn til rikets sikkerhet anses påkrevd at kontroll settes i verk. Beslutningen skal angi kontrollens grunnlag, gjenstand, øyemed og varighet.

I særlige påtrengende tilfeller trer ordre fra påtalemyndigheten i stedet for rettens beslutning. Kontroll som er påbegynt uten rettens samtykke, skal straks innberettes til retten som avgjør hvorvidt kontrollen skal opprettholdes.»

Forskriften har en noe annen ordlyd enn loven. For det første retter den seg mot «noen» i motsetning til loven som retter seg mot «personer». Det er ikke sannsynlig at noen realitetsforskjell er tilsiktet. Uansett følger det av lex-superior prinsippet at loven går foran. For det andre må noen med «grunn mistenkes» for aktuelle overtredelser. For det tredje må kontroll kun iverksettes når det anses påkrevd av «hensyn til rikets sikkerhet». Se nærmere om disse begrepene nedenfor under kap. 7.3.3.3.5.

Forskriften setter et krav om at det må foreligge et samtykke fra retten før telefonkontroll kan iverksettes. I særlige påtrengende tilfeller kan kontrollen iverksettes uten rettens samtykke, men slikt samtykke må innhentes uten ugrunnet opphold, -«skal straks innberettes til retten som avgjør hvorvidt kontrollen skal opprettholdes».

Det skal straks vurderes om den informasjon som mottas ved avlyttingen er relevant for etterforskningen, dvs om den styrker eller avkrefter mistanken. Overskuddsinformasjon skal etter dette tilintetgjøres, jf. forskriften § 3 tredje ledd.

Se nærmere om overskuddsinformasjon under pkt. 7.3.3.6.2.

Ellers regulerer forskriften prosedyremessige forhold rundt selve avlyttingen.

7.3.3.3.5 Nærmere om vilkårene

«mistenkes»

Det er et vilkår at det foreligger en mistanke om overtredelse av et straffebud. Det må foreligge mistanke om en handling som dekkes av ordlyden i det aktuelle straffebud, (objektive vilkår for straff).

«grunn»

Det er ikke nok at det foreligger en mistanke. Denne mistanken må være forankret i objektive forhold, f.eks. vitneutsagn e.l. I og med at det ikke kreves «skjellig grunn», men kun «grunn», må det legges vekt på at mistanken ikke kreves å være såvidt kvalifisert. Det er altså åpnet for et videre grunnlag for skjønn og vurderinger.

«rikets sikkerhet»

Det er ikke nok av det må foreligge en mistanke om overtredelse av aktuelle straffebud. Telefonkontroll kan ikke iverksettes uten at det også antas påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet.

For det første er det klart at det er det norske rikets sikkerhet det er snakk om. For det andre er det også klart at det både er snakk om rikets indre sikkerhet (trussel som går på å svekke eller bryte ned demokratiet og samfunnsordenen) og rikets ytre sikkerhet (trussel fra et annet land). I sikkerhetsutvalgets utredning NOU 1993: 3 Strafferettslige regler i terroristbekjempelsen s. 27 - 28 uttales det bl.a:

«Som utgangspunkt må begrepet gis en selvstendig tolking i denne prosessuelle bestemmelsen. Det er ikke noen nødvendig sammenheng mellom tolkingen av strl. §§ 90 og 91 og telefonkontrollloven, dels fordi begrepet forekommer i to forskjellige lover og dels fordi legalitetsprinsippet må gjelde strengere i den materielle enn den prosessuelle bestemmelsen. På den annen side er det utvilsomt et problem dersom det samme begrep skal ha ulikt meningsinnhold, selv om det benyttes i to forskjellige lover. Av motivene til telefonkontrollloven fremgår at den skulle være et middel til å avdekke brudd på loven om forsvarshemmeligheter av 1914, Ot.prp. nr. 37 (1915) s.

1...Avlyttingen skulle kunne virke «til trygghelse av statens interesser, idet den må ansees som en nødvendig betingelse for en effektiv indskriden overfor den virksomhet, som også her i landet drives av fremmede staters spioner»... Hvis man av lovens ordlyd og forarbeider skal trekke konklusjoner om hvor langt den rekker i forhold til terrorhandlinger, må de bli usikre. Det sentrale området for loven er avdekking av etterretningsvirksomhet rettet mot Norge (spionasje). Det var utvilsomt denne type ulovlige handlinger man tenkte på da loven ble gitt. På den annen side var terroristvirksomhet av den typen vi opplever i dag ukjent i 1915. Det sentrale spørsmålet blir derfor i hvilken grad det kan anses forsvarlig å tolke loven utvidende, dels i forhold til dens ordlyd, men kanskje særlig i forhold til forarbeidene og til lovgivers intensjoner da loven ble gitt for mer enn 75 år siden. Loven må utvilsomt gjelde terrorvirksomhet rettet mot vitale deler av statsforvaltningen, f.eks mot Kongehuset, Regjeringen, Stortinget eller Høyesterett. Selv om nasjonen som sådan ikke er truet ved slike terrorhandlinger, kan ikke begrepet tolkes slik at det kreves en utslettelse eller ødeleggelse av riket. Det må være nok at vitale deler av statsapparatet trues. Derfor må man nok også kunne si at rikets sikkerhet omfatter f.eks. sentrale kommunikasjonsentra o.l. jfr. regelen i strl. § 151 b, men her blir tolkingen noe mer usikker. Hvis terrortrusselen retter seg mot norske bedrifter eller privatpersoner, er det enda mer tvilsomt om rikets sikkerhet er tilstrekkelig truet til at loven hjemler avlytting. Det samme gjelder ved mistanke om industrispionasje eller industrisabotasje. I alle fall må trusselen være omfattende før slike objekters sikkerhet kan sees som rikets sikkerhet, og det bør fortrinnsvis dreie seg om virksomhet rettet mot bedrifter som i seg selv er av sikkerhetsmessig betydning. Utenfor 1915-loven vil man normalt være når det bare er en person, en familie eller en begrenset gruppe som utsettes for terror eller når den retter seg mot et arrangement, møte, tilstelning o.l. Heller ikke større idrettsarrangementers sikkerhet (OL, VM osv.), kan i utgangspunktet likestilles med rikets.»

Lund-kommisjonen uttaler på side 83 at de er enig i sikkerhetsutvalgets forståelse av begrepet «påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet».

Som det vil fremgå av det ovenfor siterte, vil en mistanke om en overtredelse av et aktuelt straffebud hvor handlingen må anses som en trussel mot rikets indre sikkerhet, være grunnlag for iverksettelse av telefonkontroll. Dette vil gjelde ved handlinger som truer demokratiet direkte ved angrep på dets vitale institusjoner. Men kan også gjelde ved angrep på personer eller bedrifter som er av en sikkerhetsmessig betydning, ved at anslag mot disse vil kunne skape kaos, f.eks overfor kommunikasjonsentra, helsestell og mat/drikke-forsyning.

Anslag mot innvandrergupper eller trossamfunn kan vanskelig tenkes å komme inn under denne definisjonen medmindre anslagene må sies å ha et såvidt stort omfang at det i seg selv kan begrunne en trussel mot rikets sikkerhet.

Til det som er anført ovenfor vil departementet tilføye at det ikke er åpenbart at domstolene vil legge til grunn den samme strenge forståelsen av begrepet «rikets sikkerhet» som sikkerhetsutvalget og Lund-kommisjonen har gjort. Det er så langt ikke avsagt høyesterettsavgjørelser i saker etter kontrollloven av 1915, men en lagmannsrettsavgjørelse fra 1997 indikerer at en trussel mot vitale norske interesser ikke behøver å være helt spesifikk før loven kan anvendes.

7.3.3.3.6 Straffebestemmelser

Kontrollloven lister opp de aktuelle straffebestemmelsene som det må foreligge en mistanke om en overtredelse av for at telefonkontroll kan iverksettes. Det vil ikke bli redegjort nærmere for disse, men departementet vil bemerke at en rekke bestemmelser setter også straff for forberedende handlinger, dvs at forberedelser i seg selv regnes som en fullbyrdet handling.

Det er ingen generell bestemmelse som sier hvilke handlinger hvor forberedelsen i seg selv er straffbar. Hovedregelen i norsk rett er at forberedelsen regnes som straffri. Man må derfor gå til den aktuelle straffebestemmen for å se om

den forberedende handlingen er gjort straffbar.

Departementet vil også fremheve skillet mellom forsøk og fullbyrdet handling. Selv om ikke det enkelte straffebud omtaler forsøk er det gitt en generell bestemmelse i straffeloven § 49 som omhandler forsøk. Den gjelder ikke bare for overtredelser etter straffeloven, men som hovedregel for alle straffbare handlinger både i straffeloven og spesiallovgivningen. Hovedregelen er at forsøk på en forbrytelse er straffbart, men forsøk på forseelse er straffritt, medmindre det motsatte er sagt.

I telefonkontrollssammenheng blir det viktig å merke seg at ikke bare forberedende handlinger til selve overtredelsen kan være gjort straffbar, men også forberedelser til forsøk på en slik handling.

7.3.3.4 Postkontroll

I saker som gjelder rikets sikkerhet kan det også foretas postkontroll med hjemmel i lov av 24. juni 1915 nr. 5 om kontroll med post- og telegrafafsending og med telefonsamtaler. Se nærmere om vilkårene ovenfor under telefonkontroll.

I tillegg har straffeprosessloven § 211, jf. § 212 særlige bestemmelser om beslag av brev, telegram eller annen sending som er i postoperatørs eller teleoperatørs besittelse. Foruten forskjellen i saklig virkeområde er det også visse forskjeller i de materielle krav og den foreskrevne behandlingsmåte mellom 1915-loven og straffeprosesslovens regler.

De materielle vilkår for beslag etter § 211 er strengere enn øvrige bestemmelser om beslag i straffeprosessloven, idet det bare kan tas beslag dersom det er mistanke om en handling som kan medføre mer enn 6 måneders fengsel.

I likhet med straffeprosessloven § 203 inneholder ikke bestemmelsen noe krav om at det skal foreligge skjellig grunn til mistanke. I Bjerke og Keiseruds kommentarutgave til straffeprosessloven bind I s. 548 uttales det imidlertid

«det bør antas at mistanken må være skjellig begrunnet for at inngrep i posthemmeligheten kan finne sted, selv om første ledd etter ordlyden ikke stiller opp noe slikt kvalifikasjonskrav.»

Kompetansen til å beslutte beslag er lagt til retten, men etter bestemmelsens annet ledd kan påtalemyndigheten der det er fare ved opphold gi pålegg om at sendingen skal holdes tilbake inntil rettens avgjørelse foreligger, dog ikke utover en uke. Sending som er beslaglagt i medhold av straffeprosesslovens § 211, kan ikke åpnes av andre enn dommeren med mindre avsenderen skriftlig samtykker i dette, se § 212. I motsetning til beslag med hjemmel i straffeprosessloven § 203 skal underretning om beslag etter straffeprosessloven § 211 ikke gis før dette kan skje uten skade for etterforskingen, se § 212.

7.3.3.5 Romavlytting

Kommisjonen uttaler på side 348 at det, med unntak av ett tilfelle der avlyttingen ble benyttet i en spionsak på 1950-tallet, vanskelig kan sees at den bruk av romavlytting som kommisjonen har vurdert var hjemlet i nødrett. Se foran under kap. 2.2.3.

Med romavlytting menes avlytting av personer som befinner seg på et bestemt sted. Det er en forutsetning at avlyttingen avgrenses til et på forhånd bestemt område. Området trenger ikke være avgrenset av vegger, slik at et fast møtested under et tre også vil komme inn under betegnelsen romavlytting. Det kreves imidlertid at avlyttingen foretas med andre midler enn det menneskelige øre. Å lytte ved dører vil f. eks. ikke være romavlytting. Avlytting i forbindelse med spaning på åpen gate vil heller ikke komme inn under betegnelsen. Imidlertid vil slik avlytting være ulovlig og straffbar etter straffeloven § 145 a, hvis det skjer ved hjelp av lytteutstyr.

Utgangspunktet er at romavlytting er en såvidt inngripende metode at det vil kreve hjemmel i lov. Slik hjemmel er ikke gitt.

I 1958 fikk straffeloven en ny § 145a som bl.a setter straff for den som

«ved hjelp av lydbånd eller annen teknisk innretning hemmelig gjør opptak av samtale som foran nevnt eller av forhandlinger i lukket møte som han enten ikke selv deltar i, eller som han har skaffet seg adgang til ved falske foregivender eller ved å snike seg inn».

Selv om bestemmelsen kom først i 1958, var det også før dette ulovlig å avlytte, jf. legalitetsprinsippet.

Etter straffeloven § 47 kan en ellers straffbar handling lates straffri såfremt den begås for å avverge en uavvendelig fare som er særdeles betydelig i forhold til den skade som voldes ved avvergelseshandlingen (nødrett).

Det må altså foreligge en stor interesseovervekt i favør av enten å kunne avverge en handling, eller oppklare en allerede foretatt handling. Nødrett kan neppe tenkes anvendt i de tilfeller hvor handlingen allerede er begått. Det må eventuelt da være snakk om vedvarende handlinger. Derimot kan nødrettssituasjoner tenkes å være til stede når det er spørsmål om å avverge flere straffbare handlinger der en straffbare handling allerede er begått, f. eks. i gisselsituasjonene. Det vil her være snakk om å avverge ytterligere fare for overgrep eller tap av menneskeliv. Bruk av romavlytting som metode vil i disse tilfeller kunne ligge innenfor området for nødrett.

7.3.3.6 Overskuddsinformasjon

7.3.3.6.1 Innledning

Selv om metoden som informasjonen er innhentet med må anses som lovlig, kan det tenkes at den opplysningen som er innhentet ved denne metoden, ikke har vært lovlig å oppbevare i henhold til det regelverket som regulerer bruken av metoden.

Det generelle utgangspunktet er imidlertid at overvåkingspolitiet som politiet forøvrig, vil kunne benytte all informasjon som det kommer over i sitt arbeid, med hensyn til ivaretagelse av sine oppgaver. For overvåkingspolitiet gjelder dette både informasjon som er av betydning for tjenestens eget arbeid, og informasjon som kan være av

betydning for politiet forøvrig. I enkelte tilfeller er dette derimot spesielt regulert. Nedenfor vil det bli redegjort for bruk av overskuddsinformasjon ved telefonkontroll etter kontrollloven fra 1915 og overskuddsinformasjon fra ransaking.

7.3.3.6.2 Overskuddsinformasjon fra telefonkontroll

I NOU 1997: 15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet, er det på side 72 - 73 gitt følgende definisjon av overskuddsinformasjon fra telefonkontroll:

«Overskuddsinformasjon er i denne sammenheng opplysninger som fremkommer under telefonkontrollen og som ikke har relevans for det forhold som ga grunnlaget for tillatelse til kontroll.»

Forskrift til kontrollloven av 1915 av 19. august 1960 sier i § 3 tredje ledd siste setning at:

«Viser det seg at avlyttede telefonsamtaler er uten betydning for etterforskningen, skal optegnelser eller andre gjengivelser av samtalens innhold straks tilintetgjøres.»

Overvåkingspolitiet registrerer i dag opplysningene fra en telefonkontroll inntil betydningen av opplysningen for etterforskningen kan slås fast. Det er på det rene at opplysninger må vurderes før de kan makuleres, noe som kan ta litt tid. Men kravet om at opplysninger som ikke er av betydning for etterforskningen skal tilintetgjøres straks, tilsier at opplysningene ikke kan lagres utover den tid det tar å vurdere den etterforskningsmessige nytten av opplysningen.

Informasjon som ikke er av betydning for den aktuelle overvåkings sak, men som kan være av interesse for annen etterforskning i politiet, reguleres ikke spesielt av kontrollforskriften. Etter ordlyden skal altså også denne informasjonen som et utgangspunkt makuleres.

Riksadvokaten uttaler imidlertid i sin høringsuttalelse:

«Riksadvokaten legger til grunn at makuleringspåbudet i forskriften fra 1960 § 3 annet ledd if., i alle fall innebærer at opplysninger uten overvåkingsmessig relevans ikke kan registreres. Av dette kan det likevel ikke utledes annet enn et oppbevaringsforbud. Noen kommunikasjonsforbud kan det vanskelig innebære, i alle fall ikke når ordlyden i den någjeldende overvåkingsinstruksen § 7 første ledd (§ 6 første ledd i instruksen fra 1977) tas i betraktning. Slik synes regelverket også forstått av Justisdepartementet i Ot.prp. nr 40 (1991-92) side 23 sp. 1.»

For telefonkontroll i narkotikasaker er det derimot regulert slik at informasjon kan viderebringes til andre deler av politiet vedrørende straffbare forhold, jf. strpl. kap. 16 a og forskrift av 31. mars 1995 § 9. Forskriften i narkotikasaker er mer detaljert og gir derfor bedre retningslinjer overfor politiet enn forskriften til kontrollloven av 1915. Det er også visse forskjeller i hvilke krav som stilles. Overskuddsinformasjon skal etter forskriften om telefonkontroll i narkotikasaker, snarest mulig tilintetgjøres. Dette gjelder opplysninger som er uten betydning for etterforskningen i narkotikasammenheng eller av annen politimessig interesse sett i forhold til andre straffbare forhold. For disse forhold gjelder det en frist på 3 mnd. Hvis videre etterforskning ikke da er satt i gang skal informasjonen slettes.

Det er ikke uten videre klart at straffeprosesslovens regel kan anvendes analogisk i saker vedrørende rikets sikkerhet etter kontrollloven av 1915. Spørsmålet er tvilsomt og er forventet avklart i forbindelse med oppfølgingen av Metodeutvalgets innstilling II, NOU 1997: 15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet.

7.3.3.6.3 Overskuddsinformasjon fra ransaking

Overskuddsinformasjon i forbindelse med ransaking og beslag skal leveres tilbake. Det er kun ting/informasjon som kan inndras eller tjene som bevis i en konkret sak som kan beslaglegges, jf. straffeprosessloven § 203. Det er ikke lovlig å beholde kopi av informasjon som er besluttet levert tilbake. Det er ikke sagt noe i straffeprosessloven om tidspunktet for vurderingen av om en ting anses som bevis. Men en slik avgjørelse skal i første omgang tas av påtalemyndigheten og hvis beslag foretas av den enkelte tjenestemann etter straffeprosessloven § 206, skal dette straks meldes til påtalemyndigheten som skal vurdere beslaget. Hvis det innen saken er avgjort viser seg at det ikke lenger er behov for beslaget, skal beslaget heves, jf. straffeprosessloven § 213.

Den som rammes av beslaget skal gjøres kjent med dette, slik at han eventuelt kan bringe saken inn for retten med spørsmål om beslaget skal opprettholdes.

7.3.3.7 Kontoinnsyn

Det finnes ingen alminnelig hjemmel for kontoinnsyn. Det er straffeprosesslovens regler om beslag og utleveringspålegg som får anvendelse, se straffeprosessloven kap. 16, særlig § 210. Med innsyn menes ikke direkte innsyn, men utskrift av bevegelser på konto.

Påtalemyndigheten kan overfor retten be om beslutning om innsyn i bankkonti hvis det antas at dette vil ha betydning som bevis. Banken plikter da å gi et slikt innsyn selv om dette strider mot bankens taushetsplikt f. eks. etter sparebankloven og forretningsbankloven. Straffeprosessloven krever at den som rammes av innsynet skal varsles på samme måte som ved andre utleveringspålegg. Se om dette Lund-kommisjonens rapport s. 361, og forøvrig side 127 og 301. Et slikt varsel har ikke blitt gitt i de tilfeller hvor overvåkingspolitiet har fått rettens beslutning til bruk av kontoinnsyn.

Overvåkingspolitiet har fått rettens samtykke til innsyn over en ubegrenset periode uten at den som rammes av pålegget er blitt varslet. Retten har samtykket i at den rammede ikke skal gis et varsel umiddelbart, men at vedkommende skal varsles etter en framgangsmåte som retten godkjenner, dvs. etter at politiet ikke har funnet innsynet interessant som bevis.

Straffeprosessloven har ingen hjemmel for å unnta disse påleggene fra varslingsreglene ut fra at dette anses å være hensiktsmessig av hensyn til etterforskningen.

Lund-kommisjonen stiller seg «nokså uforstående til overvåkingstjenestens praksis og ikke minst til at forhørsretten» godtar at varsel skal kunne gis etter en viss tid. Se rapporten side 361.

Daværende assisterende riksadvokat har overfor Lund-kommisjonen uttalt:

«Fra riksadvokatens side er det gjort klart for overvåkingstjenestens personell at varsel til kontoinnhaver ikke kan unnlates, dog uten at det - såvidt forstås - er klargjort hvor raskt varsel skal gis.» Se rapporten side 361.

Overvåkingspolitiet bruker ikke metoden i dag. Det skal ved beslutning om kontoinnsyn gis varsel til den rammede i likhet med ethvert annet utleveringspålegg. Det anses derfor ikke som hensiktsmessig sett i forhold til etterforskningen å begjære innsyn i en bankkonto samtidig som eier varsles om innsynet.

Departementet er av den oppfatning at det at varsel ikke ble gitt, ikke alene kan tilsi at metoden som sådan var ulovlig. Men såfremt ikke varsel ble gitt på det aktuelle tidspunkt, er det naturlig at en slik bekreftelse på at utskrift fra konto er blitt gitt overvåkingspolitiet, blir gitt ved en innsynsordning. Hvorvidt innsyn skal gis, må i tilfelle vurderes i forhold til de vilkår som ellers gjelder for innsyn.

7.3.4 Overvåkingspolitiets oppgaver

Ovenfor er det redegjort for hva departementet legger i begrepet «registrert», og det er gitt en oversikt over noen av de metoder som tjenesten kan benytte for å innhente informasjon.

For å kunne avgjøre om vilkårene for innsyn eller erstatning foreligger, må redegjørelsen ovenfor sees i sammenheng med de oppgaver tjenesten er satt til å utføre i overvåkingsinstruksen § 1 og 3.

Nedenfor vil det i korthet bli redegjort for tjenestens oppgaver.

Overvåkingstjenesten har i henhold til *overvåkingsinstruksen av 1994* følgende oppgaver:

«§ 1. Overvåkingstjenesten har som oppgave å forebygge, motvirke og etterforske lovbrudd mot statens sikkerhet og selvstendighet, ulovlig etterretningsvirksomhet, ulovlig teknologioverføring, spredning av masseødeleggelsesvåpen, sabotasje og politisk motivert vold (terrorisme). Etter særskilt bestemmelse av Justisdepartementet skal Overvåkingstjenesten videre kunne tillegges ansvar for å forebygge, motvirke og etterforske internasjonal organisert kriminalitet og annen særlig alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser.»

og videre

«§ 3. Overvåkingsentralen skal:

- a. i saker som gjelder terror- og sabotasjehandlinger rapportere til Justisdepartementet i samsvar med gjeldende planverk og direktiver på dette området. Forøvrig skal Justisdepartementet holdes underrettet om alle viktige saker
- b. innenfor rammen av lov og instruks lede og samordne Overvåkingstjenesten i hele landet ved bl.a. å gi generelle og spesielle direktiver for utførelsen av tjenesten og prioriteringen av oppgavene, å gi informasjon, veiledning og hjelp til den regionale og lokale Overvåkingstjenesten og å utføre etterforskning eller medvirke ved etterforskningen av straffbare handlinger som nevnt i § 1
- c. samarbeide med den militære sikkerhetstjenesten og den militære etterretningstjenesten og gi norske forsvarsmyndigheter opplysninger om forhold av betydning for landets totalforsvar
- d. gi bistand og råd ved gjennomføring av sikkerhetstiltak i forsknings- og undervisningsinstitusjoner, statsadministrasjonen og offentlige og private industrier av betydning for viktige samfunnsinteresser og treffe særlige tiltak for å kartlegge og hindre handlinger på de områder som er nevnt i § 1
- e. gi personkontrollopplysninger ved sikkerhetsundersøkelser
- f. virke som sentral rådgiver og varslingsinstans og yte etterforskningsbistand i forbindelse med sabotasje- og terrorhandlinger
- g. yte nødvendig livvaktjeneste etter departementets nærmere retningslinjer, samt avgi livvaktressurser til bistand for det stedlige politi
- h. opprette og holde kontakt med andre lands politimyndigheter, overvåkings- og sikkerhetstjeneste
 - i. opprette, vedlikeholde og sanere landsomfattende arkiver og registre som nevnt i § 5
 - j. forestå utdanning av overvåkingstjenestens personell

§ 3 gjelder også for underliggende ledd så langt den passer.»

Det er særlig § 1 som er sentral i forbindelse med overvåkingspolitiets oppgaver. Overvåkingspolitiet har på linje med det øvrige politi til oppgave å forebygge, motvirke og etterforske lovbrudd. En betydelig del av overvåkingspolitiets arbeid er konsentrert om forebyggelsesaspektet. Dette har sammenheng med det såvidt spesielle felt tjenesten er satt til å arbeide med.

I motsetning til instruksen fra 1977, se nedenfor, er opplistingen av oppgavene i instruksen av 1994 ikke gitt med henvisning til straffebud, men det er konkret definert innen hvilke områder tjenesten kan arbeide.

Begrep som «statens sikkerhet» eller «rikets sikkerhet» er ikke klare og entydige begreper. Men det er en bred oppfatning om at enkelte av tjenestens oppgaver faller utenfor disse begrepene. Begrepet «rikets sikkerhet» er nærmere omtalt under kap. 7.3.3.3.5 og kap. 7.3.7.2.

Tjenestens oppgaver er konkret begrenset til fire hovedsaksområder. Dette er kontraetterretning, bekjempelse av politisk motivert vold (terrorisme) herunder sabotasje, ulovlig teknologioverføring og bekjempelse av spredning av masseødeleggelsesvåpen.

Med ulovlig teknologioverføring menes ikke den tradisjonelle industrispionasje, som eventuelt foregår mellom konkurrerende bedrifter, men der hvor en annen stat ved hjelp av sitt etterretningspersonell foretar slik virksomhet.

Instruksen åpner også for at tjenesten kan få som oppgave å forebygge, motvirke og etterforske internasjonal

organisert kriminalitet og annen særlig alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser etter særskilt bestemmelse fra Justisdepartementet. En slik utvidelse av tjenestens oppgaver er ikke gitt.

I tillegg sies det i overvåkingsinstruksen § 4 første ledd annet og tredje punktum:

«Overvåkingstjenesten kan videre innhente opplysninger som er relevante i forbindelse med personkontrolltjenesten. I samarbeid med utlendingsmyndighetene skal det foretas nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger.»

Dette er ikke tilleggsoppgaver som er tillagt tjenesten, men en presisering av enkelte oppgaver som tjenesten er tillagt i §§ 1 og 3.

Overvåkingsinstruksen § 4 første ledd første setning, har også blitt brukt som hjemmel for informasjonsinnhenting. Bestemmelsen lyder:

«Overvåkingstjenesten skal innhente opplysninger om personer, grupper og organisasjoner som kan mistenkes for å forberede eller foreta handlinger som nevnt i § 1.»

I forhold til etterforskning kan bestemmelsen ikke ses å ha en selvstendig betydning ved siden av straffeprosessloven §§ 224 og 226. Derimot har bestemmelsen selvstendig betydning hvor den forberedende handlingen i seg selv er straffri, og derfor ikke gjenstand for etterforskning.

Overvåkingsinstruksen fra 1977 hadde i § 2 en opplisting av overvåkingspolitiets oppgaver:

«Overvåkingstjenesten har til oppgave å forebygge og motvirke alle forbrytelser i den utstrekning disse kan medføre fare for rikets sikkerhet, spesielt forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet (straffelovens kap. 8), mot statsforfatningen og statsoverhodet (straffelovens kap. 9), mot den alminnelige orden og fred (straffelovens kap. 13), almenfarlige forbrytelser (straffelovens kap. 14) og straffbare handlinger etter lov av 29. april 1899 om enerett for staten til befordring av meddelelser ved hjelp av telegraflinjer o.l. anlegg, jfr. tilleggslov av 24. juli 1914, etter lov av 18. august 1914 om forsvarshemmeligheter og lov av 14. desember 1956 om forsynings- og beredskapstiltak, samt annen virksomhet som går ut på etterretningsvirksomhet, infiltrasjon, sabotasje og attentater m.v. som kan medføre fare for rikets sikkerhet.»

1977-instruksen § 3 er i det vesentligste lik § 3 i 1994-instruksen i forhold til oppgaver, med unntak av at informasjonsplikten som er forsøkt tydeliggjort i 1994-instruksen.

Instruksen fra 1959 hadde i sin § 2 en opplisting av dagjeldende oppgaver:

«Overvåkingstjenesten har til oppgave å forebygge og motvirke forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet, statsforfatningen og statsoverhodet (straffelovens kap. 8 og 9), forbytelser mot den offentlige myndighet, den alminnelige orden og fred og almenfarlige forbrytelser (straffelovens kap. 12, 13 og 14) i den utstrekning forbrytelser kan medføre fare for rikets indre sikkerhet, samt all annen femtekolonnevirksomhet og straffbare handlinger etter lov av 29. april 1899 om enerett for staten til befordring av meddelelser ved hjelp av telegraflinjer og liknende anlegg, jfr. tilleggslov av 24. juli 1914, lov av 18. august 1914 om forsvarshemmeligheter og lov av 14. desember 1956 om forsynings- og beredskapstiltak.»

Videre hadde instruksen av 1959 i § 3 en definisjon av hva som ble ansett å ligge i begrepet «femtekolonnevirksomhet».

«Med femtekolonnevirksomhet forstås i denne instruks virksomhet fra enkeltpersoner, grupper eller organisasjoner som går ut på etterretningsvirksomhet, propaganda, infiltrasjon, sabotasje og attentater m.v. for å svekke landets forsvar og alminnelige motstandsevne.»

Instruksen fra 1955 hadde i sin § 2 en opplisting av dagjeldende oppgaver:

«Overvåkingstjenesten treffer de nødvendige tiltak for å forebygge og motvirke forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet, statsforfatningen og statsoverhodet (strl.s kap. 8 og 9). Det samme gjelder forbytelser mot den offentlige myndighet, den alminnelige orden og fred, og almenfarlige forbrytelser (strl.s kap. 12, 13 og 14) i den utstrekning forbrytelser kan medføre fare for rikets indre sikkerhet, samt all annen femtekolonnevirksomhet og straffbare handlinger etter lov om forsvarshemmeligheter av 18/8 1914, § 6 i lov om enerett for staten til befordring av meddelelser ved hjelp av telegraflinjer og lignende anlegg av 29/4 1899 jfr. § 3 i tilleggslov av 24/7 1914, og § 5 i lov av 14/5 1917 om salg og utførsel av fødevarer m.v.»

Videre hadde instruksen av 1955 i § 3 en definisjon av hva som ble ansett å ligge i begrepet «femtekolonnevirksomhet» som var i helt identisk med bestemmelsen i instruksen av 1959.

Instruksen fra 1952 hadde likelydende bestemmelser om tjenestens oppgaver som 1955 instruksen.

Instruksen fra 1937 hadde ikke en opplisting av aktuelle oppgaver, men sier i § 2 at det skal nedtegnes opplysninger om forhold som

«antas å kunne få betydning for pass- og fremmed- og spionkontrollen eller for eftersporing av annen landsskadelig virksomhet.»

Instruksen fra 1937 gir en meget vid ramme for innhenting og registrering av opplysninger.

Instruksene fra 1952, 1955 og 1959 må anses å være tilnærmet like med hensyn til tjenestens oppgaver. Bestemmelsen om femtekolonnevirksomhet ble tatt ut i 1977-instruksen, der forøvrig bestemmelsen om at medlemskap i lovlig politisk organisasjon eller lovlig politisk virksomhet ikke i seg selv kan danne grunnlag for innhenting og registrering av opplysninger, første gang ble tatt inn. Se forøvrig foran under kap. 7.3.2.3 - Når kan en opplysning registreres.

Oppgaver i forbindelse med personkontroll nevnes først i 1977-instruksen, jf. § 3 bokstav e og § 4. Likevel er det utvilsomt at tjenesten har hatt slike oppgaver siden krigen. Ved rundskriv 2/1970 fra overvåkingsentralen ble det

slått fast at overvåking ikke kunne finne sted bare på grunnlag av lovlig politisk virksomhet. Men før 1977-instruksen kunne det likevel innhentes opplysninger til bruk for en eventuell fremtidig personkontroll, altså uavhengig av begrensninger med å opprette personsak. Slike opplysninger kan etter 1994-instruksen kun innhentes ved en konkret personkontrollsak.

7.3.5 Instruksstridig bruk

Foran under kap. 7.3.2.3 er det redegjort for når en opplysning kan registreres. Opplysninger som er instruksmessig registrert skal i utgangspunktet kun brukes i forbindelse med de oppgaver som tjenesten er tillagt etter instruksens §§ 1 og 3 (instruksens av 1994), dvs i sin oppgave med å forebygge og etterforske de straffbare forhold som er nevnt i instruksens, samt bistand i forbindelse med personkontroll.

Enhver som er tilknyttet overvåkingstjenesten er etter § 6 pålagt «streng taushet om hva han erfarer i tjenesten.» Denne taushetsplikten gjelder også overfor andre polititjenestemenn som ikke er ansatt i overvåkingspolitiet.

Men fra denne hovedregelen gjelder det i § 7 enkelte unntak:

«§ 7. For å forebygge eller oppklare straffbare handlinger kan overvåkingssjefen, politimester eller den de bemyndiger uavhengig av taushetsplikten, jf. § 6, gi opplysninger til polititjenestemenn eller andre som ikke er i Overvåkingstjenesten. Det må alltid settes opp rapport eller notat om taushetsbelagte uttalelser og opplysninger som er gitt til personer som ikke er ansatt i Overvåkingstjenesten.

Utover det som er nevnt i første ledd, skal taushetsbelagte opplysninger ikke gis verken til offentlig myndighet eller private uten at det foreligger hjemmel for det i de til enhver tid gjeldende bestemmelser.

Vitners og andre kilders anonymitet må sikres i den utstrekning det er mulig. Enhver tjenestemann som mottar opplysninger, må likevel føre oppgave over kildene og merke rapporter og notater slik at kildens identitet om nødvendig kan bringes på det rene. Slike oppgaver må oppbevares på særlig betryggende måte og slik at de hurtig kan tilintetgjøres.»

Taushetsplikten er altså ikke til hinder for at opplysninger i enkelte tilfelle også kan viderebringes til andre enn tjenesten selv. Det er imidlertid en forutsetning at opplysninger kun skal bringes videre som ledd i å forebygge eller oppklare straffbare handlinger, medmindre annet fremgår av andre bestemmelser. Slike forhold er imidlertid ikke avgrenset til de oppgaver som overvåkingspolitiet skal arbeide med, jf. instruksens § 1.

Opplysninger kan bringes videre til det øvrige politi eller «andre» som ikke er i overvåkingstjenesten. Med «andre» menes f. eks. samarbeidende tjenester, andre offentlige myndigheter og i enkelte tilfeller private, såfremt det vil kunne ha betydning for å forebygge eller oppklare straffbare handlinger. Etter departementets oppfatning vil ikke ethvert forebyggende eller oppklarende tiltak berettige at overvåkingspolitiet kan bringe en opplysning videre. Det forebyggende eller oppklarende aspektet vil måtte være relatert til straffbare forhold av en viss alvorlig karakter. Det vil også måtte stilles strengere krav til alvorlighet for at opplysninger skal kunne viderebringes til en privat part, enn om opplysningen skal viderebringes til en annen offentlig etat. I alle tilfeller må det foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

Instruksens av 1977 hadde i § 6 en tilsvarende bestemmelse, men var mer spesifikk i forhold til hvilke opplysninger som kunne bringes videre:

«§ 6. For å forebygge eller oppklare straffbare handlinger kan overvåkingssjefen eller politimester uavhengig av taushetsplikten, jf. § 8, gi opplysninger til politimenn som ikke er i overvåkingstjenesten.

Til annen offentlig myndighet og til private kan overvåkingstjenesten gi opplysninger som er nødvendige for å avverge en aktuell fare for rikets sikkerhet eller noens liv, helbred, frihet eller eiendom. Opplysningene må begrenses til det som er nødvendig for å avverge faren.

I slike tilfelle som nevnt i annet ledd bør spørsmålet om å gi varsel eller opplysning forelegges overvåkingssentralen på forhånd hvis det er tid til det. Ved meddelelse av opplysninger som nevnt i annet ledd må vedkommende gjøres oppmerksom på taushetsplikten og betydningen av at opplysningen behandles med diskresjon.

Det må alltid settes opp en rapport eller notat om de uttalelser og opplysninger som overvåkingstjenesten har gitt.

Utover det som er nevnt i første og annet ledd, skal personopplysninger ikke gis verken til offentlige myndigheter eller private uten at det foreligger hjemmel for det i de til enhver tid gjeldende bestemmelser om sikkerhetsundersøkelse av personell eller følger av de oppgaver overvåkingstjenesten har i henhold til instruksens.»

Det følger av den ovenfor siterte at instruksens av 1994 åpner for et større skjønn enn hva instruksens av 1977 gjorde. Etter departementets mening var det ikke tilsiktet å gi tjenesten en utvidet rett til å viderebringe opplysninger. Instruksens av 1994 bør derfor også ses i sammenheng med instruksens av 1977.

Tidligere instruks hadde ikke en tilsvarende bestemmelse. Viderebringelse som ikke direkte er regulert i instruksens, f.eks til militære myndigheter, må derfor vurderes opp mot taushetsplikten og dennes formål og de oppgaver som tjenesten var gitt. Taushetsplikten gjaldt også i forhold til andre polititjenestemenn som ikke var i overvåkingstjenesten.

7.3.6 Departementets forslag til vilkår for innsyn og høringsinstansenes merknader

7.3.6.1 Departementets opprinnelige forslag

Departementet foreslo i utkast til Ot.prp. om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre at innsyn skulle gis til enkeltperson hvor opplysninger om dem var «innhentet ved en ulovlig metode eller registrert eller brukt i strid med den til enhver tid gjeldende overvåkingsinstruks». Innsynsretten skulle også

innebære at det skulle gis innsyn i de tilfeller hvor rettens samtykke til telefonkontroll forelå, men hvor kontrollen var blitt foretatt i strid med lovgrunnlaget - «På samme måte har vedkommende rett til innsyn hvor det er iverksatt telefonkontroll etter rettens samtykke, men uten at det nødvendige lovgrunnlaget forelå» - .

Departementet la til grunn at spørsmålet om en person var overvåket ved en ulovlig metode og/eller instruksstridig registrert, måtte vurderes ut fra det regelverket som var gjeldende på det tidspunktet overvåkingen eller registreringen fant sted.

Departementet var av den oppfatning at selv om en person hadde blitt instruksmessig registrert, kunne det i ettertid tenkes at registreringen ikke lenger var i samsvar med instruksene, fordi informasjonen hadde blitt av en slik karakter at den skulle vært makulert i henhold til instruksens krav om dette. - Dette kan enten skje ved at det blir gitt et nytt regelverk som ikke hjemler den form for registrering som tidligere har vært tillatt, eller at informasjonen over tid ikke lenger kan sies å oppfylle de krav til saklighet som tilsier fortsatt registrering - .

Departementet la videre til grunn at informasjon som var instruksmessig registrert, men som senere skulle vært makulert, ikke kunne bedømmes som instruksstridig på samme måte som informasjon som i utgangspunktet ikke skulle vært registrert, da det først var instruksene av 1977 som fikk en klar regel om at

«arkivet må stadig kritisk gjennomgås med sikte på sanering og makulering av uaktuelle overvåkingsaker.» Jf. § 5 annet ledd.

Tilsvarende bestemmelse er også gitt i instruksene av 1994, jf. § 5 tredje ledd.

Informasjon som var instruksmessig registrert, men som senere skulle vært makulert etter instruksene av 1977 eller instruksene av 1994, ville etter departementets syn kun regnes som instruksstridig i de tilfeller hvor informasjonen var brukt i strid med instruksene, dvs enten gitt videre eller brukt av tjenesten selv som instruksstridig vurderingsgrunnlag. Informasjon som kun passivt hadde ligget i arkivene eller vært nedtegnet i registrene, ville etter departementets syn ikke regnes som instruksstridige, såfremt de var instruksmessige på registreringstidspunktet.

Det samme forhold mente departementet også kunne legges til grunn ved overvåking. En iverksatt telefonkontroll som i utgangspunktet var lovlig, kan etter som tiden går bli vurdert som ikke lenger hjemlet i kontrollloven. En lovlig overvåking kan da gå over til å måtte ses på som en ulovlig overvåking. Dette kan enten være ved at kontrollen fortsetter ut over den varighet som domstolen har satt, eller ved at kravet til mistanke ikke lenger er tilstede. Politiet plikter da straks å avslutte kontrollen.

Departementet la til grunn at såfremt tjenesten fortsatte kontrollen i lengre tid etter at tillatelsen til kontrollen var utløpt, må dette anses som ulovlig overvåking. Innsyn måtte her kunne gis i de dokumenter som relaterte seg til den ulovlige delen av overvåkingen. Såfremt avlyttingen ble stoppet i rett tid, men nedkoblingen ikke blir foretatt umiddelbart, kunne dette ikke regnes som ulovlig overvåking, da vedkommende faktisk ikke hadde blitt overvåket.

For avlytting som hadde blitt foretatt innenfor det tidsrom domstolen hadde gitt samtykke til, men hvor kravet til mistanke ikke lenger var til stede, ville avlyttingen etter departementets syn måtte anses som ulovlig ved det tidspunktet da politiet skulle ha avsluttet kontrollen.

Departementet var av den oppfatning at et særlig spørsmål reiste seg i de tilfeller hvor telefonkontroll var skjedd med rettens samtykke, men hvor grunnlaget for beslutningen ikke var innenfor lovens rammer, f.eks telefonkontroll i forebyggende øyemed. Departementet var av den oppfatning at det her var gitt samtykke til telefonkontroll ved en rettskraftig domstolsavgjørelse, men som en konsekvens av Lund-kommisjonens vurderinger ville slik kontroll være gitt uten det nødvendige lovgrunnlaget. Departementet så betenkeligheter med å åpne for innsyn i slike tilfeller da dette ville medføre en overprøving av rettens beslutning av en nemnd, noe som etter departementets syn ville kunne rokke ved domstolens rolle i vårt maktfordelingssystem. På den annen side så departementet det som svært betenkelig at det ikke skulle bli gitt innsyn i de tilfeller hvor telefonkontroll var iverksatt i strid med lovgrunnlaget. Det hadde fremkommet såvidt sterk kritikk både fra kommisjonen og Stortinget når det gjaldt bruk av telefonkontroll som metode, at departementet var av den oppfatning at innsynsordningen også måtte omfatte en rett til innsyn i de tilfeller hvor det var gitt samtykke til telefonkontroll i strid med lovgrunnlaget. I de tilfeller hvor slikt innsyn skulle bli gitt, var det heller ikke tatt hensyn til at navn på de aktuelle dommere skulle skjermes for innsyn.

7.3.6.2 Høringsinstansenes merknader

Generelt uttalte *Oslo Statsadvokatembeter* at kriteriene for innsyn ikke burde omhandle ulovlige eller instruksstridige forhold, men vurderinger av om bruken av opplysningen hadde medført skade eller ulempe for enkeltpersoner. Oslo Statsadvokatembeter uttalte:

«Generelt sett er en kritisk til at innsynsretten blir knyttet til kravet om ulovlig eller instruksstridig adferd fra politiet. Et slikt kriterium løser ikke det som egentlig vil være det sentrale, nemlig om de eventuelt registrerte opplysninger materielt sett er uriktig og at denne feilregistreringen har medført skade eller ulempe for vedkommende. Dersom det er registrert feilaktige opplysninger om en person og dette f.eks. har ført til at vedkommende er blitt nektet en stilling, er det dette som bør være avgjørende. Selv om registreringen i seg selv var lovlig, bør ikke dette avskjære retten til innsyn. På den annen side bør heller ikke en instruksstridig registrering innebære rett til innsyn dersom opplysningen er korrekt og heller ikke har medført noen skade eller ulempe for vedkommende.»

Vedrørende kriteriet opplysninger «innhentet ved en ulovlig metode», uttalte særlig *Riksadvokaten* seg kritisk til utformingen av kriteriet. Øvrige høringsinstanser som uttalte seg om dette kriteriet var kun kritisk til at det skulle kunne gis rett til innsyn i dokumenter vedrørende telefonkontroll, når kontroll var iverksatt med rettens samtykke, men hvor behandlingsorganet hadde vurdert kontrollen til å være iverksatt uten at det nødvendige lovgrunnlaget forelå. Også Riksadvokaten uttalelse var i det vesentligste konsentrert rundt dette.

Riksadvokaten uttalte:

«I forhold til metoder som er absolutt ulovlige, dvs. romavlytting (uten at nødrett foreligger), reiser dette kriterium ikke noe problem. Når det derimot gjelder telefonkontroll, som er tillatt på visse materielle og prosessuelle vilkår,

stiller det seg annerledes. Det som i særlig grad påkaller interesse i denne forbindelse er likestilling (i innsynssammenheng) mellom en telefonkontroll som er foretatt uten tillatelse og en kontroll som er foretatt uten at de «nødvendige lovgrunnlaget forelå». Denne formuleringen synes å sikte til to forhold som i Lund-rapporten særlig behandles på side 350-355.

Det ene forholdet tar sikte på at det er begjært og gitt kjennelse for telefonkontroll etter loven av 1915 bare med henvisning til de lovebestemmelser som antas overtrådt, uten angivelse av det faktum bestemmelsene skal brukes på. Riksadvokaten er uten videre enig i at når det i en rekke saker er gått frem på denne måte, og det i tillegg er slik at telefonkontrollen nesten aldri har gitt foranledning til straffesaker, gir dette en begrunnet og sterk mistanke om at det er gitt tillatelse til kontroll uten at lovens vilkår reelt sett er oppfylt. Men poenget er likevel at nettopp denne fremgangsmåten gjør det umulig å kontrollere om det i den enkelte sak er gitt tillatelse til telefonkontroll uten at de materielle vilkår - mistankens art og styrke - var oppfylt. Man har ingen oversikt over hvilke opplysninger forhørsrettsdommeren er gitt muntlig. Siden Lund-kommisjonen bare har gransket utvalgte enkeltsaker (jf. Rapporten side 11 sp. II), har man heller ikke i dette materiale noe grunnlag for å avgjøre i hvilke saker det eventuelt er gitt tillatelse uten at «lovgrunnlaget forelå». Det er ingen tvil om at den beskrevne fremgangsmåte ikke tilfredsstiller de rettssikkerhetskrav en i dag stiller til myndighetsutøvelse og domstolskontroll, men det er likevel ikke treffende å karakterisere kontrollen generelt som en «ulovlig metode» alene på dette grunnlaget. Det har åpenbart ikke vært meningen at det skal gis innsyn i all telefonkontroll hvor begjæringen og beslutningen har et slikt mangelfullt innhold, uavhengig av hvordan det underliggende faktiske forhold lå an. Hvorvidt det har foregått en ulovlig kontroll kan først avgjøres når dette underliggende materiale er vurdert av behandlingsorganet, i den grad dette materiale har eksistert i skriftlig form og er bevart.

Slik riksadvokaten ser det, har den kritiske praksis atskillig til felles med den fremgangsmåte som Oslo forhørsrett tidligere brukte i fengslingssaker hvor kjennelsen i det vesentligste besto i bruk av et stempel hvor var påført de bestemmelser som ga hjemmel for fengsling, jf. beskrivelse i NOU 1980:28: Varetektsfengsling side 65 - 66 og i Hans Kristian Bjerke i Lov og Rett 1973 side 82 fig. på side 86-87. Selv om denne praksis lå atskillig tilbake å ønske, er det neppe treffende å karakterisere alle de fengslinger som er avsagt med en slik kjennelse som «ulovlig».

Det andre forhold «nødvendig lovgrunnlag» tar sikte på er forståelsen av straffeloven § 104a annet ledd. Det er riksadvokatens syn at den forståelse som kan synes lagt til grunn i overvåkingstjenesten, forhørsrettene og kontrollutvalgene, sammenholdt med ordlyden i AKP-miljøets program om man tok det bokstavelig, ikke er uforenelig med ordlyden i bestemmelsen. At en forståelse som i hvert fall lar seg forene med ordlyden karakteriseres som «ulovlig» basert på en senere lovtolkning fra en stortingsoppnevnt komité, er rettskildemessig ikke uproblematisk. (Det understrekes at riksadvokaten med dette på ingen måte har tatt stilling til «striden» mellom Bugge/Stenberg-Nilsen og Lund. Det er rettskildespørsmålet som i denne sammenheng nå har interesse.)

Det vil ha fremgått av ovenstående at det ut fra riksadvokatens synspunkt kan reises betydelig innvendinger mot å bruke betegnelsen «ulovlig» om de aktuelle begjæring og beslutninger om telefonkontroll. Det er ikke dermed sagt at ikke den overvåkingsvirksomhet som karakteristikk refererer seg til bør gi grunnlag for innsyn. Først og fremst er det terminologien som gir grunnlag for innvendinger: Det er ikke uten betenkeligheter (og konsekvenser) at en tvangsmiddelbruk karakteriseres som ulovlig når det som i første omgang mangler, er dokumentasjonen for at de materielle vilkår var oppfylt. Det samme gjelder når inngrepet kan synes basert på en rettslig forståelse som ettertiden ikke gir sin tilslutning.

Heller ikke i forhold til Justisdepartementets eget forslag er begrepsbruken konsistent, slik riksadvokaten ser det. I de spesielle kommentarer til forslaget § 1 heter det at det ikke skal regnes som ulovlig telefonkontroll når «telefonen faktisk ikke er koblet fra « etter at forhørsrettens tidsfrister har løpt ut, forutsatt at «kontrollen faktisk er avsluttet fra tjenestens side». Vurdert i ettertid må det siste bety at det ikke er noen dokumentasjon for at kontrollen har pågått etter fristens utløp. Mange vil mene at en slik fortsatt oppkobling i strid med rettens kjennelse og med mulighet for å tilegne seg opplysninger gjennom avlytting, i seg selv er en «ulovlig metode». Når slikt rent unntaksvis skjer i tilknytning til telefonkontroll i narkotikasaker, utløser det skarp kritikk fra riksadvokaten.»

Oslo Statsadvokatembeter uttalte:

«Bestemmelsen slik den foreligger reiser helt sentrale spørsmål i forholdet mellom domstoler, forvaltning og Storting. I henhold til GrL § 88 dømmer Høyesterett i siste instans. Bestemmelsen forutsetter utvilsomt at domstolens avgjørelser skal legges til grunn av såvel Stortinget som forvaltningen og er helt sentral hva gjelder maktfordelingen mellom statsmaktene. Dette innebærer at forvaltningen ikke senere kan omgjøre eller legge til grunn at domstolens avgjørelse er «ulovlig». En slik myndighet tilligger kun domstolene. Unntak fra dette prinsipp må være hjemlet i grunnloven selv. Som eksempel på dette kan en vise til GrL § 20 benådningsretten. På denne bakgrunn må det være feil å tillegge et forvaltningsorgan myndighet til å gi innsyn som er betinget av at domstolen har truffet beslutning om telefonkontroll «uten at det nødvendige lovgrunnlaget forelå». Dette synes for øvrig som om man i utkastet har oversett sakens grunnlovsmessige sider».

Fylkesmannen i Oslo og Akerhus uttalte:

«En vil anbefale at vilkår om at skaden er voldt ved ulovlig metoder sløyfes, selv om det kan føre til at antallet erstatningstilfelle blir noe større. Men en har sterke innvendinger mot både premisser og lovtekst i utkastet, som etter fylkesmannens skjønn omfatter tvilsomme påstander om hva som har vært ulovlig, og bryter konstitusjonelle grenser mellom Stortinget og domstolens oppgaver. En lov som ikke har slike betenkelige premisser og bestemmelser, kan gi en mer fullstendig dekning av formålet, og samtidig begrense behovet for innsyn. Derved kan en også lettere bevare det hemmelighold som er nødvendig dersom man ønsker effektive hemmelige tjenester, som er nødvendige av hensyn til rikets sikkerhet.»

Landsorganisasjonen uttalte:

«Retten til innsyn i utkastets § 1 er noe for begrenset, ved at det bare gis rett til innsyn når opplysningene er innhentet ved «en ulovlig metode» eller uten at «det nødvendige lovgrunnlaget» forelå. Det antas at overvåkingen ofte

har ligget i en gråson mellom lovlig og ulovlig/instruksstridig, uten at det nødvendigvis kan konstateres eller bevises ulovlighet eller instruksbrudd. Det må klargjøres at behandlingsorganet/klageorganet har anledning til å gi innsyn i også slike tilfeller».

Når det gjelder kriteriet «registrert i strid med den til enhver tid gjeldende overvåkingsinstruks» uttaler *Riksadvokaten*:

«Adgangen til registrering i overvåkingspolitiets registre og arkiver har i hele den aktuelle periode vært basert på retningslinjer fra forvaltningen. Fra 1977 ble registreringen regulert i kgl.res. med den følge at adgangen til å fravike bestemmelsen ble begrenset i henhold til fvl. § 40.

Forbudet mot overvåking på rent politisk grunnlag ble først fastsatt ved Overvåkingssjefens direktiv av 1. oktober 1970. Lund-kommisjonen har tolket det slik at det bare gjelder forbud mot aktiv overvåking, men ikke ren registrering. Ved kgl. res. 25. november 1977 fikk overvåkingsinstruksen forbud både mot overvåking og registrering som alene var basert på medlemskap i politiske organisasjoner. Forbudet ble gjentatt og tydeliggjort i St.meld. nr. 18 (1980-81). Registrering i overvåkingspolitiets registre kunne ha betydelige konsekvenser for den det gjaldt, ikke minst ved stillingsansettelser. Når forvaltningen i en slik situasjon utad har meddelt hvilke begrensninger den legger på registreringspraksis, må det skape en rett for borgerne til ikke å bli registrert på annet grunnlag. Denne rett kunne ikke endres uten at også overvåkingsinstruksen ble endret.

Opplysninger som bl.a. fremgår av den historiegranskning som nå er gjennomført, kan - såvidt riksadvokaten forstår - tyde på at Regjeringen, som instruksgeber synes å ha akseptert at registreringen på politisk grunnlag kunne fortsette i det alt vesentlige som før, tross overvåkingsinstruksens ordlyd. Den manglende offentlighet om dette må likevel gjøre slik registrering ulovlig f.o.m. 1977.

Helt åpenbart er dette likevel ikke. Personvernretten - som registreringsreglene er en del av - har nettopp i den aktuelle tidsepoke gjennomgått betydelige endringer. Den enkelte anses i dag å ha rettigheter i forhold til det offentlige som var ukjent for 20-30 år siden, og det er derfor ikke et opplagt spørsmål hvordan en politisk registrering foretatt med regjeringens «velsignelse» ville blitt bedømt rettslig f.eks. i 1981.

Foranstående representerer likevel ikke noen vesentlig innvendig mot at forslaget til § 1 baserer innsynsretten på «registrert i strid med den til enhver tid gjeldende overvåkingsinstruks».

Vedrørende kriteriet instruksstridig bruk uttaler *Riksadvokaten*:

«Etter det riksadvokaten kjenner til vil det i overvåkingstjenestens registre og arkiver variere i betydelig grad om det er notert om, til hvem og i hvilken grad den registrerte informasjon er gitt videre. Lund-kommisjonenes rapport og Innst. S nr. 240 (1996-97) omhandler også på dette punkt bare det generelle spørsmål: Om overvåkingstjenesten har gitt opplysninger videre i strid med tjenestens bestemmelser om taushetsplikt og ytringsrett. Dette materialet gir følgelig ingen veiledning i avgjørelsen av om slik instruksstridig kommunikasjon av opplysninger har funnet sted i de konkrete tilfeller. Siden innsynsloven heller ikke inneholder noen bestemmelser om at behandlingsorganet kan kreve opplysninger og medvirkning fra mulige mottagere av opplysningene, vil innsyn etter kriteriet «ulovlig bruk» i realiteten bli avhengig av om overvåkingstjenesten selv har sikret notoritet om bruken.»

Overvåkingssentralen uttalte imidlertid:

«Ut fra hensynet om å rette opp en urett som er begått mot enkeltmennesker, synes særlig kriteriet om at opplysninger er brukt i strid med den til enhver tid gjeldende overvåkingsinstruks å være viktig. Fra POTs side må det aksepteres at en ulovlig innhenting eller instruksstridig registrering i seg selv gir grunnlag for innsyn. Det er likevel viktig å være klar over at storparten av slike opplysninger har forblitt passivt liggende og høyt beskyttet i POTs arkivmateriale uten noen gang å ha påført enkeltindivider skade. Et hovedhensyn bak ordningen, og særlig i forhold til spørsmålet om erstatning, bør derfor være å rette opp urett i forhold til de mennesker som er blitt utsatt for noe ulovlig eller instruksstridig, og hvor dessuten de innhentede opplysningene er utvekslet fra POT til utenforstående på en måte som har påført vedkommende en skade som det ikke var rettslig grunnlag for.»

7.3.6.3 Departementets vurdering

Det høringsinstansene særlig har hatt innvendinger mot i departements opprinnelige forslag, er kriteriet «ulovlig metode», og da særlig i forhold til behandlingsorganets mulighet til å «overprøve» lovligheten av domstolens samtykke til telefonkontroll. Departementet uttalte allerede i det opprinnelige forslaget, som nevnt overfor, at man var sterkt kritisk til å foreslå en slik mulighet for behandlingsorganet. Departementet har derfor ingen problemer med å se de betenkeligheter som høringsinstansene uttrykker, og vil særlig vektlegge at det kun vil være nedtegnede opplysninger som vil være gjenstand for en vurdering av behandlingsorganet. Hvilke opplysninger som vil være gitt muntlig til dommeren, vil således ikke være dokumentert. I tillegg til at en slik forvaltningsmessig etterprøving er prinsipielt uakseptabel, vil derfor grunnlaget for en slik etterprøving i mange tilfeller kunne være mangelfull.

På den annen side bør det vektlegges de særegne forhold som gjør seg gjeldende ved en innsynslov. Ved å unnta muligheten til innsyn overfor personer som er blitt telefonavlyttet, vil muligheten for å kunne gjennomføre en innsynsordning som vil kunne skape tillitt til at de forhold som det bør gis innsyn i blir gitt innsyn i, bli sterkt redusert. Det er nettopp i telefonkontrollsakene at det har fremkommet betydelig kritikk, både overfor overvåkingspolitiet og domstolen for bruk av metoden. Det vises her til kap. 2.2.2, hvor det er vist til at Lund-kommisjonen bl.a. har uttalt at:

«Kommisjonens undersøkelser viser at overvåkingstjenestens bruk av telefonkontroll i mange tilfeller har gått langt utenfor lovens rammer.»

og

«Etter kommisjonens oppfatning avslører forhørsrettens beslutninger gjennomgående en svært overflatisk prøvelse.»

I denne sammenheng er det imidlertid grunn til å minne om at det i forbindelse med Stortingets behandling av

Lund-kommisjonens rapport, er avdekket uenighet med hensyn til forståelsen av regelverket vedrørende bruk av telefonkontroll som metode, jfr. foran under kap. 7.3.3.3.1.

Departementet har derfor under tvil kommet til at telefonkontrollsakene ikke bør unntas fra innsynsretten. Departementet har imidlertid endret vilkåret for innsyn, og legger vekt på at behandlingsorganet ikke skal vurdere om telefonkontrollen var lovlig sett i forhold til rettens samtykke, men at behandlingsorganet ut fra de dokumenter som nå er tilgjengelig, skal vurdere om telefonkontrollen synes å tilfredstille lovens krav for å kunne iverksette en slik kontroll. Departementet vil presisere at det ikke skal foretas noen lovmessig vurdering av kontrollen som sådan, men en vurdering av å kunne åpne for innsyn på bakgrunn av de tilgjengelige dokumenter. En naturlig følge av dette vil bli at der det er grunn til å tro at fullstendig dokumentasjon slik den ble presentert for retten fortsatt er tilgjengelig, skal det ikke foretas noen vurdering eller overprøving av domstolens rettskraftige kjennelse. På den annen side vil det kunne bli gitt innsyn i en del telefonkontroll saker hvor kontrollen var lovlig fordi det foreliggende materiale ikke er tilstrekkelig. Alternativet er å nekte innsyn i alle telefonkontroll sakene hvor kontrollen har skjedd med rettens samtykke.

Riksadvokaten har i sin høringsuttalelse uttalt at de foreslåtte kriterier ikke har den nødvendige «presisjon» som kreves for en lovbestemmelse som skal utløse rettigheter og plikter og danne grunnlag for offentlig myndighetsutøvelse. Han foreslår alternativt kriteriet «når innhentingen eller registreringen av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelse, forskrift eller instruks.» Departementet er av den oppfatning at Riksadvokatens forslag sammenholdt med departementets opprinnelige forslag med motiver ikke er nevneverdig forskjellig med hensyn til innhold, men at begrepsbruken Riksadvokaten foreslår er juridisk mer dekkende for de aktuelle innsynsalternativene. Departementet vil imidlertid presisere at kriteriet «brukt i strid med den til enhver tid gjeldende overvåkingsinstruks», ikke synes tilstrekkelig klart å fremgå av Riksadvokatens forslag. Departementet er av den oppfatning at dette vilkåret er av vesentlig betydning for å kunne ivareta et hensiktsmessig innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Departementet foreslår derfor å tilføye når innhentingen, registreringen «eller bruken» av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks.

Det som er uttalt vedrørende overvåking og registrering foran under kap. 7.3.2 og 7.3.3 får fortsatt anvendelse vedrørende forståelsen av de ovennevnte vilkår.

7.3.6.4 Spørsmål om å sette et tidsskille for vurdering av vilkår for innsyn

7.3.6.4.1 Høringsinstansenes merknader

Enkelte høringsinstanser har uttalt at de hadde sett det som formålstjenlig med et større innsyn i eldre dokumenter, dvs at det burde innføres et tidsskille for når vilkårene for innsyn burde gjøres gjeldende.

Datatilsynet uttalte:

«Det er et grunnleggende personvernprinsipp at den enkelte har rett til å ha kontroll med bruk av opplysninger om seg selv. Datatilsynet ser at utkastet til Ot prp ønsker å ivareta dette hensynet - til en viss grad. Innsynet i de registrerte opplysninger skal imidlertid begrenses til opplysninger som er innhentet ulovlig, som er instruksstridig registrert eller som er brukt på en instruksstridig måte. Innsynet er også begrenset til opplysninger innhentet og registrert i et gitt tidsrom.

Datatilsynet finner det uheldig i utgangspunktet å innskrenke adgang til innsynet på denne måten. En konsekvens av retten til selv å ha kontroll over opplysninger om seg selv vil være at man i utgangspunktet må ha rett til innsyn i alle opplysninger om seg selv i ubegrenset tid.

Ut fra de oppgaver overvåkingspolitiet har, ser Datatilsynet imidlertid at det foreligger grunnlag for å skjerme visse opplysninger fra innsyn. Spørsmålet er således hvor grensen skal gå og hvem som skal bestemme dette... Det er politisk enighet om å innrømme innsyn og mulighet for datasubjekter til selv å kontrollere forvaltningens disposisjoner. Med mindre man tilrettelegger for et maksimalt innsyn, vil man i ønsket om å lukke ett konfliktområde kunne komme i skade for å åpne et nytt. Ved å skille mellom instruksstridig og instruksjhemlede registreringer i de saker hvor begge deler forekommer, vil det kunne skapes uønsket usikkerhet både i forhold til overvåkingspolitiets registrering og behandlingsorganets behandling».

Datatilsynet ville finne det mer i samsvar med de politiske myndigheters ønske om å beklage uriktige handlinger og bygge opp et solid grunnlag for ny tillit, om det blir gitt mulighet for maksimalt innsyn i alle opplysningen om vedkommende. Datatilsynet ser at dette nok må avgrenses i tid, men finner at utgangspunktet bør være fullt innsyn i alle registreringer om vedkommende. Tilsynet vil anta at jo lenger tilbake i tid det aktuelle materialet er registrert, jo mindre betenkelig vil det være å gi den enkelte det fullstendige innsyn som effektivt vil kunne forebygge uklarhet om behandlingsorganets - eventuelt ankeinstansens - skjønnsutøvelse.»

Datatilsynet sier imidlertid ikke noe om hvor et slikt tidsskille bør kunne settes.

Riksadvokaten uttalte:

«Når det gjelder omfanget av de ulovlige og kritikkverdige forhold, fremgår det ... av Lund-kommisjonens rapport at det foreligger et forholdsvis markant skille før og etter 1988. Etter 1988 har Lund-kommisjonen både i omfang og alvorlighet avdekket forholdsvis beskjedne forhold, jf. bl.a. rapporten side 14-15 (registrering) og side 352 - 355 (telefonkontroll). Skillet er i det alt vesentlige åpenbart et resultat av endringer i det politiske klima som innebar at virksomheten på den ytterste politiske venstreside ble av forholdsvis liten interesse for overvåkingstjenesten. Det ble også gitt nye direktiver fra Overvåkingssjefen.

Dette innebærer at behovet for innsyn i liten grad knyttet seg til de opplysninger som er inntatt i overvåkingspolitiets registre og arkiver i løpet av de siste 10 år. På den annen side vil det nettopp være i tilknytning til nye opplysninger at skadevirkningene for tjenesten vil være størst om de ble kjent for utenforstående. Etter riksadvokatens syn bør foranstående lede til at hovedregelen i innsynsloven § 1 bør være en generell adgang til innsyn i overvåkingspolitiets

arkiver for materiale som er registrert t.o.m. 1988.»

Han uttalte videre at:

«Ovenstående innsynsregel har den fordel at behandlingsorganet for det store flertall av saker ikke behøver å vurdere om vedkommende har rett til innsyn, men kan gå rett på unntaksvurderingen etter § 2.»

7.3.6.4.2 Departementets vurdering

Departementet er i utgangspunktet enig med høringsinstansene i at jo lenger man går tilbake i tid, jo mindre grunn er det til å unnta dokumenter fra innsyn. Departementet ser imidlertid problemer med å fastsette et tidsskille for når man skal gå over fra en generell innsynsrett til innsynsrett bare der nærmere bestemte vilkår er oppfylt.

Departementet er av den oppfatning at det vanskelig kan settes et tidsskille for hvilken politisk virksomhet som er berettiget til innsyn, slik Riksadvokatens forslag synes å innebære. Ekstrem politisk virksomhet er etter departementets syn, ikke mer berettiget for innsyn om den utøves på venstresiden enn om den utøves på høyresiden i norsk politikk. Når Riksadvokaten hevder at en slik innsynsregel har den fordel at behandlingsorganet for det store flertall av saker ikke behøver å vurdere om vedkommende har rett til innsyn, men kan gå rett på unntaksvurderingen etter § 2, må det også vektlegges at det vil bli gitt innsyn i et betydelig større antall saker, som derav medfører betydelig merarbeide med hensyn til skjerming av opplysninger i dokumenter som det gis innsyn i.

Såfremt det anses formålstjenlig med et større generelt innsyn, er departementet av den oppfatning at fastsettelsen av instruksene i 1977 vil være det beste skille for et generelt og vilkårsfastsatt innsyn. Det var først ved denne instruksene at forbudet mot registrering på politisk grunnlag alene ble fastsatt av politiske myndigheter. Se forøvrig kap. 7.3.2.3 - Når kan en opplysning registreres - vedrørende bl.a. instruksene av 1977.

Departementet er av den oppfatning at når Riksadvokaten som overordnet påtalemyndighet og øverste ansvarlige myndighet for etterforskingssaker i landet går inn for et større innsyn i eldre dokumenter, bør det åpnes for et slikt innsyn, og foreslår derfor at det åpnes for fullt innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter som er registrert i overvåkingspoliets arkiver og registre før ikrafttredelsen av overvåkingsinstruksene av 1977. Departementet vil også fremheve at den kritikk som er framsatt av Lund-kommisjonen for at ansvarlige myndigheter ikke tidligere fastsatte instruksene som ga tjenesten klarer retningslinjer å arbeide etter, også tilsier at det bør åpnes for innsyn i dokumenter fra før dette tidspunkt. Det vises forøvrig til hva som er uttalt i kap. 7.5.1 - Hvem kan få innsyn, hvor hovedregelen er at det kun er den som er omhandlet i dokumentet som kan få innsyn, og da kun i opplysninger om en selv. Forslaget innebærer at det også vil bli gitt fullt innsyn i telefonkontroll saker før 25. november 1977.

Departementet vil forøvrig vise til hva som er sagt under kap. 7.1 Forslagets formål, og kap. 7.2 Innsyn som må ivaretas ved etablering av en innsynsordning, hvor det bl.a. fremgår at departementet ved lovforslaget har lagt vekt på de hensyn som tilsa at Lund-kommisjonen ble nedsatt og de merknader som Kontroll- og konstitusjonskomiteen kom med ved sin behandling av spørsmålet om innsyn, jf. kap. 2.3. Departementet vil derfor presisere at et forslag om et generelt innsyn for dokumenter registrert før 25. november 1977 vil gå noe lenger enn de intensjoner med ordningen som synes å ha blitt lagt til grunn da Stortinget ba Regjeringen fremme et lovforslag om en begrenset innsynsordning.

7.3.7 Unntak fra innsynsretten

7.3.7.1 Innledning

Enkelte typer opplysninger bør det p.g.a. overvåkingstjenestens oppgaver ikke gis innsyn i.

Overvåkingstjenesten er primært en forbyggende polititjeneste som har til formål å beskytte mot visse former for særlig alvorlig kriminalitet, nemlig de forbrytelser som direkte kan influere på vår sikkerhet som nasjon.

Informasjon/opplysninger som bør vernes, vil være opplysninger som er av en slik karakter at nasjonens selvstendighet eller sikkerhet vil kunne svekkes om de blir gjort kjent for miljøer eller personer som vil kunne misbruke dem. Også opplysninger som er av en slik art at grupper av personer vil kunne være truet om opplysningene ble gjort kjent bør unntas. Dette gjelder selv om et eventuelt anslag ikke vil være av sikkerhetsmessig betydning for nasjonen som sådan, som f. eks. anslag mot trossamfunn, innvandrergupper, flyktningemottak o.l.

En spesiell side ved de forbrytelser som tjenesten er satt til å bekjempe, er at det ofte står andre stater bak. I de senere tiår har det også forekommet at noen stater direkte eller indirekte har støttet eller vært engasjert i terrorvirksomhet som kan utgjøre en trussel også mot Norge.

Den kriminalitet som overvåkingstjenesten skal bekjempe, gjelder også i svært mange tilfeller fordekt virksomhet. Dette tilsier at det ikke bør gis innsyn i de metoder overvåkingstjenesten bruker for å avdekke disse miljøene. Dette kan være generelle opplysninger om hvilke miljøer tjenesten følger med på, og konkret hvilke opplysninger som tjenesten innhenter, enten passivt eller ved aktive tiltak.

Forøvrig må hensynet til ikke bare den som ber om innsyn ivaretas, men også hensynet til andre personer som måtte være omtalt i de dokumenter som det gis innsyn i. Dette kan være personer som er omhandlet i samme sak. Det kan også være kilder eller henvisninger til samarbeidende tjenester. Det bør av sikkerhetsmessige og personvernmessige grunner ikke gis innsyn i slike opplysninger.

7.3.7.2 Sikkerhetsmessige hensyn

Stortinget har lagt til grunn at innsyn ikke skal gis «i saker eller saksområder som kan skade rikets sikkerhet.» Dette må anses som et tilleggsvilkår der det allerede er lagt til grunn at de generelle vilkår for innsyn foreligger. Selv om vilkår for innsyn foreligger, det er f.eks. registrert usaklige opplysninger i en personsak relatert til det høyreekstreme miljøets planer om attentat mot offentlige personer i Norge, skal innsyn ikke gis i den grad innsyn kan skade sikkerheten.

Uttrykket «rikets sikkerhet» krever at det må foreligge en trussel som enten må true demokratiet direkte ved angrep på dets institusjoner, eller ved angrep på personer eller bedrifter hvor anslag mot disse vil kunne skape kaos, f.eks. overfor kommunikasjonsentra, helsestell og mat/drikkeforsyning.

For det første er det klart at det er det norske rikets sikkerhet det er snakk om. For det andre er det også klart at det både er snakk om rikets indre sikkerhet (trussel som går på å svekke eller bryte ned demokratiet og samfunnsordenen) og rikets ytre sikkerhet (trussel fra et annet land). I sikkerhetsutvalgets utredning NOU 1993: 3 Strafferettslige regler i terroristbekjempelsen s. 27 - 28 som er gjengitt i kap. 7.3.3.3.5 - Nærmere om vilkårene - under kap. 7.3.3.3 - Telefonkontroll, uttales det bl.a. at begrepet må omfatte

«terrorvirksomhet rettet mot vitale deler av statsforvaltningen, f.eks. mot Kongehuset, Regjeringen, Stortinget eller Høyesterett. Selv om nasjonen som sådan ikke er truet ved slike terrorhandlinger, kan ikke begrepet tolkes slik at det kreves en utslettelse eller ødeleggelse av riket. Det må være nok at vitale deler av statsapparatet trues. Derfor må man nok også kunne si at rikets sikkerhet omfatter f.eks. sentrale kommunikasjonsentra o.l.»

Se forøvrig visse modifikasjoner i begrepet som nevnt under kap. 7.3.3.3.5 foran.

Vilkåret om at innsyn ikke skal gis når det kan «skade rikets sikkerhet», er såpass snevert at det ikke gir mulighet til å unnta en del saker fra innsyn som overvåkingspolitiet arbeider med i dag. Anslag mot innvandrergupper eller trossamfunn kan vanskelig tenkes å skade rikets sikkerhet, medmindre anslagene må sies å ha et såvidt stort omfang at det i seg selv er å anse som en trussel mot rikets sikkerhet.

Under behandlingen av Innst. S. nr. 240 (1996-97) i Stortinget 16.6.97 uttalte representanten Oppebøen Hansen som forklaring på begrepet «skade rikets sikkerhet» på side 4207:

«Eg vil vidare vise til side 107 i innstillinga, første spalte, der uttrykket «skade rikets sikkerhet» er bruka i samband med at fleirtallet uttrykker at det ikkje skal gjevast innsyn i saker og saksområde som kan skade rikets tryggleik. Etter Arbeiderpartiets og fleirtalets oppfatning er dette feil bruk av ord. Eg skal ikkje gjere framlegg om å endre denne formuleringa nå, men eg vil knytte ei forklaring til forståinga av dette omgrepet. Sjølv om det er gjort ulovlig registrering og overvaking i ei sak som gjeld rikets tryggleik, t.d. høgreekstreme miljø sine planer om attentat mot offentlege personar i Noreg, skal altså ikkje innsyn bli gjeve ifølgje komitefleirtalet. Dette betyr at kriteriet «skade rikets sikkerhet» avgrensar moglegheita til å fritta ein del saker frå innsyn som POT arbeider med i dag. Det gjeld t.d. registrering i samband med førebygging av terror mot innvandarmiljø og andre grupper. Ved å bruke kriteriet «rikets sikkerhet», krevst det at det må ligge føre eit trugsmål, som anten må true demokratiet direkte ved angrep på rikets institusjonar, eller ved angrep på personar eller bedrifter der angrep mot desse vil kunne skape kaos, t.d. overfor kommunikasjonsentra, helsestell og mat- og drikkeforsyning. Fleirtalet legg i omgrepet «rikets sikkerhet» eit vidare omgrep som «sikkerhetsmessige omsyn», for då vil dei handlingane som eg nemnde ovanfor og bli fritatt frå innsynsretten.»

Departementet forstår det på denne bakgrunn slik at Stortinget i begrepet «rikets sikkerhet» har lagt en videre forståelse til grunn enn den almenne juridiske forståelse av begrepet. For å unngå at et begrep blir brukt på forskjellige måter i ulike deler av lovverket, ser departementet det derfor som hensiktsmessig at det i loven tales om sikkerhetsmessige hensyn i stedet for rikets sikkerhet.

Unntak fra innsyn skal skje hvis «sikkerhetsmessige hensyn» krever det. Dette betyr at det ikke skal gis innsyn når det vil kunne skade overvåkingspolitiets arbeid med å forebygge og etterforske lovbrudd som nevnt i overvåkingsinstruksen § 1. Det må verken gis opplysninger om virksomhet rettet mot personer eller miljøer/institusjoner hvor anslag vil være en fare for rikets sikkerhet, eller gis opplysninger om virksomhet rettet mot personer eller miljøer/institusjoner hvor det ville måtte sies å være en sikkerhetsmessig trussel mot disse personer eller miljøer/institusjoner om slike opplysninger ble gitt innsyn i.

Etter dette må de saker som overvåkingspolitiet arbeider med og hvor et innsyn ville være til skade av sikkerhetsmessige hensyn, unntas fra innsynsretten. Det kan tenkes at innsyn delvis kan gjennomføres for de opplysninger som ikke vil komme i en slik stilling, men at innsyn nektes for de øvrige opplysninger. I slike tilfeller skal det gis innsyn. Dette må vurderes ut fra den konkrete forespørselen om innsyn i de aktuelle dokumenter.

Det må skilles mellom en verserende etterforskingssak, saker hvor etterforskningen er avsluttet og forebyggende saker.

For verserende etterforskingssaker er det gitt egne regler om innsyn for mistenkte, hans forsvarer og fornærmede i straffeprosessloven § 242, jf. påtaleinstruksen § 16-1. Vilket er her at det gis innsyn i

«sakens dokumenter såfremt det kan skje uten skade eller fare for etterforskingens søyemed eller for tredjemann... Disse regler gjelder likevel ikke dokumenter som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet eller forhold til fremmed stat.»

Overvåkingspolitiet trekker et skille mellom en åpen etterforskning og en skjult etterforskning. En etterforskning vil være skjult inntil politiet går ut med informasjon om det verserende etterforskningsarbeidet, enten ved offentlig å be om opplysninger, eller ved at en person blir gjort kjent med at han er å betrakte som mistenkt i saken. Etterforskningen kan også bli gjort kjent ved at det er alminnelig kunnskap om at en kriminell handling har funnet sted, handlingen er f.eks. kjent i media.

Bestemmelsen i § 242, jf. påtaleinstruksen § 16-1, vil i liten grad bli brukt ved skjult etterforskning. Det er i hovedsak politiet/påtalemyndigheten som har kjennskap til at det er igangsatt en etterforskning.

Departementet vil også peke på straffeprosessloven § 264 tredje ledd, jf. påtaleinstruksen § 25-4, som gjelder etter at tiltalebeslutning er utferdiget, ved forberedelse til hovedforhandling. Her er innsyn begrenset for dokumenter som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet, eller forhold til fremmed stat. Retten avgjør med hensyn til tiltaltes forsvar, hvorledes et eventuelt innsyn kan gis.

Ved en avsluttet etterforskning er det straffeprosessloven § 28 som regulerer retten til innsyn for saker som er avsluttet av retten, og påtaleinstruksen § 4-1 for saker som er avsluttet av påtalemyndigheten.

Innsyn kan etter § 28 begjæres av fornærmede eller «enhver annen som det har rettslig interesse for». Innsyn kan nektes

«når det av hensyn til rikets sikkerhet eller forhold til fremmed stat ville være betenkelig å gi utskrift, eller når det er grunn til å frykte at utskriften vil bli benyttet på urettmessig vis.»

De samme vilkårene legges også til grunn i påtaleinstruksen § 4-1 for saker som er avsluttet av påtalemyndigheten.

Det er et vilkår for å nekte innsyn i saksdokumentene at det enten kan skade etterforskningen eller at opplysningene kan brukes på urettmessig vis. I tillegg kan det ikke gis innsyn hvor slikt innsyn kan skade rikets sikkerhet.

For saker i forebyggende øyemed gjelder ikke slike innsynsregler.

En innsynsordning vil omfatte alle registrerte opplysninger i perioden fra 8. mai 1945 til 8. mai 1996.

Innsynsordningen vil også omfatte saker som er under etterforskning, men bare opplysninger som er registrert frem til 8. mai 1996. Se forøvrig under kap. 7.9 - Forslagets omfang.

Vilkåret for å unnta opplysninger fra innsyn - i de tilfeller hvor innsyn bør nektes av sikkerhetsmessige grunner - kan ikke ses å ville gi et vesentlig annet resultat enn innsyn etter dagens regler når det gjelder etterforskning, muligens med unntak av skjult etterforskning. Dagens vilkår om at innsyn ikke må skade etterforskningen eller bli brukt på urettmessig vis, vil dekkes opp av vilkåret «sikkerhetsmessige hensyn» med henblikk på overvåkingstjenestens oppgaver og den kriminalitet den er satt til å bekjempe.

I de tilfeller hvor det gis innsyn, vil den foreslåtte innsynsordningen innebære at vedkommende som begjærer innsyn får innsyn i flere dokumenter enn etter straffeprosesslovens regler, all den tid et slikt innsyn er begrenset til «sakens dokumenter» i straffeprosesslovens forstand, noe som ikke omfatter enhver registrert opplysning hos overvåkingspolitiet. Se forøvrig foran under kap. 5 - Dagens innsynssituasjon, vedrørende hva som ligger i begrepet «sakens dokumenter». Som det vil fremgå der, gjelder det også ved et innsyn etter straffeprosessloven § 242 en begrensning i hvilke dokumenter det kan gis innsyn i. Et innsyn vil ikke bli gitt i overvåkingspolitiets registre, og kildeopplysninger, metodebruk, personopplysninger om andre mistenkte og personopplysninger om tjenestemenn skal skjermes. Innsynsretten er også begrenset til siktedes forsvarer, ikke siktede selv.

Riksadvokaten påpekte i sin høringsuttalelse at:

«en generell innsynsrett fram til og med 1988 (vil) også gi mulighet for innsyn i registreringer knyttet til kontraetterretning og kontraterror. Dette nødvendiggjør en viss utbygging av unntakene. I den grad slik overvåkingsvirksomhet gjelder norske borgere eller personer hjemmehørende i Norge, vil opplysningene regelmessig ha en eller annen tilknytning til en fremmed stats representasjon i Norge. Innsyn bør derfor nektes når opplysningene kan skade Norges forhold til fremmed stat. Slik riksadvokaten ser det, bør det f.eks. være adgang til å nekte innsyn dersom det av opplysninger fremgår at det er foretatt telefonavlytting av konkret fremmed representasjon (og dette ikke er alminnelig kjent). Opplysninger knyttet til kontraterrorvirksomhet kan allerede unntas etter de alternativer som er foreslått i departementets utkast til § 2, særlig «sikkerhetsmessige hensyn» med det innhold som følger av stortingsflertallets merknader...og av unntaket for metodeopplysninger.»

Departementet er enig i et slikt unntak, og foreslår unntaket tatt inn i unntaksbestemmelsen i § 2.

7.3.7.3 Personvernmessige hensyn

Andre personer enn de som ber om innsyn vil også være omtalt i de dokumenter som det som et utgangspunkt vil kunne være aktuelt å gi innsyn i. Dette kan være personer som er omhandlet i samme sak og som derfor er omtalt i samme dokument, eller det kan være kilder, se nedenfor.

Navn på slike personer bør unntas fra innsyn såfremt personvernmessige hensyn tilsier det. Den enkelte som ber om innsyn bør ikke få kjennskap til andre personer som overvåkingspolitiet har registrert eller på annen måte nedtegnet.

På samme måte stiller det seg ved navn som er nedtegnet, men hvor vedkommende person ikke i seg selv er av interesse for tjenesten. Dette kan være private relasjoner som kjærester eller samboere, forfattere av artikler o.a. Slike navn bør også unntas fra innsyn såfremt personvernmessige hensyn tilsier det.

7.3.7.4 Tjenestemenn i overvåkingspolitiet

I den grad navn på tjenestemenn fremgår av et dokument, vil det kunne være av skade for både tjenesten og den enkelte tjenestemann at slikt innsyn blir gitt. Hvis navn på tjenestemenn oppgis, vil dette for det første kunne anses som en trussel mot tjenestemannen som person, all den tid visse miljøer som overvåkingspolitiet følger med på, er av en voldelig karakter. For det andre vil det kunne skade overvåkingspolitiets arbeid både i forebyggende og eventuelt i etterforskningsøyemed, at navn på tjenestemenn blir kjent. Dette kan f.eks være personer som spaner på et aktuelt miljø.

Departementet er derfor av den oppfatning at navn på tjenestemenn og personopplysninger om dem forøvrig, i utgangspunktet må utelates fra de dokumenter det gis innsyn i.

Hvis det på bakgrunn av et innsyn blir inngitt en anmeldelse mot tjenestemenn, vil spørsmålet om å opplyse navn på tjenestemenn kunne stille seg annerledes.

Lund-kommisjonen tar ikke stilling til hvorvidt det foreligger straffbare forhold og om enkelte tjenestemenn bør stå til ansvar for eventuelle straffbare handlinger. Men kommisjonen har konkludert med at en rekke regelbrudd har funnet sted.

Riksadvokaten har imidlertid i brev av 26.6.96 til overvåkingssjefen med kopi til Justisdepartementet, behandlet spørsmålet om hvorvidt det skal igangsettes etterforskning på bakgrunn av de opplysningene som fremkom i rapporten. Brevet følger som vedlegg 2.

Riksadvokaten mener forholdene kan deles opp i to - telefonkontrollvirksomhet og instruksstridig registreringspraksis.

Når det gjelder telefonkontrollvirksomhet konkluderer riksadvokaten med at det ikke foreligger forhold som gir grunnlag for etterforskning. Rapporten har ikke avdekket at det er foretatt telefonkontroll uten rettens samtykke etter 1960 (tidspunktet da forskriften ble vedtatt).

Når det gjelder den instruksstridige registreringspraksis (straffeloven § 325 nr.1 - grov uforstand i tjenesten) viser riksadvokaten til den usikkerhet som oppsto i forbindelse med St.meld. 18 (1980-81) hvor både Stortinget, Justisdepartementet og overvåkingspolitiet hadde uttalelser som sett i sammenheng var mer egnet til å villede enn klargjøre registreringspraksisen. På bakgrunn av dette så ikke riksadvokaten at det var grunnlag for å iverksette etterforskning mot enkelte tjenestemenn.

Øvrige forhold som bl.a. romavlytting, anså riksadvokaten som foreldet.

Riksadvokaten utelukket ikke at opplysninger som eventuelt kunne fremkomme senere (i dette tilfellet under de åpne høringer) kunne endre hans syn. Det har imidlertid ikke blitt tatt noe nytt initiativ fra riksadvokaten etter at Stortinget har sluttbehandlet Lund-kommisjonens rapport.

Departementet vil presisere at forslaget til innsynsordning ikke medfører en rett for den enkelte utover rett til innsyn og eventuelt erstatning. Forslaget innebærer ikke en mulighet for den enkelte til å kreve straffeforfølgning mot tjenestemenn utover det som følger av dagens rettstilstand.

Enkelte høringsinstanser har uttalt at navn på dommere i telefonkontrollsaker bør unntas fra innsyn av samme grunn som navn på tjenestemenn i overvåkingspolitiet. Et annet moment er at såfremt navnet på dommeren ble kjent vil dette skape kunnskap om hvilke dommere som har vært sikkerhetsklarert for å behandle saker om telefonkontroll. Departementet er enig med høringsinstansene og foreslår at navn på dommere må unntas fra innsyn på samme måte som navn på tjenestemenn i overvåkingspolitiet.

7.3.7.5 Kildeopplysninger og metodebruk

Kontroll- og konstitusjonskomiten utaler på side 107 i innstillingen:

«Innsyn skal begrenses slik at kildeopplysninger og metodebruk skjermes, og at personvern hensyn ivaretas.»

7.3.7.5.1 Kildeopplysninger

Overvåkingspolitiets eller det øvrige politiets bruk av kilder er i hovedsak uregulert.

Overvåkingspolitiet benytter seg i stor utstrekning av opplysninger fra kilder i sitt arbeid. Dette kan være opplysninger fra samarbeidende tjenester, se nedenfor under pkt. 7.3.7.6, eller enkeltpersoner med kontakt eller tilknytning til de miljøer/personer tjenesten arbeider opp mot. Det kan også være tilfeldige enkeltpersoner som har rapportert enkelte hendelser til politiet.

Dette vil ofte være opplysninger som er gitt under den forutsetning at kilden for opplysningen ikke skal røpes. Ved å gi innsyn i en slik opplysning vil dette kunne føre til, i første omgang en belastning for den som har gitt opplysningen, og i neste omgang at overvåkingspolitiet ikke får denne type opplysninger, fordi eventuelle kilder ikke vil ta den merbelastning det vil kunne medføre å måtte stå fram som åpen kilde. Dette vil enten kunne føre til at et pågående arbeid må avsluttes, eller at et arbeid som ville ha kunnet blitt påbegynt på bakgrunn av opplysningen, ikke blir iverksatt. Det vil også kunne føre til at vedkommende persons sikkerhet, og i en ytterlighet vedkommendes liv, vil kunne bli truet.

Navn på kilder i overvåkingspolitiets dokumenter skal derfor utelates før innsyn gis. I mange tilfeller vil opplysningen være av en slik art at selv om navn blir utelatt, vil opplysningen kunne spores tilbake til kilden. Opplysningen må da gis i en slik form at dette ikke vil være mulig. Større deler av dokumentet vil i så fall kunne utelates fra innsyn.

7.3.7.5.2 Metodebruk

Overvåkingspolitiets metodebruk skiller seg ikke fra det øvrige politiets bruk av metoder. Lund-kommisjonen har også for en stor del avdekket i sin rapport hvordan overvåkingspolitiet innhenter opplysninger. Isolert sett kan derfor den enkelte metode i mange tilfeller ikke ses å være av en slik karakter at nektelse av innsyn om metoden skulle være berettiget.

Helt klart er det at i de tilfeller hvor det nettopp er metoden for innhenting som må anses som ulovlig, skal det gis opplysning om den metoden som er benyttet.

Imidlertid kan opplysninger om metoden dokumentet eller opplysningen ble innhentet med, kunne berettigede unntak fra innsyn. Opplysninger om de metoder som tjenesten bruker mot de respektive miljøer den er satt til å bekjempe eller følge med på, vil kunne gi disse miljøer et videre spillerom om de ble kjent. Blant annet vil det kunne skje ved at miljøene får en oversikt over hvilke metoder tjenesten generelt bruker for å følge med på dem, men i enkelte tilfeller også konkret informasjon om hvilken metode som er brukt for å innhente den enkelte opplysning. Dette vil kunne gjøre at det aktuelle miljøet innretter sin virksomhet alt etter de metoder overvåkingspolitiet bruker for å følge med på deres virksomhet, enten i forebyggende sammenheng eller i en aktuell etterforskingssak.

7.3.7.6 Samarbeidende tjenester

Et særlig spørsmål reiser seg i forbindelse med forholdet til samarbeidende tjenester. Opplysninger fra samarbeidende tjenester vil enten kunne rubriseres som opplysninger fra kilder og/eller som metodebruk, eventuelt unntas av sikkerhetsmessige hensyn. Men grunnet sin spesielle og viktige karakter, ser departementet det som hensiktsmessig at dette behandles særskilt. Opplysningen må også på bakgrunn av sin spesielle karakter behandles under ett ved innsynsvurderingen, både med hensyn til hvor den kommer fra (kilde og innhentingsmetode) og med hensyn til innholdet.

Tidligere justisminister Gerd-Liv Valla uttalte under behandlingen i Stortinget 16. juni 1997 (Stortingsforhandlinger

nr. 38 1996-97 s. 4209) i likhet med kontroll- og konstitusjonskomiteen, at innsyn skulle begrenses slik at kildeopplysninger og metodebruk ble skjermet, og la i dette klart også hensynet til samarbeidende tjenester.

«Jeg vil presisere at en innsynsrett må skjermes med hensyn til kildeopplysninger og metodebruk, herunder også hensynet til samarbeidende tjenester.»

Overvåkingspolitiet har et nært samarbeid med sine søsterorganisasjoner i Norden og NATO. Mye av tjenestens arbeid er nettopp basert på et samspill mellom disse tjenestene. Som det ble omtalt ovenfor under innledningen kap. 7.3.7.1, er det en spesiell side ved de forbrytelser som tjenesten er satt til å bekjempe, at det ofte står andre stater bak. I svært mange tilfeller er dette også fordekt virksomhet som overvåkingspolitiet vanskelig kan følge med på og avdekke fra norsk territorium. I de senere tiår har det i tillegg forekommet at noen stater direkte eller indirekte har støttet eller vært engasjert i terrorvirksomhet som kan utgjøre en trussel også mot Norge.

Utveksling av informasjon mellom de respektive tjenester er basert på en felles forståelse av at dette er informasjon som ikke skal gis videre. Dette vil ofte fremkomme direkte av dokumentet ved at det er tatt inn en setning om at opplysningen kun er gitt til bruk for den respektive tjeneste. Opplysningen vil da både være gitt og mottatt under denne forutsetning. Det ville derfor være et brudd på en slik forutsetning hvis det ble gitt innsyn i et slikt dokument.

Et annet forhold er at hvis det ble gitt innsyn i slike opplysninger, ville de tjenester overvåkingspolitiet samarbeider med i liten utstrekning være interessert i å gi opplysninger til norsk overvåkingspoliti i fremtiden. Dette er et forhold som klart ville skade tjenestens arbeid.

Når det gjelder opplysningens innhold, er departementet av den oppfatning at det vanskelig kan settes opp en absolutt regel om at slikt innsyn ikke skal gis. Dette må imidlertid vurderes konkret i den enkelte sak. Innsyn bør i alle tilfeller kunne gis i de tilfeller hvor opplysningen er av generell karakter. På den annen side bør det som hovedregel ikke gis innsyn i de tilfeller hvor dette kan skade tjenesten.

Det bør som en hovedregel ikke gis innsyn i hvor opplysningen kommer fra, dvs at den kommer fra en samarbeidende tjeneste. Det kan opplyses på et generelt grunnlag at opplysningen kommer fra en kilde, uten at dette blir nærmere definert.

7.4 Erstatning

7.4.1 Innledning

Stortinget har i forbindelse med sin behandling av Lund-kommisjonens rapport lagt til at grunn at det i visse tilfeller skal gis en form for erstatning eller oppreisning, jf. Innst. S. nr. 240 (1996-97) side 109:

«Flertallet vil konkludere med at de som har lidd grov urett som følge av ulovlig eller instruksstridig registrering og overvåking skal ha krav på en form for erstatning eller oppreisning. Flertallet vil be Regjeringen vurdere hvordan dette i praksis skal gjøres og komme tilbake til Stortinget i forbindelse med det lovforslaget som skal fremmes om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets registre.»

Det vil nedenfor bli gitt en kort oversikt over gjeldende erstatningsregler, for deretter å vurdere spørsmålet om en særskilt ordning for erstatning/oppreisning på bakgrunn av innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

7.4.2 Dagens erstatningsregler

Spørsmål om erstatning med bakgrunn i overvåkingspolitiets virksomhet reguleres av lov om skadeerstatning av 13. juni 1969 nr. 26 og supplerende ulovfestede erstatningsrettslige regler. Dessuten kommer reglene i straffeprosessloven kap. 31 inn, se nedenfor. Stortingets billighetserstatningsordning vil også kunne være aktuell.

Utgangspunktet er at den enkelte er ansvarlig for skade som han eller hun har voldt forsettlig eller uaktsomt.

Etter skadeserstatningsloven § 2-1, om det såkalte arbeidsgiveransvaret, svarer arbeidsgiver:

«for skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt. Ansvaret omfatter ikke skade som skyldes at arbeidstakeren går utenfor det som er rimelig å regne med etter arten av virksomheten eller saksområdet og karakteren av arbeidet eller vervet.»

I forhold til overvåkingspolitiets virksomhet, vil det eventuelt være staten som er ansvarlig som arbeidsgiver. Staten kan også tenkes å pådra seg ansvar i henhold til ulovfestede regler om organansvar. Organansvar foreligger når den juridiske person identifiseres med de som har handlet på den juridiske persons vegne.

For krav om erstatning for ikke-økonomisk tap er det først og fremst skadeserstatningsloven §§ 3-5 og 3-6 om oppreisning og §§ 3-2 og 3-2 a om menerstatning som er av interesse.

Arbeidsgiveransvaret, jf. § 2-1, omfatter ikke oppreisning etter §§ 3-5 og 3-6. Derimot kan organansvaret også hjemle krav om oppreisning, jf. Rt. 1995 s. 209.

Nærmere om bestemmelsene:

Oppreisning er en pengesum som retten kan tilkjenne skadelidte eller fornærmede i tillegg til erstatning for det økonomiske tapet, eller selv om det ikke er voldt noe slikt tap, når det er rimelig å gi vedkommende et økonomisk «plaster på såret».

Kravene etter skadeserstatningsloven § 3-5 (erstatning (oppreisning) for skade av ikkeøkonomisk art) er at gjerningsmannen har

- a. voldt skade på person eller
- b. tilføyd krenking eller utvist mislig atferd som nevnt i § 3-3.»

Bokstav a gjelder både fysisk og psykisk skade. Bokstav b anses som svært lite aktuell i denne sammenheng pga henvisningene til de aktuelle straffebud i straffeloven, mulig med unntak av straffeloven § 390 a vedrørende krenking av privatlivets fred.

Det skal fastsettes

«en slik engangssum som retten finner rimelig til erstatning (oppreisning) for den voldte tort og smerte og for annen krenking eller skade av ikke-økonomisk art.»

Oppreisning kan gis uavhengig av om det gis menerstatning eller standardisert erstatning til barn, jf. §§ 3-2 og 3-2 a. Skadeserstatningsloven § 3-6 regulerer erstatning for ærekrenking og krenking av privatlivets fred.

Bestemmelsens første ledd lyder:

«Den som har krenket en annens ære eller privatlivets fred, skal, såfremt han har vist uaktsomhet eller vilkårene for straff er tilstede, yte erstatning for den lidte skade og slik erstatning for tap i fremtidig erverv som retten under hensyn til den utviste skyld og forholdene ellers finner rimelig. Han kan også pålegges å betale slik erstatning (oppreisning) for skade av ikke-økonomisk art som retten finner rimelig.»

Riksadvokaten har ikke funnet grunnlag for å iverksette etterforskning mot tjenestemenn i overvåkingspolitiet, se foran under kap. 7.3.7.4 Tjenestemenn i overvåkingspolitiet. Opplysninger om den enkelte har vært registrert og/eller overvåket av overvåkingspolitiet vil også i liten grad ha blitt gjort kjent for personer utenfor tjenesten. I den grad vedkommende har følt seg overvåket, vil dette etter omstendighetene kunne være en belastning som kan ligge innenfor lovens vilkår om at «en annens ære eller privatlivets fred» kan være krenket.

Skadeserstatningsloven § 3-2 om menerstatning bestemmer i første ledd første punktum:

«Har skadelidte fått varig og betydelig skade av medisinsk art, svares særskilt menerstatning. Denne erstatning fastsettes under hensyn til menets medisinske art og størrelse og dets betydning for den personlige livsutfoldelse.»

Bestemmelsen dekker både fysisk og psykisk skade. Det kan ikke utelukkes at ulovlig overvåking som har pågått over lengre tid har resultert i psykiske skader.

Etter straffeprosessloven kap. 31 Erstatning i anledning av forfølgning, kan det gis erstatning og oppreisning til den som har vært under strafferettslig forfølgning av staten. Ansvarsgrunnlaget for staten er objektivt når vilkårene er oppfylt, jf. §§ 444, 446 og 448.

Reglene om erstatning og oppreisning i straffeprosessloven kap. 31, gjelder med unntak av § 448, erstatning til siktede i saker hvor siktede er frifunnet eller forfølgning er innstilt. Etter § 448 kan imidlertid også andre enn siktede som er påført skade eller ulempe, tilkjennes erstatning. Men det kreves også her at en person har blitt siktet i saken.

Det kreves etter straffeprosessloven § 444 at siktede sannsynliggjør at han ikke har foretatt den handling som var grunnlaget for siktelsen. Såfremt dette sannsynliggjøres, har han krav på erstatning for den skade han har lidt ved forfølgningen. Ved frihetsberøvelse som er fullbyrdet trenger siktede ikke å sannsynliggjøre at han ikke har foretatt handlingen. Bestemmelsen gjelder alle former for økonomisk tap, også fremtidig tap.

Etter straffeprosessloven § 445 kan siktede selv om vilkårene etter § 444 ikke foreligger, tilkjennes erstatning for skade ved forfølgningen ut fra en rimelighetsvurdering.

Siktede kan etter straffeprosessloven § 446 tilkjennes oppreisning for skade av ikke-økonomisk art med et passende beløp når særlige grunner taler for det. Til forskjell fra bestemmelsen om oppreisning i skadeserstatningsloven § 3-5, krever ikke straffeprosessloven § 446 at det har vært utvist skyld.

Kravet om erstatning/oppreisning må fremsettes 3 måneder etter at siktede fikk underretning om den avgjørelse som endelig avslutter saken, jf. § 447 første ledd. Er siktede død kan kravet fremsettes av hans arvinger eller av hans dødsbo. Kravet skal fremsettes for den rett som senest har foretatt en rettslig prøving av saken. Hvis saken er avsluttet uten at domstolene har realitetsprøvet skyldspørsmålet, skal kravet settes fram for forhørsretten.

Departementet har gjennomgått avgjørelser fra Høyesterett de siste 10 år. Avgjørelsene viser at erstatning i disse sakene i gjennomsnitt utgjør fra kr. 50 000,- til kr. 75 000, og for oppreisning i gjennomsnitt kr. 25 000,- til kr. 50 000,-. I enkelte tilfeller er både erstatning og oppreisning vesentlig høyere, men da er det snakk om frihetsberøvelse i flere år eller saken har hatt betydelig mediaomtale. I sedelighetssaker er også det gjennomsnittlige oppreisningsbeløpet høyere.

Erstatning fra staten gis i visse tilfeller som billighetserstatning. Søknader om billighetserstatning avgjøres av Stortingets billighetserstatningsutvalg. Utvalget består for tiden av en høyesterettsdommer og to stortingsrepresentanter. Klager over billighetserstatningsutvalgets vedtak fremlegges for Stortinget i egne stortingsproposisjoner.

Vilkårene for å bli tilkjent billighetserstatning er ikke lovregulert, og søkerne har ikke et rettslig krav på erstatning. Hver søknad avgjøres etter en konkret rimelighetsvurdering basert på den praksis som har nedfelt seg etter ordningen. Det blir lagt vekt på om søkeren har lidt et tap som er forårsaket av offentlige instanser, men det stilles ikke krav om erstatningsbetinget uaktsomhet fra det offentlige. De største grupper av søknader vedrører pasientskader, mangelfull skolegang og forsømmelser i barnevernet.

Billighetserstatningsutvalget har i dag kompetanse til å innvilge erstatninger med inntil kr. 200 000,-, med unntak av HIV-smitte i forbindelse med blodoverføringer, der billighetserstatning kan tilkjennes med inntil kr 500 000,-. Erstatningsutmålingene er for enkelte grupper gjennom praksis blitt tilnærmet standardiserte. Som eksempel kan nevnes søknader om billighetserstatning på grunnlag av mangelfull skolegang fra tatere/omstreifere der utgangspunktet for erstatningsutmålingen er satt til kr. 60 000,-.

Billighetserstatningsordningen er ikke ment å kompensere for mer eller mindre utilstrekkelige trygdeytelser. Billighetserstatning gis heller ikke etter praksis til den som allerede har fått erstatning på annet grunnlag for samme

forhold. Unntak fra dette er en generell erstatning på kr. 100 000,- til alle lobotomerte. I endel tilfeller er det her gitt billighetserstatning i tillegg til denne standarderstatningen.

7.4.3 En egen erstatningsordning

For å kunne ivareta Kontroll- og konstitusjonskomiteens merknad om at

«de som har lidd grov urett som følge av ulovlig eller instruksstridig registrering og overvåking skal ha krav på en form for erstatning eller oppreisning»

anser departementet det hensiktsmessig at det utformes en egen erstatningsordning i tilknytning til den innsynsordning som etableres. Ordningen bør ha preg av en billighetserstatningsordning. Dette vil gjøre det mulig å søke om erstatning, uten at det påvises økonomisk tap. Saksbehandlingen kan også gjøres enklere enn det en domstolsbehandling vil være.

Regjeringsadvokaten var enig i dette og uttalte under høringen:

«Dersom det skal etableres en erstatningsordning, er Regjeringsadvokaten enig i at ordningen legges nær opp til reglene om billighetserstatning og ikke mot tradisjonelle erstatningsregler, hvor siktemålet er å finne det individuelle og konkrete økonomiske tap. En slik oppgave i disse sakene ville være svært vanskelig og meget ressurskrevende.»

Oslo Statsadvokatembeter uttalte imidlertid:

«Terminologien synes her å være feil. Såvidt man forstår vil det være tale om kompensasjon for ulempe av ikke-økonomisk art. Den alminnelige terminologien bør være oppreisning.»

Departementet har imidlertid lagt til grunn at ordningen skal ha preg av en billighetserstatningsordning, en kompensasjon som både kan relatere seg til skade av økonomisk og ikke-økonomisk art, og har følgelig valgt å bruke terminologien erstatning.

7.4.3.1 Vilkår for erstatning

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har lagt til grunn at «de som har lidd grov urett» skal gis en form for erstatning/oppreisning.

Utgangspunktet for et krav er at vedkommende har fått innsyn etter nærmere gitte vilkår, se kap. 7.3 og 7.5.1.

Komiteen uttalte imidlertid også at

«det er åpenbart at ikke alle som har vært overvåket eller registrert i strid med gjeldende lovverk eller instruks skal ha krav på økonomisk erstatning/oppreisning.»

Enhver som har fått innsyn, vil således ikke være berettiget en erstatning. Den det gjelder må i tillegg ha lidd grov urett som følge av overvåkingspolitiets virksomhet.

Det må skilles mellom de som er gitt et generelt innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter registrert før 25. november 1977 og de som er gitt innsyn etter de spesielle vilkår etter dette tidspunkt, se kap. 7.3.6.4.2 foran.

Såfremt det er gitt innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter før 25. november 1977, må den samme vurderingen som er lagt til grunn for innsyn etter dette tidspunkt foretas før spørsmål om erstatning kan påbegynnes. Et spørsmål om erstatning vil alltid måtte foretas på bakgrunn av de spesielle vilkår for innsyn, selv om innsyn er gitt på et generelt grunnlag.

I de tilfeller hvor registreringen var innenfor regelverket da den ble foretatt, men senere skulle vært makulert, sier komiteflertallet at

«økonomisk kompensasjon ikke automatisk blir en følge av at man har vært registrert eller at man er nektet sikkerhetsklarering så lenge registreringen eller klareringsnektelsen var basert på et forsvarlig skjønn innenfor datidens regelverk.»

På den annen side må det kunne legges vekt på at selv om registreringen var basert på et forsvarlig skjønn innenfor datidens regelverk, kan det tenkes at det i ettertid har oppstått forhold som tilsier av den enkelte kan ha lidd skade fordi opplysningene har blitt benyttet etter at den skulle vært makulert.

7.4.3.2 Departementets forslag til vilkår for erstatning og høringsinstansenes merknader

7.4.3.2.1 Departementets opprinnelige forslag - vilkår om å ha lidd grov urett

Departementet foreslo opprinnelig å anvende Stortingets formulering med hensyn til vilkår for erstatning - lidd grov urett - som følge av overvåkingspolitiets virksomhet.

Stortinget hadde ikke definert hva det mente med å ha «lidd grov urett», men departementet la til grunn at det ikke var nok at det var begått en urett mot vedkommende, men at uretten måtte kvalifiseres som grov.

Departementet la som et utgangspunkt til grunn at vedkommende ikke trengte å ha hatt opplysninger om den urett som var begått. Det kunne etter departementets mening klart tenkes at det ved begjæring om innsyn ble gitt opplysninger som vedkommende ikke hadde vært klar over, men som var av en slik karakter at vedkommende klart hadde lidd grov urett. Som eksempel nevnte departementet at vedkommende oppdaget ved innsyn at hans telefon hadde vært ulovlig avlyttet.

Et annet utgangspunkt var etter departementets mening at det skulle foretas en objektiv vurdering av overvåkingspolitiets virksomhet overfor vedkommende, og at det var denne som måtte legges til grunn. Den enkeltes

subjektive vurdering var ikke nok. Men i de tilfeller hvor tjenestens virksomhet hadde ført til f. eks større psykiske belastninger for den enkelte, ville dette kunne sies å være en grov urett, selv om andre ikke ville utviklet den samme reaksjonen på tjenestens virksomhet. Som eksempel ble fremholdt at en person oppdaget at overvåkingspolitiet instruksstridig innhentet opplysninger om ham, og at dette for ham medførte større psykiske belastninger, f. eks. med vrangforestillinger. Belastninger som f.eks førte til at han måtte sykmeldes fra sitt arbeid i lengre tid, eller måtte tilbringe en tid på institusjon.

I alle tilfeller mente departementet at vilkåret måtte anses å foreligge hvor det var blitt foretatt ulovlig romavlytting mot vedkommende. På samme måte måtte vilkåret foreligge i de tilfeller hvor det var iverksatt telefonkontroll på grunnlag av en gal lovforståelse, eller hvor avlyttingen fortsatte uten lenger å ha hjemmel.

I de tilfeller hvor det hadde blitt brukt andre overvåkingsmetoder mot vedkommende, måtte dette vurderes konkret i den enkelte sak i forhold til vilkåret «lidd grov urett».

I de tilfeller hvor det ikke var brukt aktive overvåkingsmetoder mot vedkommende, men hvor det instruksstridig var registrert opplysninger om vedkommende, måtte dette også vurderes konkret i den enkelte sak i forhold til vilkåret «lidd grov urett». I de tilfeller hvor det kun var foretatt instruksstridig registrering om vedkommende, og opplysningen ikke var innhentet ved aktive overvåkingsmetoder og heller ikke brukt i personkontrollsammenheng, skulle det etter departementets mening mye til for at en person kunne sies å ha lidd grov urett som følge av registreringer.

Hadde overvåkingspolitiet instruksstridig registrert opplysninger om vedkommende, og disse opplysningene var gitt til klareringsmyndigheten i forbindelse med en sikkerhetsklarering eller på annen måte var meddelt ansvarlige i en ansettelsessak, ville vedkommende ha lidd grov urett hvis det var sannsynlig at dette hadde virket negativt inn på en ansettelsesavgjørelse, stillingsplassering, fordeling av arbeidsoppgaver på arbeidsplassen eller på annen måte hadde hatt negativ innvirkning på vedkommendes arbeidssituasjon. Departementet presiserte imidlertid at ordningen kun skulle omfatte innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre, ikke innsyn i arkiver og registre ved FO/S eller den enkelte bedrift.

På samme måte ville det måtte regnes som grov urett hvis overvåkingspolitiet hadde viderebragt opplysninger instruksstridig til parter som tjenesten etter instruksen hadde taushetsplikt overfor, og disse opplysningene var brukt på en slik måte at vedkommende hadde lidd grov urett ved f.eks å ha blitt utestengt fra et arbeidsmarked eller på annen måte ha hatt negativ innvirkning på vedkommendes arbeidssituasjon.

Utgangspunktet måtte etter departementets mening være at det var den som overvåkingspolitiets virksomhet var rettet mot, som måtte anses som den det var begått en eventuell urett mot. For nærstående som var gitt innsyn, ville det være den som det var gitt innsyn på vegne av, som måtte ha lidd grov urett. Den nærstående ville således overta den rett som var gitt til den som hadde lidd grov urett.

7.4.3.2 Høringsinstansenes merknader

Regjeringsadvokaten uttalte at:

«Vilkårene for erstatning er knyttet til uttrykket «grov urett». Ordlyden trekker i retning av at det skal foreligge markerte eller grove feil ved regelforståelsen eller de faktiske forhold reglene er anvendt på. Imidlertid fremgår det av drøftelsen at kriteriet ikke direkte retter seg mot hvor grov feilen er, men hvilke virkninger denne har hatt. I tillegg synes kriteriet også å ta sikte på å gi erstatning til feil som er begått på et område som er særlig sensitivt, f.eks. romavlytting. Jeg er enig i tvil om uttrykket «grov urett» er helt heldig. Jeg går ut fra at man kan tenke seg alle slags avskygninger av spørsmålet om hvor riktig det var å foreta registrering eller telefonkontroll. Det vil derfor kunne tenkes en glidende skala hvor man på den ene siden har grove feilvurderinger, men man på den andre siden ligger nærmere opp mot grensen for at tiltaket må anses lovlig. I det siste tilfelle vil antakelig vurderingen kunne være avhengig av svært små nyanser av de faktiske forhold. Det forekommer meg ikke opplagt at det er naturlig å benytte uttrykket «grov urett» på slike tilfeller. Sett i lys av departementets begrunnelse, synes kriteriet mer å rett seg mot hvilke virkninger feilen har hatt enn grovheten av disse. Antakelig blir det mer dekkende å utforme regel som knytter seg til feil som har fått alvorlige skadevirkninger. Skadevirkninger kan da defineres slik at enhver romavlytting som er ulovlig - enten feilen er grov eller mindre grov - anses som grov og vil kunne omfattes av erstatningsbestemmelsen.

Det bør imidlertid gjennomtenkes grundigere hvilken persongruppe som skal omfattes og også om ordningen skal gjelde for juridiske personer. Slik lovforslaget er forklart i forarbeidene, vil vilkåret «grov urett» alltid være oppfylt hvis det f.eks. er iverksatt telefonkontroll på grunnlag av en feilaktig lovforståelse. Isåfall har de berørte rett til erstatning. Slik lovforslaget lyder synes det som om alle som har vært utsatt for telefonkontroll har krav på erstatning. Det kan imidlertid være mange som har mer perifer tilknytning til telefonen, f.eks. på en arbeidsplass hvor mange har brukt telefonen eller andre som bare sporadisk har ringt til telefonnummeret e.l. Siktemålet med forslaget må være at bare den som kontrollen direkte er rettet mot har krav på erstatning. Loven bør imidlertid i tillegg gi anvisning på et skjønn hvor også andre kan få erstatning avhengig av hvor direkte og omfattende de er berørt. Riktignok kan det reises spørsmål om ordningen generelt bør gi rettskrav på erstatning eller bero på en skjønsmessig vurdering fra de organene som blir opprettet. Dette spørsmålet antar jeg er overveiet av departementet.»

Oslo Statsadvokatembeter uttalte imidlertid:

«Vilkåret som er knyttet til utløsning av økonomiske krav er at vedkommende har lidt «grov urett». Dette utgjør et nytt begrep i juridisk terminologi, men i prinsippet har man ingen merknader til det slik det er presisert.»

Finansdepartementet uttalte:

«Finansdepartementet legger til grunn at det erstatningsbetingede kravet om «grov urett» må forstås slik at erstatning fortsatt skal utmåles etter en konkret vurdering, hvor en legger vekt på arten og omfang av den ulovlige overvåking/registrering. Erstatning for urettmessig telefonkontroll og for romavlytting, som for øvrig i seg selv er ulovlig, bør således baseres på en konkret vurdering, herunder tiltakets mulige skadevirkninger, lengde og omfang,

om tiltaket har vært konkret rettet mot vedkommende eller om en kun tilfeldigvis eller sporadisk har vært rammet som følge av en kontroll rettet mot andre m.v. Finansdepartementet er videre skeptisk til at nærstående som er gitt rett til innsyn skal kunne overta retten til erstatning som er gitt til en som har lidd grov urett. En slik rett må reserveres for tilfeller der det kan påvises et tap for den som var gjenstand for den ulovlige overvåking/registrering.»

Fylkesmannen i Oslo og Akershus uttalte:

«Etter fylkesmannens syn bør det ikke være noe vilkår for oppreisning at den skade som er forvoldt skyldes ulovlige metoder eller brudd på instruks. En kan ikke se at krav om erstatning bør stå svakere om personen er blitt skadet ved tiltak som var både lovlig og nødvendig utfra den tids rettsoppfatning og risikovurdering. Sålenge det ekspansive sovjetdiktaturet fantes var det nødvendig for rikets sikkerhet å overvåke et betydelig antall norske borgere for å sikre mot spionasje og risiko for undergraving av forsvarsevnen i tilfelle konflikt. Det ligger i sakens natur at man, for å finne de ganske få personer som kunne tenkes å begå handlinger til skade for rikets sikkerhet, måtte overvåke et langt større antall medborgere som overhode ikke hadde noen slike hensikter. Det ville også ha innebåret uakseptabel risiko å avgrense overvåking til tilfelle der man på forhånd hadde fått grunn til mistanke mot en bestemt person.

Som regel vil denne overvåkingen ha vært uten skadevirkning for de overvåkede. Men i de tilfelle hvor skade oppstod for uskyldige, f.eks. ved urimelig vanskeligheter på arbeidsmarkedet eller i annen sosial sammenheng, bør erstatning kunne gis uansett om man nå mener at politiet den gang hadde lovlig grunnlag for overvåkingen eller ikke. Når forsvarstiltak rammer enkelte hardere enn andre, bør erstatning kunne gis selv om formalitetene bak de skadevoldende tiltak var i orden.

En vil derfor tilrå at loven gis et innhold som tilsier erstatning i tilfelle der skade direkte eller indirekte skyldes overvåkingspolitiets virksomhet, og skadelidte selv ikke kan sies å ha gjort de skadevoldende forhold naturlige. Det bør være mulig å utforme kriterier for dette som ikke bygger på omstridte påstander om hva som har vært ulovlige handlinger fra overvåkingspolitiets side.

Dette utgangspunktet bør også kunne anvendes når det gjelder spørsmål om innsyn i overvåkingspolitiets mapper. Innsyn i meget gamle dokumenter er muligens ikke betenkelig, og kan antagelig være nyttig for flere formål. Men dersom man gir adgang til innsyn i dokumenter som kan gi opplysninger om dagens arbeidsmetoder, må man regne med at norske hemmelige tjenester vil miste muligheter for å avdekke risiko av betydning. Utenlandske hemmelige tjenester vil nemlig neppe risikere å få avdekket sine metoder og sitt informasjonsnivå ved at opplysninger fra dem kommer ut i Norge. Det er grunn til å frykte ytterligere lekkasjemuligheter som følge av adgang til innsyn i enkeltpersoners mapper. På den annen side bør erstatningsspørsmål i mange tilfelle kunne avklares uten slikt innsyn. Avgjørende for erstatningsspørsmålet bør jo som nevnt være påvist skade som følge av overvåking. Innsyn i politiets arkiver bør ihvertfall kunne være innskrenket til det som i enkelt saker måtte være nødvendig for å avklare spørsmål om erstatning eller annen form for oppreisning.»

7.4.3.2.3 Departementets vurdering

Departementet er uenig i at erstatning skal kunne fastsettes uavhengig av en vurdering av vilkår for innsyn slik fylkesmannen i Oslo og Akershus foreslår. Den enkelte bør alltid selv kunne etterprøve om vilkår er oppfylt ved innsyn i dokumentene. Departementet er imidlertid enig i at det kan synes mest hensiktsmessig å benytte dagens erstatningsterminologi også med hensyn til vilkår for erstatning ved en innsynsordning. Vilkåret må også ses i sammenheng med at det ikke bare vil være i de tilfeller hvor bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks som vil være grunnlaget for vurderingen av erstatning, men også i de tilfeller hvor behandlingsorganet etter en vurdering av de nå tilgjengelige dokumenter vedrørende telefonkontroll har kommet til at det ikke synes som om vilkårene for kontrollen forelå.

Departementet foreslår derfor at erstatningen må vurderes opp mot hvilke skadevirkninger overvåkingspolitiets virksomhet har medført for vedkommende sett i relasjon til hvilke feil som er begått. Dette omfatter skade av både økonomisk og ikke-økonomisk art.

Imidlertid vil ikke enhver skade berettige erstatning. Det må foreligge en kvalifisert grad av skade. Skaden må være alvorlig. Se forøvrig kap. 7.5.3.5.2 - Behandling av søknad om erstatning.

Som det ble fremholdt i departementets opprinnelige forslag, er det en objektiv vurdering av skaden som bør legges til grunn, medmindre det kan dokumenteres at overvåkingspolitiets virksomhet har ført til skader som er større enn andre ville fått av den samme virksomhet. Dette prinsippet anses viktig nettopp fordi det i mange tilfeller vil være vanskelig å dokumentere både skade og årsakssammenheng.

Departementet legger til grunn at ved ulovlig romavlytting bør det alltid legges til grunn at dette har ført til alvorlig skade for vedkommende, uavhengig av de faktiske skadevirkningene for vedkommende. Såfremt telefonkontroll er iverksatt uten rettens samtykke er departementet av den oppfatning at dette bør behandles på samme måte, eller hvor telefonkontrollen på annen måte må anses som uten nødvendig hjemmel.

For telefonkontroll som er iverksatt med rettens samtykke stiller det seg imidlertid annerledes. Det vil i disse tilfellene kun ha vært foretatt en vurdering av de tilgjengelige opplysninger i de aktuelle dokumenter, og ikke en vurdering av kontrollens lovlighet. Såfremt man ønsker å utbetale erstatning i disse sakene, vil det derfor ikke være på bakgrunn av at det er fastslått at kontrollen var ulovlig, men kun at vilkårene for kontrollen ikke synes å foreligge. Departementet er av den oppfatning at det også i disse tilfellene, pga usikkerheten rundt vurderingen, alltid bør legges til grunn at dette har ført til alvorlig skade for vedkommende, men at dette vil måtte medføre at selve erstatningssummen settes lavt.

En iverksatt telefonkontroll som i utgangspunktet er lovlig, kan etter som tiden går bli vurdert som ikke lenger hjemlet i kontrollloven. En lovlig telefonkontroll kan da gå over til å bli en ulovlig telefonkontroll. Dette kan enten være ved at kontrollen fortsetter ut over den varighet som domstolen har satt, eller ved at kravet til mistanke ikke lenger er tilstede. Politiet plikter da straks å avslutte kontrollen. Såfremt iverksettesen var lovlig skal det etter departementets syn mer til for at det skal kunne sies at kontrollen har medført alvorlig skade for vedkommende. Men dette må

vurderes konkret i den enkelte sak. Såfremt kontrollen har pågått i lengre tid etter at kontrollen skulle vært avsluttet, taler dette for at alvorlig skade må anses for å foreligge.

I de tilfeller hvor det ikke er brukt aktive overvåkingsmetoder overfor vedkommende vises det til hva departementet uttalte i sitt høringsforslag, se kap. 7.4.3.2.1. På samme måte vises det til hva som er sagt samme sted vedrørende opplysninger som instruksstridig er gitt til klareringsmyndigheten. Grov urett må i de nevnte eksempler likestilles med alvorlig skade.

Vedrørende opplysninger i klareringssaker uttalte *Forsvarsdepartementet*:

«Forsvarsdepartementet antar at når det gjelder vurdering av hvorvidt det er begått grov urett mot søkeren, at behandlingsorganet vanskelig kan ta stilling til dette uten å sjekke hver enkelt klareringssak. Dette må gjøres bl.a. for å vurdere sannsynligheten for at de utleverte opplysningene ble tillagt vekt i klareringssaken og hvorvidt dette medførte negative konsekvenser for søkeren.»

Departementet er enig i at det i slike saker vil bli vanskelig å fastslå om overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlig skade for vedkommende, men presiserer at forslaget kun omfatter innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre, slik at opplysninger fra klareringsmyndigheter og arbeidsgivere ikke vil omfattes av innsynsordningen og følgelig heller ikke av vurderingsgrunnlaget for om skade har funnet sted, jf. merknader til lovutkastets § 9 nedenfor.

Vedrørende hvem som skal ha krav på erstatning vises det til hva departementet uttalte i høringsforslaget, se foran under kap. 7.4.3.2.1, hvor det klart fremgår at det kun er den virksomheten er rettet mot som har krav på erstatning. Såfremt flere har brukt den telefonen som ble avlyttet, vil det kun være den som kontrollen er rettet mot som vil ha krav på først innsyn og deretter eventuelt erstatning. Såfremt nærstående også har fått skadevirkninger av kontrollen, vil dette imidlertid kunne vurderes i forbindelse med erstatningsfastsettelsen, se nedenfor under kap. 7.4.3.3, hvor det skal legges vekt på innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader for den enkelte. Et selvstendig krav på erstatning vil imidlertid kun de personer som selv er gitt innsyn inneha.

For nærstående som er gitt innsyn på vegne av den berettigede er departementet enig med Finansdepartementet i at det er svært uvanlig at man gis en rett til å tre inn i den berettigedes rett til erstatning. Departementet er imidlertid av den oppfatning at sålenge vilkårene for å få et slikt innsyn er såvidt snevre som departementet her har foreslått, ser departementet det som naturlig at også retten til erstatning gjøres lik som retten til innsyn. Det er lagt vekt på at et innsyn for nærstående i svært få tilfeller vil antas berettiget.

7.4.3.3 Utmåling av erstatningssummen

Det bør ikke være et krav om at vedkommende skal kunne dokumentere et økonomisk tap som følge av overvåkingspolitiets virksomhet. Men vedkommende må dokumentere at de vilkår som det er blitt gitt innsyn på, eventuelt hvis det er gitt et generelt innsyn, at de spesielle vilkår for innsyn også foreligger, og at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende.

Når det er lagt til grunn at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende, skal det fastsettes et engangsbeløp som erstatning for den skade dette har medført.

Tatt i betraktning innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader for den enkelte, foreslås det å kunne gis en erstatning begrenset oppad til kr. 100 000,-.

Beløpet er vurdert i forhold til andre erstatnings- og oppreisningsbeløp som er gitt av staten i forbindelse med straffeprosessloven kap. 31 Erstatning i anledning av forfølgning og voldsskadeerstatning gitt med hjemmel i Stortingsvedtak av 5. mars 1976 og forskrifter gitt første gang 23. januar 1981. Se foran under kap. 7.4.2 - Dagens erstatningsregler.

Etter voldsoffererstatningsordningen kan det utbetales erstatning med inntil kr. 200 000,-. I praksis har det utviklet seg ulike nivåer for fastsetting av erstatning. Dette vil variere etter handlingens grovhet. Som eksempel kan nevnes at for en voldtekt uten spesielle skjerpene omstendigheter, vil nivået ligge rundt ca. kr. 50 000,- til ca. kr. 60 000,-. For seksuelle overgrep mot barn er nivået høyere, ca. kr. 90 000,-. Alle sakene undergis imidlertid en individuell vurdering, og erstatningen fastsettes på bakgrunn av denne.

Departementet vil bemerke at en utbetaling etter denne loven er ment som en oppreisning. En slik utbetaling vil imidlertid ikke avskjære den enkelte fra å fremme erstatningskrav etter det øvrige regelverk.

Regjeringsadvokaten har uttalt:

«Det bør vurderes å ta inn en regel om at erstatning etter denne ordningen kommer til fradrag i en eventuell erstatning eller de alminnelige erstatningsregler dersom det senere tas ut et erstatningssøksmål.»

Departementet er enig i en slik presisering og har foreslått regelen tatt inn i § 3.

Regjeringsadvokaten uttaler videre, som departementet slutter seg til:

«Det kan også være grunn til å understreke at en vurdering av vilkårene i det foreslåtte lovutkast ikke nødvendigvis vil ha betydning for utfallet av en erstatningssak etter tradisjonelle erstatningsrettslige regler. Selv om vilkårene for å få erstatning er knyttet til den alminnelige uaktsomhetsnorm, er vurderingen lang mer sammensatt enn det skjønnet det legges opp til i lovutkastet.»

For å kunne ivareta individuelle hensyn i forhold til innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader for den enkelte, foreslås det at departementet kan gi nærmere retningslinjer for slik erstatningsfastsettelse.

7.5 Søknadsbehandlingen

Forvaltningsloven har regler om saksbehandling, klage o.a. Loven gjelder «når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov», jf. § 1. Det foreslås at forvaltningslovens regler gis anvendelse med unntak av de særskilte regler om bl.a.

saksbehandling og klage som følger av lovforslaget her.

Søknadsbehandlingen må sees i to sammenhenger. For det første søknad om innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre, og for det annet en søknad om erstatning.

7.5.1 Hvem kan få innsyn?

Lund-kommisjonen hadde i sitt mandat å

«granske alle forhold i forbindelse med påstander om at politiets overvåkingstjeneste, Forsvarets sikkerhetstjeneste, og Forsvarets etterretningstjeneste, eller personer knyttet til disse tjenester, har vært engasjert i ulovlig eller irregulær overvåking av norske borgere».

En rett til å få innsyn bør derfor i henhold til Lund-kommisjonens mandat begrenses til norske borgere. Med norsk borger menes vanligvis norsk statsborger. Departementet er imidlertid av den oppfatning at også andre personer med nær tilknytning til Norge bør kunne få innsyn. Dette vil f. eks. være personer som har bodd i Norge i lengre tid, men som av ulike grunner har beholdt sitt opprinnelige statsborgerskap. Det vil også kunne være personer som i lengre tid har bodd i Norge uten å tilfredstille vilkårene til å bli norsk statsborger. Vedkommende vil likevel anses å ha en nær tilknytning til Norge. Departementet foreslår derfor at ikke bare norske borgere, men også personer hjemmehørende i Norge, gis en slik rett. Departementet vil imidlertid presisere at dette ikke omfatter utenlandsk personell ved ambasadene eller utenlandsk personell tilknyttet utenlandske bedrifter med kontorer i Norge.

Utgangspunktet er at alle norske borgere og personer hjemmehørende i Norge, gis en rett til innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre, hvis vilkårene i loven forøvrig er oppfylt. Det gis bare en rett til å få innsyn i de dokumenter som er søkbare (se foran under kap. 7.3.2.2) i overvåkingspolitiets arkiver og registre, og hvor søkeren er omtalt.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttaler i Innst. S. nr. 240 (1996-97) på side 107:

«Flertallet finner videre at innsyn kun kan være aktuelt der den enkelte selv aktivt tar skritt for å få innsyn.»

Andre enn den registrerte kan i utgangspunktet ikke få innsyn i opplysninger om andre. Den enkelte må være beskyttet for det første mot at andre får innsyn i dokumenter der han/hun er omtalt, og for det andre mot at det offentlige selv skal ta initiativ til å opplyse vedkommende om at han/hun er omtalt i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttaler videre:

«Flertallet mener imidlertid at det i ekstraordinære tilfeller bør være åpning for at nære familiemedlemmer får en form for innsyn, hva enten den dreier seg om er død eller umyndiggjort.»

Riksadvokaten uttalte under høringen:

«Alternativet «umyndig» kan det ikke ses å være behov for. At mindreårige skal ha behov for innsyn kan en se bort fra. For umyndiggjorte er hovedregelen i norsk rett at de har vanlige prosessuell handleevne, jf. straffeprosessloven § 83 og § 84, med mindre de er sinnssyke. Årsaken til dette er at umyndiggjøring bl.a. kan besluttes av «økonomiske grunner», noe som naturlig nok ikke sier noe om vedkommendes evne til å ivareta sine anliggender i andre sammenhenger. Å belaste lovteksten med alternativet «umyndig» kan det etter riksadvokatens mening derfor ikke være behov for.»

Departementet slutter seg til dette.

Med nære familiemedlemmer bør det etter departementets syn her forstås ektefelle/samboer eller barn og barnebarn av avdøde. På samme måte må forstås foreldre av avdøde.

Begrensningen til ekstraordinære tilfeller må innebære at det skal mye til før det åpnes for et slikt innsyn. Ved vurderingen må det vektlegges om det ville bli ansett som urimelig at slikt innsyn ikke ble gitt. Som eksempel kan nevnes at den avdødes mulige «sak» er omtalt i media. Spørsmålet bør også ses i forhold til en mulig søknad om erstatning og den avdødes ettermæle.

Når det gjelder partier eller organisasjoner uttaler Kontroll- og konstitusjonskomiteen:

«Flertallet finner ikke grunnlag for å vurdere en slik innsynsordning i forhold til om partier eller organisasjoner skal gis en rett til innsyn i saker/opplysninger registrert om organisasjonen som sådan eller om medlemmer av organisasjonen.»

Norges Kommunistiske parti uttalte:

«Innsynsretten må også gjelde den enkelte berørte politiske organisasjon, slik at NKP - som hovedoffer - har en slik rett gjennom sine sentrale og fylkesvise organer.»

I Innst. S. nr. 240 (1996-97) uttalte flertallet i Kontroll- og Konstitusjonskomiteen at «innsyn kun kan være aktuelt der den enkelte selv aktivt tar skritt for å få innsyn». Se innstillingen side 107 annen spalte.

Etter departementets syn bør det bare være det enkelte medlem som kan få slikt innsyn, og da bare i tilknytning til opplysninger om han/henne. Dette også for å ivareta hensynet til personvern. Den enkelte bør være beskyttet mot at andre får innsyn i opplysninger om han eller henne.

7.5.2 Krav til søknaden

Det må skilles mellom krav til innsynssøknaden og søknad om erstatning. Etter departementets syn bør det ikke kunne søkes om erstatning før grunnlaget er dokumentert gjennom innsyn.

7.5.2.1 Søknad om innsyn

Søknaden må være skriftlig og inneholde navn på søkeren, søkerens fødselsdato og søkerens bopelsadresse. Søknaden bør også inneholde søkerens fødselsnummer.

Det må fremgå klart at vedkommende søker om innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

Det bør ikke kreves at søknaden begrunnes nærmere, men en nærmere begrunnelse vil gjøre det lettere for behandlingsorganet å foreta et manuelt søk i arkiver og registre hvor ikke navn er søkekriteriet.

Om dette uttaler imidlertid *Oslo Statsadvokatembeter*:

«Departementet har lagt til grunn at søknader ikke skal begrunnes. En vil sterkt advare mot en slik regel, som utvilsomt vil føre til et betydelig antall innsynsbegjæringer som ikke vil føre frem. Det vises i den forbindelse til situasjonen i Sveits der pressen trykket søknadsskjemaer.

Dersom det oppstilles et krav om begrunnelse, vil dette antagelig lette arbeidet for innsynsmyndighet. Det er heller neppe noen urimelighet overfor søkerne at de pålegges et begrunnelseskrav. Det vises for øvrig igjen til ordningen i Nederland.»

Tilsvarende uttalte også *regionpolitimesteren ved Regionsentral Vestlandet*:

«Det bør imidlertid vurderes om hensynet til overvåkingspolitiets arbeid både under og etter gjennomføringen av innsynsordningen, samt legislative grunner som samfunnsøkonomiske betraktninger, kan tilsi at eventuelle søknader bør begrunnes for å redusere omfanget av søknadene.

En viser i den sammenheng til innsynsordningen i Sveits som med sin 6.5 millioner innbyggere resulterte i 350.000 søknader om innsyn, hvor ingen erstatningssaker ble ført for domstolen. Kun noen ganske få av de 160 som søkte om det ble gitt billighetserstatning. Ordningen kostet den sveitsiske stat ca. 550 millioner kroner. I Nederland må anmodning begrunnes konkret»

Departementet har lagt til grunn at den enkelte ikke bør være forpliktet til å tilkjenne hvilken virksomhet de mener kan ha berettiget overvåkingspolitiet til å innhente og registrere opplysninger om dem.

Ved søknad fra nærstående må det imidlertid begrunnes hvorfor vedkommende mener å ha en rett til innsyn.

Ønsker søkeren å fremme søknad ved advokat, anses advokaten for å ha fullmakt uten ytterligere bekreftelse fra søker, jf. forvaltningsloven § 12 siste ledd.

7.5.2.2 Søknad om erstatning

En søknad om erstatning må fremsettes skriftlig og inneholde vedkommendes navn, fødselsdato og bopelsadresse.

Det må på bakgrunn av en tidligere søknad om innsyn, behandlingsorganets vedtak om innsyn, og de dokumenter det da ble gitt innsyn i, sannsynliggjøres at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende.

7.5.3 Behandlende myndighet

7.5.3.1 Innledning

Det kan tenkes ulike modeller for hvordan en behandling av søknad om innsyn og søknad om erstatning kan gjennomføres. Som et utgangspunkt bør det vurderes om slik mulig behandling kan foretas av eksisterende organer/etater som allerede foretar en tilnærmet lik behandling i dag, eller hvor relevant kompetanse finnes. Det kan tenkes å legge behandlingen til samme organ/etat eller forskjellige organer/etater, alt etter hvor kompetansen finnes.

Spørsmål om innsyn i «egen mappe» blir i dag behandlet av Justisdepartementet og Overvåkingsentralen. Det skjer ingen reell behandling, all den tid det ikke anses å være en generell rett til innsyn etter dagens regelverk. Samtlige søkere blir imidlertid tilskrevet med et standardbrev hvor det sies at en søknad om innsyn må avvente Stortingets behandling av et slikt lovforslag. Klage på overvåkingspolitiets virksomhet blir behandlet av Stortingets kontrollutvalg, EOS-utvalget, og Justisdepartementet såfremt klagen blir sendt dit. Se kap. 7.6.

Når det gjelder behandling av søknad om billighetserstatning, blir saken forberedt i Justisdepartementet og deretter behandlet i billighetserstatningsutvalget som legger saken frem for Stortinget i egne stortingsproposisjoner.

Hvis behandlingen av innsyn og erstatning legges til organer/etater som allerede i dag er opprettet og tildels behandler slike saker, forutsetter det at arbeidet tilrettelegges på en hensiktsmessig måte, ved bl.a. tilføring av nye stillinger, slik at det øvrige arbeidet som er tillagt organene/etatene også kan gjennomføres på en tilfredstillende måte.

På den annen side vil det ved å legge behandlingen til nye organer, kunne samles spisskompetanse på en helt annen måte enn ved bruk av eksisterende organer. Personer fra flere miljøer med forskjellig kompetanse, vil kunne settes sammen i nye miljøer. Det anses også at nye organer, som ikke vil være tillagt andre oppgaver, vil kunne behandle sakene på en mer effektiv måte, noe som igjen fører til et raskere svar tilbake til søkeren. Det må også kunne sies å være en fordel at spørsmålet om innsyn og spørsmålet om erstatning blir behandlet av samme organ.

Ved å legge behandlingen til nye organer vil sannsynligvis også de som søker om innsyn føle en større tillit til at de får en rettmessig behandling, all den tid dette ikke vil være organer som tidligere har hatt et ansvar i relasjon til overvåkingspolitiet.

Det vil også måtte anses som en fordel at behandlingen ikke legges under flere konstitusjonelle myndigheter, både regjeringen og Stortinget.

7.5.3.2 Overvåkingspolitiet

Stortinget har ved sin behandling av innsynsspørsmålet lagt til grunn at en søknad om innsyn i første instans skal

behandles av overvåkingspolitiet. Se Innst. S. nr. 240 side 107:

«Flertallet mener at en begjæring om innsyn bør fremmes overfor overvåkingspolitiet.»

Overvåkingsentralen anses ikke i dag å ha den nødvendige kapasitet til å foreta en slik behandling, og må i tilfelle tilføres nye ressurser dersom tjenesten skal utføre denne oppgaven.

Departementet antar imidlertid at med den negative oppmerksomhet som Stortingets behandling av Lund-kommisjonens rapport og melding til Stortinget fra Stortingets kontrollutvalg for de hemmelige tjenester, Dokument nr. 16 (1996-97), den såkalte «Furre-saken» medførte, vil en behandling av søknad om innsyn av overvåkingspolitiet selv, sannsynligvis medføre et større antall klagesaker enn hvis behandlingen legges til et nytt organ. Departementet vil presisere at departementet selvfølgelig har tillit til at overvåkingspolitiet ville ha behandlet søknadene på en rettmessig måte.

Departementet ser det heller ikke som nærliggende at overvåkingspolitiet skal vurdere et spørsmål om erstatning.

7.5.3.3 Eget organ

Ved å legge behandlingen av innsynssøknaden og erstatningsbegjæringen til Justisdepartementet, vil man bryte med prinsippet om at departementet som en hovedregel ikke behandler forvaltningsaker i første instans. Dette anses som uheldig. Det anses videre som uhensiktsmessig at erstatning etter denne lov skal behandles av billighetserstatningsutvalget, og eventuelt senere av Stortinget. Antall erstatningssøknader vil i en periode bli langt større enn dagens antall billighetserstatningssøknader. Departementet har vurdert dette både i forhold til kapasiteten i departementet, samt at Stortinget får et betydelig merarbeid. Departementet finner det mer hensiktsmessig at spørsmål om erstatning avgjøres av det organ som allerede kjenner saken via behandlingen av søknad om innsyn. Det anses videre for uheldig at behandlingen om innsyn og erstatning foretas av forskjellige konstitusjonelle myndigheter.

I alle tilfeller måtte departementet tilføres nye stillinger både med hensyn til behandlingen av innsynssøknadene og med hensyn til å forberede sakene for billighetserstatningsutvalget og eventuelt for Stortinget.

Departementet foreslår på bakgrunn av ovennevnte at det opprettes et eget organ, administrativt underlagt Justisdepartementet, til å behandle søknadene om innsyn og søknadene om erstatning.

Datatilsynet uttalte:

«Datatilsynet ser positivt på at det opprettes et uavhengig organ til behandling av disse sakene. Dette er et godt grunnlag for å inngi tillit. Det fremstiller seg imidlertid som meget viktig å finne frem til personer hvis integritet og uavhengighet blir alminnelig anerkjent.»

Borgarting Lagmannsrett uttalte:

«Jeg er...enig i at det etableres et særskilt behandlingsorgan for søknadene om innsyn og erstatning og at det oppnevnes en nemd til å behandle klage på behandlingsorganets vedtak.»

7.5.3.4 Oppnevning og sammensetning

Behandlingsorganet bør oppnevnes i god tid før innsynsordningen trer i kraft, slik at det kan forberede ordningen og sette seg inn i den nødvendige dokumentasjon.

Det foreslås at organet oppnevnes av regjeringen, og at medlemmene i utgangspunktet oppnevnes for hele perioden innsynsretten gjøres gjeldende. Det foreslås også at det oppnevnes faste stedfortredere for medlemmene.

Det er viktig at organets medlemmer og stedfortredere har den nødvendige kompetanse til å avgjøre spørsmål om innsyn og erstatning, samtidig som sammensetningen gir tillitt til at søknadene får en bred faglig vurdering. Organet bør derfor settes sammen slik at medlemmene har den nødvendige juridiske, politifaglige og samfunnsmessige kompetanse til å vurdere søknadene om innsyn og erstatning.

Det er ikke uten videre opplagt hvor mange medlemmer organet bør ha, all den tid det ikke vites hvor mange søknader om innsyn og søknader om erstatning som vil bli fremmet. Departementet har etter at Lund-kommisjonens rapport ble avgitt, mottatt ca. 250 forespørsler om innsyn, mens overvåkingspolitiet har mottatt ca. 50. Det forventes imidlertid et langt større antall søknader ved en lovbestemt innsynsrett.

I utgangspunktet forutsettes det at medlemmene er engasjert på heltid. Dette bør imidlertid kunne vurderes på nytt etter en tid, sett i forhold til saksmengden.

To modeller kan tenkes. Modell 1 innebærer at organet settes sammen av 5 medlemmer, hvorav en leder, med mulighet til å øke antallet ved behov.

Organet forutsettes etter denne modellen både å saksbehandle og å treffe vedtak om innsyn og erstatning. Organet bør ha mulighet til å la seg bistå av kontorpersoneell og til å leie inn annen ekspertise etter behov.

Modell 2 innebærer at det oppnevnes 3 personer, 1 leder og 2 medlemmer. Departementet ansetter et sekretariat med den nødvendige kompetanse til å forberede sakene for organet. Behandlingsorganets medlemmer bør, om mulig, gis adgang til å øve innflytelse på ansettelsen av personer i sekretariatet. Organet treffer vedtak og fastsetter eventuell erstatning på bakgrunn av sekretariatets forberedelse.

Det forutsettes etter begge modellene at personene har den nødvendige kompetanse til å behandle sakene. Det foreslås at lederen er jurist fortrinnsvis med dommererfaring.

Det forutsettes at egnede lokaler blir stilt til disposisjon for organet.

Lederen, medlemmene og andre som vil bli engasjert i arbeidet forutsettes å være eller bli sikkerhetsklarert og autorisert for nødvendig beskyttelsesgrad for behandling av gradert materiale. De vil være underlagt sikkerhetsinstruksens regler, samt pålegges taushet om opplysninger som de blir gjort kjent med i forbindelse med arbeidet i henhold til forvaltningsloven.

Departementet antar at modell 2 best vil ivareta kravet til både faglig kvalitet og effektiv behandling av søknad om innsyn og erstatning. Det antas også at modell 2 vil være den mest kostnadseffektive modellen, samt den modell det vil være lettest å rekruttere kompetent personell til.

Den norske dommerforening uttalte:

«Når det gjelder sammensetningen av de to foreslåtte organ, ser utvalget det som viktig at medlemmene har kvalifikasjoner som gir organene alminnelig tillit, og ser det som riktig at leder av de to organene er dommer eller jurist med dommererfaring.»

Departementet vil imidlertid presisere at organets behandling ikke vil være undergitt andre instruksjoner enn det som følger av innsynsloven og eventuelle forskrifter gitt i medhold av loven.

7.5.3.5 Behandlingen

7.5.3.5.1 Behandling av søknad om innsyn

Søknadsbehandlingen skal være skriftlig.

Behandlingsorganet skal foreta søk, elektronisk og manuelt, i alle søkbare dokumenter i overvåkingspolitiets arkiver og registre på bakgrunn av de opplysninger som fremkommer av søknaden. Det forutsettes at sekretariatet har den nødvendige kompetanse til selv å foreta de nødvendige søk. Overvåkingspolitiet kan eventuelt være behjelpelig med å finne frem de aktuelle dokumentene som fremkommer av søket.

Hvis vedkommende er omtalt i overvåkingspolitiets arkiver eller registre, skal det tas kopier av disse dokumentene, som legges på saken. Ved vurderingen av dokumentene skal det ved første gangs vurdering tas stilling til om vedkommende tilfredstiller vilkårene for innsyn, se foran under kap. 7.3 og 7.5.1. Hvis behandlingsorganet kommer fram til at vilkårene er oppfylt, skal det vurderes om det må gjøres unntak fra innsynsretten, helt eller delvis, se foran under kap. 7.3.7. I dokumenter hvor det gis innsyn, må eventuelt informasjon det ikke skal gis innsyn i, sladdes på en slik måte at informasjonen ikke er gjenfinnbar.

Departementet ser det som naturlig at overvåkingspolitiet får uttale seg om spørsmålet om innsyn i de saker som behandlingsorganet har til vurdering, men at dette begrenses til en uttalerett. Det vil deretter være opp til behandlingsorganet hvorvidt en slik uttalelse skal vektlegges. Det forutsettes at det kun skal bes om uttale i de saker hvor behandlingsorganet har kommet fram til at det skal gis innsyn, ikke en uttalerett i alle saker som behandlingsorganet har til vurdering.

Borgarting Lagmannsrett uttalte om dette:

«Det uttales i utkastet til Ot. prp at det er naturlig at overvåkingspolitiet får uttale seg om spørsmål om innsyn i de saker som behandlingsorganet har til vurdering. Jeg mener at dette er et såvidt viktig prinsipp for å ivareta en kontradiktorisk saksbehandling at det bør medtas i selve lovteksten.»

Departementet er enig i dette, og har foreslått regelen inntatt i § 8.

Riksadvokaten uttalte imidlertid:

«Med den utvidelse av innsynsretten som er foreslått av riksadvokaten, og som medfører at denne også omfatter kontraetterretning og kontraterror, bør Politiets overvåkingstjeneste gis en formell klagerett i § 11. Klageretten bør omfatte retten til innsyn (dvs den omstendighet at unntaksbestemmelsene ikke er brukt), samt eventuelle beslutninger om makulering.»

Departementet har også vurdert muligheten av å gi overvåkingspolitiet klagerett etter loven, men funnet at overvåkingspolitiets stilling ved innsynsspørsmålene ikke tilsier en slik rett. Overvåkingspolitiet bør ikke sees på som en part ved spørsmålet om innsyn.

Dokumentene det gis innsyn i vil i de fleste tilfeller være gradert etter sikkerhetsinstruksens regler. Hovedregelen er her at det er utstedende myndighet som skal avgjøre spørsmålet om avgradering, jf sikkerhetsinstruksen § 4, se også foran under kap. 5 Dagens innsynssituasjon. All den tid en avgradering er nødvendig for å kunne gi innsyn med mindre vedkommende som gis innsyn er sikkerhetssklarert for angjeldende grad, er departementet av den oppfatning at det vil være mest hensiktsmessig at spørsmålet om avgradering etter denne loven foretas av behandlingsorganet selv. Departementet forutsetter at all informasjon det blir gitt innsyn i avgraderes av behandlingsorganet. Departementet foreslår derfor å lovfeste en slik rett for behandlingsorganet.

Overvåkingssentralen uttaler om dette:

«Det er i lovutkastet, jf. 8 fjerde ledd, foreslått at behandlingsorganet selv kan foreta avgradering av dokumenter det gis innsyn i. En slik ordning tilsier at man ved praktiseringen av POTs uttalerett sørger for å innhente tjenestens syn på graderingsspørsmålet, hvilket henger nøye sammen med selve innsynsspørsmålet. Det kan reises spørsmål om et slikt behandlingsorgan som det foreslåtte kan gis kompetanse til å avgradere dokumenter fra utenlandske samarbeidende tjenester, NATO-dokumenter eller andre internasjonale dokumenter. Spørsmålet bør vurderes nærmere og under enhver omstendighet bør det i forskrifts form reguleres hvilke prosedyrer som må følges før behandlingsorganet kan treffe beslutning om avgradering av dokumenter som ikke er utstedt av norske myndigheter.»

Departementet er av den oppfatning at behandlingsorganet kan avgradere dokumenter også gradert av utenlandske myndigheter, såfremt behandlingsorganet gis en slik rett i lovs form. Departementet har fått opplyst fra Forsvarsdepartementet at Forsvarssjefen vil kunne stå til disposisjon som rådgiver for behandlingsorganet vedrørende avgradering av dokumenter gradert i henhold til sikkerhetsinstruksen § 4 pkt. 6.

Opplysninger som det gis innsyn i vil også være underlagt taushetsplikt, se foran under kap. 5 Dagens innsynssituasjon. Departementet har der konkludert med at enkelte bestemmelser om taushetsplikt er til hinder for en generell innsynsordning etter dagens regelverk. Dette gjelder bl.a. taushetsplikt etter straffeprosessloven §§ 61 a flg,

politiloven § 24, strafferegistreringsloven § 8 (lov om strafferegistrering av 11. juni 1971 nr. 52), kontrollloven av 1915 § 2 (lov om kontroll med post- og telegrafforsendelser og med telefonsamtaler av 24. juni 1915 nr. 5) telekommunikasjonsloven § 9-3 (lov om telekommunikasjon av 23. juni 1995 nr. 39) og overvåkingsinstruksen § 6. Brudd på taushetsplikten kan også være belagt med straff for den enkelte tjenstemann, jf. straffeloven § 121. For at søkerens innsynsrett skal kunne skje uten hinder av regler om taushetsplikt foreslår departementet at det lovfestes et unntak fra aktuelle taushetspliktreger vedørende de opplysninger det blir gitt innsyn i.

Søkeren skal skriftlig få melding om at det gis innsyn sammen med vedlegg av de aktuelle dokumenter. Departementet vil forøvrig vise til at etter dagens regler om innsyn, se påtaleinstruksen kap. 4, 16 og 25, er det ikke en umiddelbar rett til å få kopi av dokumentene, retten er avgrenset til å kunne gjøre seg kjent med dem. Det er kun etter en nærmere vurdering at slik kopi kan gis. Departementet er imidlertid av den oppfatning at det ved en innsynsordning vil være av vesentlig betydning for den enkelte å få kopi av dokumentene tilsendt, bl.a. for å kunne vurdere om erstatningssøknad skal fremsettes.

Det skal opplyses om muligheten for å påklage behandlingsorganets vedtak inn for klageorganet, se nedenfor under kap. 7.6.1, med hensyn til de dokumenter/opplysninger det ikke gis innsyn i. Det antas at 2 måneder vil være tilstrekkelig tid for den enkelte til å vurdere spørsmålet om en klage. Dette vil være et unntak fra den generelle klagefristen i forvaltningsloven. Fordi dette er en spesiell ordning, ser departementet det som viktig at alle får en mulighet til å ivareta sine rettigheter etter loven her. Fristen tilsvare også ankefristen i tvistemålsloven, jf. tvistemålsloven § 360. Samtidig er det av betydning at klageorganet kan behandle de fleste klagenene innen det tidsrom som retten til å søke om innsyn skal omfatte. Det må opplyses om at søksmålsadgangen tapes hvis ikke vedtak påklages, jf. tvistemålsloven § 437.

Det skal også opplyses om muligheten til å søke om erstatning. Slik søknad må fremsettes innen 3 måneder etter at søkeren mottok behandlingsorganets vedtak. Det antas at 3 måneder vil være tilstrekkelig tid for den enkelte til å vurdere spørsmålet om en erstatningssøknad. Samtidig er det av betydning at behandlingsorganet kan behandle de fleste erstatningsbegjæringene innen det tidsrom som retten til å søke om innsyn skal omfatte.

Særlige spørsmål reiser seg i de tilfeller hvor vedkommende er berettiget registrert eller det er innhentet opplysninger om vedkommende på en lovlig måte og i de tilfeller hvor søkeren ikke er registrert.

Spørsmålet om retten til å få bekreftet eller avkreftet at man har en «mappe» hos overvåkingspolitiet, er ikke tatt opp av Stortinget. Kontroll- og konstitusjonskomiteen har derimot sagt at alle skal gis en rett til å kunne be om innsyn. Men heller ikke komiteen har tatt opp eller tatt stilling til spørsmålet om en person kun skal få bekreftet eller avkreftet at vedkommende er registrert hos overvåkingspolitiet.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttaler på side 107 i forbindelse med komiteens vurdering av innsynsspørsmålet og om det skulle gjennomføres en innsynsrett:

«Flertallet legger i denne sammenheng særlig vekt på de som det måtte ha blitt begått en urett mot. Flertallet mener derfor at det må gis en begrenset innsynsrett.»

Som det fremgår av komiteens uttalelse ovenfor og formålet med innsynsretten som er omtalt under kap. 7.1, har intensjonen helt fra oppnevningen av Lund-kommisjonen, vært at man først skulle granske om det var begått urett mot norske borgere for dernest å rette opp denne uretten.

Departementet har imidlertid under kap. 7.3.6.4. - Spørsmål om å sette et tidsskifte for vurdering av vilkår for innsyn, og særlig under kap. 7.3.6.4.2 - Departementets vurdering, foreslått at det bør settes et skille vedrørende retten til innsyn ved overvåkingsinstruksen av 1977. Det foreslås å åpne for fullt innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter som er registrert i overvåkingspolitiets arkiver og registre før ikrafttredelsen av denne instruksen 25. november 1977. Det foreslås således at det skal gis innsyn i slike opplysninger med mindre unntaksregelen i forslaget § 2 kan gjøres gjeldende. Dette innebærer også at personer som ikke er registrert bør gis en rett til en slik negativ opplysning med hensyn til registrering før 25. november 1977. Det bør da også opplyses om at eventuelle øvrige positive eller negative opplysninger er det ikke hjemmel til å gi innsyn i, se nedenfor. I de tilfeller hvor unntakene i § 2 kan gjøres gjeldende i sin helhet bør det kun opplyses at det ikke er hjemmel for å gi innsyn. I de tilfeller hvor de gis innsyn og hvor enkelte opplysninger unntas fra innsyn, bør det kun opplyses om hvilke opplysninger det gis innsyn i.

Annerledes stiller spørsmålet seg for innsyn etter tidsskillet og spørsmålet om en negativ bekreftelse overfor disse personene.

Det kan argumenteres for at formålet med en innsynsrett generelt er å gi alle en mulighet til å avklare sitt forhold til overvåkingspolitiet, nærmest med formål «å rense luften».

Departementet ser imidlertid problemer med å gi en slik generell rett til alle også etter 1977, om å få vite om man er registrert eller ikke. Såfremt mange benytter seg av denne retten, vil dette kunne blottlegge overvåkingspolitiets arkiver og registre med hensyn til hvilke personer overvåkingspolitiet etter dette tidspunkt har funnet grunn til å følge med på. Det vil også kunne være uheldig at visse personer får bekreftet at de ikke er registrert av overvåkingspolitiet. Miljøer som det er berettiget å følge med på, vil da kunne innrette sin virksomhet etter dette. Det må derfor vurderes om disse ulempene er større enn gevinsten ved «å rense luften».

Til sammenligning kan det opplyses om at etter gjeldende regelverk vedrørende telefonkontroll i narkotikasaker, jf. straffeprosessloven kap. 16 a og forskrifter av 31. mars 1995 § 22, er det ikke adgang til å opplyse om at en person ikke har vært underlagt telefonkontroll.

Datatilsynet uttaler generelt om deler av denne problemstillingen:

«Når det gjelder innsyn for registrering som overhode ikke har vært instruksstridig, ser *Datatilsynet* de hensyn som taler for at innsyn ikke kan gis i disse sakene.»

Landsorganisasjonen uttalte imidlertid at:

«vi (er) uenig med Departementets forslag om at det ikke skal gis opplysning om hvorvidt en person har vært overvåket eller ikke. Vi mener at en slik regel kunne ha «renset luften». En slik ordning har vært gjennomført i Sveits uten at det førte til at mange personer fikk utlevert dokumenter eller ble innvilget erstatning.»

Departementet er uenig i Landsorganisasjonens forståelse av ordningen i Sveits, som vanskelig kan sammenlignes med departementets forslag.

Departementet har etter en vurdering av de ovennevnte hensyn kommet til at det ikke bør åpnes for at personer som søker om innsyn også i opplysninger eller tidsskillet skal kunne få som svar at de ikke er registrert i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Departementet har særlig lagt vekt på at intensjonen med ordningen er å rette opp den urett som måtte være begått mot enkeltpersoner, samt at en slik rett vil kunne undergrave overvåkingspolitiets arbeid særlig med hensyn til forebygging mot terrorvirksomhet. Disse personene må derfor få en melding om at det ikke er hjemmel for innsyn, på samme måte som de som måtte være instruksmessig registrert etter tidsskillet.

I de tilfeller hvor vedkommende er registrert etter tidsskillet, men hvor det kun er registrert opplysninger i personkontrollsammenheng på vedkommende, bør det kun opplyses om at det er registrert opplysninger om vedkommende i personkontrollsammenheng. Dette vil jo søkeren også være kjent med. Men det bør ikke gis et videre innsyn enn en slik bekreftelse. Med unntak av de tilfeller hvor det nettopp er i personkontrollsakene at opplysninger er instruksstridig registrert eller innhentet eller brukt uten nødvendig hjemmel.

7.5.3.5.2 Behandling av søknad om erstatning

Behandlingen av søknaden skal være skriftlig.

Behandlingsorganet må ta stilling til om den som søker om erstatning fyller vilkårene for en slik rett, se foran under kap. 7.4.3.1 og kap. 7.4.3.2.

Hvis behandlingsorganet konkluderer med at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende, må det fastsettes en erstatningssum, se foran under kap. 7.4.3.3 - Utmåling av erstatningssummen.

Søknader som fremsettes etter fristen på 3 måneder, skal som en hovedregel ikke behandles, men returneres med denne begrunnelse. Oversittelse av fristen bør behandles på samme måte som oversittelse av klagefristen, jf. forvaltningsloven § 31.

Behandlingsorganets vedtak skal være skriftlig, samt opplyse om muligheten for klage. Slik klage må fremsettes til klageorganet innen 2 måneder. Det må opplyses om at søksmålsadgangen tapes hvis ikke klageadgangen benyttes, jf. tvistemålsloven § 437. I dette ligger ikke at det ikke kan reises selvstendig erstatningssak for domstolene.

7.6 Klage

For å ivareta kravet til en to-instansbehandling, skal alle vedtak av behandlingsorganet kunne påklages til et klageorgan.

7.6.1 Klageorgan

Stortinget har ved vurderingen av innsynsspørsmålet, jf. Innst. S. nr. 240 side 107 uttalt:

«Flertallet mener klagerett på avslag om innsyn bør gis til et organ utenfor Justisdepartementet. Flertallet mener at det i denne sammenheng bør vurderes hvorvidt EOS-utvalget skal tillegges en slik oppgave eller om en egen klagenemnd opprettes for formålet.»

Etter departementets syn er det ikke nødvendigvis mest hensiktsmessig at det samme organ som behandler de alminnelige klagesakene bl.a. med hensyn til overvåkingspolitiet etter lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste av 3. februar nr. 7 1995, også skal behandle klagesakene etter loven her. Departementet antar at arbeidsbelastningen blir betydelig og at dette i tillegg til den kontrollvirksomheten som er tillagt utvalget vanskelig praktisk kan forenes.

Innsynsretten bør også etter departementets syn, ses på som en separat rett i forhold til den øvrige retten til å påklage overvåkingspolitiets virksomhet til EOS-utvalget eller Justisdepartementet.

EOS-utvalget uttaler om dette:

«På bakgrunn av at Justisdepartementet i Inns. S. nr. 240 (1996-97) ble bedt om å vurdere om EOS-utvalget burde tillegges oppgaven som klageorgan, finner utvalget grunn til å bemerke at det stort sett er enig i departementets vurderinger av dette spørsmålet. Utvalget vil i tillegg peke på den komplikasjon det vil medføre dersom utvalget over en lang periode skal måtte forholde seg til to lovverk som tildels kan komme til anvendelse på samme saksforhold.»

Forøvrig uttalte utvalget:

«EOS-utvalgets kontroll skal være etterfølgende. For så vidt kan utvalget henvise klagere i de saker som også antas å omfattes av innsynsordningen, til å ta sin sak opp med innsynsorganene først. Men det kan neppe antas å være ønskelig, og det har vel heller ikke vært meningen, at EOS-utvalget skal behandle saker som har vært prøvet av innsynsorganene. Det kan resultere i at utvalget blir brukt som en slags siste klageinstans, noe som ville være uheldig av flere grunner. Utvalget er et kontrollorgan for Stortinget. Det har ikke vedtaksmyndighet, og kan heller ikke begrunne sine uttalelser til klagere. Etter EOS-utvalgets oppfatning bør det overveies om det bør inntas en presisering i innsynsloven, eller på annen måte gjøres klart, at utvalget ikke skal føre kontroll med disposisjoner eller forhold i enkeltsaker i overvåkingstjenesten som innsynsorganene har tatt stilling til. Det er mulig de problemer som her er skissert i praksis ikke vil være store, men det er vanskelig på forhånd å ha noen sikker formening om dette. Den motsatte situasjon - at behandlingsorganet mottar klager over forhold utvalget allerede har behandlet - har også uheldige sider. Men noe stort problem er det ikke, og dette kan det uansett vanskelig gjøres noe med. Selv om det ikke skulle gjøres formelle begrensninger i utvalgets kontrollområde, vil utvalget i sin saksbehandling forsøke å

avgrense mot forhold innsynsorganene har behandlet, og henvise aktuelle nye klager til innsynsorganene. Under enhver omstendighet bør det etter EOS-utvalgets oppfatning overveies en form for ordning som gjør det mulig for utvalget å få opplyst hvem som har fremmet sak for innsynsorganene, og innsyn i de avgjørelser organene treffer. Men en mulighet kan være at kopi av organenes avgjørelser rutinemessig sendes EOS-utvalget, kombinert med at utvalget på forespørsel kan få opplyst om personer som klager til utvalget også har fremmet sak for innsynsorganene.»

Departementet er av den oppfatning at klageorganets avgjørelsen ikke skal kunne bringes inn for EOS-utvalget. Innsynsordningen må ses helt separat fra de ordinære kontrollordninger. Såfremt EOS-utvalget mottar en slik henvendelse må den avvises. På samme måte må en henvendelse fra behandlingsorganet avvises ved å vises til klageorganet som rette instans. EOS-utvalget er ikke gitt noen rettigheter etter innsynsloven. Klageorganets avgjørelse etter innsynsloven er endelig og kan ikke bringes inn for annen forvaltningsmyndighet. På samme måte foreslår departementet å lovfeste at verken behandlingsorganets avgjørelse eller klageorganets avgjørelse kan bringes inn for EOS-utvalget.

På den annen side ser departementet det som hensiktsmessig at EOS-utvalget får kopi av behandlingsorganets avgjørelser, for derigjennom bl.a. å kunne unngå en utilsiktet overprøving.

Departementet er enig med Stortinget i at en klage ikke bør rettes til Justisdepartementet. Når Stortinget foreslo at en klage ikke kunne rettes til departementet, må det riktignok ses på bakgrunn av at det ble foreslått at overvåkingspolitiet skulle behandle søknadene i første instans. Departementet vil anta at en behandling av innsynsspørsmålene innenfor justissektoren, med overvåkingspolitiet som førsteinstans og Justisdepartementet som annen instans, ikke ble ansett som tilstrekkelig.

Men selv når det opprettes et eget behandlingsorgan, er departementet av den oppfatning at en klage på dette organets avgjørelse ikke bør behandles av Justisdepartementet. Det følger av det som ble nevnt ovenfor, at det anses som uhensiktsmessig at det samme organ som behandler de øvrige klagesakene også skulle behandle disse klagesakene. Også i forhold til Justisdepartementet bør innsynsretten ses på som en separat rett i forhold til den øvrige retten til å påklage overvåkingspolitiets virksomhet til departementet.

Etter departementets oppfatning er det viktig for tilliten til de vedtak som fattes, at myndigheten legges til et klageorgan som ikke tidligere har behandlet saker vedrørende overvåkingspolitiet.

Departementet vil også fremheve at det kan anses som uheldig at Justisdepartementet eventuelt skulle behandle klager på innsyn i straffesaksdokumenter.

Det foreslås på denne bakgrunn at det opprettes en egen klagenemnd til å behandle klager på behandlingsorganets vedtak.

Klagenemnda foreslås opprettet med 3 medlemmer med personlige stedfortredere. Det foreslås at klagenemnda oppnevnes av regjeringen, og at den i utgangspunktet oppnevnes for hele perioden innsynsretten gjøres gjeldende. Nemnda bør ledes av en dommer, eller person med dommererfaring. Det forutsettes ikke at nemndas medlemmer engasjeres på heltid. Nemnda bør bistås av nødvendig kontorpersoneell.

Lederen, medlemmene og andre som blir engasjert i arbeidet, forutsettes å være eller bli sikkerhetsklarert og autorisert for nødvendig beskyttelsesgrad for behandling av gradert materiale. De vil være underlagt sikkerhetsinstruksens regler, samt at de vil være pålagt taushet om alle øvrige opplysninger som de blir gjort kjent med i forbindelse med arbeidet etter forvaltningsloven.

7.6.2 Behandling i klageorganet

Behandlingen av klagen skal være skriftlig.

Klagenemnda må ta stilling til om den som klager på søknad om innsyn oppfyller lovens vilkår for innsyn, og eventuelt om det foreligger grunn til å gjøre unntak fra innsynsretten. Slik avgjørelse skal fattes på bakgrunn av klagers eventuelle begrunnelse, behandlingsorganets vedtak og sakens dokumenter forøvrig.

Får klager medhold i rett til innsyn, sendes saken tilbake til behandlingsorganet for videre behandling, og med underretning til klager.

For de som klager på vedtak om erstatning, må klagenemnda ta stilling til om den som klager oppfyller vilkårene til erstatning, se foran under kap. 7.4.3.1 og forøvrig kap. 7.4.3. Slik avgjørelse skal fattes på bakgrunn av klagers eventuelle begrunnelse, behandlingsorganets vedtak og sakens dokumenter forøvrig.

Hvis klagenemnda konkluderer med at det foreligger «alvorlig skade», skal det fastsettes en erstatningssum, se foran under kap. 7.4.3.3 - Utmåling av erstatningssummen, begrenset oppad til kr. 100 000,-.

Klagenemndas vedtak er endelig, og kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd.

7.7 Domstolene

Klager vil ha muligheten til å bringe spørsmålet om klagenemndas vedtak er gyldig inn for domstolene ved sivilt søksmål. Den forvaltningsmessige behandling må være avsluttet før saken kan bringes inn for domstolene, jf. tvistemålsloven § 437 første ledd. Søksmål reises mot staten ved Justisdepartementet.

Domstolene kan prøve om det foreligger myndighetsmisbruk, feil i rettsanvendelsen, saksbehandlingsfeil, eller feil i det faktiske grunnlaget. Dessuten kan domstolen tilkjenne erstatning til personer som har vært skadelidende ved at avgjørelsesorganet har gjort en feil. Forvaltningsorganets vedtak kan på denne bakgrunn omgjøres av domstolene, eller sendes tilbake til klageorganet for ny behandling etter at klageorganets vedtak er avgjort å være ugyldig.

Det kan reises spesielle spørsmål vedrørende domstolenes etterfølgende kontroll, med hensyn til innsyn i det materiale som må holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet. I avgjørelsen som er inntatt i Rt. 1987 s. 612 prøvde en person å få kunnskap om at han var telefonavlyttet. Retten uttalte i forhold til domstolenes kontroll og

behandling av dokumenter som må holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet på side 618:

«Når det gjelder etterfølgende domstolkontroll, er forholdet som nevnt at det materiale som kan danne grunnlag for en selvstendig domstolsprøving, er unndratt domstolene, jf. tvistemålslovens § 204 nr. 1. En reell prøving av lovligheten av en eventuell telefonkontroll er under disse omstendigheter ikke mulig. Selv om det ikke foreligger noen lovbestemmelse som uttrykkelig avskjærer eller innskrenker domstolenes prøvingsrett i forbindelse med kontrollen av overvåkingstjenestens virksomhet, må det etter dette bli lite tilbake av prøvingsretten. Jeg tilføyer at den omstendighet at staten av hensyn til rikets sikkerhet har rett til å holde tilbake de opplysninger som danner grunnlaget for en eventuell beslutning om telefonkontroll, ikke kan ha den konsekvens at saksøkeren må få medhold i en påstand om at beslutningen om eller gjennomføringen av kontrollen er ulovlig, med mindre staten godtgjør det motsatte.»

Retten konkluderte med at i disse sakene, var det de eksisterende kontrollordningene - daværende regjeringens kontrollutvalg -, lovens krav (lov om kontroll med post- og telegrafforsendelser og med telefonsamtaler av 24. juni 1915 nr. 5 og forskrifter til loven) og forhørsrettens prøving av saken som måtte anses som eksisterende kontroll/overprøving etter gjeldende regler. Retten uttaler på side 919:

«Jeg må etter dette konstatere at (NN) har fått den overprøving av sin klage som han har krav på etter gjeldende regler.»

Tilsvarende regel som tvistemålsloven § 204 nr. 1, finnes også i straffeprosessloven § 117.

Den norske dommerforening uttalte under høringen:

«Utvalget har ingen bemerkninger til at gyldigheten av klageorganets vedtak skal kunne bringes inn for domstolene til prøvelse slik det kan gjøres med andre forvaltningsvedtak.»

7.8 Makulering

7.8.1 Makuleringsstopp

For å kunne gjennomføre en begrenset innsynsrett i overvåkingspolitiets arkiver og registre, er det en forutsetning at ikke materiale som finnes i overvåkingspolitiets arkiver og registre makuleres før innsynsretten opphører, eller den som er omtalt har fått innsyn.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte i Innst. S. nr. 240 på side 107:

«Flertallet forutsetter at den innførte makuleringsstopp opprettholdes inntil den tidsbegrensede innsynsordningen opphører. Makulering og sanering av registre settes i verk etter innsynsperioden, dog med hensyntagen til historiske forskningsformål. Regler om dette må gis av departementet. Det må likevel gis anledning til å makulere overflødige kopier.»

Justisdepartementet har ved brev av 20.8.97 til Overvåkingssentralen gitt følgende retningslinjer for makulering:

- «Ingen saker opprettet i perioden 1945 - 8. mai 1996 skal makuleres.
- Saker opprettet etter 8. mai 1996 behandles i samsvar med bestemmelsene i overvåkingsinstruksen § 5.
- Overflødige kopier/gjenparter fra hele perioden kan makuleres.

Retningslinjene trer i kraft umiddelbart og gjelder inntil departementet fastsetter nye retningslinjer.

Overvåkingssentralen bes orientere underlagte ledd i POT.»

Makuleringsstoppen vedrørende de dokumenter som omfattes av innsynsordningen vil bli opprettholdt inntil innsynsordningen er avsluttet. Departementet ser derfor ikke behov for å regulere dette nærmere i lovforslaget her.

Justisdepartementet har i brev av 15.10.97 til Overvåkingssentralen gitt nærmere retningslinjer for klargjøring for makulering i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Dette omfatter saker som overvåkingspolitiet i dag skulle ha makulert i henhold til instruksen. Departementet presiserte imidlertid at ingen saker skulle makuleres eller overføres til Riksarkivet før en eventuell innsynsordning var gjennomført. Saker som er forberedt makulert skal oppbevares i et eget forberedt makulert arkiv. Disse sakene vil derfor også være gjenstand for søk ved en innsynsordning.

I forbindelse med at Lund-kommisjonen ble oppnevnt ble det besluttet at det skulle innføres en makuleringsstopp i overvåkingspolitiet. Ved brev av 23.6.94 ble det fra Overvåkingssentralen gitt ut retningslinjer for en slik makuleringsstopp:

«I samråd med Stortingets granskingskommisjon for de hemmelige tjenester (Lund-kommisjonen) er det besluttet at all sanering og makulering av dokumenter, samt eventuell informasjon på andre lagringsmedia, stanses inntil kommisjonen har avsluttet sitt arbeid.»

Makuleringsstoppen ble ved brev fra Overvåkingssentralen av 18.4.96 opphevet, med unntak for materiale kommisjonen hadde tatt kopier av og eldre materiale som det oppnevnte historieutvalget, som består av forskerne Trond Bergh og Knut Einar Eriksen, ville kunne få behov for.

Justisdepartementet besluttet ny makuleringsstopp ved brev til Overvåkingssentralen av 15.5.96, av hensyn til Stortingets behandling av Lund-kommisjonens rapport:

«Departementet ber om at det umiddelbart iverksettes ny makuleringsstopp i overvåkingstjenesten. Dette gjelder inntil departementet gir nye retningslinjer.»

Denne makuleringsstoppen ble ved brev fra departementet til Overvåkingssentralen av 30.10.96 og 3.1.97 fastholdt, og gjaldt inntil nye retningslinjer ble gitt ved ovennevnte brev av 20.8.97.

Forut for innføring av makuleringsstoppen i forbindelse med Lund-kommisjonens oppnevning, er det foretatt

makulering i henhold til gjeldende instruks for Politiets overvåkingstjeneste. I overvåkingsinstruksen av 25. november 1977 het det således i § 5 annet ledd:

«Arkivet må stadig kritisk gjennomgås med sikte på sanering og makulering av uaktuelle overvåkingssaker.»

Lund-kommisjonen har i kap. 8.2.2 gjort nærmere rede for grunnlaget og praksis med hensyn til sanering og makulering i granskningsperioden. I kap 8.3 opplyser kommisjonen at det i årene fra 1963 til 1994 er makulert til sammen 34 000 saker på norske borgere, og at det i vitneforklaringer er opplyst at makulering blant annet omfattet saker på kommunister, SF-ere og ml-ere.

I någjeldende overvåkingsinstruks er bestemmelsen om sanering og makulering endret, bl.a. med en henvisning til den nye arkivloven av 1992:

«Arkivet må stadig kritisk gjennomgås med sikte på sanering, nedgradering og eventuell avlevering av uaktuelle saker til Riksarkivet i samsvar med lov av 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv og forskrifter gitt i medhold av loven.»

Videre heter det at

«opplysninger som antas ikke å være av interesse, oppbevares ikke. Slikt skriftlig materiale skal straks makuleres.»

Arkivloven er foreløpig ikke trådt i kraft, men Kulturdepartementet har sent på høring et omfattende forskriftsutkast til utfylling av loven, med høringsfrist 21. august i år. Lov og forskrift kan derfor etter opplysning fra Kulturdepartementet, ventes iverksatt innen utgangen av 1998.

Arkivloven setter forbud mot kassasjon av arkivmateriale, med mindre det er hjemlet i forskriften til loven eller i særskilt samtykke fra Riksarkivaren.

Av utkast til arkivforskrift følger at det enkelte statsorgan bare kan foreta kassasjon på grunnlag av egne kassasjonsregler som spesifiserer hva som skal bevares og hva som kan eller skal kasseres. Alle slike regler må være godkjent av Riksarkivaren. Dette er i samsvar med det som følger av gjeldende Instruks for arkivbegrensning og kassasjon i statsforvaltningens arkiver, fastsatt ved kongelig resolusjon av 18. desember 1987. Her heter det i pkt. 3.1.1 at alle kassasjoner skal godkjennes av Riksarkivaren, enten ved generelle eller spesielle regler.

Det foreligger foreløpig ikke godkjente kassasjonsregler for Overvåkingspolitiets fagsaker. De kan derfor se ut til å ha vært en viss motsetning mellom overvåkingsinstruksen av 1977 og kassasjonsinstruksen av 1987, idet overvåkingsinstruksen synes å ha tillatt kassasjon uten Riksarkivarens godkjenning. Her må det imidlertid tas med i betraktning at verken kassasjonsinstruksen av 1987 eller arkivloven med forskrifter setter forbud mot enhver form for makulering. Materiale som er uten verdi for senere saksbehandling eller dokumentasjon, skal ikke leveres, da dette ikke omfattes av begrepet kassasjon, men benevnes i stedet arkivbegrensning. Kassasjonsinstruksen spesifiserer hvilke generelle typer av materiale som kan fjernes og eventuelt makuleres etter regler om arkivbegrensning. Tilsvarende bestemmelser er tatt inn i utkastet til arkivforskrift.

Bestemmelsen i arkivloven som forbyr kassasjon som ikke er hjemlet i loven selv eller bestemmelser fastsatt med hjemmel i loven, går foran bestemmelser om kassasjon i eller i medhold av andre lover. Det spørsmål som reiser seg i forbindelse med den heri foreslåtte lov, er om det skal foreslås kassasjonsbestemmelser som setter arkivlovens bestemmelser til side, se nedenfor.

7.8.2 Sletting/makulering av uriktige opplysninger

Departementet foreslo i høringsutkastet at dokumenter eller opplysninger i dokumenter som det ble gitt innsyn i, burde kunne kreves makulert eller på annen måte slettet av den som er gitt innsyn.

På samme måte ble det foreslått at også behandlingsorganet burde ha et selvstendig ansvar for at slike dokumenter eller opplysninger i dokumenter, ble makulert eller slettet.

Riksarkivaren har i møte med departementet vært svært uenig i en slik rett, og uttalte følgende under høringen om makuleringsspørsmålet med støtte av Kulturdepartementet:

«Det materialet som tenkes omfattet av den foreslåtte midlertidige innsynsloven, representerer en svært viktig og spesiell samfunnsprosess og kjede av begivenheter over en svært lang årrekke. Både prosessen og begivenhetene synes så sentrale i den politiske utvikling og debatt i etterkigstida at materialet bør bevares i sin helhet. Det bør bevares i sin helhet uavhengig av om det blir forlangt og gitt innsyn til mulige parter.

Innsyn vil kunne føre til at innholdet i dokumentene før eller senere blir kjent på tross av mulige taushetspliktbestemmelser. Det kan være grunn til å tro at parter vil kunne se seg tjent med en eller annen form for offentliggjøring. Det kan tenkes både politiske og økonomiske grunner til slik offentliggjøring. For at de eventuelt skadelidte for all framtid skal ha pålitelig dokumentasjon om hva de ble utsatt for, og for at statsforvaltningen selv skal ha muligheter til å svare for hva som egentlig har skjedd, vil det være viktig at alt materiale som kan danne grunnlag for slik offentliggjøring, lar seg konsultere senere.

Det vil også knytte seg klare og viktige langsiktige forskningsinteresser til slikt materiale fra mange forskjellige faglige hold. Statsvitenskap, sosiologi, jus (flere fag), medisin, psykiatri og historie representerer bare en del av mulige fag som det vil være relevant for.

Materialet bør undergis etisk oppbevaring slik at det ikke lar seg misbruke i noen retning så lenge det er personvernmessige aspekter knyttet til materialet. Riksarkivaren vil sterkt tilrå at man som alternativ til sletting/makulering avleverer alt materialet i forseglede stand til Riksarkivet, og at det dessuten vedtas forlenget taushetsplikt for materialet utover 60 år. I og med at materialet blir bevart, vil det ikke kunne sperres for rettslig og forvaltningsmessig bruk, f.eks. nye undersøkelseskommisjoner.»

Departementet ser klart de hensyn som taler for en full avlevering til Riksarkivet. På den annen side må det tas hensyn til de personer som er omhandlet i disse dokumentene. Såfremt de får beskjed om at dokumentene ikke vil bli makulert, men avlevert til Riksarkivet vil nok mange føle at disse opplysningene fortsatt «lever videre» med fare for at

de vil kunne bli brukt senere. På den annen side vil makulering for alltid fjerne den dokumentasjon som har dannet grunnlaget for Lund-kommisjonens konklusjoner, og for å kunne konstatere at enkeltpersoner har blitt utsatt for uhjemlet virksomhet fra overvåkingspolitiets side. Det vil bl.a. innebære at man fjerner muligheten for enkeltpersoner til å kunne dokumentere senere erstatningskrav i form av sivilt søksmål etter at den særskilte innsynsordningen er avvirket. Man vil da fra myndighetenes side slette den dokumentasjon av hva som er arkivert om den enkelte. Kopi av de aktuelle dokumenter vil imidlertid bli gitt til den innsynsberettigede.

Departementet legger også vekt på at en full avlevering til Riksarkivet ikke vil gi det fulle og hele «bildet» av hva som har funnet sted, all den tid overvåkingspolitiet gjennom hele perioden har makulert dokumenter i henhold til gjeldende overvåkingsinstruks. Makuleringsprosessen i overvåkingspolitiet har ikke vært en prioritert arbeidsoppgave. Det vil derfor også være noe tilfeldig hvilke dokumenter som er makulert, og hvilke som fortsatt finnes i arkivene.

Departementet legger videre vekt på at overvåkingspolitiets innhenting av opplysninger og registrering ikke stiller de samme krav til fullstendighet som et personregister etter personregisterloven. Innhenting og registrering av opplysninger vil derfor være basert på et annet vurderingsgrunnlag enn ved et personregister etter personregisterloven. Slik at i de tilfeller hvor overvåkingspolitiet finner at de registrerte opplysninger ikke lenger tilfredstiller de krav til registrering som instruksene setter og makulerer dette, kan dette sammenlignes med at et personregister ajourføres med hensyn til opplysningenes fullstendighet. En slik ajourføring vil ikke bli avlevert til Riksarkivet.

Departementet har likevel kommet til at de fleste hensyn taler for at det ikke gis en rett til den enkelte til å få makulert dokumenter eller opplysninger i dokumenter, i overvåkingspolitiets arkiver og registre, og legger da særlig vekt på at en slik makuleringsrett vil skade mulighetene for i framtiden å studere og eventuelt granske enkeltsaker eller epoker i norsk overvåkingspolitets historie. Departementet vil imidlertid presisere at en fullstendig avlevering til riksarkivet forutsetter at materialet blir behandlet etter nærmere etiske retningslinjer som sikrer at de personvernmessige hensyn blir ivaretatt. På den annen side må også sikkerhetsmessige hensyn ivaretas med hensyn til avlevering av graderte dokumenter.

Departementet vil avklare med Riksarkivaren nærmere hvordan en avlevering kan gjennomføres, men er av den oppfatning at dette kan gjennomføres innen rammen av de retningslinjer som idag er gitt med hjemmel i eksisterende lovverk.

7.9 Forslagets omfang

Kontroll- og konstitusjonskomiteen uttalte i Innst. S. nr. 240 på side 107 at innsynsretten skulle være

«begrenset til saker opprettet i perioden 1945 - 8. mai 1996 og ulovlig nedtegnede opplysninger gjennom denne perioden.»

Dette er perioden Lund-kommisjonen har gransket og fram til avgradering av kommisjonens rapport. Avgrensningen bakover i tid tilsier at ordningen omfatter dokumenter registrert etter frigjøringen 8. mai 1945. Avgrensningen forover i tid tilsier at ordningen omfatter dokumenter registrert fram til Stortingets beslutning om avgradering av Lund-kommisjonens rapport av 8. mai 1996.

Med «saker opprettet» må menes dokumenter som er registrert. For personsaker som er opprettet før 8. mai 1996 vil retten til innsyn kun omfatte de dokumenter som er registrert før 8. mai 1996.

Med «ulovlig nedtegnede opplysninger» menes Innhenting eller registrering av opplysninger som mangler hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks. Se forøvrig kap. 2.3.2 og kap. 7.3.

Arbeidernes Kommunistparti uttalte under høringen:

«For at ingen gjenlevende skal kunne kreve innsyn i den omfattende kommunistregistreringen som Londonregjeringen var ansvarlig for fra oktober 1942 til mai 1945, sa stortingsflertallet at «innsyn bør begrenses til opplysninger nedtegnet innenfor tidsrommet for granskningen» det vil si fra 8. mai 1945 til 8. mai 1996.

Ettersom sjefen ved Overvåkingsentralen ga ordre om ødelegging av hele det sentrale arkivet 9. april 1940, var det resultatet av kommunistovervåkingen i Sverige fra oktober 1942 til mai 1945 som var «startkapitalen» for de som startet opp arbeidet i de hemmelige tjenestene i det frie Norge etter 2. verdenskrig var slutt.

For å unngå krenking av kommunistiske motstandsfolk under 2. verdenskrig bør § 1, 2. ledd punkt b forandres til:

«Innsynsretten er begrenset til søkbare dokumenter som er registrert i overvåkingspolitiets arkiver og registre fram til 8. mai 1996.»

Departementet har valgt å legge til grunn den tidsangivelse som fremkom av Stortingets behandling, se ovenfor.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen la videre til grunn:

«Flertallet mener innsynsrett bør være en tidsbegrenset ordning, f.eks slik at en begjæring om innsyn må fremmes innen tre år etter at det er åpnet adgang for dette.»

Det viktigste hensynet som må ivaretas er at alle får en mulighet til å benytte seg av retten til innsyn. Dette gjelder også personer som måtte være bosatt i utlandet eller av andre grunner ikke umiddelbart vil få den nødvendige kunnskap om ordningen.

Det forutsettes at det ved innføringen av innsynsordningen blir gitt nødvendig informasjon om retten til innsyn og erstatning.

Det bør også tas hensyn til at overvåkingspolitiet mens innsynsordningen gjelder, vil være underlagt makuleringsstopp. For det første vil dette medføre at oppryddingsarbeidet med å makulere dokumenter fra innsynsperioden ikke kan gjennomføres. Dette omfatter også dokumenter som klart skulle vært makulert i henhold til instruksene. For det annet anser departementet at det også er vesentlig at overvåkingspolitiet kan legge denne perioden bak seg, og rustes for framtiden.

Regjeringsadvokaten uttalte under høringen:

«Tatt i betraktning at dette dreier seg om en periode som ligger tilbake i tid, og det dessuten har vært så stor oppmerksomhet rundt spørsmålene, er det ikke åpenbart at innsynsretten bør vare i tre år. Det dreier seg her om å etablere et relativt betydelig apparat. Antakelig vil ordningen - basert på de krav som kommer inn den første tid - ha lang varighet i seg selv. Det synes derfor like nærliggende å ha en ettårsfrist som en treårsfrist.»

Departementet har vurdert om innsynsretten bør kunne begrenses til to år, eller eventuelt ett år, og har i utgangspunktet ikke innvendinger mot at retten begrenses til under tre år, men har likevel foreslått at innsynsretten bør begrenses til tre år i henhold til Stortingets forslag.

Bla i dokumentet: < [6 Innsynsordningene i...](#) | [8 Administrative og økonomiske...](#) > | [Dokumentets forside](#)



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [8 Administrative og økonomiske...](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [7 Generelle merknader...](#) | [9 Merknader til de enkelte...](#) > | [Dokumentets forside](#)

8 Administrative og økonomiske konsekvenser

Det er vanskelig å anslå hvor mange søknader om innsyn og erstatning som vil bli fremmet. Departementet har etter at Lund-kommisjonens rapport ble avgitt, mottatt ca. 250 forespørsler om innsyn, mens overvåkingspolitiet har mottatt ca. 50. Det forventes imidlertid et langt større antall søknader ved en lovbestemt innsynsrett.

Lovforslaget innebærer at det må oppnevnes et organ til å behandle søknadene om innsyn og begjæringene om erstatning. Det forutsettes at det oppnevnes 1 leder og 2 medlemmer, alle med personlige stedfortredere. Behandlingsorganets leder og medlemmer oppnevnes fortrinnsvis på heltid. Departementet ansetter et sekretariat med den nødvendige kompetanse til å forberede sakene for organet. Øvrig ekspertise bør kunne leies inn etter behov. Det forutsettes at egnede lokaler og nødvendig kontorutstyr blir stilt til disposisjon.

Lovforslaget innebærer også at det oppnevnes en klagenemnd til å behandle klager på søknad om innsyn og erstatning. Det foreslås at det oppnevnes 1 leder og 2 medlemmer, alle med personlige stedfortredere. Det forutsettes ikke at klagenemndas medlemmer oppnevnes på heltid. Det forutsettes også at klagenemnda kan bistås av nødvendig kontorpersoneell, samt at egnede lokaler og nødvendig kontorutstyr blir stilt til klagenemndas disposisjon.

Det foreslås at innsynsretten gjøres gjeldende i en periode på 3 år. Det forventes at dette er tilstrekkelig for at den enkelte skal kunne søke om innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Det er mulig at man ved å redusere en innsynsrett fra tre til to år, vil kunne redusere kostnadene selv om like mange saker blir behandlet. Dette ved at ressursene brukes mer effektivt, men departementet har ikke foreslått en slik løsning.

Det forventes at behandlingsorganet og klagenemnda må virke i 3 - 5 år fordi 3-års begrensningen i innsynsretten kun er foreslått å gjelde for søknad om innsyn. Søknad om erstatning og klage, enten på søknad om innsyn eller søknad om erstatning, må inngis henholdsvis innen 3 og 2 måneder etter at vedkommende mottok slik melding fra behandlingsorganet eller klagenemnda.

Det forutsettes at det skal kunne gis en form for erstatning. Erstatningsbeløpene er foreslått begrenset oppad til kr. 100 000,-. Det vises imidlertid til merknadene til § 10 nedenfor, hvor det er foreslått at utbetalingen som et utgangspunkt skal gis etter fire kategorier.

Departementet har anslått at administrasjonen av ordningen vil beløpe seg til ca. 5 mill. kroner pr.år. I tillegg anslås det at for hele perioden vil det bli utbetalt erstatning med totalt 20 mill. kroner. Departementet har ved beregningen av dette lagt til grunn at ca. 10 000 personer vil søke om innsyn, og at ca. halvparten av disse vil bli gitt innsyn. Av de som gis innsyn anslår departementet at ca. 500 personer gis erstatning, anslått i gjennomsnitt til å utgjøre ca. kr. 40 000,- pr. person. Såfremt 100 personer gis erstatning reduseres erstatningsutbetalingen til ca. 4 mill. kroner. De totale utgiftene ved innsynsordningen anslås således til å utgjøre ca. 40 mill. kroner, eventuelt 24 mill. kroner, basert på 4 år.

Overvåkingspolitiet vil få merutgifter i forbindelse med en uttalerett til behandlingsorganet. En slik uttalerett er anslått til samlet fire årsverk, ca kr. 2 000 000,-. Det forventes at overvåkingspolitiet også kan få merutgifter i forbindelse med behandlingsorganets bruk av tjenestens arkiver og registre, anslått til fire årsverk samlet kr. 2 000 000,-.

Justisdepartementet er etter forslaget verken tillagt oppgaver i forbindelse med behandling eller klage. Det forventes derfor ikke merutgifter for departementet av betydning. Det forventes imidlertid utgifter til lokaler og nødvendig kontorutstyr for behandlingsorganet og klagenemnda, beregnet til ca. kr 220 000,- pr. år for leie av lokaler, og kr. 520 000,- til nødvendig kontorutstyr.

Det forventes heller ikke at forslaget vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for domstolene. Klagenemndas avgjørelse skal imidlertid kunne bringes inn for domstolene på samme måte som andre forvaltningsvedtak. Såfremt dette likevel skulle medføre økte utgifter for domstolene av en viss størrelse, bør det bevilges nødvendige midler, slik at slike utgifter ikke vil bli belastet domstolenes ordinære budsjetter.

Bla i dokumentet: < [7 Generelle merknader...](#) | [9 Merknader til de enkelte...](#) > | [Dokumentets forside](#)



Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [8 Administrative og økonomiske...](#) | [Tilråding](#) > | [Dokumentets forside](#)

9 Merknader til de enkelte paragrafer

Til kapittel I. Rett til innsyn og erstatning

Kapitlet har bestemmelser om hvem som kan få rett til innsyn og erstatning, og hvilke dokumenter det kan gis innsyn i.

Til § 1 Rett til innsyn

Det vises til kap. 4, 7.3, 7.5.1 og 7.9.

Retten til innsyn er avgrenset til norsk borger eller person hjemmehørende i Norge, jf. *første ledd*. Med norsk borger menes norsk statsborger, jf. lov om norsk riksborgarrett av 8. desember 1950 nr. 3. Med person hjemmehørende i Norge menes personer som for det første ville ha kunnet fått norsk statsborgerskap om de hadde søkt. Dette vil f. eks. være personer som har bodd i Norge i lang tid, men som har beholdt sitt opprinnelige statsborgerskap. Det vil også kunne være personer som i lengre tid har bodd i Norge uten å tilfredstille vilkårene til norsk statsborgerskap, men likevel må anses å ha en nær tilknytning til Norge. Departementet vil imidlertid presisere at dette ikke omfatter utenlandsk personell ved ambasadene eller utenlandsk personell tilknyttet utenlandske bedrifter med kontorer i Norge. I forbindelse med vurderingen av «hjemmehørende» bør det særlig legges vekt på familieforhold og arbeidsforhold.

Det gis en rett til innsyn i opplysninger om en selv i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Man kan ikke søke om innsyn i opplysninger om andre.

Det er imidlertid gjort unntak for nærstående til avdøde når det finnes rimelig etter en samlet vurdering, jf. *annet ledd*. Med nærstående menes nære familiemedlemmer som ektefelle eller samboer, barn og barnebarn av avdøde. På samme måte må forstås foreldre av den avdøde.

Departementet legger til grunn at det skal mye til før det åpnes for et slikt innsyn. Ved vurderingen må det legges vekt på at det ville bli ansett som urimelig at slik søknad ikke ble mottatt og behandlet. Som eksempel kan nevnes at den avdødes mulige «sak» er omtalt i media. Dette må også sees i forhold til en mulig erstatningssøknad og den avdødes ettermæle.

Partier eller organisasjoner gis ikke en rett til innsyn. Det vil kun være det enkelte medlem som kan få et slikt innsyn.

Det åpnes for innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Overvåkingspolitiets arkiver består i dag av tre deler. Et personsakarkiv som igjen består av overvåkingssaker og observasjonsaker, et personkontrollarkiv og et emnearkiv. I tillegg føres det en postjournal hvor inngående og utgående post blir journalført. Det er utarbeidet et sentralt edb-register ved overvåkingssentralen. I tillegg har enkelte politidistrikt egne data- eller manuelt førte registre og arkiv. For en nærmere redegjørelse vises det til kap. 4 foran.

Det følger av *første ledd første punktum* at hovedregelen er fullt innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. *Første ledd annet punktum* avgrenser imidlertid innsynsretten for dokumenter eller opplysninger i dokumenter som er registrert etter ikrafttreden av overvåkingsinstruksen av 1977, 25. november 1977. Innsynsretten er etter dette tidspunkt avgrenset til dokumenter eller opplysninger i dokumenter hvor innhenting, registreringen eller bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks.

På samme måte etter dette tidspunkt har vedkommende rett til innsyn hvor det er iverksatt telefonkontroll med rettens beslutning, men hvor det etter en vurdering av de nå tilgjengelige dokumenter kan synes tvilsomt om vilkårene for å foreta kontrollen forelå. Behandlingsorganet skal kun vurdere muligheten av å åpne for innsyn på bakgrunn av de tilgjengelige dokumentene. Det skal ikke foretas en vurdering av om kontrollen var lovlig. Det vises forøvrig til kap. 7.3.6.3.

Begrepet «registreringen» viser til kriterier for når en opplysning er å anses som nedtegnet og gjenfinnbar i overvåkingspolitiets arkiver og registre i henhold til gjeldende overvåkingsinstruks. Det må skilles mellom spørsmålet om når en opplysning er å anse som registrert i overvåkingspolitiets arkiver og registre, og spørsmålet om når en opplysning etter den til enhver tid gjeldende instruks kan registreres.

Med opplysninger brukt uten hjemmel, mener departementet at dette vilkåret vil ha selvstendig betydning for opplysninger som det fortrinnsvis etter instruksen ikke var hjemmel til å gi videre med bakgrunn i taushetsplikten, se

foran under kap. 7.3.5.

Begrepet «innhenting» henspiller på hvilke metoder opplysningen er innhentet ved, f.eks ved telefonkontroll, postkontroll eller spaning.

Overvåkingspolitiet har definert en type saker som overvåkingssaker. Dette begrepet relaterer seg til de saker som tilfredstiller kriteriene til overvåkingssak i henhold til arkivering i personsakarkivet, se kap. 4.3. foran.

Det skal gis innsyn i ethvert dokument som oppfyller vilkårene for innsyn og som er søkbare i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

Med søkbare menes for det første at dokumentet er gjenfinnbar. Med gjenfinnbar dokument eller opplysning mener departementet både elektronisk gjenfinnbar ved at det henvises til navn eller emner fra dataregistre, eller manuelt gjenfinnbar ved at det henvises fra manuelle registre, eller at det er forholdsvis enkelt å finne navn eller emner ved manuelt søk i arkivet.

En registrering i overvåkingsinstruksens forstand vil være enhver opplysning som fremkommer av rapporter, notater o.a. selv om den ikke er direkte gjenfinnbar. Dette er ikke avgrenset til personopplysninger. Avisartikler og annen dokumentasjon fra såkalte åpne kilder som er vurdert som relevante etter overvåkingsinstruksen § 5, jf. §§ 1 og 3, og som klippes ut eller kopieres for oppbevaring i overvåkingspolitiets ulike saksmapper, vil også måtte antas å være registrert såfremt de er gjenfinnbare. De personer som måtte være omtalt i artiklene må anses å være registrert såfremt de er gjenfinnbare og det var vedkommende person som var grunnlaget for relevansvurderingen etter overvåkingsinstruksen vedrørende å legge den inn i saksmappen, enten selvstendig eller som tillegg til innholdet av artikkelen. Dette med bakgrunn i det som er bestemt i overvåkingsinstruksen § 5 annet ledd første setning om at alle opplysninger som er brukt eller antas å ville bli brukt som ledd i en tjenestehandling skal registreres. Dette trenger imidlertid ikke tilsi at en opplysning om en person nødvendigvis er ufordelaktig om vedkommende.

I denne lovs sammenheng vil det imidlertid være søkbare opplysninger om den enkelte person som skal vurderes med hensyn til lovlighet og instruksmessighet.

Departementet er av den oppfatning at ikke alt som finnes av nedtegnede opplysninger i overvåkingspolitiet vil være søkegrunnlag. Arbeidsnotater utarbeidet av den enkelte tjenestemann for vedkommendes bruk under det forberedende arbeidet, forutsettes ikke å være en del av overvåkingspolitiets arkiver eller registre. Slike opplysninger vil følgelig ikke være registrerte opplysninger i overvåkingsinstruksens forstand, med mindre de gjøres tilgjengelige for de øvrige tjenestemennene, ved f.eks å legges inn på fellesområdet på en PC, eller ordnes i en ringperm som plasseres på et fellesområde til felles avbenyttelse. Det presiseres at alle utarbeidede rapporter og notater som den enkelte tjenestemann har levert fra seg skal jurnalføres, og vil følgelig være en del av de søkbare dokumentene.

Det følger av *fjerde ledd første punktum* at med dokument menes ikke bare opplysninger lagret på papir som tekst og bilde, men også opplysninger lagret ved elektroniske hjelpemidler.

De spesielle vilkårene for innsyn må vurderes ut fra det regelverket som var gjeldende på det tidspunktet innhenting, registreringen eller bruken fant sted. For en gjennomgang av de aktuelle instruksjoner vises det til kap. 7.3.4 og 7.3.5. Vedrørende metoder vises det til kap. 7.3.3.2 til kap. 7.3.4.

For forståelsen av hvilke opplysninger som er instruksstridig registrert, må det legges vekt på hvilke opplysninger som kan registreres og skal arkiveres. Dette framgår av gjeldende overvåkingsinstruks §§ 5 og 4 annet ledd, jf. §§ 1 og 3.

Overvåkingsinstruksen § 5 annet ledd første punktum sier at

«Alle opplysninger som er brukt eller antas å ville bli brukt som ledd i en tjenestehandling skal registreres, uavhengig av hvorledes opplysningen er kommet til Overvåkingstjenestens kunnskap.»

Dette vil både omfatte etterforskingssaker som følger bestemmelsene i straffeprosessloven og forebyggende saker som følger bestemmelsene i overvåkingsinstruksen. For etterforskingssaker vil straffeprosessloven § 224, jf. § 226 være styrende for når etterforskning kan iverksettes. Etterforskning kan bl.a. iverksettes «når det er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold.» Riksadvokaten har i sin rapport av 29.4.97 «Riksadvokatens gjennomgang av overvåkingstjenestens henvendelser til tyske myndigheter om opplysninger fra Stasiarkivene», lagt til grunn at det ved vurderingen av om det kan iverksettes en etterforskning, for det første, skal legges vekt på en sannsynlighetsvurdering, dvs hvor sannsynlig det er at et straffbart forhold har funnet sted. For det andre skal det foretas en proposjonalitetsvurdering, hvordan står etterforskningen seg i forhold til den eventuelle straffbare handlingen. Men registreringen i overvåkingspolitiets arkiver og registre vil følge av overvåkingsinstruksens bestemmelser, uavhengig av straffeprosesslovens regler for når en etterforskning kan igangsettes.

For forebyggende saker vil det måtte være overvåkingsinstruksen § 5, jf. §§ 1 og 3 som må være styrende, både for iverksettelse og registrering. Det må på den ene side skilles mellom hva som anses å være relevant opplysning å innhente og hva som anses saklig å oppbevare som ledd i en tjenestehandling, jf. instruksen § 5 annet ledd. På den annen side må det skilles mellom hva som anses for å være irrelevant informasjon å innhente og hva som anses å være usaklig informasjon å oppbevare. Relevansvurderingen for innhentet informasjon må foretas på innhentingstidspunktet, mens saklighetsvurderingen må foretas etter at informasjonen er innhentet men før den registreres. Anses informasjonen for å være irrelevant skal den ikke innhentes. Passivt mottatt informasjon må vurderes både med hensyn til relevans og saklighet. Irrelevant/usaklig informasjon skal makuleres med en gang.

Etter instruksen av 1994 skal opplysninger i forbindelse med en sak, etterforskingssak eller forebyggende sak, arkiveres på saken i personsaksarkivet, jf. § 5 annet ledd strekpunkt 1. Øvrige relevante opplysninger arkiveres i emnearkivet, jf. § 5 annet ledd strekpunkt 2.

Opplysninger som ikke er relevant for overvåkingspolitiet, men som antas å være av interesse for det øvrige politi, registreres og oversendes dette, jf. § 5 annet ledd strekpunkt 3.

All annen informasjon skal straks makuleres, jf. § 5 annet ledd strekpunkt 4, dvs umiddelbart etter saklighetsvurderingen.

Opplysninger om politisk tilhørighet skal ikke i seg selv være grunnlag for registrering. Dette ble uttrykt allerede i St.meld. nr. 89 (1969-70) Om innstillingen fra utvalget til å vurdere forskjellige sider ved den forebyggende sikkerhetstjeneste, se side 19, og står nå i overvåkingsinstruksen § 4 annet ledd, som lyder:

«Medlemskap i politisk eller annen lovlig organisasjon eller virksomhet gir ikke grunnlag for innhenting og registrering av opplysninger.»

Bestemmelsen ble første gang tatt inn i overvåkingsinstruksen av 1977. Imidlertid ble prinsippet nedfelt i rundskriv 2/70 Registrering/Overvåkingsobjekt, datert 1.10.70, fra overvåkingsentralen, jf. rundskrivets pkt. 2.

Vekten ved vurderingen av § 4 annet ledd må legges på ordet «grunnlag». Grunnlaget må være mer enn tilknytning til politisk organisasjon. Dette er et utslag av at det i utgangspunktet er organisasjonsfrihet i Norge.

Registrering og bruk av innhentingsmetode, må ses i sammenheng med de oppgaver tjenesten er satt til å utføre. Det skal ved vurderingen legges vekt på den til enhver tid gjeldende instruks.

Det fremgår av overvåkingsinstruksen av 1994 og tidligere instruks for hvilke oppgaver tjenesten skal utføre. Se nærmere om oppgavene under kap. 7.3.4 foran. For å kunne utføre denne tjenesten kan overvåkingspolitiet benytte seg av ordinære politifaglige metoder som bruk av åpne kilder, samtaler, vitneavhør og spaning, herunder fotografering og video og den særlige spaningsmetoden teknisk sporing. I tillegg kan påtalemyndigheten benytte de alminnelige tvangsmidlene pågripelse og fengsling, ransaking og beslag, og det særlige tvangsmiddelet telefonkontroll.

Skillet mellom forebyggende virksomhet og etterforskning har betydning for hvilke metoder som kan anvendes. På den ene siden er det klart at tjenestens generelle analysevirksomhet er av forebyggende karakter. Dette omfatter innhenting av opplysninger om utenlandske regimer, terrororganisasjoner o.a. til bruk for strategisk planlegging og analyser av det til enhver tid gjeldende trusselbilde. På den annen side vil bruk av telefonkontroll som metode tilsi at det er innledet en etterforskning mot vedkommende.

Selv om en person har blitt instruksmessig registrert, kan det i ettertid tenkes at registreringen ikke lenger er i samsvar med instruksen, fordi informasjonen har blitt av en slik karakter at den skulle vært makulert i henhold til instruksens krav om dette. Dette kan enten skje ved at det blir gitt et nytt regelverk som ikke hjemler den form for registrering som tidligere har vært tillatt, eller at informasjonen over tid ikke lenger kan sies å oppfylle de krav til saklighet som tilsier fortsatt registrering.

Informasjon som er instruksmessig registrert, men som senere skulle ha vært makulert, kan imidlertid ikke bedømmes som instruksstridig på samme måte som informasjon som i utgangspunktet ikke skulle ha vært registrert. For det første vil det alltid være en glidende overgang mellom instruksmessig og instruksstridig. For det andre var det først ved instruksen av 1977 man fikk en klar regel om at

«Arkivet må stadig kritisk gjennomgås med sikte på sanering og makulering av uaktuelle overvåkings saker.» Jf. § 5 annet ledd.

Tilsvarende bestemmelse er også gitt i instruksen av 1994, jf. § 5 tredje ledd.

Informasjon som er instruksmessig registrert, men som senere skulle vært makulert etter instruksen av 1977 eller instruksen av 1994, vil etter departementets mening kun regnes som instruksstridig i de tilfeller hvor informasjonen er brukt i strid med instruksen, dvs enten gitt videre eller brukt av tjenesten selv som instruksstridig vurderingsgrunnlag. Informasjon som kun passivt har ligget i arkivene eller vært nedtegnet i registrene, vil ikke regnes som instruksstridige, såfremt de var instruksmessige på registreringstidspunktet.

Informasjon som er instruksmessig registrert, men brukt i strid med instruksen vil også uavhengig av et spørsmål om makulering omfattes av innsynsretten etter § 1.

En iverksatt telefonkontroll som i utgangspunktet er lovlig, kan etter som tiden går bli vurdert som ikke lenger hjemlet i kontrollloven. En lovlig telefonkontroll kan da gå over til å bli en ulovlig telefonkontroll. Dette kan enten være ved at kontrollen fortsetter ut over den varighet som domstolen har satt, eller ved at kravet til mistanke ikke lenger er tilstede. Politiet plikter da straks å avslutte kontrollen.

Hvis tjenesten fortsetter kontrollen etter at tillatelsen for kontrollen er utløpt, må dette anses som ulovlig telefonkontroll. Innsyn må her gis i de opplysninger som er nedtegnet etter at telefonkontrollen ble ulovlig. I de tilfeller hvor kontrollen faktisk er avsluttet fra tjenestens side, men telefonen faktisk ikke er koblet fra, vil dette som et utgangspunkt ikke være ulovlig telefonkontroll, i og med at kontrollen faktisk ikke har funnet sted. Men departementet vil presisere at det forholdvis fort vil gå over til å bli ulovlig telefonkontroll selv om det kun vil foreligge en mulighet for kontroll.

For avlytting som blir foretatt innenfor det tidsrom som er gitt ved domstolens beslutning, men hvor kravet til mistanke ikke lenger er til stede, vil avlyttingen anses som ulovlig ved det tidspunktet da politiet skulle ha avsluttet kontrollen. Departementet er av den oppfatning at det vil være vanskelig å trekke grenser her.

Overskuddsinformasjon fra telefonkontroll som skulle vært makulert etter forskrift til kontrollloven § 3, men som er registrert, må vurderes etter to forhold. Både med hensyn til om registreringer er instruksmessig og om informasjonen er innhentet på en lovlig måte. Det kan godt tenkes at informasjonen er instruksmessig registrert fordi den er saklig å oppbevare i henhold til overvåkingsinstruksen, men at informasjonen skulle vært makulert fordi den ikke er lovlig å oppbevare i forhold til kontrollloven, dvs at den er innhentet på en ulovlig måte.

Innsynsretten er etter *tredje ledd* begrenset til dokumenter som er registrert i perioden 8. mai 1945 til 8. mai 1996. Avgrensningen bakover i tid er satt til dokumenter registrert etter frigjøringen 8. mai 1945. Avgrensningen forover i tid er satt til den dato hvor Stortinget besluttet Lund-kommisjonens rapport avgradert.

Med «dokumenter som er registrert» menes det enkelte dokument. For personsaker som er opprettet før 8. mai 1996 vil retten til innsyn kun omfatte de dokumenter som er registrert før 8. mai 1996. Dokumenter som er registrert på

«saken» etter dette tidspunkt vil ikke omfattes av innsynsretten. På samme måte må forstås dokumenter som er registrert på «saken» før 8. mai 1945.

Søknad om innsyn må sendes behandlingsorganet innen 3 år etter at loven er trådt i kraft, *femte ledd*, jf. kap. II og III.

Det vil kun være retten til å søke om innsyn som må benyttes innen utløpet av tre-års fristen. Retten til å søke om erstatning og klage på søknad om innsyn eller søknad om erstatning, vil følge de foreslåtte bestemmelser om at slik søknad/klage må fremsettes innen 3 respektive 2 måneder etter mottakelse av melding fra behandlingsorganet.

Til § 2 Unntak fra innsynsretten

Det vises til kap. 7.3.7.

Enkelte typer av opplysninger vil være beskyttelsesverdige på grunn av overvåkingstjenestens oppgaver.

Det følger av *første ledd* at det ikke skal gis innsyn i et dokument eller opplysning i et dokument, såfremt et slikt innsyn kan skade Norges forhold til fremmed stat. Dette kan f.eks. gjelde hvis det er foretatt telefonkontroll av en fremmed representasjon og dette fremkommer av et aktuelt dokument. Det skal heller ikke gis innsyn når det av sikkerhetsmessige hensyn ikke er berettiget at slikt innsyn gis. Dette betyr at det ikke skal gis innsyn når det vil kunne skade overvåkingspolitiets arbeid med å forebygge og etterforske lovbrudd som nevnt i overvåkingsinstruksen § 1. Det må verken gis opplysninger om virksomhet rettet mot personer eller miljøer/institusjoner hvor anslag vil være en fare for rikets sikkerhet, eller gis opplysninger om virksomhet rettet mot personer eller miljøer/institusjoner hvor det ville måtte sies å være en sikkerhetsmessig trussel mot disse personer eller miljøer/institusjoner om slike opplysninger ble gitt innsyn i. Eksempler på det siste kan være trossamfunn, innvandrergupper, flyktningemottak o.l.

Det følger videre av første ledd at det ikke skal gis innsyn i et dokument eller en opplysning i et dokumenter hvor slikt innsyn må unntas av personvernmessige hensyn. Sammenholdt med de spesielle unntak som er gitt i annet ledd, er dette særlig ment for å kunne unnta navn på personer som er omtalt i det samme dokument. Dette vil f. eks. være andre personer som tjenesten følger med på. På samme måte stiller det seg ved navn som er nedtegnet, men hvor vedkommende person ikke i seg selv er av interesse for tjenesten. Dette kan være private relasjoner som kjæresten eller samboere o.a.

Det følger videre at det ikke skal gis innsyn i opplysninger i dokumenter som oppgir kilder eller navn på tjenestemenn i overvåkingspolitiet.

Overvåkingspolitiet benytter seg i stor utstrekning av opplysninger fra kilder i sitt arbeid. Dette kan være opplysninger fra samarbeidende tjenester, se nedenfor, eller enkeltpersoner med kontakt eller tilknytning til de miljøer/personer tjenesten arbeider opp mot. Det kan også være tilfeldige enkeltpersoner som har rapportert hendelser til politiet.

Opplysninger fra kilder vil ofte være opplysninger som er gitt under den forutsetning at kilden for opplysningen ikke skulle røpes. Det skal alltid nektes innsyn i opplysninger som kan tilkjennegi kilden.

I den grad navn på tjenestemenn fremgår av et dokument skal det ikke gis innsyn i en slik opplysning. Slikt innsyn vil kunne være av skade for både tjenesten og den enkelte tjenestemann. Blir navn på tjenestemenn kjent, vil det for det første kunne innebære en trussel mot tjenestemannen som person, all den tid visse miljøer som overvåkingspolitiets tjenestemenn følger med på er av en voldelig karakter. For det andre vil det kunne skade overvåkingspolitiets arbeid både i forebyggende og eventuelt i etterforskningsøyemed. Dette kan f.eks. gjelde for personer som spaner på et aktuelt miljø. I alle tilfeller kan det tenkes å ville være en belastning for den enkelte tjenestemann at hans eller hennes navn ble gjort kjent. På samme måte skal navn på dommere i telefonkontroll saker unntas fra innsyn.

Det skal ikke gis innsyn i opplysninger som kan skade forholdet til samarbeidende tjenester. Utveksling av informasjon mellom de respektive tjenester er basert på en felles forståelse av at dette er informasjon som ikke skal gis videre. Dette vil ofte fremkomme direkte av dokumentet ved at det er tatt inn en setning om at opplysningen kun er gitt til bruk for den respektive tjeneste. Opplysningen vil da både være gitt og mottatt under denne forutsetning.

Opplysninger fra samarbeidende tjenester vil enten kunne karakteriseres som opplysninger fra kilder eller som metodebruk, eventuelt unntas av sikkerhetsmessige hensyn. Opplysningen må på bakgrunn av sin spesielle karakter vurderes særskilt ved søknadsbehandlingen, både med hensyn til hvor den kommer fra (kilde og innhentingsmetode) og med hensyn til innholdet.

Det bør som en hovedregel ikke informeres om at opplysningen kommer fra en samarbeidende tjeneste. Det kan opplyses på et generelt grunnlag at opplysningen kommer fra en kilde, uten at dette blir nærmere definert.

Når det gjelder opplysningens innhold, er departementet av den oppfatning at det vanskelig kan settes opp en absolutt regel om at slikt innsyn ikke skal gis. Innsyn bør i alle tilfeller kunne gis i de tilfeller hvor opplysningen er av generell karakter. På den annen side bør det som hovedregel ikke gis innsyn i de tilfeller hvor dette kan skade tjenesten.

Det skal ikke gis innsyn i opplysninger om metoder når dette kan skade overvåkingstjenestens mulighet til å utføre sine pålagte oppgaver, medmindre dokumentet er innhentet uten den nødvendige hjemmel.

Isolert sett kan en opplysning om den enkelte metode overvåkingspolitiet benytter i mange tilfeller ikke ses å være av en slik karakter at nektelse av innsyn om metoden skulle være berettiget. Helt klart er det imidlertid at i de tilfeller hvor det nettopp er metoden for innhenting som er uhjemlet, skal det gis opplysning om den metoden som er benyttet.

Imidlertid kan opplysninger om metoden dokumentet eller opplysningen ble innhentet ved, berettigede unntak fra innsyn. Dette kan blant annet være i tilfeller der de miljøer tjenesten er satt til å følge med på, ved innsyn vil kunne få en oversikt over ikke bare på generelt grunnlag hvilke metoder tjenesten bruker for å følge med dem, men i enkelte tilfeller også konkret informasjon om hvilken metode den enkelte opplysning er innhentet med. Dette vil kunne gjøre at det aktuelle miljøet kan innrette sin virksomhet alt etter de metoder overvåkingspolitiet bruker for å følge med på

deres virksomhet, enten i forebyggende øyemed eller i en aktuell etterforskingssak.

Det skal gis innsyn i et dokument som er omfattet av innsynsretten i § 1 så langt opplysninger som nevnt ovenfor kan skjermes fra innsyn, jf. *siste ledd*. I mange tilfeller vil opplysningen være av en slik art at selv om navn eller andre opplysninger blir utelatt ved innsyn, vil opplysningen kunne spores tilbake til kilden. Opplysningen må da gis i en slik form at dette ikke vil være mulig. Større deler av dokumentet må da utelates fra innsyn, og den faktiske skjermingen må foretas på en slik måte at opplysningen ikke er mulig å rekonstruere. Dette gjelder likevel ikke når en del det kan gis innsyn i, gir et åpenbart misvisende bilde av dokumentet eller registreringens innhold. I slike tilfeller kan dokumentet helt unntas fra innsyn. Innsynet er ment å gi søkeren et sant bilde av de opplysninger overvåkingspolitiet hadde om ham.

Til § 3 Rett til erstatning

Det vises til Kap. 7.4.

Det følger av *første ledd* at det er vilkår for å søke om erstatning at søkeren har fått melding fra behandlingsorganet om at vedkommende etter lovens vilkår er gitt innsyn i aktuelle dokumenter. I de tilfeller nærstående etter § 1 første ledd annet punktum er gitt innsyn, er det den det er gitt innsyn på vegne av, som må fylle lovens vilkår.

Ethvert innsyn, vil imidlertid ikke automatisk betinge en erstatning. Det må skilles mellom de som er gitt et generelt innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter registrert før 25. november 1977 og de som er gitt innsyn etter de spesielle vilkår etter dette tidspunkt, se kap. 7.3.6.4.2.

Såfremt det er gitt innsyn i dokumenter eller opplysninger i dokumenter før 25. november 1977, må den samme vurderingen som er lagt til grunn for innsyn etter dette tidspunkt foretas før spørsmål om erstatning kan påbegynnes. Et spørsmål om erstatning vil alltid måtte foretas på bakgrunn av de spesielle vilkår for innsyn, selv om innsyn er gitt på et generelt grunnlag.

Overvåkingspolitiets virksomhet må i tillegg ha medført alvorlige skadevirkninger for vedkommede. Søkeren må i søknaden, se merknader til § 9, sannsynliggjøre slik skade. Det kreves ikke kvalifisert grad av sannsynlighet, det kreves kun at det er mer sannsynlig enn usannsynlig at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende. For en nærmere redegjørelse av hva departementet legger i vilkåret «lidd alvorlig skade», vises det til merknader til § 10 Behandling av søknad om erstatning.

Andre personer som det måtte være innhentet, registrert eller brukt opplysninger om uten nødvendig hjemmel i gjeldende lovbestemmelser forskrift eller instruks, men som kun det er innhentet, registrert eller brukt opplysninger om uten nødvendig hjemmel i gjeldende lovbestemmelser forskrift eller instruks, som følge av «hovedpersonen», vil imidlertid etter omstendighetene i utgangspunktet ikke ha krav på erstatning. Som eksempel kan nevnes nærstående personer med felles telefon - f. eks. ektefeller/samboere/kjærester til «hovedpersonen» og eventuelle barn. Dette kan imidlertid vektlegges ved vurderingen av erstatningssummen, hvor innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skade skal vektlegges. Men hovedregelen er at det kun er den som kontrollen er rettet mot som vil ha krav på erstatning.

Ved avlytting av arbeidstelefoner vil også andre faste brukere av denne telefonen komme i tilsvarende stilling. Disse personene må eventuelt selv søke om erstatning. Det vil klart være en fordel ved en slik søknad om innsyn at det ble vist til de dokumenter som «hovedpersonen» er gitt innsyn i, såfremt disse er kjent. En utbetalt erstatningssum til «hovedpersonen» vil ikke frata andre retten til selv å søke om erstatning.

Personer som kun har ringt til en telefon som har vært avlyttet vil ikke ha krav på erstatning.

I de tilfeller hvor nærstående er gitt rett til innsyn etter § 1, vil denne overta den rett til erstatning såfremt vilkåret foreligger.

Se nedenfor under merknader til § 10 vedrørende fastsettelse av erstatningssummen. Departementet kan etter *tredje ledd* gi nærmere regler om utmålingen av erstatningen.

Til kapittel II. Behandlende myndigheter

Kapitlet har bestemmelser om oppnevning av et eget organ til å behandle søknader om innsyn og søknader om erstatning, samt ansettelse av et sekretariat til å forberede sakene for behandlingsorganet. I tillegg har kapitlet bestemmelser om oppnevning av en klagenemnd.

Til § 4 Behandlingsorgan

Det vises til kap. 7.5.3.

Kongen skal etter *første ledd* oppnevne et organ til å behandle søknad om innsyn og søknad om erstatning. Det skal oppnevnes én leder og to medlemmer, alle med personlig stedfortreder. Lederen bør være jurist, fortrinnsvis med dommererfaring.

Justisdepartementet skal etter *annet ledd* ansette et sekretariat med den nødvendige kompetanse til å forberede sakene for behandlingsorganet. I en slik forberedelse forutsetter departementet også at sekretariatet vil ha den nødvendige kompetanse til å foreta de nødvendige søk i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Departementet forutsetter at det i sekretariatet også vil inngå nødvendig kontorpersoneell. Behandlingsorganets medlemmer bør om mulig, gis adgang til å øve innflytelse på ansettelsen av personer i sekretariatet.

Leder, medlemmene og andre som vil bli engasjert i arbeidet, forutsettes å være eller bli sikkerhetsklarert og autorisert for nødvendig beskyttelsesgrad for behandling av gradert materiale. De vil være underlagt sikkerhetsinstruksens regler, samt at de i henhold til forvaltningsloven pålegges taushet om opplysninger som de blir gjort kjent med i forbindelse med arbeidet.

Til § 5 Klagenemnd

Det vises til kap. 7.6.1.

Kongen skal oppnevne en klagenemnd til å behandle klage på søknad om innsyn og søknad om erstatning. Departementet forutsetter at klagenemnda kan leie inn kontorpersonell etter behov, eventuelt at slikt personell blir stilt til nemndas rådighet av departementet. Det skal oppnevnes én leder og to medlemmer, alle med personlig stedfortreder. Nemnda bør ledes av en dommer eller en jurist med dommererfaring.

Leder, medlemmene og andre som vil bli engasjert i arbeidet, forutsettes å være eller bli sikkerhetsklarert og autorisert for nødvendig beskyttelsesgrad for behandling av gradert materiale. De vil være underlagt sikkerhetsinstruksens regler, samt at de i henhold til forvaltningsloven pålegges taushet om opplysninger som de blir gjort kjent med i forbindelse med arbeidet.

Til kapittel III. Saksbehandling og klage

Kapitlet har bestemmelser om hva en søknad om innsyn og en søknad om erstatning skal inneholde. Kapitlet inneholder videre saksbehandlingsregler med hensyn til søknadsbehandlingen og erstatningsbehandlingen, og bestemmelser om retten til å påklage behandlingsorganets vedtak vedrørende søknad om innsyn og erstatning, samt saksbehandlingsregler for klagebehandlingen.

Til § 6 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven har regler om saksbehandling, klage o.a. Loven gjelder «når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov», jf. § 1. Forvaltningslovens regler gis anvendelse med unntak av de særskilte regler om bl.a. saksbehandling og klage som følger av loven her.

Til § 7 Krav til søknad om innsyn

Det vises til kap. 7.5.2.1.

Det stilles i paragrafen krav til hva en søknad om innsyn må inneholde for å berettigede behandling. Søknaden må etter *første ledd* være skriftlig og inneholde navn på søkeren, søkerens fødselsdato og søkerens bopelsadresse. I tillegg bør søknaden også inneholde søkerens fødselsnummer, noe som vil lette behandlingsorganets arbeid. Det må klart fremgå at vedkommende søker om innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

Det kreves ikke at søknaden begrunnes nærmere. Men en nærmere begrunnelse vil gjøre det lettere for behandlingsorganet å foreta søk i arkiver og registre hvor ikke navn eller fødselsdato er søkekriteriet.

Ved søknad fra nærstående, jf. *første ledd annet punktum*, må det begrunnes hvorfor vedkommende mener å ha en slik rett til innsyn. For det første må det nærstående forholdet til den aktuelle personen dokumenteres. For det andre må det opplyses hvorfor vedkommende er interessert i et slikt innsyn. Det kan f. eks. være for å rette opp ettermålet til den avdøde, se merknader til § 1 første ledd annen setning.

Det følger av § 1 femte ledd at søknaden må fremsettes for behandlingsorganet innen utløpet av den perioden innsynsretten gjelder. Innsynsretten er begrenset til å gjelde 3 år fra lovens ikrafttreden.

Til § 8 Behandling av søknad om innsyn

Det vises til kap. 7.5.3.5.1.

Det er i *første ledd* gitt generelle bestemmelser om søknadsbehandlingen. Behandlingen forutsetter skriftlighet. Innkomne søknader skal behandles så raskt som mulig. Søkeren skal snarest skriftlig få beskjed om at søknaden er mottatt og om hvor lang tid det er forventet at behandlingen vil ta. Hvis innkomne søknader ikke inneholder de nødvendige krav til søknaden, skal søknaden såfremt navn og adresse er oppgitt, returneres til søkeren med krav om ytterligere utfylling av søknaden.

Behandlingsorganet skal etter *annet ledd* foreta søk i alle søkbare dokumenter i overvåkingspolitiets arkiver og registre basert på de opplysninger som blir gitt i søknaden, se merknader til § 7. Det er under merknadene til § 1 gitt en nærmere redegjørelse for hva departementet legger i søkbare dokumenter, samt hva departementet legger i begrepet dokument.

Behandlingsorganet må på bakgrunn av eventuelle funn av dokumenter etter annet ledd ta stilling til om søkeren oppfyller vilkårene for innsyn, jf. *tredje ledd*. Se nærmere om dette under merknader til §§ 1 og 2 ovenfor.

For dokumenter eller opplysninger i dokumenter som er registrert før 25. november 1977 vil dette kun innebære at behandlingsorganet må vurdere om unntakene i § 2 kan gjøres gjeldende.

Etter dette tidspunktet må behandlingsorganet vurdere om de spesielle vilkår for innsyn foreligger, og vurdere om det er berettiget å unnta enkelte dokumenter eller opplysninger i dokumenter fra innsynsretten. Se nærmere om unntak under merknader til § 2 ovenfor. Hvis behandlingsorganet kommer til at det bør gis innsyn, skal overvåkingspolitiet få uttale seg før endelig avgjørelse tas, jf. *sjette ledd*.

Alle dokumenter som det gis innsyn i, skal avgraderes av behandlingsorganet før et innsyn gis, jf. *fjerde ledd*. Forsvarssjefen vil kunne stå til disposisjon som rådgiver vedrørende avgradering av dokumenter i henhold til sikkerhetsinstruksen § 4 pkt 6.

Opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter annet regelverk, unntas fra taushetsplikten, såfremt dette er nødvendig for å kunne gis innsyn, jf. *femte ledd*. Se kap. 7.5.3.5.1.

Behandlingsorganet skal etter *syvende ledd* skriftlig gi søkeren en melding om avgjørelsen, med vedlegg av de aktuelle dokumenter. Det skal opplyses om muligheten for å påklage behandlingsorganets vedtak inn for klageorganet, med hensyn til de dokumenter og opplysninger det ikke gis innsyn i. Det må opplyses om at

søksmålsadgangen om gyldigheten av vedtaket tapes hvis ikke avgjørelsen påklages, jf. tvistemålsloven § 435, jf. § 437.

Ved spørsmål om fristforlengelse viser departementet til forvaltningslovens regler, jf. forvaltningslovens § 31 (oversitting av klagefristen). Ved retting av søknad får forvaltningslovens § 31 tilsvarende anvendelse som ved oversitting av klagefristen. Forvaltningslovens regler om fristforlengelse får imidlertid kun reell betydning ved slutten av innsynperioden, dvs når søkeren ikke kan rette søknaden innen utgangen av 3-års perioden. Behandlingsorganet kan imidlertid aldri avvise en søknad som er levert innen 3-års perioden, selv om fristen for å rette en forutgående søknad er oversittet.

Det skal etter *niende ledd* opplyses om muligheten til å søke om erstatning. Det følger forøvrig av § 9 siste ledd at slik søknad må fremsettes innen 3 måneder etter at søkeren mottok behandlingsorganets melding. Meldingen skal etter *tiende ledd* sendes rekommandert til søkeren. Følsomheten i dokumentene tilsier dette av personvern hensyn.

I de tilfeller hvor vedkommende fyller vilkårene for innsyn etter § 1, men hvor det er gjort helt unntak fra innsyn etter § 2, skal det alltid opplyses om at vedkommende er registrert men at øvrige opplysninger er unntatt fra innsyn etter § 2. Departementet antar at dette vil gjelde et svært begrenset antall saker, hvis overhodet noen.

I de tilfeller hvor vedkommende er berettiget registrert etter 25. november 1977, skal det kun opplyses at det ikke er hjemmel i innsynsloven for at innsyn blir gitt, jf. § 1.

I de tilfeller hvor vedkommende ikke er registrert skal det på samme måte kun opplyses om at loven ikke gir hjemmel for innsyn.

I de tilfeller hvor vedkommende er registrert etter 25. november 1977, men hvor det kun er registrert opplysninger i personkontrollsammenheng på vedkommende, skal det opplyses om at det kun er registrert opplysninger om vedkommende i personkontrollsammenheng. Det skal ikke gis et videre innsyn enn en slik bekreftelse, med mindre det nettopp er i personkontrollsaken det er opplysninger som er instruksstridig registrert eller brukt, eller innhentet uten den nødvendige hjemmel. Se forøvrig kap. 7.5.3.5.1 og departementets vurdering av hvilke tilbakemeldinger som kan gis til søkeren.

Til § 9 Krav til søknad om erstatning

Det vises til kap. 7.5.2.2.

En søknad om erstatning må etter *første ledd*, fremsettes skriftlig og inneholde vedkommendes navn, fødselsdato og bopelsadresse.

Det må på bakgrunn av en tidligere søknad om innsyn og behandlingsorganets vedtak om innsyn, sannsynliggjøres at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende. Se merknader til § 10 vedrørende forståelsen av vilkåret «lidd alvorlig skade». For nærstående som er gitt innsyn etter § 1, vil det være den som det er gitt innsyn på vegne av, som må oppfylle vilkåret. Den nærstående vil således overta den rett som er gitt til den som har lidd skade.

Søkeren må sannsynliggjøre at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende. En slik sannsynliggjøring må skje ved henvisning til de dokumenter det er gitt innsyn i og de forhold søker faktisk mener har funnet sted som følge av overvåkingspolitiets virksomhet. De spesielle vilkår for innsyn må være utgangspunktet for en slik vurdering. Så langt skade kan dokumenteres, skal slike dokumenter legges ved. Det kreves ikke kvalifisert grad av sannsynlighet. Det vil være nok at det er mer sannsynlig enn usannsynlig, over 50%, at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlige skadevirkninger for vedkommende. Det vil være søkeren som har bevisbyrden, men behandlingsorganet som skal foreta vurderingen.

Det følger av *annet ledd* at søknaden må fremsettes for behandlingsorganet innen 3 måneder etter at søkeren mottok vedtak om rett til innsyn.

Til § 10 Behandling av søknad om erstatning

Det vises til kap. 7.5.3.5.2.

Det er i *første ledd* gitt generelle bestemmelser om søknadsbehandlingen. Behandlingen forutsetter skriftlighet. Det er vist til at enkelte av bestemmelsene i § 8 får tilsvarende anvendelse. Innkomne søknader skal behandles så raskt som mulig. Søkeren skal snarest skriftlig få beskjed om at søknaden er mottatt og om hvor lang tid det er forventet at behandlingen vil ta. Hvis innkomne søknader ikke inneholder de nødvendige krav, skal søknaden såfremt navn og adresse på den som søker om erstatning er oppgitt, returneres med krav om ytterligere utfylling av søknaden.

Behandlingsorganet skal etter *annet ledd* ta stilling til om søkeren oppfylder vilkårene for erstatning. Det som er sagt ovenfor i forbindelse med sannsynlighetsvurderingen innebærer at det er behandlingsorganet som må foreta en vurdering av om det er mer sannsynlig enn usannsynlig at overvåkingspolitiets virksomhet har medført alvorlig skade for vedkommende. Det som er sagt om nærstående under § 9, gjelder også tilsvarende her.

Vedkommende trenger ikke selv å ha hatt opplysninger om den feil som er begått. Det kan tenkes at det ved søknad om innsyn gis opplysninger som vedkommende ikke har vært klar over, men som er av en slik karakter at vedkommende klart oppfylder vilkåret til erstatning. Som eksempel kan nevnes at vedkommende oppdager ved innsyn at han har vært ulovlig romavlyttet.

Det skal ved vurderingen legges en objektiv vurdering av skaden til grunn. At vedkommende selv mener at overvåkingspolitiets virksomhet har medført en alvorlig skade, er i utgangspunktet ikke nok. Men i de tilfeller hvor tjenestens virksomhet har ført til f. eks store psykiske belastninger for den enkelte, vil vedkommende kunne sies å fylle vilkåret, selv om andre ikke ville utviklet den samme reaksjonen på tjenestens virksomhet.

I alle tilfeller må vilkåret anses å foreligge hvor det har blitt foretatt ulovlig romavlytting mot vedkommende. På samme måte må vilkåret foreligge i de tilfeller hvor det er iverksatt telefonkontroll uten rettens beslutning, eller hvor

kontrollen fortsatte uten lenger å ha hjemmel, og dette kan dokumenteres.

I de tilfeller hvor rettens beslutning til telefonkontroll foreligger vil det ikke være foretatt noen lovmessig vurdering av om grunnlaget for å iverksette kontrollen var tilstede. Se om vurderingen foran under kap. 7.3.6.3 og merknader til § 1. Men for å sikre at personer som faktisk er avlyttet uten at det nødvendige lovgrunnlaget forelå skal få en rett til erstatning, har departementet lagt til grunn at vilkåret om å ha «lidd alvorlig skade» alltid skal anses å være oppfylt i de tilfeller hvor det gis innsyn etter 25. november 1977. Før dette tidspunktet må en slik vurdering tas på erstatningsvurderingstidspunktet. Departementet er imidlertid av den oppfatning at dette bør få virkning for erstatningsfastsettelsen, som derfor bør være lav, da det også vil kunne bli gitt erstatning til personer som er lovlig avlyttet. Forøvrig vises det til hva som er sagt nedenfor vedrørende å kunne ivareta individuelle hensyn.

Departementet legger til grunn at i de tilfeller hvor det ikke er brukt aktive overvåkingsmetoder, men foretatt registrering av opplysninger om vedkommende i strid med gjeldende instruks, må dette også vurderes konkret i den enkelte sak opp mot objektivt hvordan registreringen måtte oppfattes av vedkommende. Men i slike tilfeller skal det, etter departementets syn, mye til før slik registrering kan sies å oppfylle vilkåret for erstatning.

I de tilfeller hvor overvåkingspolitiet i strid med gjeldende instruks har registrert opplysninger om vedkommende, og disse opplysningene er gitt til klareringsmyndigheten i forbindelse med en sikkerhetsklarering, eller på annen måte er meddelt ansvarlige i en ansettelsessak, og det er sannsynlig at dette har virket negativt inn på ansettelsesavgjørelsen, stillingsplasseringen, fordeling av arbeidsoppgaver på arbeidsplassen eller annen innvirkning på vedkommendes arbeidssituasjon, skal dette anses å oppfylle lovens vilkår. Det vil være nok at det er sannsynlig at dette har virket inn.

På samme måte må vurderes de tilfeller hvor overvåkingspolitiet i strid med gjeldende instruks har registrert opplysninger om vedkommede og disse er gitt videre til bedrifter, samarbeidende tjenester eller andre.

Tilsvarende må vilkåret anses å være oppfylt hvis overvåkingspolitiet har viderebragt instruksmessige opplysninger instruksstridig til parter som tjenesten etter instruken har taushetsplikt overfor, og disse opplysningene er brukt på en slik måte at vedkommende f.eks er blitt utestengt fra et arbeidsmarked eller på annen måte ha hatt negativ innvirkning på vedkommendes arbeidssituasjon.

Dersom behandlingsorganet kommer fram til at vedkommende oppfyller vilkåret, skal det fastsettes en erstatningssum. Det skal ved erstatningsfastsettelsen tas hensyn til innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader for den enkelte. Erstatningssummen er begrenset oppad til kr. 100 000,-, jf. § 3.

For å lette vurderingen legger departementet følgende til grunn:

Det opprettes fire kategorier for erstatningsfastsettelsen.

1- Skade ved ulovlig romavlytting

2- Skade ved ulovlig telefonkontroll

3- Skade ved andre aktive ulovlige overvåkingsmetoder

4- Skade ved instruksstridig registrering og /eller instruksstridig bruk, men hvor det ikke er brukt aktive ulovlige overvåkingsmetoder. Eller hvor det er gitt innsyn i telefonkontroll besluttet av retten, men hvor det etter en vurdering av de nå tilgjengelige dokumenter kan synes tvilsomt om vilkårene for å foreta telefonkontrollen forelå.

For kategori 1 foreslås det at det som en hovedregel gis en erstatning på ikke mer enn kr. 50 000,- og ikke mindre enn kr. 30 000,-.

For kategori 2 foreslås det at det som en hovedregel gis en erstatning på ikke mer enn kr. 40 000,- og ikke mindre enn kr. 20 000,-.

For kategori 3 foreslås det at det som en hovedregel gis en erstatning på ikke mer enn kr. 30 000,- og ikke mindre enn kr. 10 000,-.

For kategori 4 foreslås det at det som en hovedregel gis en erstatning på ikke mer enn kr. 20 000,- og ikke mindre enn kr. 10 000,-.

For å kunne ivareta individuelle hensyn i forhold til innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader for den enkelte, vil det for alle fire kategoriene kunne utmåles en erstatning begrenset oppad til kr. 100 000,-. Som eksempel kan tenkes en person som kan sannsynliggjøre at de opplysninger som er registrert i strid med gjeldende instruks om vedkommende, er oppgitt ved en personkontroll, noe som igjen har medført at vedkommende ikke har fått en stilling han eller hun ellers kan sannsynliggjøre at han eller hun ellers ville fått. Det skal da etter forslaget som hovedregel utbetales en erstatningssum etter kategori 4 kr. 20 000 - kr. 10 000,-. I dette tilfellet vil det være nærliggende å øke erstatningssummen ut over kr. 20 000,-, men begrenset oppad til kr. 100 000,-.

For personer som omfattes av flere kategorier skal det ikke foretas en sammenlåing av slike, men det skal ved vurderingen av høyeste kategori også legges vekt på andre forhold (innhentingens eller registreringens art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader) som tilsier at erstatningssummen kan økes ut over den enkelte kategori begrenset oppad til kr. 100 000,-.

Behandlingsorganet skal skriftlig gi søkeren en melding om vedtaket. Det skal opplyses om muligheten for å klage behandlingsorganets vedtak inn for klageorganet, med hensyn til at erstatning er avslått, eller til selve erstatningsfastsettelsen.

Det må opplyses om at søksmålsadgangen om gyldigheten av vedtaket tapes hvis ikke vedtaket påklages, jf. tvistemålsloven § 435, jf. § 437. På den annen side vil ikke en utbetaling etter denne loven avskjære den enkelte fra å fremme erstatningskrav ved sivilt søksmål etter øvrig regelverk, f. eks i de tilfeller hvor vedkommende kan dokumentere et økonomisk tap. Erstatning etter innsynsloven kommer imidlertid til fradrag ved en eventuell erstatning etter de alminnelige erstatningsregler, jf. § 3.

Ved spørsmål om fristforlengelse viser departementet til forvaltningslovens regler, jf. forvaltningslovens § 31 (oversitting av klagefristen).

Meldingen skal sendes rekommandert til søkeren. Følsomheten i dokumentene tilsier dette av personvern hensyn.

Til § 11 Klage

Det vises til kap. 7.6.1 og 7.6.2.

Det følger av *første ledd* at behandlingsorganets vedtak kan påklages. Øvrige personer som måtte fremgå av de dokumenter det gis innsyn i, gis ikke en rett til klage på dette grunnlag, men må eventuelt selv søke om innsyn på egne vegne.

En klage på behandlingsorganets vedtak må fremsettes skriftlig overfor behandlingsorganet innen 2 måneder etter at klager mottok behandlingsorganets melding. Behandlingsorganet har anledning til selv å omgjøre avgjørelsen eller sende den videre til klageorganet med sin uttalelse, jf. forvaltningslovens regler om omgjøring og klage.

Det kreves ikke at klagen begrunnes, men en begrunnelse vil sannsynligvis lette den videre behandling av klagen.

Til § 12 Behandling av klage

Det vises til kap. 7.6.2.

Det er i *første ledd* gitt generelle bestemmelser om klagebehandlingen. Behandlingen forutsetter skriftlighet. Det er vist til at bestemmelsene i § 8 får tilsvarende anvendelse. Innkomne klager skal behandles så raskt som mulig. Klageren skal snarest skriftlig få beskjed om at klagen er mottatt og om hvor lang tid det er forventet at behandlingen vil ta. Hvis innkomne klager ikke inneholder de nødvendige krav, skal klagen såfremt navn og adresse på den som begjærer erstatning er oppgitt, returneres med krav om ytterligere utfylling.

Klager som fremsettes etter fristen skal som hovedregel ikke behandles, men returneres til klager med denne begrunnelse. Det vises forøvrig til forvaltningslovens regler om fristoversittelse, jf. fvl. § 31.

Klagenemnda må på bakgrunn av klagers henvendelse, behandlingsorganets vedtak og sakens dokumenter forøvrig, ta stilling til om klager oppfyller vilkårene for innsyn. Se nærmere om vilkårene under merknader til § 1 ovenfor.

Klagenemnda må også vurdere om det er berettiget å unnta enkelte dokumenter eller opplysninger i dokumenter fra innsynsretten. Se nærmere om dette under merknader til § 2 ovenfor.

Får klager medhold i rett til innsyn, sendes saken tilbake til behandlingsorganet for videre behandling, og med underretning til klager. Behandlingsorganet skal da tilrettelegge saken for innsyn.

Ved klage på behandlingsorganets vedtak av søknad om erstatning, skal klagenemnda ta stilling til om den som søker om erstatning oppfyller vilkår for erstatning, se merknader til § 10 annet ledd. Slikt vedtak skal fattes på bakgrunn av klagers henvendelse, behandlingsorganets avgjørelse og sakens dokumenter forøvrig.

Klagenemnda skal skriftlig gi klager en melding om vedtaket. Det skal opplyses om at klagenemndas vedtak ikke kan påklages videre. Meldingen skal sendes rekommandert til søkeren. Følsomheten i dokumentene tilsier dette av personvern hensyn.

Til kapittel IV. Ikrafttreden m.v.

Kapitlet inneholder bestemmelser om en egen forskriftshjemmel, geografisk virkeområde og ikrafttreden og opphevelse av loven.

Til § 13 Svalbard

Det følger av Bestemmelser om overvåkingstjenestens organisasjon og interne kompetansefordeling fastsatt av Justisdepartementet 25. mars 1996 romertall II pkt. 1 siste ledd at, «Sysselmannen på Svalbard hører under Overvåkingssentralen». Det er opprettet en egen POT-enhet på Svalbard. Det er derfor naturlig at overvåkingspolitiets virksomhet på Svalbard også omfattes av innsynsretten. Andre geografiske områder utenfor fastlandet er ikke interessante i denne sammenheng, og derfor ikke tatt med.

Til § 14 Forskrifter

Departementet er gitt myndighet til å fastsette nødvendige regler for utfylling av loven i tillegg til den myndighet som er gitt departementet etter § 3.

Til § 15 Ikrafttreden og andre bestemmelser

Bestemmelsen gir myndighet til Kongen til å fastsette ikrafttredelsestidspunkt. Innsynsretten kan gjøres gjeldende i 3 år etter at loven er satt i kraft, jf. § 1. Da arbeidet med innsyns- og erstatningsakene vil ta noe lengre tid, må loven virke inntil denne behandlingen er avsluttet. Departementet forutsetter at dette arbeidet vil kunne avsluttes innen to år etter at innsynsretten er avsluttet. Kongen gis myndighet til å sette loven ut av kraft på dette tidspunkt.

Bla i dokumentet: < 8 Administrative og økonomiske... | Tilråding > | Dokumentets forside



JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [Forslagtil lov om midlertidig...](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [Tilråding](#) | [1 Brev av 29. april 1997...](#) > | [Dokumentets forside](#)

Forslagtil lov om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Kapittel I. Rett til innsyn og erstatning

§ 1 Rett til innsyn

Norsk borger eller person hjemmehørende i Norge har, hvis ikke annet følger av loven her, rett til innsyn i opplysning om vedkommende som er registrert i overvåkingspolitiets arkiver og registre. For opplysning som er registrert etter 25. november 1977, gjelder innsynsretten likevel bare når

- innhenting, registrering eller bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lov, forskrift eller instruks, eller
 - innhenting av opplysninger er skjedd ved telefonkontroll besluttet av retten, og det etter en vurdering av de nå tilgjengelige dokumenter kan synes tvilsomt om vilkårene for å foreta telefonkontroll var oppfylt.
- Hvis den som opplysningen gjelder er død, kan nærstående gis innsyn når vilkårene forøvrig er oppfylt og det etter en samlet vurdering finnes rimelig.

Innsynsretten er begrenset til søkbare dokumenter som er registrert i overvåkingspolitiets arkiver og registre i perioden 8. mai 1945 til 8. mai 1996.

Med dokument menes også opplysninger lagret ved elektroniske hjelpemidler. Med søkbare dokumenter menes alle dokumenter som er gjenstand for manuelle eller elektroniske søk i overvåkingspolitiets arkiver og registre.

Søknad om innsyn må settes fram innen 3 år etter ikrafttreden av loven her.

§ 2 Unntak fra innsynsretten

Det skal ikke gis innsyn i et dokument eller en opplysning i et dokument når slikt innsyn kan skade forholdet til fremmed stat eller når sikkerhetsmessige eller personvernmessige hensyn tilsier at det gjøres unntak fra innsynsretten. Innsyn skal alltid nektes hvis slikt innsyn vil gi kjennskap til kilder eller navn på tjenestemenn i overvåkingspolitiets, navn på dommere i telefonkontroll saker, kan skade forholdet til samarbeidende tjenester eller forøvrig gi kjennskap til overvåkingspolitiets lovlige metoder på en måte som kan hindre gjennomføringen av overvåkingstjenestens oppgaver.

Det skal gis delvis innsyn i et dokument hvis det kan gis på en slik måte at opplysninger av den ovennevnte art skjermes fra innsyn. Dette gjelder likevel ikke når den del det kan gis innsyn i, gir et åpenbart misvisende bilde av dokumentet eller registreringens innhold.

§ 3 Rett til erstatning

Norsk borger eller person hjemmehørende i Norge som har fått innsyn etter § 1 jf § 2 har rett til erstatning med inntil kr 100 000 hvis vedkommende har lidd alvorlig skade som følge av at

- opplysning er innhentet, registrert eller brukt uten hjemmel i gjeldende lov, forskrift eller instruks, eller
 - vedkommende har vært utsatt for telefonkontroll etter beslutning av retten, og det etter en vurdering av de nå tilgjengelige dokumenter kan synes tvilsomt om vilkårene for å foreta telefonkontroll var oppfylt.
- Erstatning etter loven her kommer til fradrag i en eventuell erstatning etter de alminnelige erstatningsregler.

Departementet kan fastsette nærmere regler om utmåling av erstatning.

Kapittel II. Behandlende myndigheter

§ 4 Behandlingsorgan

Kongen oppnevner et organ til å behandle søknader om innsyn og erstatning. Organet skal bestå av en leder og to medlemmer, alle med personlig stedfortreder.

Departementet ansetter et sekretariat til å forberede sakene for organet.

§ 5 Klagenemnd

Kongen oppnevner en klagenemnd til å behandle klage på behandlingsorganets vedtak. Klagenemnda skal bestå av en leder og to medlemmer, alle med personlig stedfortreder.

Kapittel III. Saksbehandling og klage

§ 6 Forvaltningsloven

Når ikke annet er bestemt, gjelder forvaltningslovens regler for behandling av saker etter loven her.

§ 7 Krav til søknad om innsyn

Søknad om innsyn skal være skriftlig og inneholde søkerens navn, fødselsdato og bopelsadresse. Det må fremgå klart at det søkes om innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre. Hvis det søkes om innsyn i opplysning om en nærstående person, jf § 1 annet ledd, skal søknaden begrunnes.

§ 8 Behandling av søknad om innsyn

Saksbehandlingen skal være skriftlig. Innkomne søknader skal behandles så raskt som mulig. Søkeren skal snarest skriftlig få beskjed om at søknaden er mottatt og om hvor lang tid det er forventet at behandlingen vil ta. Hvis en søknad ikke tilfredsstiller kravet til søknaden, skal søkeren gjøres oppmerksom på dette og gis anledning til å rette søknaden innen en rimelig frist.

Behandlingsorganet skal foreta søk, elektronisk og manuelt, i alle søkbare dokumenter i overvåkingspolitiets arkiver og registre på bakgrunn av de opplysninger som framkommer i søknaden.

Behandlingsorganet skal ta stilling til om vilkårene for innsyn i § 1 er oppfylt, og om det må gjøres helt eller delvis unntak etter § 2.

Alle dokumenter som det gis innsyn i skal være ugraderte. Behandlingsorganet kan selv foreta avgradering av dokumenter det gis innsyn i.

Bestemmelser om taushetsplikt er ikke til hinder for at søkeren gis innsyn i opplysninger om seg selv, eller, i tilfeller som omhandlet i § 1 annet ledd, en nærstående, i henhold til denne lov.

Overvåkingsentralen skal før behandlingsorganet fatter vedtak om rett til innsyn, etter en nærmere frist satt av behandlingsorganet, få uttale seg om innsynsspørsmålet. Overvåkingsentralens uttalelse er unntatt fra reglene om innsyn i forvaltningslovens §§ 18 og 19.

Søkeren skal få en skriftlig melding om behandlingsorganets vedtak. Hvis det gis innsyn, skal kopi av de aktuelle dokumenter legges ved meldingen.

Det skal opplyses om adgangen til å påklage behandlingsorganets vedtak, og at søksmålsadgangen tapes hvis ikke vedtaket påklages.

Hvis innsyn gis, skal det også opplyses om retten til å søke om erstatning.

Meldingen skal sendes rekommandert til søkeren.

§ 9 Krav til søknad om erstatning

Søknad om erstatning skal være skriftlig og inneholde søkerens navn, fødselsdato og bopelsadresse. Det må på bakgrunn av tidligere søknad om innsyn og vedtak om innsyn, sannsynliggjøres at vedkommende har lidd alvorlig skade som følge av at innhentingen, registreringen eller bruken av opplysningen manglet hjemmel i gjeldende lovbestemmelser, forskrift eller instruks, eller at det er iverksatt telefonkontroll etter rettens beslutning, men hvor det etter en vurdering av de nå tilgjengelige dokumenter kan synes tvilsomt om vilkårene for å foreta telefonkontroll var oppfylt.

Bejæringen må fremsettes for behandlingsorganet innen 3 måneder etter at søkeren mottok vedtak om rett til innsyn.

§ 10 Behandling av søknad om erstatning

Ved behandling av søknad om erstatning gjelder § 8 første ledd, syvende ledd første punktum, åttende ledd og tiende ledd tilsvarende.

Behandlingsorganet skal ta stilling til om vilkårene for å få erstatning i § 3 er oppfylt, og fastsette erstatningens størrelse. Det skal ved erstatningsfastsettelsen blant annet tas hensyn til innhentings eller registrerings art, bruk, omfang, varighet og sannsynlige skader for den enkelte, jf. § 3.

§ 11 Klage

Behandlingsorganets vedtak i sak om innsyn eller erstatning, kan påklages til klagenemnda. Fristen for å klage er 2 måneder fra det tidspunkt melding om vedtaket er kommet fram til søkeren.

Behandlingsorganets avgjørelse eller klageorganets avgjørelse kan ikke bringes inn for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.

§ 12 Behandling av klage

Ved behandling av klage over vedtak i sak om innsyn, gjelder § 8 første ledd, tredje ledd, syvende ledd første punktum og tiende ledd tilsvarende. Før klager medhold, skal saken sendes tilbake til behandlingsorganet for videre behandling med underretning til klager.

Ved behandling av klage over vedtak i sak om erstatning, gjelder § 10 tilsvarende.

Kapittel IV. Ikrafttreden m.v.

§ 13 Svalbard

Loven gjelder også for Svalbard.

§ 14 Forskrifter

Departementet kan gi regler som utfyller loven her.

§ 15 Ikrafttreden og opphør

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer, og gjelder inntil alle søknader om innsyn og erstatning etter denne lov er behandlet og Kongen har fastsatt at loven ikke lenger gjelder.

Bla i dokumentet: < [Tilråding](#) | 1 [Brev av 29. april 1997...](#) > | [Dokumentets forside](#)



JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [Tilråding](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [9 Merknader til de enkelte...](#) | [Forslagtil lov om midlertidig...](#) > | [Dokumentets forside](#)

Tilråding

Justis- og politidepartementet

tilrar:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven) i samsvar med et framlagt forslag.

Tilråding fra Justis- og politidepartementet ligger ved.

Bla i dokumentet: < [9 Merknader til de enkelte...](#) | [Forslagtil lov om midlertidig...](#) > | [Dokumentets forside](#)



JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [1 Brev av 29. april 1997...](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [Forslagtil lov om midlertidig...](#) | [2 Brev av 26. juni 1996...](#) > | [Dokumentets forside](#)

1 Brev av 29. april 1997 fra Riksadvokaten til Justisdepartementet Kontroll og ansvar for overvåkingstjenesten

I lys av erfaringer fra den såkalte «Furre-saken» finner riksadvokaten grunn til å gjøre departementet oppmerksom på noen problemstillinger som antagelig bør overlates til «utvalget for å vurdere ulike spørsmål vedrørende politiets overvåkingstjeneste» (Danielsen-utvalget). Henvendelsen rettes til departementet siden utvalgte mandat neppe gir det adgang til fullt ut å behandle de problemstillinger riksadvokaten reiser. Justisdepartementet er som kjent gitt fullmakt til å foreta mindre endringer i mandatet, jfr kgl res av 28. februar 1997.

Et eksemplar av riksadvokatens gjennomgang av overvåkingstjenestens henvendelser til tyske myndigheter om opplysninger fra STASI-arkivene følger vedlagt.

I Overlappende kontroll - forholdet til Stortinget

«Furre-saken» illustrerer en del problemstillinger som reiser seg som følge av at det nåværende kontrollutvalget (EOS-utvalget) også er gitt anledning til å kontrollere den delen av overvåkingstjenestens virksomhet som ledes og kontrolleres av påtalemyndigheten, i siste instans riksadvokaten, og av at utvalget rapporterer til Stortinget.

EOS-utvalgets formål er rent kontrollerende. Det kan ikke instruere de organer det kontrollerer, jfr lov 3. februar 1995 nr 7 (kontrollloven) § 2 annet ledd. Kontrollen omfatter hele overvåkingstjenestens virksomhet (se dog begrensninger m h t personer bosatt i utlandet mv, jfr instruks for utvalget § 4). Dette gjelder uansett om den aktuelle virksomhet er å anse som etterforskning, og dermed hører under påtalemyndighetens ansvarsområde, eller om det dreier seg om forhold som ligger under Justisdepartementets ansvarsområde. Se nærmere om denne grensedragningen nedenfor.

Overordnet påtalemyndighet omfattes ikke av utvalgets kontroll, jfr kontrollloven § 1 annet ledd. I NOU 1994: 9 side 40 første spalte begrunner utvalget dette slik:

«Selv om også påtalemyndigheten kan kontrolleres av sivilombudsmannen, ville det være *et markant brudd med norske tradisjoner om et politisk oppnevnt kontrollorgan ble gitt myndighet til å føre kontroll med den overordnede påtalemyndighet.*» (Utvalgets uheving)

Hvorfor ikke det samme gjelder den del av påtalemyndigheten som er integrert i politiet omtales ikke av utvalget. Forholdet er heller ikke berørt i Ot prp nr 83 (1993-94) eller i Innst. O. nr. 11 (1994-95)

Kort oppsummert kan det sies at overvåkingstjenesten i dag står under kontroll av:

- Justisdepartementet (regjeringen) for så vidt gjelder den delen av tjenestens virksomhet som ikke er å anse som etterforskning.
- Overordnet påtalemyndighet - statsadvokat, riksadvokat (og Kongen i statsråd) - når det gjelder tiltak som er å anse som etterforskning.
- EOS-utvalget for så vidt gjelder alle sider av tjenesten.

EOS-utvalgets kontrolloppgaver fritar ikke - slik riksadvokaten ser det - verken Justisdepartementet¹ eller overordnet påtalemyndighet for deres kontrollansvar, og selvsagt ikke for det overordnede ansvaret for virksomheten.

Det er ikke uproblematisk at flere organer har overlappende kontrollansvar. Særlige komplikasjoner oppstår i forholdet til påtalemyndigheten fordi EOS-utvalget er oppnevnt av, og rapporterer, til Stortinget.

Dersom EOS-utvalget i melding til Stortinget påpeker kritikkverdige behandling av en enkeltsak, og Stortinget slutter seg til kritikken, antas det at Stortinget er henvist til å ta dette opp med tjenestens overordnede. Direkte inngripen fra Stortinget overfor et forvaltningsorgan, f eks ved at det gis instruks i en enkeltsak, er ukjent i vår statsskikk. (En annen sak er at en enkeltsak kan utløse ny lovgivning.) I forhold til den del av tjenestens virksomhet som ikke er etterforskning, vil det således trolig være naturlig å ta kritikken opp med justisministeren eller regjeringen, som evnetuelt kan holdes politisk, og endog konstitusjonelt, ansvarlig.

Påpekes det derimot kritikkverdige forhold innenfor en virksomhet som må karakteriseres som etterforskning, kan justisministeren ikke holdes ansvarlig. Her ligger ansvaret under påtalemyndigheten, hvis uavhengighet det synes å være bred enighet om. I hvilken grad Stortinget, eller en stortingskomité, på denne bakgrunn vil være tilbakeholden med å vurdere kritikk rettet mot påtalemyndigheten gjenstår å se. Skulle den situasjonen oppstå at Stortinget slutter seg til kritikk fra EOS-utvalget rettet mot den påtalemessige del av overvåkingstjenestens virksomhet i en eller flere

enkeltsaker, vil det selvsagt foranledige nøye undersøkelser og overveielser fra riksadvokatens side. Men avgjørende vil det ikke være dersom riksadvokaten f.eks. kommer til at en etterforskning bør fortsette uansett Stortingets standpunkt. I et slikt tilfelle antas det at Stortinget - for å sette sin vilje gjennom - måtte anmode regjeringen om å bruke adgangen til å styre påtalemyndigheten gjennom kongelig resolusjon, og eventuelt følge opp med parlamentariske virkemidler dersom dette ikke skjedde.

Etter riksadvokatens syn bør utvalget overveie om det er hensiktsmessig med en kontrollordning som kan berøre forholdet mellom påtalemyndigheten og politiske organer på en uheldig måte.

II Overvåkingssentralens informasjonsplikt overfor Justisdepartementet - ansvarsspørsmål

Utvalget skal iflg. sitt mandat bl.a. se på forholdet mellom overvåkingstjenesten, overordnet påtalemyndighet og Justisdepartementet. Riksadvokaten vil i denne omgang særlig peke på den uklarhet som har oppstått som følge av Overvåkingssentralens informasjonsplikt overfor Justisdepartementet.

Det er imidlertid nødvendig å se dette i sammenheng med den generelle ansvarsfordeling mellom påtalemyndigheten og Justisdepartementet.

Fra riksadvokatens gjennomgang av «Furre-saken» hitsettes pkt. 3.1 og 3.2:

3.1 Generelt om kompetansefordelingen mellom Justisdepartementet og påtalemyndigheten

Politiet står under kontroll og ledelse dels av Justisdepartementet, dels av overordnet påtalemyndighet.² Både fordi det bare er den del av overvåkingstjenestens virksomhet som er under påtalemessig styring og ansvar riksadvokaten kan gjennomgå, og fordi skillelinjen mellom departementet og påtalemyndighetens kompetanse og ansvar er lite avklart, er det grunn til å gå noe nærmere inn på denne grensen.

Etter straffeprosessloven setter påtalemyndigheten i verk og leder etterforskningen. Ansvaret for denne ligger følgelig hos påtalemyndigheten. Det viser seg bl.a. ved at klager over etterforskningen avgjøres av overordnet påtalemyndighet, og ved at overordnet påtalemyndighet kan instruere underliggende påtalemyndighet og politiet om etterforskningen, jfr. straffeprosessloven § 58. Se nærmere riksadvokat Rieber-Mohns artikkel «Etterforskning og påtalemyndighet», inntatt i «Nytt fra strafferetten», 1996, hefte 2, side 19 flg. hvor disse spørsmålene behandles.

Verken justisministeren eller tilsatte i Justisdepartementet har påtalemyndighet. De kan ikke gripe inn i påtalemyndighetens virksomhet, jfr. straffeprosessloven § 55 som uttømmende angir hvilke tjenestemenn som hører til påtalemyndigheten, og § 56 annet ledd som bestemmer at bare Kongen i statsråd kan gi alminnelige regler og bindende pålegg om utføringen av riksadvokatens verv. Den annen side av dette kompetanseforholdet er at justisministeren ikke kan holdes ansvarlig for eventuelle feil eller forsømmelser begått av tjenestemenn i påtalemyndigheten eller politiet under etterforskningen. Når det derimot gjelder virksomhet i politiet som ikke er å anse som etterforskning, går ansvarslinjen til Justisdepartementet og justisministeren.

Midler til etterforskning stilles til rådighet for politidistriktene ved budsjettodelinger fra Justisdepartementet.

Påtalemyndigheten i politiet har intet særskilt budsjett, men er avhengig av at de nødvendige ressurser stilles til disposisjon, om nødvendig etter ordre fra politimesteren som har både påtale- og budsjettansvar. Et eventuelt ansvar for departementet innenfor etterforsningsfeltet vil ligge på det generelle plan, f.eks. ved at justisministeren kan bli holdt ansvarlig for feildisponering av midler til politiet. Med «ansvar» tenkes i denne sammenheng på politisk ansvar (parlamentarisk ansvar). Det kan i prinsippet også tenkes et konstitusjonelt ansvar, jfr. ansvarlighetsloven av 5. februar 1932 nr. 1.

I den konkrete straffesaksbehandling har departementet ingen rolle før fullbyrdelse av en strafferettslig reaksjon er satt i verk.

Det avtegner seg således to prinsipielt adskilte ansvars- og kompetanselinjer basert på skillet mellom etterforskning og annen virksomhet i politiet. I praksis kan det oppstå tvil om hvor en konkret virksomhet skal plasseres. Det har derfor relativt hyppig vært behov for avklaring av kompetanse og ansvarsforholdene mellom riksadvokaten og Justisdepartementet. Slik avklaring har skjedd både skriftlig og mer uformelt i møter eller pr. telefon. I praksis har man stort sett enkelt kunne enes.

Som nevnt bestemmer straffeprosessloven § 56 annet ledd at Kongen i statsråd kan gi bindende pålegg om utføringen av riksadvokatens verv. Etter straffeprosessloven § 64 er dessuten visse påtaleavgjørelser lagt til Kongen i statsråd. Det er imidlertid hos oss sikker tradisjon for at regjeringen ikke benytter seg av adgangen til å gripe inn i enkeltsaker som er til behandling i påtalemyndigheten. Hensynet til påtalemyndighetens uavhengighet har vært ansett avgjørende. Dette har kommet til uttrykk i en rekke sammenhenger fra ulike stortingsorganer, regjeringer og justisministre, se senest statsminister Jaglands redegjørelse til Stortinget 16. desember 1996 hvor han refererer daværende justisminister Holts syn på dette.³ 3

3.2 Særlige ansvarsforhold for overvåkingstjenesten og dens virksomhet?

Overvåkingspolitiet er en del av det ordinære politiet. Utgangspunkt er derfor at den ansvarsfordeling som er trukket opp foran også gjelder for overvåkingstjenesten. Spørsmålet er om det av gjeldende regelverk, eller av andre kilder, må utledes at det gjelder særlige ansvarsforhold for overvåkingstjenesten.

Lund-kommisjonen uttaler (side 291):

«Overvåkingstjenesten har i hele granskingsperioden vært underlagt Justisdepartementet og følgelig justisministerens instruksjonsmyndighet.

...

Myndigheten til å styre virksomheten i overvåkingstjenesten har departementet kunnet utøve skriftlig eller muntlig -

uavhengig av formkrav.»

Forholdet til påtalemyndigheten er imidlertid ikke drøftet, og det kan ikke av dette utledes at kommisjonen har ment at justisministrens instruksjonsmyndighet også omfatter etterforskning i regi av overvåkingstjenesten.

Når riksadvokaten tar opp dette spørsmålet her, har det sammenheng med behovet for å avklare påtalemyndigheten ansvar for de aktuelle henvendelsene til tyske myndigheter og dermed riksadvokatens overprøvningskompetanse.

Overvåkingsinstruksen § 3 a om Overvåkingssentralens⁴ 4 informasjonsplikt til Justisdepartementet gjør en særlig drøftelse nødvendig.

3.2.1 Overvåkingssentralens informasjonsplikt overfor Justisdepartementet

Både nåværende og tidligere overvåkingsinstruks pålegger Overvåkingssentralen å informere Justisdepartementet. Informasjonsplikten er blitt drøftet i flere meldinger til Stortinget og i innstillinger fra Justiskomiteen, jfr nærmere nedenfor.

Det er naturlig tanke at en instruksfestet plikt til å underrette et overordnet organ ledsages av instruksjons- og omgjøringskompetanse for den overordnede. Og meningen med en formalisert underrettningsplikt er gjerne at underretning også medfører et visst ansvar for å gripe inn overfor uheldig eller ulovlig tjenesteutøvelse. Spørsmålet er om Justisdepartementet får slikt ansvar når Overvåkingssentralen informerer om saker som behandles etter straffeprosessloven og ligger under påtalemyndighetens styring og ansvar. I så fall er det søkt etablert andre ansvarsforhold når det gjelder etterforskning foretatt av overvåkingstjenesten enn i politiet for øvrig.

3.2.2 Nærmere om overvåkingsinstruksen § 3 a)

Gjeldende instruks for overvåkingstjenesten, gitt ved kgl res av 19. august 1994 bestemmer i § 3 a):

«Overvåkingssentralen skal:

- a. I saker som gjelder terror- og sabotasje handlinger rapportere til Justisdepartementet i samsvar med gjeldende planverk og direktiver på dette området.

For øvrig skal Justisdepartementet holdes underrettet om alle viktige saker

Instruksen avløser den tidligere instruks av 25. november 1977 hvor den tilsvarende bestemmelse lød.

«Overvåkingssentralen skal:

- a. til enhver tid holde Justisdepartementet underrettet om alle forhold av betydning for rikets indre sikkerhet.»

Justisdepartementet opplyste i forbindelse med høringen til instruksen av -94⁵ 5 at informasjonsplikten ble utvidet ved departementets brev av 27. oktober 1989 og at ordlyden i det foreslåtte pkt a) i det alt vesentlige var i samsvar med den ordning som ble fastsatt i brevet.

I forbindelse med den såkalte «Mossad-saken» ga departementet uttrykk for at det var «...avdekket et behov for å presisere Overvåkingssentralens informasjonsplikt» og at man derfor overveiet å endre instruksen slik at Overvåkingssentralen også skulle orientere om «... saker av prinsipiell karakter angående overvåkingstjenesten⁶ 6.» Flertallet i Justiskomiteen var enig i at «...en endring som foreslått på en klar måte presiserer overvåkingspolitiets plikt til å forelegge saker av prinsipiell interesse for Justisdepartementet.⁷ 7» Justiskomiteens flertall uttaler samme sted:

«En endring av overvåkingsinstruksen, som foreslått av departementet, vil understreke at overvåkingstjenesten til enhver tid skal underlegges politisk og demokratisk kontroll. Dette er helt grunnleggende i vårt demokrati.»

Heller ikke Justiskomiteen omtaler forholdet til påtalemyndigheten til tross for at «politisk... kontroll» av påtalemyndighetens virksomhet er fremmed i norsk tradisjon.

I St meld nr 39 (1992-93) tar departementet, som varslet under behandlingen av «Mossad-saken», opp utvidelsen av orienteringsplikten på ny. Det uttales om den «nåværende ordning» bl a følgende (side 38).

« Justisministeren er konstitusjonelt ansvarlig for overvåkingstjenesten. Det er departementets oppgave til enhver tid å påse at tjenestens virksomhet foregår innenfor gitte rettslige rammer.»

Som det fremgår av gjennomgangen ovenfor er dette ikke en dekkende beskrivelse av gjeldende rett for så vidt gjelder politiet i sin alminnelighet. Hvordan ansvarsforholdene blir dersom «tjenestens virksomhet» er å anse som etterforskning, er ikke drøftet.

Den manglende drøftelse blir særlig påfallende når departementet i samme stortingsmelding sammenligner overvåkingstjenesten med politiet for øvrig og er opptatt av klare ansvarsforhold. Det heter på side 40 første spalte.

«Ved vurderingen av omfanget og arten av overvåkingstjenestens orienteringer, mener departementet at man fortsatt må ha som utgangspunkt at tjenesten, på linje med politiets øvrige virksomhet skal ledes og drives ut fra faglige vurderinger innenfor gjeldende rettslige rammer og de generelle målsettinger og prioriteringer som er fastsatt av politiske myndigheter. Ansvaret for ledelsen av overvåkingstjenesten må derfor fortsatt ligge hos overvåkingsjefen. Departementets befatning med løpende saker må ikke bli av en slik karakter at ansvarsforholdene blir uklare.» (Riksadvokatens uheving.)

Foredraget til kgl res av 19. august 1994 gir ikke bidrag til den nærmere forståelse av innholdet i, og konsekvensen av, orienteringsplikten⁸ 8.

3.2.3 Riksadvokatens syn på kompetanse- og ansvarsforholdene

En av overvåkingstjenestens oppgaver er å etterforske mulig straffbare handlinger av nærmere bestemt karakter, jfr instruksen §§ 1, 3b og 3 f. Som nevnt skal Justisdepartementet holdes «...underrettet om alle viktige saker», jfr § 3a. Enkelte saker hvor det settes i verk etterforskning vil utvilsomt være «viktige» og dermed utløse plikt til å informere

departementet. Overvåkingsinstruksen pålegger således Overvåkingsssentralen å informere Justisdepartementet også om forhold som ligger under påtalemyndighetens styring og er dens ansvar.

Til tross for uttalelsene referert ovenfor - hvor det bl a uttales at Justisministeren er «*konstitusjonelt ansvarlig for overvåkingstjenesten*» - er det etter riksadvokatens oppfatning ikke tvilsomt at all etterforskning, også den overvåkingspolitiet står for, er under påtalemessig styring og ansvar. Dette følger av straffeprosessloven. En instruks gitt av regjeringen kan ikke endre ansvarsforhold etablert ved lov. Det har for øvrig neppe vært meningen. Dersom man ønsket å endre ansvarsforholdene er det rimelig å anta at dette ville kommet klart til uttrykk.

Riksadvokaten legger etter dette til grunn at overvåkingsinstruksen § 3a ikke griper inn i overordnet påtalemyndighets generelle ansvar for overvåkingstjenestens etterforskning. I hvilken grad Justisdepartementet ble informert, er derfor uten betydning i riksadvokatens gjennomgang.⁹ 9

Riksadvokaten finner likevel grunn til å peke på at det er etablert en ordning som innebærer at departementet skal informeres også om forhold det ikke kan gripe inn i og ikke kan holdes ansvarlig for. Det er grunn til å se nærmere på disse forholdene og riksadvokaten har i brev avtil Justisdepartementet foreslått at Danielsen-utvalget¹⁰ 10 ser nærmere på problemstillingen.

Til orientering nevnes at riksadvokaten for å bedre overordnet påtalemyndighets kontrollmuligheter har under overveielse å gi direktiv om at alle etterforskningsordrer innenfor overvåkingstjenestens virksomhetsområde heretter skal nedfelles skriftlig og sendes i gjenpart til vedkommende førstestatsadvokat.

III Bør etterforskningen av saker vedr «rikets sikkerhet» mv overlates til det ordinære politiet?

Etter riksadvokatens oppfatning bør Danielsen-utvalget vurdere særskilt om det er hensiktsmessig at overvåkingstjenesten også har etterforskningsoppgaver. Et mulig alternativ er at tjenesten innberetter forhold den mener bør etterforskes til nærmere angitt ordinær politimyndighet.

En slik tanke må selvsagt utredes og vurderes nøye. Riksadvokaten har ikke tatt noe endelig standpunkt i spørsmålet.

Det nevnes likevel at de problemstillinger som er tatt opp ovenfor trolig ville bli vesentlig enklere å håndtere med en slik ordning. Departementet ville i så fall ha et ubegrenset ansvar for all virksomhet innen tjenesten og problemene i forhold til kontroll av påtalemyndighetens virksomhet ville bli eliminert. Riksadvokaten har under sin gjennomgang av «Furre-saken» pekt på at grensen mellom etterforskningsvirksomhet og andre tiltak, f eks av forebyggende art, synes å ha vært noe flytende og at det er nødvendig å formalisere etterforskningsvirksomheten. Ved en eventuell overføring av etterforskningsoppgavene til det ordinære politiet ville saken uten videre kommet inn i det alminnelige spor for etterforskning av straffesaker. Det vil trolig være tale om et begrenset antall saker.

IV Utvidelse av utvalget

Riksadvokaten registrerte med en viss undring at embetet ikke ble forespurt om å delta i Danielsen-utvalget. Ikke minst ut fra de problemstillinger som er reist ovenfor, er det av interesse for riksadvokaten å delta i utvalgets viktige arbeid.

Departementet bes vurdere muligheten for å utvide utvalget med en representant for den høyere påtalemyndighet.

¹ At Stortingets oppnevning av et kontrollorgan ikke endrer ansvarsforholdene for departementet og regjeringen er understreket i flere sammenhenger, se Ot prp nr 83 (1993-94) side 20 annen spalte med videre henvisninger.

² I Norge er påtalemyndighetens laveste ledd integrert i politiet. I tillegg til politimestrene har politispektører, politiadjutanter og politifullmektiger med juridisk embetseksamen påtalemyndighet. Også overvåkingssjefen har påtalemyndighet. (Overvåkingssjefen har også samme myndighet som politimestrene innenfor sitt arbeidsfelt, jfr straffeprosessloven § 67 femte ledd). Statsadvokaten er overordnet påtalemyndigheten i politiet, herunder overvåkingssjefen i hans utøvelse av påtalemyndighet. øverste ledd i påtalehierarkiet er riksadvokaten (se dog nedenfor om Kongen i statsråd som påtalemyndighet).

³ I Justisministerens redegjørelse het det bl a: «Førsteadvokat Qvigstad har redegjort for at de ovennevnte tiltak (innhenting av opplysninger om Berge Furre m fl) er å anse som etterforskning. Dette hører inn under påtalemyndigheten. Vi har en lang og sikker tradisjon for at vurderinger av denne art ikke skal styres av politiske myndigheter.»

⁴ Etter § 3 siste ledd gjelder bestemmelsen også for «... *underliggende ledd så langt den passer.*» Med «*underliggende ledd*» må i denne sammenheng være ment regionpolitimestrene og de øvrige politimestrene, jfr Justisdepartementets bestemmelser av 25. mars 1996. Så vidt en forstår har informasjonsplikten overfor Justisdepartementet vært oppfattet å ligge hos overvåkingssjefen, ikke hos politimestrene.

⁵ Justisdepartementets brev av 25. mars 1994 vedlagt utkast til instruks med merknader.

⁶ St meld nr 22 (1991-92) side 16.

⁷ Innst S nr 14 (1992-93) side 6 annen spalte

⁸ Ved brev av 25. mars 1993 sendte Justisdepartementet et utkast til overvåkingsinstruks med merknader på høring. I foredraget til den kgl res av 19. august 1994 er opplyst at «*Det er utarbeidet særskilte merknader med utdyping av instruksene på viktige områder. Merknadene følger instruksene som vedlegg.*» Riksadvokaten har imidlertid fått opplyst i departementet at slike merknader aldri er ferdigstilt.

⁹ Det har vært betydelig oppmerksomhet knytte til i hvilken grad og på hvilket tidspunkt justisdepartementet ble orientert om forespørslene om Berge Furre rettet til tyske myndigheter, og om statsråden fikk den informasjon departementet hadde mottatt. Se f eks EOS-utvalgets melding side 6, statsminister Jaglands redegjørelse til Stortinget 16. desember 1996 og høringene av tidligere statsråd Faremo, tidligere overvåkingssjef Østgaard og statsråd Valla sammen med departementsråd Surlien og ekspedisjonssjef Fosheim.

¹⁰ Utvalg nedsatt ved kgl res av 28. februar 1997 under ledelse av direktør Åge Danielsen for å vurdere overvåkingstjenestens virksomhet.

Bla i dokumentet: < Forslagtil lov om midlertidig... | 2 Brev av 26. juni 1996... > | Dokumentets forside



JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET



Du er her: [Justis- og politidepartementet](#) < [Dokumenter](#) < [Proposisjoner og meldinger](#) < [2 Brev av 26. juni 1996...](#)

Ot.prp. nr. 6 (1998-99)

Om midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven)

Bla i dokumentet: < [1 Brev av 29. april 1997...](#) | | [Dokumentets forside](#)

2 Brev av 26. juni 1996 fra Riksadvokaten til Politiets overvåkingstjeneste Lund-kommisjonens rapport - spørsmål om etterforskning

Riksadvokaten har - som kjent - av eget tiltak vurdert om Lund-kommisjonens rapport gir grunn til å beordre etterforskning mot embets- og tjenestemenn i overvåkingspolitiet.

Etterforskning skal iverksettes når det som følge av anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om en ansatt i politiet eller påtalemyndigheten har begått en straffbar handling i tjenesten, jf straffeprosessloven § 224 og påtaleinstruksen § 34-4.

Etter omfattende undersøkelser har Lund-kommisjonen konkludert med bl a følgende regelbrudd i overvåkingspolitiets virksomhet:

- ulovlig romavlytting
- telefonkontroll i strid med lovgrunnlaget
- instruksstridig registrering av overskuddsinformasjon fra telefonkontroller
- manglende varsel til siktede om ransaking, beslag og utleveringspålegg
- instruksstridig registreringspraksis
- opplysninger til bl a bedrifter om ml-tilhørighet ut over taushetsplikts rammer
- utveksling av opplysninger mellom en tjenestemann ved Overvåkingsentralen og kretsen i Arbeiderpartiet i strid med tjenestens taushetsplikt.

For ordens skyld understrekes at kommisjonen, etter sitt mandat, ikke har tatt stilling til om det foreligger *straffbare* forhold innenfor tjenesten.

Med unntak av bemerkningene knyttet til telefonkontroll-virksomheten og den instruksstridige registreringspraksis, er kommisjonens konklusjoner knyttet til handlinger som ligger tilbake i tid. Så vidt riksadvokaten kan se, er eventuelt straffansvar i denne forbindelse foreldet. Rett nok kan tap av offentlig stilling etter straffeloven § 66 annet ledd idømmes selv om annet straffansvar er foreldet, men de påpekte forhold er så vidt gamle at dette i praksis er en uaktuell problemstilling.

Etter dette er det to forhold som særskilt må vurderes av riksadvokaten:

Telefonkontrollvirksomheten

Kommisjonen har ikke funnet tilfeller etter august 1960 hvor telefonkontroll er iverksatt overfor norske borgere uten samtykke fra forhørsrett.

Men kommisjonen har bl a påpekt at det er i strid med lovgrunnlaget for telefonkontroll at forhørsrettene «automatisk har samtykket i at kontrollene forlenges i årevis uten at det synes å være fremkommet bevis av betydning for de straffbare handlinger mistanken gjelder. «Tidligere overvåkingssjef Jostein Erstad har til kommisjonen gitt uttrykk for at det «var svært så lett, kanskje for lett, å få rettens medhold i begjæringer om telefonkontroll».

Det kan ikke være straffbart av embets/tjenestemenn i overvåkingspolitiet å fremsette slike begjæringer for domstolene, og i særdeleshet gjelder dette når begjæringene ble tatt til følge. Det er ingen holdepunkter for at domstolene er søkt villedet.

Riksadvokatens konklusjon blir at Lund-kommisjonens kritikk for så vidt gjelder telefonkontrollvirksomheten, *ikke* gir grunnlag til etterforskning.

Instruksstridig registreringspraksis

Riksadvokaten har i særlig grad konsentrert seg om dette punkt. Den aktuelle straffebestemmelse synes å være straffeloven § 325 nr. 1 om grov uforstand i tjenesten. Foreldelsesfristen er to år, men også her må selvsagt straffeloven § 66 annet ledd vurderes.

Så vidt riksadvokaten kan se av rapporten, rettes sterkest kritikk mot registreringspraksis i arbeidsregistret ved Landsdelsentral Vestlandet (Bergen politikammer). Kommisjonen har her avdekket kritikkverdig registrering så sent som i 1994.

Registrering synes i stor grad å være grunnlagt med overvåkingstjenestens oppgaver ved personkontroll.

Om instruksgrunnlaget for slik virksomhet vises til overvåkingsinstruksen, fastsatt ved kgl res av 25. november 1977, § 4 tredje ledd:

«Medlemskap i lovlig politisk organisasjon eller lovlig politisk virksomhet kan ikke i seg selv danne grunnlag for innhenting og registrering av opplysninger.»

I forbindelse med utarbeidelsen av St meld nr 18 (1980-81) uttalte både overvåkingssjefen og Kontrollutvalget at opplysninger som var allment tilgjengelige - som vedkommende selv hadde gjort offentlig kjent - måtte kunne nedtegnes og oppbevares, slik tjenesten hadde gjort. Dette var ikke innhenting av opplysninger. Men i selve meldingen ble det uttalt:

«Departementet vil slå fast at medlemskap i lovlige politiske organisasjoner eller lovlig politisk virksomhet i seg selv ikke kan danne grunnlag for registrering av opplysninger med sikte på eventuell senere personkontroll.»

Justiskomiteen sa i Innst S nr 199 (1980-81) bl a flg:

«Den erfaring en til nå har høstet, gir ikke grunnlag for å endre instruksen eller den praksis overvåkingstjenesten har fulgt siden den nye instruksen trådte i kraft 1. desember 1977.»

Kommisjonen har - som kjent - kritisert justiskomiteens uttalelse og beskrevet den som uklar. I Justisdepartementets brev av 3. august 1981 til overvåkingssjefen, etter avsluttet Stortingsbehandling, ga Justisdepartementet overvåkingstjenesten adgang til å fortsette praksis som var fulgt før fremleggelsen av nevnte St meld. Med andre ord fortsatte registreringen av politisk tilhørighet og virksomhet med tanke på personkontroll, også etter at St meld nr 18 (1980-81) var fremlagt. Nevnte brev kritiseres også av kommisjonen. Ifølge kommisjonen skjedde registreringen dertil uten fast styring fra overvåkingstjenestens ledelse.

I denne situasjonen fremstår det som åpenbart for riksadvokaten at en ikke bør beordre etterforskning mot underordnet overvåkingspersonell for å vurdere om tjenestens tap eventuelt ville være en adekvat reaksjon.

Det fremgår av foranstående at riksadvokaten i dag ikke finner grunn til å iverksette etterforskning på bakgrunn av Lund-kommisjonens rapport. Dessuten vil en etterforskning kunne virke forstyrrende på den politiske oppfølging av rapporten. Riksadvokaten har merket seg at Kontroll- og konstitusjonskomiteen i Stortinget har meddelt offentligheten at det vil bli åpne høringer i anledning rapporten, og det kan her fremkomme opplysninger som medfører en fornyet vurdering av påtalemyndigheten.

En gjenpart av dette brev sendes Justisdepartementets politiavdeling som må avgjøre om det skal videresendes til Stortinget.

De bes underrette overvåkingstjenestens tjenestemenn på den måten De finner hensiktsmessig.

Bla i dokumentet: < 1 Brev av 29. april 1997... | | Dokumentets forside
