



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 29

(2000-2001)

---

## Om lov om endringer i politiloven (overvåkingstjenestens oppgaver m v)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 15. desember  
2000, godkjent i statsråd samme dag.*

# 1 Proposisjonens hovedinnhold

## 1.1 Innledning

---

De hemmelige tjenester i Norge har stadig vært gjenstand for debatt. En rekke utredninger har vurdert overvåkingstjenesten i Norge, og Stortinget har behandlet tjenestens virksomhet gjentatte ganger. Et vidtrekkende gransknings- og utredningsarbeid er gjennomført, jf blant annet Lundkommisjonens rapport (Dok nr 15 (1995-96)) og Danielsenuutvalgets utredning (NOU 1998:4).

En naturlig oppfølging av dette arbeidet er en lovfesting av overvåkingstjenestens oppgaver, som til nå kun har vært regulert gjennom instruks. En slik lovfesting er allerede gjennomført for de to andre hemmelige tjenestene, Forsvarets etterretningstjeneste og Forsvarets sikkerhetstjeneste, jf henholdsvis Ot prp nr 50 (1996-97) Om lov om etterretningstjenesten og Ot prp nr 49 (1996-97) Om lov om forebyggende sikkerhetstjeneste.

## 1.2 Sammendrag

---

Proposisjonens hovedformål er å lovfeste sentrale forhold vedrørende overvåkingstjenestens oppgaver. Lovforslaget inngår som et sentralt ledd i oppfølgingen av Danielsenuutvalgets utredning om politiets overvåkingstjeneste, og departementets forslag bygger i hovedsak på utvalgets vurderinger og anbefalinger.

I proposisjonen omtales også forhold av betydning for overvåkingstjenesten ut over den rene lovregulering av tjenestens oppgaver. På denne måten ønsker departementet å redegjøre for den samlede oppfølging av Danielsenuutvalgets utredning, jf 8 og 9.

Proposisjonens fremstilling, vurderinger og konklusjoner, bygger på at det fortsatt er behov for en overvåkingstjeneste i Norge, og at tjenesten skal organiseres som et særorgan innenfor politiet. I tillegg legges det til grunn at det «to-sporede ansvarssystem», forholdet mellom justisministeren og overordnet påtalemyndighets ansvar for overvåkingstjenestens virksomhet, skal videreføres, og at overvåkingstjenesten fortsatt skal ha etterforsknings- og påtalekompetanse.

Når overvåkingstjenestens virksomhet lovreguleres, bør det også fremgå noe generelt om tjenestens organisasjon. Departementet foreslår at det i lovs form fastslås at tjenesten er et særorgan i politiet, og at særorganet ledes av en sentral enhet.

Departementet foreslår at det fremdeles skal være en kjerneoppgave for overvåkingstjenesten å forebygge og etterforske forbrytelser mot rikets sikkerhet, og at tjenesten i utgangspunktet skal ha enekompetanse på dette området.

Videre foreslås det at overvåkingstjenesten også i fremtiden skal ha til oppgave å forebygge og etterforske saker vedrørende ulovlig etterretnings-

virksomhet, men overvåkingstjenesten skal ikke ha oppgaver rettet mot virksomhet som kan klassifiseres som kommersiell industrispionasje. Denne virksomheten er eventuelt en oppgave for andre politiorganer.

Overvåkingstjenestens ansvar for å forebygge og etterforske sabotasje-handlinger foreslås videreført.

Departementet foreslår at overvåkingstjenesten også i fremtiden skal ha som en av sine hovedoppgaver å forebygge og bekjempe terrorisme, og at tjenesten skal ha enekompetanse når det gjelder forebyggende virksomhet og skjult etterforskning på dette området. Når det gjelder åpen etterforskning i slike saker, foreslås det at dagens praksis videreføres.

Overvåkingstjenesten anses i utgangspunktet som den best egnede instans til å bekjempe voldelige ekstremistiske grupperinger. Som i terror-sakene, foreslår departementet at dagens praksis videreføres, slik at tjenesten normalt vil forestå forebyggende virksomhet og skjult etterforskning, for deretter å overlate den åpne etterforskningen til det ordinære politi.

Departementet foreslår at overvåkingstjenesten også i fremtiden skal ha som oppgave å forebygge og etterforske saker som angår spredning av massedeleggelsesvåpen. Det samme gjelder ulovlig teknologioverføring.

Overvåkingstjenesten skal etter departementets forslag kunne tillegges oppgaver og ansvar i saker som gjelder organisert kriminalitet, forbrytelser mot menneskeheten, folkemord og grove krigsforbrytelser.

Departementet foreslår at overvåkingstjenestens bistandsoppgave på personellsikkerhetsområdet videreføres og lovfestes.

Departementet anser at det ikke er behov for å fremheve i en egen bestemmelse at overvåkingstjenesten skal foreta nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger, og legger til grunn at tjenesten også uten en slik bestemmelse har hjemmel til å treffe forebyggende tiltak overfor utenlandske statsborgere i Norge, dersom dette er nødvendig av hensyn til ivaretagelsen av tjenestens oppgaver.

Overvåkingstjenestens bistands- og rådgivningsfunksjon vedrørende sikkerhetstiltak i ulike offentlige og private etater og bedrifter inngår, etter departementets vurdering, som en sentral del av den forebyggende virksomhet innenfor tjenestens kjerneområder.

Samarbeidet med andre lands politimyndigheter, sikkerhets- og etterretningstjenester er sentralt og viktig for Overvåkingssentralen. På denne bakgrunn foreslår departementet at oppgaven lovfestes.

Overvåkingssentralens utarbeidelse av trusselvurderinger til bruk for politiske myndigheter er også av en slik viktighet at departementet foreslår oppgaven lovfestet.

Departementet foreslår at tjenestens navn endres fra «Politiets overvåkingstjeneste» til «Politiets sikkerhetstjeneste».

## 2 Bakgrunnen for proposisjonen

De siste årene har det vært en omfattende politisk debatt om de såkalte «hemmelige tjenester». Politiets overvåkingstjeneste (heretter omtalt som overvåkingstjenesten eller POT), er en av tjenestene som i dagligtale omfattes av dette begrepet. Tjenesten har, sammen med Forsvarets etterretningstjeneste og Forsvarets sikkerhetstjeneste, vært gransket av Lundkommisjonen.

Lundkommisjonen ble oppnevnt ved Stortingets beslutning av 1. februar 1994, og fikk i oppgave å undersøke om de hemmelige tjenester hadde vært engasjert i ulovlig eller irregulær overvåking av norske borgere. Kommisjonen avga sin rapport, Dok nr 15 (1995-96), til Stortingets presidentskap 28. mars 1996. Etter å ha forelagt regjeringen deler av rapporten for vurdering av spørsmålet om offentliggjøring, ble rapporten i sin helhet avgradert etter vedtak av Stortinget 6. mai 1996.

Kommisjonen konkluderte med at det har forekommet til dels omfattende ulovlig og instruksstridig overvåking og registrering av norske borgere i etterkrigstiden frem til slutten av 1980-tallet. Den alvorligste kritikken fra kommisjonen dreide seg om samarbeidet mellom overvåkingstjenesten og kretser innenfor arbeiderbevegelsen fra begynnelsen av 1950-tallet til slutten av 1960-tallet, der også ulovlig romavlytting kunne finne sted. Kommisjonen rettet også skarp kritikk mot den måten forhørsrettene tilsynelatende automatisk innvilget overvåkingstjenestens begjæring om telefonkontroll, ved at forhørsrettene samtykket i at denne formen for kontroll kunne foregå i årevis uten at det fremkom forhold som styrket mistanken om straffbare handlinger mot de personer som var gjenstand for avlytting.

Stortinget la ned betydelige ressurser i behandlingen av Lundkommisjonens rapport, og det ble blant annet gjennomført en historisk og grunnleggende debatt om de hemmelige tjenesters virksomhet overfor norske borgere i etterkrigstiden, og om forbindelseslinjene mellom tjenestene og politiske miljøer og partier. Videre gjennomførte Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite en rekke åpne høringer som fikk betydelig offentlig oppmerksomhet. Komiteen avga innstilling 6. juni 1997, jf Innst S nr 240 (1996-97). Innstillingen ble debattert i Stortinget 16. juni 1997, og Stortinget sluttet seg i det alt vesentlige til Lundkommisjonens konklusjoner.

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (heretter omtalt som EOS-utvalget) avga 13. desember 1996 en særskilt melding til Stortingets presidentskap om overvåkingstjenestens innhenting av opplysninger fra det tidligere DDR, jf Dok nr 16 (1996-97). Bakgrunnen for meldingen var at EOS-utvalget siden juni 1996 hadde gransket overvåkingstjenestens henvendelser til tyske myndigheter om opplysninger fra Stasi-arkivene i det tidligere DDR. Foranledningen til disse undersøkelsene var et oppslag i avisen Dagbladet 24. mai 1996, hvor det ble hevdet at POT hadde registrert nye opplysninger om Berge Furre i den tiden han var medlem av Lundkommisjonen. Av EOS-utvalgets undersøkelser fremgikk det blant annet at overvåkingstjenesten i 1995 hadde rettet forespørsler til tyske myndigheter med anmodning om å få eventuelle opplysninger om Berge Furre og

flere andre personer, samt at det fra overvåkingstjenestens side ble uttalt til tyske myndigheter at en ville sette pris på å få se de dokumenter som Lundkommisjonen hadde fått adgang til i de aktuelle arkiver. På denne bakgrunn rettet EOS-utvalget sterk kritikk mot sider ved overvåkingstjenestens fremgangsmåte, og det ble reist spørsmål om hvilket skjønn som var utvist og om motivene bak handlingene. Utvalgets melding foranlediget en umiddelbar og sterk politisk reaksjon fra enkeltpersoner og partier på Stortinget. Enkelte mente at overvåkingstjenestens henvendelser til tyske myndigheter ga uttrykk for manglende tillit til den granskningskommisjon Stortinget hadde nedsatt, og dermed også ringeakt overfor Stortinget.

I en særskilt redegjørelse til Stortinget 16. desember 1996 tok statsministeren til orde for at det burde foretas en ny samlet gjennomgang av blant annet overvåkingstjenestens organisering og rettslige rammebetingelser. På bakgrunn av redegjørelsen ble det avholdt et møte mellom statsministeren, justisministeren og stortingspartienes parlamentariske ledere (med unntak av Fremskrittspartiets parlamentariske leder) hvor mandat og sammensetning av et utvalg ble drøftet nærmere. Drøftelsen ledet frem til oppnevning av et utvalg med mandat å ta opp alle spørsmål vedrørende overvåkingstjenesten som utvalget mente burde utredes og eventuelt endres. Utvalget, heretter omtalt som Danielsenutvalget, ble oppnevnt ved kgl res 28. februar 1997, og fremla sin utredning 27. mars 1998, jf NOU 1998:4. Utvalget hadde følgende sammensetning :

- Direktør Åge Danielsen, Rikshospitalet (leder)
- Høyesterettsadvokat Ole Jacob Bae
- Advokat Ellen Mo
- Konstituert overvåkingssjef Ellen Holager Andenæs
- Professor Randi Rønning Balsvik, Universitetet i Tromsø
- Direktør Sverre Lodgaard, Norsk Utenrikspolitisk Institutt
- 2. nestleder Arne Jørgen Olafsen, Norsk Politiforbund
- Lovrådgiver Toril M Øie, Justisdepartementet

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite behandlet meldingen fra EOS-utvalget, og i denne forbindelse ble det gjennomført flere åpne høringer. Komiteen avga sin innstilling 6. juni 1997. I innstillingen ble også statsministerens redegjørelse av 16. desember 1996 behandlet. Innstillingen ble debattert av Stortinget 10. juni 1997, og Stortinget sluttet seg på de vesentligste punkter til EOS-utvalgets konklusjoner.

Forut for og parallelt med Lundkommisjonens granskning, har spørsmålet om en lovregulering av de hemmelige tjenester vært satt på dagsorden. Blant annet i Ot prp nr. 83 (1993-94) uttalte regjeringen at den vil iverksette et arbeid med sikte på å fremme forslag til lovregulering av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten (heretter samlet benevnt EOS-tjenestene). Justiskomiteen uttalte i Innst O nr 11 (1994-95), som Stortinget sluttet seg til, at komiteen var av den oppfatning at en regulering av overvåkingstjenestens virksomhet bør innarbeides i politiloven, og at det bør utarbeides en egen lovgivning for etterretningstjenestens og sikkerhetstjenestens virksomheter.

Betydelige deler av de rettslige rammebetingelser som har vært gjeldende for POT i etterkrigstiden har måttet tåle sterk kritikk fra Lundkommisjonen, og overordnede myndigheter er kritisert for manglende grensesetting gjen-

nom regelverk. Lundkommisjonen oppsummerte dette på følgende måte i sin rapport, jf s 588 og 589:

«Regelverket for overvåkings- og sikkerhetstjenesten virker ikke først og fremst utformet som et redskap for styring av tjenestlig adferd, til dels synes siktepunktet å ha vært hvorledes reglene vil bli mottatt utad. Derfor er politisk ømtålige spørsmål blitt tåkelagt, med den følge at tjenestene ofte føler seg henvist til å finlese uklare og innbyrdes motstridende uttalelser i instruksverk, stortingsdokumenter ol for å finne ut av den rettslige situasjon, undertiden for å finne et hjemmelshalmstrå.

På tross av at denne virksomheten har større betydning for enkeltmenneskers personvern og rettssikkerhet enn svært mye av det som reguleres i lov, har regelverket vært utarbeidet ved en departementsintern og langt mindre grundig behandling enn en lovforberedelse normalt er. Dette bærer regelverket også preg av.»

Proposisjonens hovedformål er å lovfeste sentrale forhold vedrørende overvåkingstjenestens oppgaver. Lovforslaget er en naturlig oppfølging av Lundkommisjonens rapport, og inngår som et sentralt ledd i oppfølgingen av Danielsenuutvalgets utredning om Politiets overvåkingstjeneste. Departementets forslag bygger i hovedsak på utvalgets vurderinger og anbefalinger i NOU 1998:4.

I proposisjonen omtaler departementet også forhold av betydning for overvåkingstjenesten ut over den rene lovregulering av tjenestens oppgaver. På denne måten ønsker departementet å redegjøre for den samlede oppfølging av Danielsenuutvalgets utredning, jf statsministerens redegjørelse i Stortinget 16. desember 1996.

## 2.1 Nærmere om enkelte sentrale konklusjoner i Danielsenuutvalgets utredning

---

Danielsenuutvalget konstaterer at samfunnsmessige hensyn etter omstendighetene må veie tyngre enn individuelle rettigheter, og at risikoen for uønsket aktivitet rettet mot rikets sikkerhet, fortsatt er til stede. Utvalget legger også til grunn at det i samfunnet er en rimelig grad av aksept for at overvåking fortsatt bør kunne finne sted, og finner etter dette at Norge fortsatt bør ha et organ som har en overvåkingsfunksjon. Det vises for øvrig til omtalen i 4 nedenfor vedrørende behovet for en overvåkingstjeneste.

Utvalget viser til at det ikke er tradisjon i Norge for at statsministeren med sin stab har etatstyringsfunksjoner, slik departementene har. Å legge overvåkingstjenesten under et annet departement enn Justisdepartementet, anser utvalget som en uaktuell løsning. Utvalget viser deretter blant annet til at hensynet til rettssikkerheten vil kunne bli skadelidende hvis politiet ikke lenger skal ha ansvaret for overvåkingen, at hensynet til rikets sikkerhet vil bli dårligere ivaretatt hvis et sivilt organ skal ha ansvaret for overvåkingstjenesten, og at POT i dag har et omfattende internasjonalt samarbeids- og kontaktnett som vil kunne bli skadelidende hvis tjenesten gjøres om til et sivilt organ. På denne bakgrunn konkluderer utvalget med at overvåkingstjenesten fortsatt bør organiseres innenfor politiet.

Etter utvalgets syn, vil det være knyttet en rekke betenkeligheter til å overføre overvåkingsoppgavene til det alminnelige politi. Det vises blant annet til

at dette vil medføre en fare for at overvåkingsoppgavene blir nedprioritert av hensyn til oppgaver som krever daglig oppmerksomhet, at det ofte benyttes andre metoder i overvåkingstjenesten enn i andre saker, at sakene som POT arbeider med krever kunnskaper som det alminnelige politi vanligvis ikke har, og at erfaring viser at andre lands sikkerhetstjenester er tilbakeholdne med å gi informasjon til andre organer enn rene overvåkingstjenester. På denne bakgrunn konkluderer utvalget med at overvåkingstjenesten fortsatt bør organiseres som et særorgan innenfor politiet.

Vektige hensyn taler etter utvalgets syn mot en løsning som legger alt ansvar for overvåkingstjenestens virksomhet til justisministeren. Dersom påtalemyndigheten ikke lenger skal styre overvåkingstjenestens etterforskning, vil dette stride mot grunnleggende rettsprinsipper. Det har vært ansett som en viktig rettssikkerhetsgaranti at påtalemyndigheten skal være politisk uavhengig, slik at etterforskningen av straffesaker ikke påvirkes av partipolitiske hensyn. Det er derfor en fremmed tanke at justisministeren skal ha myndighet til å iverksette etterforskning, ta ut tiltale osv. Et annet alternativ er å gi riksadvokaten fullt ansvar for all overvåkingsvirksomhet, herunder overvåkingstjenestens forebyggende virksomhet som Justisdepartementet i dag har ansvaret for. En slik løsning vil imidlertid svekke det politiske styringsansvar som justisministeren i dag har for det vesentlige av overvåkingstjenestens virksomhet. Etter utvalgets syn, bør det på denne bakgrunn ikke skje noe fullstendig overføring av ansvar fra riksadvokaten til justisministeren, eller omvendt. Dagens ordning, det «to-sporede ansvarssystem» bør videreføres.

Utvalget drøfter ulike hensyn som gjør seg gjeldende med hensyn til eventuell hel eller delvis overføring av etterforskningskompetanse til det ordinære politi. Det vises bl a til at etterforskning av saker om rikets sikkerhet krever stor grad av spesialkompetanse, som det ordinære politi eventuelt må bygge opp dersom man skal etterforske disse sakene. Dette antas å medføre en lite effektiv utnyttelse av ressursene, siden POT allerede har denne spesialkompetansen. Videre vises det til at faren for å fjerne seg fra den straffeprosessuelle virkelighet må antas å være større dersom POT kun skal begrense virksomheten til forebyggende oppgaver, at det fra et rettssikkerhetsperspektiv kan anføres at etterforskningsfunksjonen bringer den rettslige bevissthet inn i organisasjonen, at særordninger for POT kan gi uttrykk for at tjenesten er mer spesiell enn den i virkeligheten er, og at sikkerhetsmessige perspektiver og forholdet til samarbeidende tjenester taler for at POT også i fremtiden bør beholde etterforsknings- og påtaleoppgavene. Utvalgets flertall legger derfor til grunn at det totalt sett vil være uheldig å frata overvåkingstjenesten alt etterforskningsansvar, og fraråder en slik løsning.

Departementet er enig i ovennevnte vurderinger og konklusjoner fra utvalgets side. Proposisjonens øvrige fremstilling, vurderinger og konklusjoner, bygger således på at departementet legger til grunn at det fortsatt er behov for en overvåkingstjeneste i Norge, og at tjenesten skal organiseres som et særorgan innenfor politiet. I tillegg legges det til grunn at det «to-sporede ansvarssystem» videreføres, og at overvåkingstjenesten fortsatt skal ha etterforsknings- og påtalekompetanse.

## 2.2 Om høringsuttalelsene

---

Departementet sendte 26. mai 1998 Danielsenutvalgets utredning på høring til samtlige politimestre, departementer, fylkesmenn, registrerte politiske partier og utvalgte kommuner m v. En nærmere analyse av innkomne høringsuttalelser viste at høringsinstansene i all hovedsak ga sin tilslutning til utvalgets vurderinger og anbefalinger, men på enkelte områder hadde høringsinstansene ulike og til dels avvikende oppfatninger i forhold til utvalget.

I den videre fremstilling vil aktuelle høringsuttalelser, i den grad disse vurderes som entydige og retningsgivende eller vesentlig avviker fra utvalgets vurderinger, bli omtalt særskilt under de enkelte punkter i proposisjonen.



## 3 Generelt om politiets overvåkingstjeneste

### 3.1 Historikk

---

Under første verdenskrig ble det organisert en egen overvåkingstjeneste i norsk politi. Justisdepartementet besluttet at « Kristiania Opdagelsespoliti skal fungere som central for hele landet i arbeidet med spionkontroll og spionasjesaker». Etter krigen gikk ordningen mer eller mindre i oppløsning, og først i sammenheng med den politiske uro og tilspissede militære situasjon rett før andre verdenskrig ble overvåkingstjenesten reorganisert som egen tjeneste ved Justisdepartementets instruks av 6. juli 1937. Overvåkingstjenesten ble fortsatt underlagt politimesteren i Oslo, og hadde fire distriktssentraler. Under krigen falt tjenesten i Norge bort, men Rikspolisjefen som regjeringen i London utnevnte i 1943, fikk et etterforskningskontor med forbindelse til norsk etterretningstjeneste og til britisk sikkerhets- og etterretningstjeneste. Også andre steder i utlandet ble det utført overvåkingsfunksjoner på oppdrag av den norske regjering.

Underlagt politimesteren i Oslo, ble det etter krigen opprettet en egen avdeling som blant annet fikk i oppgave å iverksette overvåking med sikte på å avdekke nazistiske planer om å skape uro i samfunnet. Overvåkingstjenesten ble organisert på nytt i 1947 etter de samme retningslinjer som før krigen. Ved overvåkingsinstruksen av 1952 ble Overvåkingssentralen etablert som sentral enhet, men fortsatt var politimesteren i Oslo sjef for tjenesten på landsbasis og hadde i den egenskap instruksjonsmyndighet over de øvrige politimestre. Overvåkingsinstruksen av 1955 fastsatte at overvåkingstjenesten skulle ledes fra Overvåkingssentralen, og at sjefen for Overvåkingssentralen hadde instruksjonsmyndighet overfor politimestrene. I egenskap av leder for overvåkingstjenesten i Oslo var imidlertid overvåkingssjefen underlagt politimesteren. I 1957 ble det opprettet et eget embete som overvåkingssjef direkte underlagt Justisdepartementet, og ledelsen av overvåkingstjenesten gikk over fra politimesteren i Oslo til overvåkingssjefen. Regionalt ble overvåkingstjenesten organisert i egne distriktssentraler.

I 1977 ble distriktssentralene erstattet av 5 landsdelssentraler. Landsdelssentralene ble ledet av politimestrene på de steder hvor landsdelssentralene var lokalisert, med underliggende avdelinger som besto av flere politidistrikter. For Østlandet var Overvåkingssentralen landsdelssentral, og Overvåkingssentralen var også overvåkingsavdeling for Oslo og Akershus og lokalt overvåkingsorgan for Oslo politidistrikt. Politimesteren i Oslo ble fritatt for overvåkingsgjøremål. I 1995 ble tjenesten igjen omorganisert, se 3.3.1.

### 3.2 Dagens rettslige regulering av overvåkingstjenesten - nåværende oppgaver

---

Politiets overvåkingstjeneste er organisert som en del av det norske politi, altså ikke noe «særpoliti» slik en kan se eksempler på i enkelte land utenfor Norden. I motsetning til mange andre vestlige land, har Norge aldri hatt noe

sivilt organ utenfor politiet til å ta seg av overvåkingsoppgavene. Politi- og lensmannsetaten er et enhetspoliti og et rikspoliti. Justisministeren er som overordnet forvaltningsmyndighet øverste leder av politiet, og er blant annet ansvarlig for at overvåkingstjenesten blir gitt et regelverk som setter rammer for de oppgaver som skal utføres. Når politiet foretar etterforskning og utøver påtalefunksjoner, er det imidlertid underlagt overordnet påtalemyndighets styring og ansvar.

For ett eller flere bestemte politigjøremål kan Kongen bestemme at det skal opprettes egne politiorganer, jf politilovens § 16 annet ledd nr 1. Politiets overvåkingstjeneste er et slikt særorgan. Bortsett fra politilovens § 19 annet ledd om åremålsansettelse av overvåkingssjefen, er ingen særregler om overvåkingstjenesten nedfelt i lov. Disse er dels fastsatt ved kongelig resolusjon, og dels ved instruks fra departementet. Overvåkingstjenestens primæroppgaver er etter overvåkingsinstruksen og øvrig regelverk i utgangspunktet ikke vesentlig forskjellig fra det alminnelige politiets oppgaver, nemlig å forebygge, motvirke og etterforske straffbare handlinger. Dette er fastslått i flere overordnede styringsdokumenter. Blant annet har Justisdepartementet uttalt i Ot prp nr 22 (1994-95) s 14 at overvåkingstjenestens virksomhet er et ledd i den alminnelige innsatsen for å opprettholde ro, orden og sikkerhet i samfunnet. Politiets overvåkingstjeneste som spesialgren innenfor politiet har ansvar for bestemte deler av politiets arbeid. Hvilke deler dette er, har som nevnt ovenfor, hittil i hovedsak fremgått av bestemmelsene i overvåkingsinstruksen. Gjeldene instruks for overvåkingstjenesten fastsatt ved kongelig resolusjon 19. august 1994, gitt i medhold av lov 13. mars 1936 §§ 3 og 8 om politiet, fastsetter i § 1 at overvåkingstjenesten har til oppgave å forebygge, motvirke og etterforske :

- lovbrudd mot statens selvstendighet og sikkerhet,
- ulovlig etterretningsvirksomhet,
- ulovlig teknologioverføring,
- spredning av masseødeleggelsesvåpen,
- sabotasje og politisk motivert vold (terrorisme).

I tillegg skal overvåkingstjenesten etter særskilt bestemmelse av Justisdepartementet kunne tillegges ansvar for å forebygge, motvirke og etterforske :

- internasjonal organisert kriminalitet,
- annen særlig alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser.

Slike bestemmelser er ikke gitt.

Enkelte av oppgavene er ytterligere konkretisert i instruksens §§ 3 og 4. I motsetning til tidligere overvåkingsinstruks av 1977, er oppstillingen av oppgaver i gjeldende instruks ikke gitt med henvisning til straffebud. I stedet er det definert innenfor hvilke generelle saksområder tjenesten skal arbeide.

Forebyggende virksomhet er sentralt for det ordinære politi. I politilovens § 1 annet ledd heter det blant annet at politiet gjennom forebyggende virksomhet skal være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig. Skillet mellom forebyggelse og etterforskning er imidlertid som oftest tydeligere for det ordinære politi enn for overvåkingstjenestens vedkommende, i det etterforskningssakene i det ordinære politi normalt starter med en anmeldelse eller et åsted hvor en straffbar handling er begått. POT foretar dessuten undersø-

kelser i forebyggende øyemed i større grad enn politiet ellers. Siktemålet for virksomheten er som oftest ikke primært å iredteføre straffbare handlinger, men å motvirke at konspirasjoner m v utvikler seg så langt at straffbare handlinger i det hele tatt finner sted.

Overvåkingstjenesten har også oppgaver som er rent defensive og ikke rettet mot bestemte personer som kan tenkes å forberede straffbare handlinger. POT skal «gi bistand og råd ved gjennomføring av sikkerhetstiltak i forsknings- og undervisningsinstitusjoner, statsadministrasjonen og offentlige og private industrier av betydning for samfunnsviktige interesser, og treffe særskilte tiltak for å kartlegge og hindre handlinger på de områder som er nevnt i overvåkingsinstruksens § 1», jf § 3 første ledd bokstav d). Overvåkingstjenesten skal også yte bistand i personkontrollsaker ved å foreta sikkerhetsundersøkelser for Forsvaret og den sivile forvaltning, jf instruksens § 3 første ledd bokstav e).

Tjenesten driver dessuten en ikke ubetydelig informasjonsvirksomhet gjennom foredrag og orienteringer for sentrale statsinstitusjoner, for eksempel om forhold som institusjonene bør være oppmerksom på ved kontakt med personer som kan mistenkes for fremmed etterretningsvirksomhet. POT advarer også enkeltpersoner som har kontakt med utenlandske etterretningsoffiserer om de faremomenter i en slik kontakt kan medføre.

### 3.2.1 Overvåkingstjenesten i Danmark

Overvåkingstjenestens søsterorganisasjon i Danmark er Politiets Etterretningstjeneste (PET). Organisatorisk er PET en av rikspolisjefens avdelinger, men på grunn av tjenestens spesielle oppgaver er sjefen for PET direkte underordnet justisministeren. Justisministeren har løpende kontakt med tjenestens ledelse om både generelle og konkrete forhold, og kontrollerer på denne måten tjenestens prioriteringer og arbeid. Folketinget utøver, foruten gjennom den alminnelige parlamentariske kontroll overfor regjeringen, kontroll av PET gjennom et særskilt parlamentarisk utvalg som ble etablert i 1988.

Det finnes ingen spesiell lovgivning om PET. Tjenestens virksomhet er derfor i hovedsak omfattet av de samme regler som gjelder for det øvrige politi, herunder den danske rettspleieloven. Det er imidlertid i rettspleielovene fastsatt særlige regler om etterforskning og metodebruk i saker som tilligger PET, blant annet om telefonavlytting og politiets bruk av agenter. Loven om offentlige myndigheters registre gjelder uttrykkelig ikke for tjenestens registre. Det er imidlertid fastsatt interne bestemmelser om registrering, frister for hvor lenge opplysninger kan være registrert, og kontroll med grunnlaget for registreringene. Det har dessuten i lang tid foreligget bestemmelser om at ingen personer må registreres alene på grunn av lovlig politisk virksomhet.

I korte trekk er tjenestens hovedoppgaver knyttet til kontrapionasje, kontraterorisme og kontraekstremisme. I tillegg kommer oppgaven med å bekjempe spredning av masseødeleggelsesvåpen, samt forebyggende sikkerhetsoppgaver som blant annet omfatter sikkerhetsrådgivning, personbeskyttelse og dokumentbeskyttelse.

Bekjempelse av organisert kriminalitet er kun tillagt PET dersom kriminaliteten omfattes av straffelovens kapittel 12 eller 13, den må med andre ord

antas å utgjøre en fare for rikets selvstendighet, rikets sikkerhet, den lovlige samfunnsorden eller folkestyrets institusjoner og funksjoner. Tjenestens virksomhet har i første rekke et forebyggende formål. De opplysninger som innsamles skal gi grunnlag for en vurdering av det aktuelle trusselbildet i relasjon til de relevante straffebestemmelser, og avdekke eventuelle planer om å begå slike forbrytelser.

### 3.2.2 Overvåkingstjenesten i Sverige

Overvåkingstjenestens søsterorganisasjon i Sverige er Säkerhetspolisen (SÄPO). SÄPO er underlagt Rikspolisstyrelsen, som er den sentrale forvaltningsmyndighet for politiet i Sverige. Rikspolisstyrelsen ledes av en generaldirektør, og den sivile sikkerhetstjenesten i Sverige er på denne måte fullt ut integrert i politiorganisasjonen. Forholdet til påtalemyndigheten er den samme som for det alminnelige politi. SÄPO har etterforskningsmyndighet, men ikke påtalemyndighet. Rekrutteringen til tjenesten skjer først og fremst blant polititjenestemenn, men det satses i økende utstrekning på rekruttering blant akademikergrupper.

Tjenestens virksomhet omfattes av Polislagen, Polisförordningen og hovedtyngden av andre lover og forskrifter som angår politiet. Det er fastsatt en særlig bestemmelse om forbud mot registrering av lovlig politisk virksomhet, som likner på den norske overvåkingsinstruksens § 4 annet ledd.

Med hjemmel i Polislagen § 7 har regjeringen gitt Rikspolisstyrelsen i oppgave å forebygge og avsløre forbrytelser mot rikets sikkerhet. Selv om det ikke dreier seg om rikets sikkerhet i snever forstand, leder Rikspolisstyrelsen også politivirksomhet vedrørende terroristbekjempelse, sikkerhetsarbeid for sentrale statsmyndigheter eller i forbindelse med statsbesøk og liknende hendelser, samt personbeskyttelse i den utstrekning Rikspolisstyrelsen bestemmer det. Tjenestens generelle arbeidsoppgaver er altså å forebygge og oppdage forbrytelser mot rikets sikkerhet, og de forebyggende preventive oppgaver er de primære. Arbeidet drives innenfor hovedområdene kontraspionasje, terroristbekjempelse, forfatningsbeskyttelse og sikkerhetsbeskyttelse. Inn under kontraspionasje faller oppgaven med å kartlegge og motvirke spredning av masseødeleggelsesvåpen og utstyr eller materiale for fremstilling eller anvendelse av slike våpen. Innenfor rammen av terroristbekjempelsen har SÄPO i tillegg til oppgave å motvirke flykningespionasje m v fra regimer og organisasjoner i land som forbindes med terrorisme. Tjenesten følger også med på tendenser til vold mellom ulike religiøse grupper eller ideologistyrte organisasjoner, og bekjempelse av høyreekstrem virksomhet har de senere år vært tjenestens hovedoppgave på forfatningsbeskyttelsesområdet.

Kontrollen med SÄPO sin virksomhet må vurderes i lys av at Sverige ikke har ministerstyre. Dette innebærer at den enkelte fagstatsråd normalt ikke kan gripe direkte inn overfor underliggende etater, som har større myndighet og uavhengighet enn i Norge. Styringsbeslutninger fattes kollektivt i og av regjeringen, og Sverige har ikke noe særskilt kontrollorgan som er oppnevnt av Riksdagen eller som er sammensatt av parlamentarikere alene. Det er først og fremst Rikspolisstyrelsens Styre som fører kontroll med SÄPO. Styret er sammensatt av parlamentarikere og fagforeningsrepresentanter.

I 1996 ble det opprettet et nytt kontrollorgan, Registernämnden, som har til oppgave å overvåke at SÄPO følger de regler som gjelder for registrering i tjenestens registre. Registernämnden har også til oppgave å avgjøre om opplysninger skal utleveres i personkontrolløyemed. Nemnden består av dommere, samt en sosialdemokratisk og en konservativ politiker.

### 3.2.3 Overvåkingstjenesten i Finland

Overvåkingstjenestens søsterorganisasjon i Finland benevnes Skyddspolisen (SKYPO). SKYPO er organisert som en selvstendig enhet innenfor det alminnelige politiet. Tjenesten hører forvaltningsmessig inn under Innenriksdepartementet, og den daglige ledelse og styring av forvaltningsområdet foretas av Innenriksdepartementets politiavdeling. Tjenesten har regionale enheter organisert separat fra det øvrige politiets organisasjon. Sjefene for de lokale politidistrikt skal straks rapportere forhold som antas å høre inn under ansvarsområdet til SKYPO.

Tjenestens organisasjon, oppgaver og ansvarsområder er oppregnet i lov. I tillegg er det et særskilt regelverk som regulerer tjenestens virksomhet. Ansvaret for tjenesten tilligger primært SKYPO sin direktør, men på ulike områder kreves beslutninger av andre instanser, for eksempel av påtalemyndighet eller domstol.

SKYPO har til hovedoppgave å forebygge, motvirke og etterforske trusler mot rikets sikkerhet, og i særdeleshet ulovlig etterretningsvirksomhet og terrorisme. Tjenesten er også rådgivningsinstans overfor offentlige myndigheter for å forebygge sikkerhetstrusler. Den forebyggende rolle skal være mer fremtredende enn den etterforskende, og i praksis betyr dette at virksomhetens tyngdepunkt ikke retter seg mot tiltak som består i innhenting av bevismateriale med sikte på tiltale og dom, men mot å forhindre uønsket virksomhet. I henhold til lov om politiets personregister § 9 skal SKYPO skaffe til veie personkontrollopplysninger til bruk ved sikkerhetsklareringer.

Innenriksministeren er konstitusjonelt og parlamentarisk ansvarlig overfor Riksdagen for tjenestens virksomhet. Noe særskilt parlamentarisk forankret kontrollutvalg er ikke opprettet, men SKYPO er underlagt den samme kontrollvirksomhet som andre politienheter. Riksdagens utenrikskomite mottar jevnlig informasjon og redegjørelser om tjenestens generelle virksomhet.

For allmennheten eksisterer det ikke noen rett til innsyn i tjenestens dataregistre eller arkiver, men Dataskyddsbudsmannen kontrollerer lovligheten av registrene og arkivene.

Siden 1995 har SKYPO hvert år utgitt en offentlig virksomhetsrapport. Formålet med publikasjonen er å bidra til å formidle mer og bedre faktainformasjon om tjenesten til allmennheten.

## 3.3 Nåværende organisasjon og ansvarsforhold

---

### 3.3.1 Organisasjon

Overvåkingstjenesten er i dag organisert med Overvåkingsentralen som sentralt ledd, 7 regionsentraler, og med politidistriktene som lokale ledd. Sysselmannen på Svalbard hører direkte inn under Overvåkingsentralen. Politimes-

teren i Oslo er fritatt for overvåkingsoppgaver, og tjenesten i Oslo utføres av Overvåkingssentralen. Antall tilsatte i tjenesten er fra år 2000 ca. 350.

Av disse er ca. 200 ansatt ved Overvåkingssentralen.

Bestemmelser om overvåkingstjenestens interne organisasjon og interne kompetansefordeling ble fastsatt av Justisdepartementet 25. mars 1996.

Overvåkingssjefen leder og samordner overvåkingstjenesten i hele landet, og er innenfor de oppgaver POT er tillagt, foresatt for alle regionpolitimestre og lokale politimestre. I overvåkingsinstruksens § 3 bokstav b) slås det fast at Overvåkingssentralen skal lede og samordne overvåkingstjenesten i hele landet, blant annet ved å gi generelle og spesielle direktiver for utøvelse av tjenesten og prioritering av oppgavene. Overvåkingssentralen har også ansvar for å informere og veilede underordnede ledd.

POT er inndelt i 7 regioner med en regionpolitimester som ansvarlig for tjenesten i regionen. Regionpolitimestrene er i overvåkingsspørsmål overordnet de øvrige politimestre i regionen.

Siden 1996 har regionordningen vært som følger :

Region Østlandet Øst, som omfatter politidistriktene i Østfold, Hedmark, Oppland, samt Romerike og Follo i Akershus. Romerike politidistrikt er regionansvarlig.

Region Østlandet Vest, som omfatter politidistriktene i Vestfold, Telemark og Buskerud, samt Asker og Bærum i Akershus. Asker og Bærum politidistrikt er regionansvarlig.

Region Sørlandet, som omfatter politidistriktene i Aust-Agder, Vest-Agder og Rogaland, unntatt Haugesund. Kristiansand politidistrikt er regionansvarlig.

Region Vestlandet, som omfatter politidistriktene i Hordaland og Sogn og Fjordane, samt Haugesund i Rogaland. Bergen politidistrikt er regionansvarlig.

Region Midt-Norge, som omfatter politidistriktene i Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag. Trondheim politidistrikt er regionansvarlig.

Region Nordland og Troms, som omfatter politidistriktene i Nordland og Troms. Bodø politidistrikt er regionansvarlig.

Region Finnmark, som omfatter politidistriktene i Finnmark. Sør-Varanger politidistrikt er regionansvarlig.

Regionpolitidistriktene skal innenfor rammen av lov og bestemmelser gitt av overordnet myndighet blant annet lede, samordne, prioritere og motivere overvåkingstjenesten i regionen. Regionansvarlig skal også innberette alle forhold av overvåkingsmessig betydning til Overvåkingssentralen.

Den lokale politimester er ansvarlig for overvåkingstjenesten i sitt distrikt. Politimesteren skal utføre lokale overvåkingsoppgaver, samt bistå overordnet overvåkingsmyndighet. Ved de fleste politidistrikt er overvåkingstjenesten organisert i egne driftsenheter, men i politidistrikter hvor tjenesten disponerer mindre enn ett årsverk, er det etablert en kontaktmannsordning.

### 3.3.2 Styring og ansvar for overvåkingstjenesten

Skillet mellom hva som faller inn under begrepet etterforskning og hva som anses som annen virksomhet, er avgjørende for hvem som har ansvar for og

styring med overvåkingstjenesten. Dersom det er tale om etterforskning, har påtalemyndigheten ansvaret. Dersom virksomheten ikke er å anse som etterforskning, er Justisministeren ansvarlig for tjenestens virksomhet.

Avgjørende for om en virksomhet er etterforskning er virksomhetens formål, jf straffeprosesslovens § 226 første ledd hvor det fremgår at :

«Formålet med etterforskningen er å skaffe til veie de nødvendige opplysninger for avgjørelse av spørsmålet om tiltale, og å tjene som forberedelse for sakens behandling i retten».

Etterforskning er ikke en tilfeldig innhenting av informasjon, men en formålsstyrt virksomhet hvor det tas sikte på å avklare om et straffbart forhold har funnet sted, og i tilfelle hvor, når og hvem som er ansvarlig.

Det følger av dette at både Justisdepartementet og påtalemyndigheten innenfor sine respektive ansvarsområder har styringsmyndighet og ansvar i forhold til overvåkingstjenesten på samme måte som i forhold til de øvrige deler av politiet, og at departementet har ansvaret for alle forhold som overordnet påtalemyndighet ikke har ansvar for.

POT har en instruksfestet informasjonsplikt overfor Justisdepartementet om alle viktige saker, også saker som ikke hører inn under Justisministerens ansvarsområde, jf 8.3.

## 4 Behovet for en overvåkingstjeneste

Spørsmålet om det er behov for en særskilt overvåkingstjeneste beror i første omgang på om noen fortsatt bør ha slike oppgaver i Norge i dag. Dette spørsmålet henger igjen nært sammen med spørsmålet om hvilken trussel Norge er utsatt for.

Det er en kjensgjerning at det i dag ikke foreligger noen militær trussel mot Norge. På den annen side hevdes det fra flere hold at fremmede lands etterretningstjenesters aktivitet i Norge i dag er like omfattende som under den kalde krigen. Konklusjonene bygger i hovedsak på antallet identifiserte eller mistenkte etterretningsoffiserer i Norge, og på hvilke ressurser man konstaterer at tjenestene setter inn. Det er grunn til å tro at størstedelen av etterretningsvirksomheten består i å innhente offentlig informasjon på lovlig måte, og at skadene av den ulovlige etterretningsvirksomheten trolig er mindre omfattende i dag enn under den kalde krigen. Likevel er det grunnlag for å anta at Norge også i dag har hemmeligheter, for eksempel innenfor sårbar infrastruktur og teknologi, som dersom de ble kjent for uvedkommende, vil kunne påføre Norge betydelige skadevirkninger og utgjøre en mulig trussel mot riket.

Overvåkingstjenesten har blant annet ansvaret for å forebygge terrorhandlinger og spredning av masseødeleggelsesvåpen. Faren for terroranslag mot norske interesser vurderes generelt som lav, men det er grunn til å anta at dersom det for eksempel ble kjent at Norge ikke lenger anser det som en viktig oppgave å forebygge terrorhandlinger, vil risikoen for at slike handlinger skjer i Norge kunne øke raskt. Ved vurderingen av om det er behov for en overvåkingstjeneste kan man dessuten ikke utelukkende se på dagens trusselsituasjon. Hvis Norge ikke har et organ som har i oppgave å forebygge trusler mot rikets sikkerhet, vil det kunne skje at det for sent blir klart at trusselbildet har endret seg. Dette ville være en uheldig situasjon, og det tar tid å bygge opp et kompetent organ til å ivareta slike oppgaver. Det bør med andre ord eksistere et organ i Norge som har ansvar for å forebygge trusler mot rikets sikkerhet, terror og ulovlig etterretningsvirksomhet m v, også om den aktuelle trusselsituasjon ikke synes kritisk.

Under behandlingen av Lundkommisjonens rapport uttalte Stortinget seg på generelt grunnlag om overvåkingstjenestens videre eksistens, og om betydningen av tjenestens arbeid. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite understreket nødvendigheten av å ha hemmelige tjenester også i fremtiden. Fra komiteens enstemmige merknader i Innst S nr 240 (1996-97) siteres:

«Komiteen vil understreke at de hemmelige tjenester inngår som ordnære og helt nødvendige ledd i samfunnets bestrebelser på å ivareta rikets sikkerhet. I gitte situasjoner vil de hemmelige tjenester kunne være avgjørende for samfunnets sikkerhet. Det er derfor viktig å sikre at disse tjenestene i fremtiden får arbeidsvilkår som gjør det mulig for dem å løse sine oppgaver på en fullgod måte, herunder også muligheten til et tillitsfullt og regulert samarbeide med tilsvarende tjenester i andre land. Samtidig er det en forutsetning at de hemmelige tjenester har bred tillit i samfunnet, og at borgerne kan føle seg trygge på at tje-



nestene arbeider innenfor de rammer som er trukket opp. Utfordringen er å finne det rette balanseforhold mellom hensynet til Statens sikkerhet på den ene side og hensynet til den enkelte borgers rettssikkerhet på den annen side.»

Under henvisning til ovennevnte, og i samsvar med Danielsenutvalgets vurderinger, legger departementet til grunn at det er bred politisk enighet om at det fortsatt er behov for en overvåkingstjeneste, og at det i samfunnet er en generell aksept for at tjenestens virksomhet fortsatt bør finne sted.

## 5 Generelt om hva som bør lovreguleres

Overvåkingstjenestens oppgaver berører viktige samfunnsinteresser, og demokratiske hensyn tilsier at regler av denne art blir fastsatt ved lov, slik at Stortinget får ta stilling til dem. Videre må det anses som betryggende at de viktigste regler om POT reguleres i lov. Lover blir forberedt mer grundig enn forskrifter og instruksjer, og forarbeidene til en lov er i motsetning til forarbeidene til forskrifter og instruksjer offentlige dokumenter som det er relativt enkelt å gjøre seg kjent med. Blir reglene nedfelt i lov vil de også bli lettere tilgjengelige. Dette har en egenverdi, samtidig som en slik faktor kan bidra til å styrke tilliten til overvåkingstjenesten.

Flere andre land har i de senere år lovfestet regler om sine overvåkings-tjenester, og som tidligere nevnt er etterretningstjenestens og den forebyg-gende sikkerhetstjenestens virksomheter i Norge nylig blitt lovregulert. Også disse forhold taler for at overvåkingstjenestens virksomhet og oppgaver bør lovreguleres, men et avgjørende argument er det ikke med bakgrunn i at flere sider ved tjenestens virksomhet, som en del av politiet, allerede er regulert i blant annet politiloven og straffeprosessloven. Samlet sett er det allikevel etter departementets vurdering sterke grunner som taler for å lovfeste viktige sider ved overvåkingstjenestens virksomhet.

I likhet med Danielsenutvalget, antar departementet at det bare er hen-siktsmessig å lovfeste sentrale bestemmelser om overvåkingstjenestens virk-somhet. Utfyllende bestemmelser bør fastsettes i forskrifter og instruksjer. Politiets alminnelige oppgaver følger av politilovens § 2. Oppgavene er angitt generelt, og dekker også overvåkingstjenestens oppgaver slik de er angitt i overvåkingsinstruksen. Siden POT er et særorgan med egne oppgaver, er det etter departementets vurdering behov for å lovregulere nærmere hvilke hovedoppgaver tjenesten skal ha, og dette vil være den sentrale angivelsen av hvilke samfunnsområder tjenesten skal rette sin virksomhet mot.

Samarbeid mellom ulike offentlige organer egner seg i utgangspunktet ikke for lovregulering, og bør eventuelt instruksfestes. Departementet antar imidlertid at overvåkingstjenestens internasjonale samarbeid er et så sentralt og viktig forhold for tjenesten at dette generelt bør lovfestes som en av tjenes-tens oppgaver. Det bør derfor fremgå i lov at tjenesten skal etablere og opp-rettholde samarbeid med andre lands overvåkings- og sikkerhetstjenester m v, og departementet fremmer forslag om dette.

Overvåkingstjenestens organisasjon bør i sin alminnelighet ikke lovregu-leres. Etter departementets vurdering bør bestemmelser i formell lov ikke hin-dre at ansvarlig politiledelse kan gjennomføre organisatoriske endringstiltak ved behov. Det synes imidlertid klart at dersom overvåkingstjenestens virk-somhet lovreguleres, bør det også av lov fremgå noe generelt om tjenestens organisasjon. På denne bakgrunn antar departementet at det i lovs form vil være tilstrekkelig å fastslå at tjenesten er et særorgan i politiet som ledes av en sentral enhet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at regler om overvåkingstje-nestens oppgaver og organisasjon innarbeides i politiloven, jf Justiskomiteens uttalelse i Innst O nr 11 (1994-95) omtalt i 2.

## 6 Danielsenuutvalgets vurderinger av overvåkingstjenestens oppgaver

### 6.1 Nåværende oppgaver

---

#### 6.1.1 Forbrytelser mot rikets sikkerhet

Begrepet «rikets sikkerhet» er verken klart eller entydig, og det hersker både faktisk og juridisk tvil om hvilke handlinger som kan sies å representere en trussel mot eller fare for rikets sikkerhet. Hver enkelt bestemmelse hvor begrepet rikets sikkerhet er benyttet, må i utgangspunktet tolkes på selvstendig grunnlag. Begrepet vil således kunne ha forskjellig meningsinnhold i ulike straffebud, straffeprosessuelle bestemmelser og andre bestemmelser. I overvåkingsinstruksen av 1977 ble begrepet antatt å favne videre enn for eksempel i straffelovens §§ 90 og 91. Begrepet ble antatt å dekke de fleste forhold av ulovlig art som tar sikte på å påvirke/forskyve eller, direkte eller indirekte, skade viktige samfunnsmekanismer og offentlige styringsprosesser. Sikkerhetsutvalget, jf NOU 1993:3 om strafferettslige regler i terroristbekjempelsen, uttaler på s 45 i sin utredning at begrepet i lovbestemmelser «må forstås slik at de ikke utelukkende omhandler militære forhold, men at begrepet «rikets sikkerhet» foruten vår forsvarsevne også omfatter forhold av betydning for nasjonens selvstendighet og indre stabilitet.» Fostervollutvalget, som avga sin utredning 4. desember 1990, la til grunn at begrepet rikets sikkerhet i 1977-instruksen favnet «vesentlig videre» enn begrepet «statens selvstendighet og sikkerhet», som også var nevnt i 1977-instruksen og er benyttet i straffelovens kapittel 8. Gjeldende overvåkingsinstruks har fjernet henvisningen til rikets sikkerhet, men opprettholdt oppgaven med å forebygge, motvirke og etterforske «lovbrudd mot statens sikkerhet og selvstendighet». En forståelse av ordbruken i gjeldende instruks kan være at overvåkingstjenestens oppgaver er begrenset kun til overtredelser av straffelovens kapittel 8 om «Forbrydelser mod Statens Selvstændighed og Sikkerhed». I tilfelle vil POT ikke ha kompetanse til å forebygge og etterforske forbrytelser mot «Norges Statsforfatning og Statsoverhoved» (straffelovens kapittel 9), med mindre forholdet dekkes av den videre oppregning av oppgaver i instruksen. Slik har bestemmelsen imidlertid ikke blitt oppfattet i praksis, og det har heller neppe vært meningen å begrense overvåkingstjenestens oppgaver på denne måten.

Danielsenutvalget konkluderer med at det fremdeles bør være en kjerneoppgave for POT å forebygge og etterforske forbrytelser mot rikets sikkerhet, og at tjenesten i utgangspunktet bør ha enekompetanse på dette området. For å fjerne uklarhetene knyttet til bruken av formuleringen «lovbrudd mot statens sikkerhet og selvstendighet», foreslår utvalget at det i en angivelse av overvåkingstjenestens oppgaver i stedet inntas en direkte henvisning til straffelovens kapittel 8 og 9 og lov om forsvarshemmeligheter, som vil dekke de viktigste forbrytelser som tjenesten bør ha til oppgave å forebygge og etterforske.

Såkalt flyktningsespionasje (straffelovens § 91 a) kommer i en særstilling fordi virksomheten ikke nødvendigvis direkte skader rikets sikkerhet. Om

flyktningsespionasje og andre sikkerhetsmessige forhold knyttet til utlendingers opphold i Norge, som rammes av straffelovens § 91 a, uttaler Metodeutvalget, jf NOU 1997:15 s 47, følgende:

«(--). Utlendingers opphold i Norge på humanitært grunnlag har reist et viktig dobbeltsidig sikkerhetsproblem. På den ene siden skal utlendinger gis den beskyttelse de behøver og de samme demokratiske rettigheter som norske borgere. Dette innebærer at til tross for en annen stats subjektive behov for oppsyn med dissidenter i eksil, så må norske myndigheter slå ned på enhver form for overgrep som har karakter av flyktningsespionasje, og som rammes av straffelovens § 91 a. Dette gjelder enten overgrepene består i å legge press på individer i ulike sammenhenger, eller det er likvidasjoner, slik man har sett eksempel på i andre land. På den annen side er det en grense for hvor langt utlendinger kan tillates å gå i å utføre handlinger mot hjemlandet. Ren meningsytring eller politisk agitasjon er selvsagt tillatt i henhold til anerkjente prinsipper om ytringsfrihet og andre demokratisk rettigheter, mens direkte ulovlige handlinger, eksempelvis voldelige anslag mot representanter for hjemlandet eller ambassadeinntrenginger må forhindres. Det er derfor blitt av økende betydning for norsk politi å ha et våkent øye til de sikkerhetsmessige konsekvenser utlendingers opphold i Norge kan få, både for dem selv og for forholdet mellom Norge og hjemlandet. Det blir med andre ord av sikkerhetsmessig betydning å effektivt kunne etterforske ulovligheter på dette feltet, begått både av utlendinger og av medhjelpere til hjemlandets myndigheter.»

Danielsenutvalget slutter seg til Metodeutvalgets vurderinger, og fremhever at overvåkingstjenesten fremstår som den instans som også i fremtiden vil være best egnet og ha den nødvendige kompetanse og kontaktnett til å inneha hovedansvaret for å forebygge og etterforske ulovlige handlinger på dette området.

### 6.1.2 Kontraetterretning

Begrepet kontraetterretning omfatter alle tiltak for å innhente opplysninger om fremmed etterretningsvirksomhet rettet mot Norge eller norske sikkerhetsinteresser, samt aktive tiltak for å motvirke eller hindre slik virksomhet.

Spionasje er ikke brukt som begrep i gjeldende instruksverk. Begrepet er heller ikke i særlig grad benyttet i lovverket, med unntak for lov om forsvarshemmeligheter § 4. Med spionasje menes normalt innsamling av informasjon ved hjelp av hemmelige midler i etterretningsmessig hensikt. Åpen etterretningsvirksomhet faller altså utenfor spionasjebegrepet, og det samme må i utgangspunktet legges til grunn i forhold til begrepet «ulovlig etterretningsvirksomhet». Åpen etterretningsvirksomhet er normalt ikke straffbart, selv om en har eksempler fra rettspraksis på at en utstrakt systematisk kartlegging og sammenstilling av opplysninger gjennom åpne kilder etter omstendighetene likevel kan medføre at virksomheten må anses ulovlig.

En av overvåkingstjenestens hovedoppgaver i dag er å «forebygge, motvirke og etterforske ulovlig etterretningsvirksomhet», jf overvåkingsinstruksens § 1. Som nevnt vil ulovlig etterretningsvirksomhet også normalt kunne rammes av straffebud som faller inn under samlekategorien «lovbrudd mot statens sikkerhet og selvstendighet», og etter omstendighetene som «ulovlig teknologioverføring», men begrepene er ikke helt overlappende. Eksempler

på ulovlig etterretningsvirksomhet som ikke omfattes av de to begrepene, er former for økonomisk spionasje, og ulovlig etterretningsvirksomhet rettet mot gradert informasjon som ikke rammes av straffelovens §§ 90 eller 91 eller lov om forsvarshemmeligheter, men som etter omstendighetene rammes av straffelovens § 121 eller militær straffelovs § 69. Spørsmålet er om POT også bør ha til oppgave å bekjempe slike former for ulovlig etterretningsvirksomhet.

Trusselbildet på etterretningssiden har ikke endret seg i takt med endringene i det sikkerhetspolitiske trusselbildet, og i lys av dette er fremdeles kontraetterretningsvirksomheten nødvendig. Overvåkingstjenesten er i dag eneansvarlig for all operativ kontraetterretningsvirksomhet i fredstid, også slik ulovlig etterretningsvirksomhet som ikke rammes av straffebud i straffelovens kapittel 8 eller 9 eller lov om forsvarshemmeligheter. Dette bør etter Danielsenuvalgets syn videreføres, og utvalget ser ikke realistiske alternativer til at POT også i fremtiden skal ha hovedansvaret for all operativ kontraetterretningsvirksomhet. De relativt mange spionasjesaker de seneste 50 årene, sammenholdt med utvisninger av diplomatisk personell og kompleksiteten i de operative motvirkende tiltak, tilsier at dette sakskomplekset også i fremtiden bør være undergitt en samlet behandling, og at oppsplitting og ansvarsdeling bør unngås.

POT bør derfor etter utvalgets syn fortsatt ha eneansvar for å forebygge og etterforske saker om ulovlig etterretningsvirksomhet. I motsetning til dagens formulering, bør det imidlertid i denne oppgaveangivelsen, som kommer i tillegg til overtredelser av straffelovens kapitler 8 og 9 og lov om forsvarshemmeligheter, slås uttrykkelig fast at overvåkingstjenestens oppgave skal begrenses til å gjelde ulovlig etterretningsvirksomhet som en fremmed stat står bak. Ulovlig virksomhet som kan føres tilbake til statlige organer, kan få politiske konsekvenser. Det er en naturlig oppgave for en overvåkingstjeneste å motvirke statsstøttet ulovlig etterretning, uansett hvilke straffebestemmelser som overtres.

Forslaget vil gjøre det klarere at for eksempel industrispionasje ikke vil være en oppgave for POT. Slike former for kriminalitet bør det vanlige politi, eventuelt Økokrim, ha ansvar for. Når kriminaliteten ikke berører landets sikkerhetsmessige interesser eller forholdet til fremmede makter, er det ikke naturlig å la POT som særorgan ha som oppgave å bekjempe virksomheten. Overvåkingstjenesten bør bare ivareta grunnleggende sikkerhetsinteresser, og det er ingen naturlig oppgave for en overvåkingstjeneste å beskytte bedrifters konkurranseevne. Overvåkingstjenesten har i dag heller ikke tilstrekkelig kapasitet på dette området.

Økonomisk spionasje som fremmed stat står bak, bør det derimot være en oppgave for overvåkingstjenesten å forebygge og etterforske. Med økonomisk spionasje menes her ulovlig etterretningsvirksomhet med formål å tillegne seg beskyttet informasjon av økonomisk art eller verdi. Økonomisk sikkerhet er generelt blitt viktigere for statene, og det er grunn til å regne med økende etterretningsaktivitet på dette området. Det er vanskelig å måle hvilken trussel økonomisk spionasje utgjør.

Utvalget anser det derfor ikke hensiktsmessig å innføre begrepet økonomisk spionasje i noe formelt regelverk, og bemerker at etterretningsvirksom-

het rettet mot sensitive økonomiske opplysninger vil være en undergruppe innenfor samlebetegnelsen «ulovlig etterretningsvirksomhet som fremmed stat står bak».

Det er en oppgave for overvåkingstjenesten å følge nøye med på den nasjonale og internasjonale utviklingen på dette området. Det er foreløpig uklart om det er grunn til å bruke vesentlige ressurser på å forebygge og etterforske saker om fremmede staters økonomiske spionasje mot norske interesser.

### 6.1.3 Kontrasabotasje

Sabotasjebegrepet bør etter Danielsenutvalgets syn i utgangspunktet forbeholdes ødeleggelser og lignende som utføres av eller på vegne av en fremmed makt, organisasjon eller gruppering. Sabotasje forutsettes å ha et visst internasjonalt og organisert perspektiv, og vil som regel forekomme under sikkerhetspolitiske kriser. Overlappinger i forhold til terrorisme vil imidlertid kunne forekomme. Selv om sabotasjebegrepet ikke er helt presist, har utvalget lagt vekt på at det forekommer i gjeldende overvåkingsinstruks, og at det i praksis har voldt liten tvil med hensyn til avgrensningen av overvåkingstjenestens oppgaver.

Sabotasjebegrepet indikerer etter ordlyden at det ikke vil være tjenestens oppgave generelt å forebygge og etterforske saker som dreier seg om hærverk eller annen skadeforvoldelse. Det forutsettes således at begrepet i denne sammenheng ikke dekker skadegjørende handlinger som kun rammer private interesser.

Utvalget antar at spørsmålet om en nærmere avgrensning av oppgaven, og derigjennom kompetansefordelingen mellom POT og andre politienheter, sjelden vil komme på spissen og at dette vil kunne løses gjennom samarbeid og koordinering i hvert enkelt tilfelle.

Utvalget konkluderer med at POT bør ha enekompetanse når det gjelder forebyggende virksomhet og skjult etterforskning i forbindelse med sabotasje-handlinger. Når det gjelder åpen etterforskning av allerede begåtte handlinger, er det imidlertid utvalgets vurdering at dagens praksis normalt bør videreføres. Ansvaret for etterforskningen bør legges til politimesteren i det distrikt hvor handlingen er utført, hvis ikke annet bestemmes av overordnet påtalemyndighet. Men overvåkingstjenesten bør kunne bistå i etterforskningen så langt det finnes nødvendig.

### 6.1.4 Kontraterrorisme

Det finnes ikke noen allmenn, presis eller offisiell definisjon av begrepet terrorisme, verken i Norge eller internasjonalt. Selv om «politisk motivert vold» i overvåkingsinstruksens § 1 kan synes definert med begrepet «terrorisme» i parentes, faller det likevel innenfor overvåkingstjenestens ansvarsområde å forebygge og etterforske politisk motivert vold som ikke har en slik intensitet, karakter eller omfang at en vil karakterisere det som terrorisme. Arbeidsområdet går gjerne under betegnelsen kontraekstremisme, jf 6.1.5. Under dette begrepet faller for eksempel voldelig nynazistisk virksomhet. Sikkerhetsutvalget fant at det mest hensiktsmessige antagelig vil være å definere terrorisme

«ut fra karakteristiske trekk ved selve voldshandlingene. I en slik sammenheng kan terrorisme defineres som systematisk bruk av vold eller

ødeleggelse, eller trusler om dette, for å skape en tilstand av frykt, få oppmerksomhet ved en sak, presse noen til å gi etter for bestemte krav, og å oppnå en effekt også på andre enn det direkte offeret eller målet for voldshandlingen».

Som regel anvendes begrepet om en gruppe meget alvorlige straffbare handlinger som, normalt med politisk-ideologisk eller religiøst motiv, gjennomføres for å påvirke eller gjennomtvinge krav til stater, offentlige myndigheter eller lignende.

Terrorhandlinger skiller seg fra vanlig kriminalitet først og fremst gjennom formålet med handlingen. Selve handlingen kan for eksempel være bombesprenninger eller gisseltakinger. De bakenforliggende motiver kan være ulike, terrorhandlinger kan blant annet gjennomføres for å oppnå spredning av et politisk budskap, søke å destabilisere eller diskreditere bestemte makt-havere, eller ha utpressings-, hevn eller gjengjeldelseshensikt. Begrepet «terrorhandlinger» er definert i lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven). I lovens § 3 nr 5 defineres terrorhandlinger som

«ulovlig bruk av, eller trussel om bruk av, makt eller vold mot personer eller eiendom, i et forsøk på å legge press på landets myndigheter eller befolkning eller samfunnet for øvrig for å oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål.»

For øvrig sondres det gjerne mellom nasjonal og internasjonal terrorisme. Nasjonal terrorisme foreligger når en stats egne borgere retter angrep mot landets myndigheter, institusjoner eller borgere, og øvrige vilkår foreligger. Internasjonal terrorisme foreligger når mer enn en stats interesser er involvert. Begrepet statsterrorisme er et annet begrep som tidvis blir benyttet. Statsterrorisme foreligger når en stat anvender terror eller gir støtte til terrororganisasjoner for å fremme egne innenriks- eller utenrikspolitiske mål.

Norge har ikke erfart former for nasjonal terrorisme. Derimot kan det finnes personer i Norge som sympatiserer med internasjonale terrororganisasjoner, og som planlegger terrorhandlinger i utlandet eller som yter annen bistand til terrororganisasjoner. Etter Danielsenutvalgets vurdering er det nødvendig at POT følger med på miljøer i Norge med forbindelseslinjer til internasjonal terrorisme, selv om miljøet ikke er involvert i ulovlige handlinger her til lands. Samtidig understreker utvalget utlendingers frie adgang til politisk agitasjon. Det er også en viktig oppgave for norsk politi, og et ledd i norsk suverenitetshevdelse, å forhindre at utlendinger i eksil bringer med seg hjemlandets konflikter til Norge, ved å benytte norsk territorium til utførelse, planlegging eller annen støtte til terrorrelatert virksomhet. Selv om norske interesser ikke er utsatt, vil det påhvile politiet et særlig ansvar for å forebygge trusler mot utenlandske interesser i Norge. Det kan ikke aksepteres at norsk territorium utnyttes for planlegging av eller forberedelser til attentater eller annen ulovlig virksomhet som retter seg mot utenlandske interesser. Dette gjelder uansett om selve den straffbare handlingen vil bli utført i utlandet. Av hensyn til det internasjonale samarbeidet er det også viktig at Norge har en operativ beredskap som på kort varsel kan bistå andre land med å sjekke ut ledetråder, eliminere mulige forbindelseslinjer mellom utenlandske terrororganisasjoner og miljøer i Norge osv. Utvalget understreker videre at det må

følges med i utviklingen innen internasjonal terrorisme, for å kunne vurdere sikkerheten til nordmenn og norske installasjoner m v i utlandet.

Utvalget konkluderer med at overvåkingstjenesten også i fremtiden bør ha som oppgave å utføre dette arbeidet, og foreslår at oppgaven angis som å forebygge og etterforske «politisk motivert vold eller tvang». Ordlyden i gjeldende overvåkingsinstruks § 1 vurderes ikke å være dekkende for hva som i praksis oppfattes som terrorisme. Blant annet dekker begrepet kun «vold», ikke «tvang» som ikke har et voldelig element i seg. Overvåkingstjenesten bør etter utvalgets syn ha enekompetanse når det gjelder forebyggende virksomhet og skjult etterforskning i forbindelse med terrorisme. Når det gjelder åpen etterforskning av allerede begåtte terrorhandlinger, er det imidlertid utvalgets vurdering at dagens praksis normalt bør videreføres. Ansvaret for etterforskningen bør legges til politimesteren i det distrikt hvor handlingen er utført, hvis ikke annet bestemmes av overordnet påtalemyndighet. Men POT bør kunne bistå i etterforskningen så langt det finnes nødvendig.

### 6.1.5 Kontraekstremisme

Siden overvåkingstjenesten har som oppgave å forebygge og etterforske politisk motivert vold, følger tjenesten virksomheten til ekstremistiske grupper i Norge som kan mistenkes for å planlegge politisk motiverte voldshandlinger, selv om de potensielle handlingene ikke vil være alvorlige nok eller av en slik art at en vil karakterisere disse som «terrorisme».

Et sentralt spørsmål er om overvåkingstjenesten er den mest hensiktsmessige instans til å forebygge og etterforske handlinger foretatt av slike ekstremistiske grupperinger eller bevegelser. For vedkommende grupperinger vil det forhold at POT er tillagt oppgaven med å følge med i virksomheten deres, kunne gi dem en følelse av å være «politisk forfulgt». Dette kan lede til at deres status styrkes og at rekrutteringen øker, mens vanlig politioppmerksomhet kanskje i mindre utstrekning vil ha en slik effekt. Et annet argument mot å la dette området ligge under POT, kan begrunnes i overvåkingstjenestens instruksstridige registreringspraksis overfor norsk venstreside i deler av etterkrigstiden.

Danielsenutvalget er likevel kommet til at denne oppgaven ikke bør overføres til det ordinære politi. Utvalget anser POT som den i utgangspunktet best egnede instans til å bekjempe disse former for kriminalitet. Dette skyldes blant annet at tjenesten er vant til å håndtere forholdsregler knyttet til det hemmelighold som er nødvendig i slike saker, samt besitter den erfaring og det internasjonale kontaktnett som ofte er påkrevet. De aktuelle grupperinger er oftest selv godt organisert, og har tett kontakt med likesinnede i andre land. Det er videre vanskelig å sondre klart mellom terrorisme og ekstremisme, fordi begge former for virksomhet er politisk motivert. Dersom kontraterro-risme legges til overvåkingstjenesten, bør tjenesten også tillegges ansvaret for kontraekstremisme.

Etter utvalgets syn bør det i et overordnet regelverk være tilstrekkelig å angi at overvåkingstjenesten har til oppgave å forebygge og etterforske politisk motivert vold eller tvang, som vil dekke både terrorisme og annen politisk motivert vold og tvang. I praksis forestår POT i disse saker hovedsakelig kun skjult etterforskning, men i en viss utstrekning har overvåkingstjenesten i den



senere tid også stått for åpen etterforskning i slike saker. Utvalget legger til grunn at en positiv tilleggseffekt vil kunne være at overvåkingstjenestens åpne etterforskning i slike saker vil medvirke til å synliggjøre og legitimere tjenestens virksomhet på en annen måte enn i dag.

Som i sabotasje- og terrorsakene bør overvåkingstjenesten likevel kun ha eneansvar for forebyggende virksomhet og skjult etterforskning på dette området, ikke åpen etterforskning. Begrunnelsen for dette er den samme som i forbindelse med sabotasje- og terrorsakene. Dersom etterforskningen går over i en åpen fase, bør derfor saken vanligvis etterforskes av det ordinære politi, men POT bør kunne ha en mer eller mindre fremtredende bistandsrolle. Utvalget understreker for øvrig at overordnet påtalemyndighet vil kunne bestemme at POT i den enkelte sak også skal ha ansvaret for den åpne delen av etterforskningen.

#### **6.1.6 Spredning av masseødeleggelsesvåpen - proliferasjon**

Arbeidet med å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen er i løpet av 1990-tallet blitt en stadig mer sentral oppgave innenfor det internasjonale sikkerhetssamarbeidet. Overvåkingstjenesten har særlige forutsetninger for å drive kontaktskapende virksomhet nasjonalt og internasjonalt, samt forestå etterretningsvirksomhet for å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen. Danielsenuutvalget bemerker også at man på dette felt er helt avhengig av utveksling av opplysninger over landegrensene. Tatt i betraktning at det også er overvåkingstjenestens samarbeidspartnere som i hovedsak har ansvaret for etterretning innen dette området, taler de beste grunner for at arbeidsoppgaven knyttet til spredning av masseødeleggelsesvåpen fortsatt bør tilligge POT. Etter utvalgets syn bør derfor POT fortsatt ha som oppgave å forebygge og etterforske saker som angår spredning av masseødeleggelsesvåpen. Utvalget foreslår at oppgaven lovfestes.

Etter utvalgets vurdering bør det totalt sett brukes større ressurser enn i dag for å forebygge spredning av masseødeleggelsesvåpen. Flere instanser er involvert i dette arbeidet, som ledes av Utenriksdepartementet, og POT bør på dette området styrkes slik at tjenesten blir bedre i stand til å delta i arbeidet.

#### **6.1.7 Ulovlig teknologioverføring**

I Stortingsmelding nr 39 (1992-93) uttales blant annet følgende på s 22:

«Det er et skille mellom den tradisjonelle industrispionasje som foregår mellom konkurrerende firmaer og bedrifter, og industrispionasje fra en annen stat ved hjelp av deres etterretningsorganisasjoner. Det siste benevnes som ulovlig teknologioverføring. Det ordinære politi har ansvaret for etterforskningen i de tradisjonelle industrispionasjesaker, mens overvåkingspolitiet arbeider med ulovlig teknologioverføring.»

Det er følgelig ikke overvåkingstjenestens oppgave i dag å beskytte forretningshemmeligheter eller på annen måte forebygge industrispionasje, med mindre det er andre stater som står bak etterretningsaktiviteten. Til tross for denne sonderingen er det noe uklart hvor langt tjenestens ansvar strekker seg. Dette beror blant annet på at det i en tidlig fase av de konkrete sakene vil være uklart hvem som står bak anslaget mot en privat virksomhet, og hva de ulov-

lige tilegnede opplysninger m v er tenkt brukt til. I dette ligger et potensiale for uklare ansvarsforhold. Tilsvarende kan det i den enkelte sak være uklart om en står overfor ulovlig tilegnelse av alminnelige bedriftshemmeligheter, eller om opplysningene er beskyttelsesverdige også i et videre samfunnsmessig perspektiv. Det kan skisseres kriterier for avgrensning. Dette kan blant annet omhandle hvilken samfunnsfunksjon som rammes, hvilken type virksomhet som rammes, typer av bedrifter/selskaper, type av informasjon som skal beskyttes, eller hvem som står bak. Uavhengig av hvilke avgrensningskriterier som legges til grunn, vil det være nødvendig med koordinering og tett samarbeid med andre politienheter. Saker om ulovlig teknologioverføring vil ofte kunne ha straffbare aspekter som det hører inn under andre politienheter å etterforske, jf for eksempel Økokrims kompetanse i korrupsjonssaker og i saker som anses som tradisjonell industrispionasje.

Overvåkingstjenesten bør etter Danielsenuvalgets syn fortsatt ha som oppgave å forebygge og etterforske ulovlig teknologioverføring, men oppgaven bør angis på en annen måte enn i dag. Utvalget foreslår at det i regelverket inntas klare begrensninger, som synliggjør at POT ikke bør ha funksjoner rettet mot virksomhet som utelukkende kan klassifiseres som tradisjonell, kommersiell industrispionasje. Utvalget foreslår at begrepet «ulovlig teknologioverføring» erstattes med en uttrykkelig henvisning til eksportkontrollloven og lov 7. juni 1968 nr 4 til gjennomføring av bindende vedtak av de Forente Nasjones Sikkerhetsråd (FN-loven). Det er først og fremst overtredelser av disse lovene som overvåkingstjenesten bør forebygge og etterforske innenfor det feltet som i dag betegnes som ulovlig teknologioverføring, og overtredelser av bestemmelsene vil som regel klart berøre offentlige sikkerhetsinteresser. For øvrig vil tjenestens oppgaver på dette felt kunne falle inn under begrepet «ulovlig etterretningsvirksomhet utført av eller for en fremmed stat». Utvalget legger til grunn at dersom det er fremmede stater som står bak den ulovlige teknologioverføringen, vil dette alltid berøre statens sikkerhetsinteresser. I praksis kan det likevel oppstå tilfeller hvor det kan være vanskelig å trekke en skarp grense mellom ulike former for ulovlig teknologioverføring, og i tvilstilfeller bør samarbeid og informasjonsutveksling mellom POT og andre politienheter avklare hvem som bør behandle saken.

### 6.1.8 Bekjempelse av organisert kriminalitet

Etter særskilt bestemmelse av Justisdepartementet kan overvåkingstjenesten tillegges ansvaret for å forebygge, motvirke og etterforske internasjonal organisert kriminalitet, jf overvåkingsinstruksens § 1 annet punktum. Departementet har så langt ikke benyttet denne muligheten. Spørsmålet i det følgende er om POT i fremtiden bør få oppgaver også på dette området.

Danielsenuvalget peker på at flere av overvåkingstjenestens utenlandske søstertjenester er tillagt oppgaver i tilknytning til bekjempelse av (internasjonal) organisert kriminalitet. Tjenesten mottar derfor en del informasjon som berører organisert kriminalitet, og formidler til rette instanser den informasjon som det er mulig å videreformidle. POT iverksetter ikke selv aktive tiltak for å bearbeide den informasjon som mottas. Andre lands overvåkingstjenester er ofte svært tilbakeholdne med å utlevere sensitive opplysninger til andre politienheter, blant annet som følge av større lekkasjefare. Det er i dag et pro-

blem at overvåkingstjenesten i utstrakt grad må «vaske» informasjonen før den eventuelt bringes videre, for å skjule sensitiv informasjon om kilder m v.

Organisert kriminalitet kan ha åpenbare forbindelser med ulovlige handlinger som ligger i «kjerneområdet» for overvåkingstjenestens nedslagsfelt. I noen grad kan det allerede tilligge POT å forebygge og etterforske en bestemt type organisert kriminalitet, nemlig slik kriminalitet som søker å presse politikere og offentlige myndigheter til å foreta handlinger som tjener vedkommende kriminelle organisasjon. Slik virksomhet vil i stor utstrekning rammes av straffelovens kapittel 12 om forbrytelser mot offentlig virksomhet, og må antakelig anses å ligge innenfor overvåkingstjenestens arbeidsområde i dag.

Mafiavirksomhet og andre typer internasjonal organisert kriminalitet kan være direkte involvert i staters virksomhet. I den grad mafiaen delvis opererer i samspill med en fremmed stat, kan det hevdes at POT har et fortrinn fremfor Kripos og andre politienheter i kriminalitetsbekjempelsen. Det samme kan gjelde internasjonal kriminalitet som involverer våpenbruk og/eller våpentransaksjoner.

Overvåkingstjenestens operative og analysemessige kompetanse vil, etter utvalgets vurdering, kunne være et viktig bidrag i bekjempelse av internasjonal organisert kriminalitet. Ikke minst vil tjenesten i større grad kunne trekke veksler på samarbeidet med utenlandske sikkerhets- og etterretningstjenesters engasjement på dette feltet. For utenlandske tjenester vil det være en fordel å kunne kanalisere mest mulig av kontakten gjennom ett ledd.

Disse momentene tilsier etter utvalgets vurdering at overvåkingstjenesten trekkes inn i arbeidet med å forebygge og etterforske internasjonal organisert kriminalitet. Utvalget anfører imidlertid at det alminnelige politi fortsatt bør ha hovedansvaret for denne typen kriminalitet. POT bør derfor utelukkende ha en ren bistandsfunksjon på dette feltet, og det bør etableres en ordening som bygger på de samme prinsipper som gjelder i Storbritannia, hvor overvåkingstjenesten i hvert enkelt tilfelle må anmodes om bistand av den politienhet som har saken, og slik at tjenesten utelukkende bistår under den ansvarlige politienhets ledelse.

#### **6.1.9 Bekjempelse av annen alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser**

Etter særskilt bestemmelse av Justisdepartementet kan overvåkingstjenesten i dag tillegges ansvaret for å forebygge, motvirke og etterforske «annen særlig alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser», jf overvåkingsinstruksens § 1 annet punktum. Justisdepartementet har så langt ikke benyttet denne muligheten.

Etter Danielsenutvalgets syn er det ikke behov for fortsatt å opprettholde en slik mulighet. Det er vanskelig å tenke seg praktiske eksempler på hvilke kriminalitetsformer dette skulle være aktuelt for, som ikke allerede fremgår av overvåkingstjenestens øvrige oppgaveangivelser. Den mulige oppgaveangivelsen er dessuten for uspesifisert og generell, og om nødvendig kan Justisdepartementet i stedet benytte hjemmelen i politilovens § 16 tredje ledd dersom det for en bestemt anledning finnes nødvendig å legge en oppgave til POT som ikke fremgår av tjenestens generelle ansvarsområde. Gjelder det etterforsking, kan overordnet påtalemyndighet treffe en tilsvarende beslutning. Det

synes derfor unødvendig å opprettholde en potensiell mulighet til på generelt grunnlag å legge så vidt omfattende oppgaver til POT, og utvalget foreslår at bestemmelsen utgår.

#### 6.1.10 Utlendingskontroll

Overvåkingsinstruksens § 4 første ledd tredje punktum pålegger overvåkingstjenesten, i samarbeid med utlendingsmyndighetene, å foreta «nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger». Dette innebærer ikke at POT er tillagt utlendingskontrollmyndighet, men tjenesten konsulteres regelmessig i saker som har sikkerhetsmessige aspekter. Oppgaven er altså ikke ment å være en tilleggsoppgave i forhold til overvåkingsinstruksens §§ 1 og 3, men en presisering av enkelte av disse hovedoppgavene, og det må forutsettes at «nødvendig kontroll» er begrenset ut fra hva som er nødvendig for å kunne ivareta oppgaven med å forebygge, motvirke og etterforske lovbrudd. Utlendingskontroll retter seg imidlertid ikke bare mot kontroll før avgjørelse om oppholdstillatelse er fattet. For å forebygge forbrytelser som faller inn under tjenestens ansvarsområde, er det også et visst behov for kontroll i innvandrer-miljøene. Danielsenutvalget viser i denne forbindelse til Fostervollutvalgets vurderinger på s 68:

«Erfaringene har vist at det kan være nødvendig for Overvåkingstjenesten å ha en viss innsikt og oversikt i innvandrer miljøene. Oppsøkende virksomhet kan ha en preventiv virkning. Dessuten kan den som ønsker å kontakte Overvåkingstjenesten på denne måten få vite hvem de skal henvende seg til. Jo flere kontakter man kan skaffe seg i disse miljøene, desto større muligheter har tjenesten til å vurdere de forskjellige opplysninger som gis. Erfaringene har nemlig vist at det kan være behov for en viss nøkternhet i vurderingen av de opplysninger som kommer fra innvandrer miljøene. Når det gjelder mulighetene for å oppnå kontakt og tillit, har erfaringene her i landet vist at det i enkelte miljøer kan være vanskelig å få innpass på grunn av kulturelle og religiøse barrierer. På bakgrunn av erfaringer fra sine hjemland vil innvandrerne ofte ha en skeptisk holdning til politiet. For å overvinne denne skepsis, er det nødvendig å skape tillit og tiltro. I en viss utstrekning kan man oppnå dette ved å skaffe seg kunnskap om kultur, religion og miljømessig bakgrunn».

Danielsenutvalget fremhever at overvåkingstjenestens virksomhet på dette området ikke skiller seg prinsipielt fra overvåkingsvirksomhet rettet mot norske miljøer, og understreker at innsatsen må prioriteres i henhold til de til enhver tid gjeldene trusselvurderinger, og ikke ut fra grupper etniske bakgrunn. Overvåkingsfaglige vurderinger er det eneste som må styre virksomheten, og utvalget er enig med en samlet justiskomite som i Innst S nr 246 (1992-1993) advarte mot en generell overvåking av innvandrer miljøene som kan gi ytterligere fare for stigmatisering av innvandrergrupper i Norge.

På denne bakgrunn finner utvalget ikke grunn til å fremheve i et formelt regelverk at overvåkingstjenesten skal foreta nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger, og foreslår at denne oppdragsanvisningen utgår. En slik bestemmelse kan oppfattes som et pålegg om å forestå slik kontroll uten at kontrollen er begrunnet i tjenestens øvrige oppgaver. Utvalget viser i tillegg til at POT uten en slik bestemmelse likevel vil ha tilstrekkelige hjemler til å treffe forebyggende tiltak også overfor utenlandske statsborgere

i Norge, dersom dette skulle være nødvendig av hensyn til ivaretagelse av tjenestens oppgaver. Utvalget bemerker for øvrig at POT ikke bør tillegges noe ansvar i forbindelse med forebygging eller etterforskning av menneskesmugling, og at bekjempelse av menneskesmugling også i fremtiden bør være en oppgave for det ordinære politi.

#### **6.1.11 Livvakttjeneste**

Danielsenutvalget viser til at man i lang tid, også lenge før terrorisme ble et aktuelt tema, har sett behovet for å treffe spesielle beskyttelsestiltak under statsbesøk og lignende, blant annet gjennom livvakttjeneste. Overvåkingsinstruksens § 3 første ledd bokstav g) fastsetter at Overvåkingssentralen skal yte nødvendig livvakttjeneste etter departementets nærmere retningslinjer, samt avgi livvaktressurser til det stedlige politi. Departementet har gitt slike retningslinjer, som er inntatt i politiets direktiver i taktikk. Nærsikring ved statsbesøk og lignende utføres i dag av Overvåkingssentralen etter anmodning fra vedkommende politimester, og under politimesterens ledelse og ansvar. Tilsvarende gjelder ved behov for livvakttjeneste overfor utsatte norske eller utenlandske personer bosatt i Norge. For kongefamilien er det etablert en egen livvaktenhet kalt den kongelige eskorte, som er underlagt politimesteren i Oslo.

Utvalget stiller spørsmål ved om det er rasjonelt å ha to livvaktenheter organisert under ulike politienheter. Fostervollutvalgets flertall foreslo å flytte livvakttjenesten fra overvåkingstjenesten til det øvrige politi, dog slik at ansvaret for innhenting av informasjon, analyse, trusselvurdering og rådgiving fremdeles burde tilligge POT.

Danielsenutvalget har vurdert om all livvakttjeneste bør utføres av det ordinære politi. Livvakttjenesten er tid- og ressurskrevende, og det kan også være et problem at de tjenestemenn som utfører denne oppgaven lett blir eksponert ved at oppgaveutførelsen er synlig. Dette medfører at tjenestemennene vanskelig kan brukes til en del andre typer tjeneste, for eksempel spaningstjeneste.

Fostervollutvalget anførte at livvaktopp gavene like godt eller bedre kan utføres av annet personell, og at tjenesten i så fall lettere kan samordnes med den kongelige eskorte, beredskapstroppen og politiets utrykningsenheter. Danielsenutvalgets flertall fant på sin side ikke å kunne anbefale at livvakttjenesten flyttes fra Overvåkingssentralen, men uttaler samtidig i premissene at man ikke finner grunn til å ta stilling til hvilke effektivitetshensyn som eventuelt taler for den ene eller annen løsning.

#### **6.1.12 Beredskapsplanlegging og særskilte krisehåndteringsoppgaver**

Overvåkingstjenesten er i likhet med det øvrige politi en del av totalforsvaret i Norge, og innenfor eget ansvarsområde skal POT utarbeide og vedlikeholde beredskapsplaner. Arbeidet koordineres av Overvåkingssentralen, og skjer innenfor rammen av beredskapslovgivningen og overordnet planverk. Beredskapsoppgavene fremgår ikke direkte av overvåkingsinstruksen. I instruksens § 3 første ledd bokstav c) er det imidlertid fastsatt at Overvåkingssentralen skal gi norske forsvarsmyndigheter opplysninger om forhold av betydning for landets totalforsvar.

Danielsenutvalget anfører at POT, som deltaker i totalforsvaret, også i fremtiden må bruke ressurser på beredskapsplanlegging. Utvalget anser likevel ikke at oppgaven er av en slik art at det er naturlig å medta en uttrykkelig henvisning til denne oppgaven i et overordnet fredstidsregelverk som angir tjenestens hovedoppgaver, og viser til at beredskapsplanlegging er noe som alle statsetater er pålagt å gjennomføre innenfor sine respektive fagområder, og således ikke er noen spesialoppgave som behøver regelfestes.

### 6.1.13 Personkontrolltjenesten

Sikkerhetstjenesten, under ledelse og styring av forsvarsministeren, har i dag det overordnede ansvar for personkontrolltjenesten i Norge. I gjeldende overvåkingsinstruks fremgår det at Overvåkingsssentralen skal gi personkontrollopplysninger ved sikkerhetsundersøkelser, og at overvåkingstjenesten kan innhente opplysninger som er relevante i forbindelse med personkontrolltjenesten.

Lundkommisjonen dokumenterer at overvåkingstjenesten har spilt en utpreget selvstendig rolle i avgjørelsen av hvilke opplysninger som bør registreres i personkontrolløyemed. Det har likevel hele tiden ligget til klareringsmyndighetene selv å vurdere hvilken vekt opplysningene som er innhentet fra overvåkingstjenesten skal ha, og ordningen har vært og er fremdeles, at tjenesten ikke skal uttale seg om dette spørsmålet. For klareringsmyndighetene er opplysningene som innhentes fra POT bare en kilde av flere, om enn ofte den viktigste, som avgjørelsene om sikkerhetsklarering bygger på.

Bistandsoppgaven som POT er tillagt i den forebyggende personellsikkerhetstjeneste er tidkrevende. Oppgaven er imidlertid etter Danielsenutvalgets vurdering viktig, og bør videreføres. De opplysninger som er relevante i forbindelse med sikkerhetsklareringer, vil overvåkingstjenesten ofte ha innhentet av andre årsaker. Det vil derfor være meget uhensiktsmessig å overføre tjenestens oppgaver på dette felt til andre instanser, da personellsikkerhetstjenesten uansett vil måtte foreta undersøkelser i overvåkingstjenestens registre med tanke på eventuelle relevante opplysninger om den person som skal sikkerhetsklareres.

En grundig vurdering av de prinsipielle aspekter ved dagens ordning har ikke skjedd siden 1965. Både den sikkerhetspolitiske, samfunnsmessige og teknologiske utvikling som har skjedd siden den gang, tilsier etter utvalgets oppfatning en revurdering av beslutningen om å legge myndigheten til å treffe slike inngripende tiltak overfor sivile enkeltpersoner til militære myndigheter.

Personkontroll er en nasjonal oppgave, og reiser vesentlige rettssikkerhetsmessige spørsmål. Det er ikke gitt at Forsvaret er den rette overordnede instans i personkontrollspørsmål og kontroll- og klareringsinstans på alle samfunnets sektorer. I andre sammenlignbare land, blant annet Danmark, er denne rollen tillagt overvåkingstjenestens søstertjenester. Utvalget peker også på at personkontrolloppgaven mer har sammenheng med for eksempel overvåkingstjenestens oppgaver, enn de oppgaver militære myndigheter i et demokratisk samfunn normalt utøver. Det er i all hovedsak politiet, og spesielt POT, som besitter eller fremskaffer de personopplysninger som klareringsinstansene etterspør. Utvalget anfører også at det vil være i bedre samsvar med vår statsordning om personkontrollen blir lagt til sivile myndigheter.

Selv om de største mengder sikkerhetsgradert informasjon finnes i Forsvaret, finner utvalget det lite naturlig at militære myndigheter i fremtiden skal ha ansvaret for personkontroll av samtlige borgere, og ser ikke prinsipielle betenkeligheter ved at funksjonen som nasjonal sikkerhetsmyndighet i personkontrollsaker overføres fra Forsvaret til politiet, slik at den myndighet som primært fremskaffer informasjonen også kan ha en formening om informasjonens relevans og vekt i de enkelte klareringssaker. Utvalget bemerker i tillegg at politiet har lang erfaring i å vurdere personers skikkethet.

Selv om Overvåkingssentralen i dag ikke skal influere på de enkelte klareringsavgjørelser, ligger det en betydelig påvirkningsmulighet i at sentralen rent faktisk velger ut hvilke opplysninger som skal bringes videre til klareringsmyndighetene. Gjennom utvelgelsen foretas det en vurdering av om opplysningene i det hele tatt er av relevans for klareringsavgjørelsene. Overvåkingssentralen vil derfor også i realiteten ha en viss styring over avgjørelsene i personkontrollsaker.

Utvalget antar på denne bakgrunn at en ansvarsoverføring vil innebære en betydelig effektivisering av personkontrolltjenesten i Norge, og lette kontrollen med personellsikkerhetstjenesten. På lengre sikt er det etter utvalgets mening naturlig å anta at effektivitetshensyn vil kunne tvinge frem en utvikling der det organ som utpekes som nasjonal sikkerhetsmyndighet vil kreve direkte tilgang til de mest relevante registre, særlig strafferegistrene. Det vil ikke være ubetenkelig å la Forsvaret få en slik direkte tilgang til politiets registre, hvilket ytterligere taler for at oppgaven som nasjonal sikkerhetsmyndighet legges til et sivilt organ, og fortrinnsvis et politiorgan. En fordel med å legge oppgaven som nasjonal sikkerhetsmyndighet til overvåkingstjenesten, vil være at retningslinjer i klareringssaker bedre kan sees i sammenheng med trusselvurderingene knyttet til rikets indre sikkerhet, hvor militære myndigheter ikke har noen større kompetanse enn POT. En sikkerhetstjeneste innkapslet i det militære hierarki vil på dette område antakelig være mindre egnet til å produsere de relevante trusselanalyser.

Utvalget mener således at det overordnede ansvaret for sikkerhetsklareringsaker i offentlig og sivil sektor på lengre sikt bør overføres fra Forsvaret til politiet, med en klageadgang til Justisdepartementet eller et særskilt opprettet klageorgan.

Etter utvalgets syn bør det treffes en politisk prinsippbeslutning om overføring av dette ansvaret. Utvalget viser til at det vil ta lang tid før det eventuelt vil være mulig å foreta en overføring av ansvaret, og at dette må utredes nærmere. Saksfeltet berører dessuten sentrale spørsmål som blant annet forsvarsministerens sektoroverskridende ansvar for sikkerheten i hele statsforvaltningen. På denne bakgrunn foreslår utvalget at gjeldende bestemmelser i overvåkinginstruksen opprettholdes inntil videre.

#### **6.1.14 Bistand til andre etater/bedrifter om gjennomføring av sikkerhetstiltak**

Overvåkinginstruksens § 3 første ledd bokstav d), jf siste ledd, pålegger POT å «gi bistand og råd ved gjennomføring av sikkerhetstiltak i forsknings- og undervisningsinstitusjoner, statsadministrasjonen og offentlige og private industrier av betydning for viktige samfunnsinteresser». I følge Danielsenut-

valget reiser overvåkingstjenestens forebyggende virksomhet på dette feltet avgrensingsproblemer i forhold til sikkerhetstjenestens oppgaver. De defensive deler av den oppgavebeskrivelse som er angitt i instruksen er identisk med en av Sikkerhetsstabens hovedoppgaver i dag, og det er lite tilfredsstillende at to ulike tjenester har denne rådgivende og veiledende rolle uten at en nærmere avgrensning av ansvaret er foretatt. Både formelt og i praksis er det den forebyggende sikkerhetstjeneste som har primæransvaret for disse oppgavene. Også når det gjelder gjennomføring av tekniske sikkerhetsundersøkelser er POT i liten grad engasjert på områder utenfor egen organisasjon, men tjenesten skal normalt ha forhåndsvarsel om slike kontroller, og deltar selv etter behov. Tekniske sikkerhetsundersøkelser er likevel først og fremst sikkerhetstjenestens oppgave, og det er nasjonal sikkerhetsmyndighet som besitter spisskompetansen på dette området.

Utvalget konkluderer med at det verken vil være i samsvar med dagens ansvarsforhold eller praksis å opprettholde en bestemmelse som tillegger overvåkingstjenesten som en primæroppgave å forestå rådgivning og veiledning om defensive, forebyggende sikkerhetstiltak for å beskytte informasjon, personell og objekter mot sikkerhetstruende virksomhet. Derimot bør POT, i den utstrekning ressursene tillater det, kunne bistå sikkerhetstjenesten på disse felter, og en slik bistandsoppgave bør synliggjøres ved at den nevnes i et overordnet regelverk om tjenestens oppgaver. Utvalget forutsetter at POT fortsatt får kopi av kontrollrapporter og ellers underrettes om alvorlige sikkerhetsbrudd som avdekkes under sikkerhetsmessige kontroller og inspeksjoner, og viser i tillegg til at det er viktig at tjenesten opprettholder kompetanse når det gjelder tekniske sikkerhetsundersøkelser, da dette er av betydning for kontraetterretningsarbeidet.

## 6.2 Andre oppgaver

---

### 6.2.1 Etterforskning av forbrytelser mot menneskeheten, folkemord og grove krigsforbrytelser

I den senere tid har verdenssamfunnets fokus i større grad blitt rettet mot å straffeforfølge alvorlige krigsforbrytelser. Det er etablert en internasjonal ad hoc-domstol for det tidligere Jugoslavia og Rwanda, og det arbeides internasjonalt med å etablere en permanent internasjonal straffedomstol. De enkelte land vil ofte ha en folkerettslig plikt til å bistå i straffeforfølgningen, enten gjennom eget lands domstoler eller ved utlevering og annen bistand.

I følge Danielsenutvalget taler flere hensyn for at overvåkingstjenesten tillegges en nasjonal bistandsrolle på dette området. Det dreier seg om meget alvorlige forbrytelser hvor ofte høytstående personer i statsapparatet i et land og organiserte grupper vil være gjenstand for etterforskningen, og forbrytelsene vil ikke sjelden, i likhet med terrorhandlinger, være politisk motivert eller begrunnet. Forbrytelsenes internasjonale aspekt, og behovet for internasjonalt samarbeid, trekker i samme retning. I fredstid antas etterforskning i slike saker stort sett å dreie seg om utenlandske borgere som av en eller annen grunn oppholder seg i Norge, og i disse tilfeller vil norske politimyndigheter som regel ha kompetanse, og i visse tilfeller også folkerettslig plikt, til å iverksette forfølgning med sikte på pådømmelse av forholdet eller utlevering. Utenlandske statsborgere mistenkt for krigsforbrytelser vil antakelig søke å



operere så skjult som mulig her i landet, og også dette forholdet taler for at POT tillegges en bistandsfunksjon i etterforskningen.

Det kan også tenkes at norske borgere kan bli gjenstand for etterforskning, for eksempel nordmenn som deltar som leiesoldater i væpnede konflikter. Leiesoldatmiljøet i Norge er ikke stort, men det eksisterer, og miljøet er meget lukket. Norske soldater som deltar i internasjonale militære operasjoner som en del av en norsk styrke, kan også tenkes å begå alvorlige krigsforbrytelser, selv om dette er mindre sannsynlig. I slike og andre liknende tilfeller har riksadvokaten allerede sett behovet for å utpeke en bestemt politienhet som skal ha ansvaret for etterforskningen, og ansvaret er lagt til politimesteren i Romerike.

I den utstrekning ansvarlig politienhet eller overordnet påtalemyndighet, herunder den militære påtalemyndighet, finner det hensiktsmessig, bør overvåkingstjenesten etter utvalgets vurdering også kunne bistå i etterforskningen av norske borgere som er mistenkt for slike alvorlige forbrytelser. POT bør derfor i fremtiden ha som ny oppgave å bistå i etterforskning av folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og grove krigsforbrytelser, i de tilfeller hvor andre politiorganer anmoder om bistand til dette. Ved den nærmere fastsettelse av hvilke forbrytelser dette bør gjelde, viser utvalget til at det kan legges til grunn en tilsvarende avgrensning som angitt i statuttene til den internasjonale ad hoc - domstolen for det tidligere Jugoslavia og Rwanda.

### **6.2.2 Bistand under planlegging og gjennomføring av militære øvelser**

Overvåkingstjenesten medvirker i dag under planlegging og gjennomføring av militær øvingsvirksomhet i Norge. Fostervollutvalget foreslo at denne oppgaven burde nedprioriteres, og uttalte blant annet følgende:

«Utvalget antar at denne bistanden kan reduseres vesentlig. Overvåkingstjenesten bør ha kjennskap til øvelsene og også på anmodning delta som rådgivere for ledelsen under forberedelser og gjennomføring. Observasjoner i felten bør kunne overlates til Forsvarets sikkerhetspersonell på de forskjellige plan. Utvalget antar at overvåking av øvelsene blir mindre aktuelt etter hvert som nye inspeksjons- og verifikasjonsordninger blir etablert mellom nasjonene».

Danielsenutvalget slutter seg til Fostervollutvalgets vurderinger av overvåkingstjenestens fremtidige rolle på dette området. For øvrig viser utvalget til at gjeldende retningslinjer for samarbeidet mellom tjenesten og militære myndigheter antas å være tilstrekkelig fleksibelt utformet, slik at POT kun behøver å bidra der hvor dette anses særlig påkrevet.

### **6.2.3 Oppsummering av Danielsenutvalgets vurderinger og konklusjoner vedrørende overvåkingstjenestens oppgaver**

Som et generelt synspunkt er det utvalgets vurdering at det bør gis så klare avgrensninger av oppgavene som mulig, slik at det ikke oppstår tvil om hvilken politienhet som har ansvaret på de ulike områder. Det er også utvalgets generelle syn at det ikke er hensiktsmessig å gi overvåkingstjenesten eneansvar for etterforskning innenfor nye saksfelt.

Etter utvalgets mening bør overvåkingstjenesten ha følgende oppgaver:

- Det bør fremdeles være en kjerneoppgave for POT å forebygge og etter-

forske forbrytelser mot rikets sikkerhet. Tjenesten bør i utgangspunktet ha enekompetanse på dette feltet. For å fjerne uklarerheter knyttet til gjeldende instruks' bruk av formuleringen «lovbrudd mot statens sikkerhet og selvstendighet», foreslår utvalget at det i angivelse av overvåkingstjenestens oppgaver i stedet inntas en direkte henvisning til straffelovens kapittel 8 og 9 og lov om forsvarshemmeligheter.

- POT bør ha til oppgave å forebygge og etterforske saker om ulovlig etterretningsvirksomhet. For å unngå tolkningstvil, foreslås denne oppgaven presisert slik at det må dreie seg om ulovlig etterretningsvirksomhet «utført av eller for en fremmed stat». Dette vil blant annet klargjøre og synliggjøre at overvåkingstjenesten ikke bør ha noen oppgaver rettet mot virksomhet som kan klassifiseres som tradisjonell, kommersiell industri-spionasje.
- Å forebygge og etterforske sabotasjehandlinger bør fortsatt være overvåkingstjenestens oppgave.
- Overvåkingstjenesten bør ha ansvar for kontraterrorismevirksomheten i Norge. POT bør etter utvalgets syn ha enekompetanse når det gjelder analyse, forebyggende virksomhet og skjult etterforskning i forbindelse med terrorisme. Når det gjelder åpen etterforskning, for eksempel i saker om allerede begåtte terrorhandlinger, er det imidlertid utvalgets vurdering at dagens alminnelige praksis bør videreføres, slik at ansvaret for etterforskningen normalt legges til politimesteren i det distrikt hvor handlingen er utført, men at POT kan bistå i etterforskningen så langt det finnes nødvendig.
- Utvalget anser overvåkingstjenesten som den i utgangspunktet best egnede instans til å bekjempe voldelige ekstremistiske grupperinger. Som i terrorsakene, bør dagens praksis videreføres, slik at POT normalt vil forestå forebyggende virksomhet og skjult etterforskning, for deretter å overlate den åpne etterforskningen til det ordinære politi.
- Overvåkingstjenesten bør også i fremtiden ha som oppgave å forebygge og etterforske saker som angår spredning av masseødeleggelsesvåpen. Det samme gjelder ulovlig teknologioverføring. Sistnevnte begrep er imidlertid uklart, og utvalget foreslår at begrepet erstattes med en direkte henvisning til overtredelser av eksportkontrollen og FN-loven. Det er utvalgets vurdering at det totalt sett bør brukes betydelig større ressurser innenfor arbeidet med å forebygge og motvirke spredning av masseødeleggelsesvåpen m v.
- Overvåkingstjenesten bør tillegges som oppgave å forebygge og etterforske internasjonal organisert kriminalitet. I motsetning til gjeldende bestemmelse, vil det imidlertid være en forutsetning at POT utelukkende skal ha en ren bistandsfunksjon på dette feltet, og at tjenesten derfor må anmodes i hvert enkelt tilfelle om bistand av det lokale politidistrikt. Det forutsettes at dette kun skjer i de tilfeller hvor POT har særlige forutsetninger for å yte slik bistand.
- Overvåkingstjenesten bør bistå i etterforskning av folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og grove krigsforbrytelser, etter anmodning fra det øvrige politi.
- I dag kan overvåkingstjenesten etter Justisdepartementets bestemmelse tillegges oppgaver i forbindelse med å bekjempe «annen alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser». Utvalget anser det som unødvendig å opprettholde en potensiell mulighet til på generelt grunnlag å legge så vidt omfattende oppgaver til POT, og foreslår at bestemmelsen

- utgår.
- Utvalget finner ikke grunn til å fremheve i et formelt regelverk at overvåkingstjenesten skal foreta nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger, og foreslår at denne oppdragsanvisningen utgår.
  - Etter utvalgsoflertallets syn bør livvaktstjenesten ved Overvåkingssentralen opprettholdes.
  - Som deltaker i totalforsvaret, og som en politiinstans med særlige beredskapsoppgaver, vil overvåkingstjenesten også i fremtiden måtte bruke ressurser på beredskapsplanlegging. Derimot anser ikke utvalget at oppgaven er av en slik art at det er naturlig å medta en uttrykkelig henvisning til denne i et overordnet regelverk som angir tjenestens hovedoppgaver.
  - Bistandsoppgaven som overvåkingstjenesten er tillagt i den forebyggende personellsikkerhetstjeneste, er etter utvalgets vurdering viktig, og bør derfor videreføres. Utvalget er imidlertid av den prinsipielle oppfatning at det overordnede ansvaret for sikkerhetsklareringer i offentlig og sivil sektor på lengre sikt bør overføres fra Forsvaret til politiet. Utvalget foreslår at dette utredes nærmere. Da det uansett må antas å ville ta lang tid før eventuelle prinsipielle endringer i ansvarsforholdene kan gjennomføres, foreslår utvalget at gjeldende bestemmelser om overvåkingstjenestens bistand på personellsikkerhetsområdet inntil videre legges til grunn.
  - Etter utvalgets vurdering vil det verken være i samsvar med dagens regler, ansvarsforhold eller praksis å opprettholde en bestemmelse som tillegger overvåkingstjenesten som primæroppgave å forestå rådgiving og veiledning om defensive, forebyggende sikkerhetstiltak for å beskytte informasjon, personell og objekter mot sikkerhetstruende virksomhet. Derimot bør POT, i den utstrekning ressursene tillater det, kunne bistå sikkerhetstjenesten på disse felter, og en slik bistandsoppgave bør synliggjøres ved at den nevnes i et overordnet regelverk om overvåkingstjenestens oppgaver.
  - Overvåkingstjenestens bistandsoppgaver overfor militære myndigheter i forbindelse med planlegging og gjennomføring av militærøvelser bør trappest ytterligere ned.
  - Overvåkingstjenesten har i kraft av sine oppgaver behov for et omfattende nasjonalt og internasjonalt samarbeid med andre instanser enn politiorganer. Dette samarbeidet bør vedlikeholdes og eventuelt ytterligere styrkes.
  - Samarbeidet med tilsvarende tjenester i andre land er så viktig at dette bør synliggjøres i et fremtidig overordnet regelverk.

## 7 Departementets vurderinger av overvåkingstjenestens oppgaver

Utgangspunkt for departementets vurdering av hvilke oppgaver overvåkingstjenesten skal ha, er at dette må avgjøres ut fra en konstatering av hvilken politienhet som har de beste forutsetninger for å løse de aktuelle oppgaver. Det er også en målsetting at avgrensningen av oppgavene er så klar som mulig, slik at det ikke oppstår tvil om hvilken politienhet som til enhver tid har ansvaret.

Verken Fostervollutvalget eller Danielsenutvalget har foreslått omfattende endringer i de oppgaver overvåkingstjenesten er tillagt i dag. Det har heller ikke høringsinstansene. Etter departementets vurdering er oppgavefordelingen mellom overvåkingstjenesten, det ordinære politiet, etterretningstjenesten og sikkerhetstjenesten i hovedsak hensiktsmessig.

### 7.1 Nåværende oppgaver

---

#### 7.1.1 Forbrytelser mot rikets sikkerhet

Departementet er enig med Danielsenutvalget i at det fremdeles bør være en kjerneoppgave for overvåkingstjenesten å forebygge og etterforske forbrytelser mot rikets sikkerhet, og at tjenesten i utgangspunktet bør ha enekompetanse når det gjelder å forebygge og etterforske slike forbrytelser. Departementet tiltrer utvalgets forslag om at dette stadfestes ved at det i lovteksten tas inn en direkte henvisning til straffelovens kapittel 8 og 9, om henholdsvis forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet og Norges statsforfatning og statsoverhode, og lov om forsvarshemmeligheter.

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b første ledd nr 1.

Danielsenutvalget påpeker at det er naturlig at flykningespionasje hører inn under overvåkingstjenestens virksomhetsområde, men at den kommer i en særstilling i den forstand at denne virksomheten ikke nødvendigvis direkte skader rikets sikkerhet. Departementet vil peke på at i takt med at Norge gir et økende antall utlendinger asyl eller opphold på humanitært grunnlag, har overvåkingstjenesten erfart at enkelte stater viser en betydelig interesse overfor utflyttede landsmenn. Dette kan konkretiseres gjennom overgrep som press og grove trusler, og rammes av straffelovens § 91 a om flykningespionasje. Statenes motiver er som regel å skaffe seg oversikt over opposisjonelle som har tilhold i Norge, og med ulovlige midler hindre at disse fortsetter sin motstand mot hjemlandets styresmakter.

Det er nødvendig at norsk politi følger med i utviklingen på dette området, og i likhet med Danielsenutvalget, er det departementets oppfatning at overvåkingstjenesten er best egnet og har den nødvendige kompetanse og kontaktnett til å inneha hovedansvaret for å forebygge og etterforske ulovlige handlinger på dette feltet.

### 7.1.2 Kontraetterretning

Etter departementets vurdering bør overvåkingstjenesten fortsatt ha enansvaret for å forebygge og etterforske saker vedrørende ulovlig etterretningsvirksomhet. Overvåkingstjenesten er i dag ansvarlig for all operativ kontraetterretningsvirksomhet i fredstid, også ulovlig etterretningsvirksomhet som ikke rammes av straffebud i straffelovens kapittel 8 og 9 eller lov om forsvarshemmigheter. Departementet ser, i likhet med Danielsenutvalget, ikke realistiske alternativer til at POT også i fremtiden skal ha hovedansvaret for all operativ kontraetterretningsvirksomhet, og departementet anser det heller ikke for hensiktsmessig å foreta en oppsplitting og ansvarsdeling innenfor dette sakskomplekset.

Departementet anser det som naturlig at overvåkingstjenesten søker å bekjempe statsstøttet ulovlig etterretning, uansett hvilke straffebestemmelser som overtres. På den annen side er det ikke naturlig å la POT som særorgan ha ansvar for å bekjempe kriminalitet som ikke berører landets sikkerhetsmessige interesser eller forholdet til fremmede makter. Overvåkingstjenesten bør primært ivareta grunnleggende sikkerhetsinteresser, og departementets lovforslag innebærer at for eksempel kommersiell industrispionasje ikke vil være en oppgave for POT. Denne type kriminalitet bør det ordinære politi, eventuelt Økokrim, ha ansvar for ettersom det ikke er en naturlig oppgave for en overvåkingstjeneste å beskytte bedrifters konkurransevne. Økonomisk spionasje som fremmed stat står bak, vil derimot være en oppgave for overvåkingstjenesten å forebygge og etterforske.

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b første ledd nr 2.

Danielsenutvalget uttaler på s 61, jf s 65 i utredningen, blant annet følgende:

«Bedømt etter bemanningen ved de diplomatiske stasjonene i Oslo roet etterretningsaktiviteten seg rundt 1991, men tok seg opp igjen fra midten av 1994. Bemanningen ved den russiske ambassaden er nå på omtrent samme nivå som under den kalde krigen. I mai 1994 holdt president Jeltsin en tale som oppfordret russiske tjenester til økt utenlandsspionasje.

Flere av våre samarbeidspartnere har redusert den tradisjonelle kontraetterretningen betydelig. Selv om Norge fortsatt er interessant for russisk etterretning, kan denne oppgaven nedjusteres noe også her til lands. Betydningen av den militære etterretningsvirksomheten er ikke lenger den samme. Hemmelighold av informasjon i forhold til fremmede makter er ikke like kritisk som før.

Trusselbildet må være retningsgivende for fordelingen av ressurser på de ulike oppgavene, og for fastsettelsen av en overvåkingstjenestes totale ressursbehov. Det er utvalgets oppfatning at den tradisjonelle kontrasjonasje kan reduseres, og at arbeidet med å forebygge undergravingsvirksomhet fortsatt bør prioriteres lavt.»

Den tiltagende globalisering og nettverksbygging vi har vært vitne til i de senere år, er etter departementets vurdering et viktig utgangspunkt når det gjelder den fremtidige utnyttelsen av overvåkingstjenestens samlede ressurser. Denne globaliseringen og utvidelsen av aktørspespektet som de nye nettverkene fører med seg, åpner nye horisonter med nye muligheter, men også utvilsomt nye faremomenter. Faremomentene springer blant annet ut av de dramatiske store og stadig voksende ulikhetene, ny teknologi som ikke kjenner lan-

degrenser eller som gjør det lettere å passere dem, det moderne samfunns sårbarhet, og større tilgang og kjennskap til voldsmidler. Innenfor overvåkingstjenestens arbeidsfelt knytter disse spørsmålsstillingene seg særlig til mulige terror- og sabotasjeaksjoner mot gjennomgripende samfunnsfunksjoner. Det kan tenkes norske aksjoner mot norske mål i Norge, norske aksjoner mot utenlandske mål i Norge, norske aksjoner mot norske mål i utlandet, og utenlandske aksjoner mot utenlandske mål i Norge. Verdenssamfunnet inneholder masse konfliktstoff som i globaliseringens tidsalder kan gi seg voldelige utslag på uventede steder. For aktører som har terror og sabotasje på sin dagsorden, er stadig mer innen geografisk rekkevidde. POT må derfor følge med på og kunne møte disse utfordringene ut fra en vurdering og prioritering av de samlede ressurser som tjenesten til enhver tid disponerer.

### 7.1.3 Kontrasabotasje

Departementet legger til grunn at sabotasjebegrepet forbeholdes ødeleggelser og liknende som utføres av eller på vegne av en fremmed makt, organisasjon eller gruppering. I tillegg forutsettes det at virksomheten har et visst internasjonalt og organisert perspektiv. Tradisjonelt vil denne type virksomhet være særlig aktuell i forbindelse med sikkerhetspolitiske kriser. Sabotasjebegrepet er ikke helt presist, og overlappinger i forhold til begrepet terrorisme vil forekomme, jf 7.1.4.

Departementet har likevel valgt å videreføre begrepet i det foreliggende lovforslag, da det i praksis har voldt liten tvil med hensyn til avgrensningen av overvåkingstjenestens oppgaver. Erfaring viser at spørsmålet om en nærmere avgrensning av oppgaven, og derigjennom kompetansefordelingen mellom overvåkingstjenesten og andre politienheter, sjelden kommer på spissen og at dette løses gjennom samarbeid og koordinering i hvert enkelt tilfelle.

Under henvisning til ovennevnte avgrensning av sabotasjebegrepet, vil det etter departementets vurdering generelt ikke være en oppgave for POT å forebygge og etterforske saker som omfatter hærverk eller annen skadeforvoldelse, og begrepet antas for eksempel ikke å omfatte skadegjørende handlinger som kun rammer private interesser.

Departementet gir sin tilslutning til Danielsenutvalgets konklusjon om at overvåkingstjenesten bør ha enekompetanse når det gjelder forebyggende virksomhet og skjult etterforskning i forbindelse med sabotasjehandling. Når det gjelder åpen etterforskning av allerede begåtte handlinger, foreslår departementet at dagens praksis videreføres. Dette innebærer at ansvaret for etterforskningen legges til politimesteren i det distrikt hvor handlingen er utført, dersom ikke annet besluttes av overordnet påtalemyndighet. Departementets forslag innebærer likevel at POT, etter anmodning fra det øvrige politi, også vil kunne bistå i forbindelse med åpen etterforskning i de tilfeller hvor dette synes hensiktsmessig.

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b første ledd nr 5, jf annet ledd.

### 7.1.4 Kontraterrorisme

Det finnes i dag ingen allmenn, presis eller offisiell definisjon av begrepet terrorisme, verken i Norge eller internasjonalt. Selv om begrepet «politisk moti-

vert vold» i overvåkingsinstruksens § 1 kan synes definert med begrepet «terrorisme» i parantes, faller det likevel innenfor overvåkingstjenestens ansvarsområde å forebygge og etterforske politisk motivert vold som ikke har en slik intensitet, karakter eller omfang at en umiddelbart vil karakterisere virksomheten som «terrorisme». Danielsenuutvalget gir i sin utredning en omfattende redegjørelse for hva som omfattes av begrepene «terrorisme» og «terrorhandlinger», jf 6.1.4. Departementet legger utvalgets forståelse til grunn, og tiltrer utvalgets vurderinger.

Departementet er enig med utvalget i at overvåkingstjenesten også i fremtiden bør ha som en av sine hovedoppgaver å forebygge og bekjempe terrorisme, og at tjenesten bør ha enekompetanse når det gjelder forebyggende virksomhet og skjult etterforskning på dette området. Når det gjelder åpen etterforskning av allerede begåtte handlinger, foreslår departementet at dagens praksis videreføres. Dette innebærer at ansvaret for etterforskningen legges til politimesteren i det distrikt hvor handlingen er utført, dersom ikke annet besluttet av overordnet påtalemyndighet. Departementets lovforslag innebærer likevel at POT, etter anmodning fra det øvrige politi, også vil kunne bistå i forbindelse med åpen etterforskning i de tilfeller hvor dette synes hensiktsmessig.

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b første ledd nr 5, jf annet ledd.

### 7.1.5 Kontraekstremisme

Overvåkingstjenesten har som redegjort for i 7.1.4 til oppgave å forebygge og etterforske politisk motivert vold. Dette betyr at POT følger aktiviteten til ekstremistiske grupper i Norge som kan mistenkes for å planlegge politisk motiverte voldshandlinger, selv om de potensielle handlingene ikke vil være alvorlige nok eller av en slik art at en vil karakterisere disse som «terrorisme».

I vurderingen av om overvåkingstjenesten også i fremtiden bør ha denne oppgaven, legger departementet avgjørende vekt på at overvåkingstjenesten er det politiorgan som er mest fortrolig med å håndtere nødvendig hemmelighold, og at tjenesten besitter den erfaring som er påkrevet. I tillegg har tjenesten et godt utbygget internasjonalt kontaktnett.

Det er vanskelig å sondre mellom terrorisme og ekstremisme, fordi begge former for virksomhet er politisk motivert. Departementet mener det er tilstrekkelig i en lovtekst å angi at POT skal ha til oppgave å forebygge og etterforske motivert vold eller tvang, da dette vil dekke både terrorisme og annen politisk motivert vold og tvang.

I praksis forestår overvåkingstjenesten i disse saker hovedsakelig kun skjult etterforskning, men har i den senere tid også stått for åpen etterforskning. Departementet mener at overvåkingstjenestens deltakelse i åpen etterforskning vil bidra til å synliggjøre og legitimere tjenestens virksomhet på en annen måte enn i dag. Departementet legger imidlertid til grunn at POT, som i dag, kun skal ha et eneansvar for forebyggende virksomhet og skjult etterforskning på dette området. Dersom etterforskningen går over i en åpen fase, bør saken etterforskes av det ordinære politi. En effektiv ressursutnyttelse tilsier imidlertid at POT bør ha en mer eller mindre fremtredende bistandsrolle alt ettersom hva tjenesten kan bidra med i den enkelte sak. Det legges for øvrig til grunn, slik også Danielsenuutvalget understreker, at overordnet påta-

lemyndighet fremdeles i den enkelte sak vil kunne bestemme at overvåkingstjenesten skal ha ansvaret for den åpne delen av etterforskningen.

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b første ledd nr 5, jf annet ledd.

#### **7.1.6 Spredning av masseødeleggelsesvåpen - proliferasjon**

Arbeidet med å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen er i de senere år blitt en stadig mer sentral oppgave innenfor det internasjonale sikkerhets-samarbeidet.

I likhet med Danielsenutvalget mener departementet at overvåkingstjenesten har særlige forutsetninger for å drive kontaktskapende virksomhet nasjonalt og internasjonalt på dette området, samt å forestå etterretningsvirksomhet med sikte på å hindre spredning av masseødeleggelsesvåpen m v. At det i all hovedsak er overvåkingstjenestens søsterorganisasjoner i andre land som har ansvaret for etterretningen på dette området, taler også for at arbeidsoppgaver knyttet til spredning av masseødeleggelsesvåpen bør tilligge POT.

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b første ledd nr 3.

#### **7.1.7 Ulovlig teknologioverføring**

Det er et skille mellom den tradisjonelle industrispionasje som foregår mellom konkurrerende firmaer og bedrifter, og industrispionasje fra en annen stat ved hjelp av deres etterretningsorganisasjoner. Sistnevnte betegnes som ulovlig teknologioverføring. Det ordinære politi har ansvaret for etterforskningen i de tradisjonelle industrispionasjesaker, mens overvåkingstjenesten arbeider med ulovlig teknologioverføring.

I likhet med Danielsenutvalget, er det departementets oppfatning at overvåkingstjenesten fortsatt bør ha som oppgave å forebygge og etterforske ulovlig teknologioverføring. Det er imidlertid et behov for å angi oppgaven på en mer nyansert måte for å forhindre tvil om ansvarsforholdet opp mot andre politiorganer og private interesser. Departementet foreslår at begrepet «ulovlig teknologioverføring» i gjeldende overvåkingsinstruks erstattes med en uttrykkelig henvisning til eksportkontrollloven og lov 7. juni 1968 nr 4 til gjennomføring av bindende vedtak av de Forente Nasjoners Sikkerhetsråd (FN-loven) og annen lovgivning om tilsvarende særlige tiltak. Det er først og fremst overtredelser av de nevnte lovene som overvåkingstjenesten bør forebygge og etterforske innenfor det feltet som i dag betegnes som ulovlig teknologioverføring, og overtredelse av bestemmelsene vil som regel klart berøre offentlige sikkerhetsinteresser. Dersom Stortinget vedtar forslag til lov om iverksetting av visse internasjonale tiltak i samband med vedtak av Den europeiske union innenfor Den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken, slik regjeringen har foreslått i Ot prp nr 10 (2000-2001), vil denne falle inn under begrepet «annen lovgivning om tilsvarende særlige tiltak».

Det samme gjelder særskilt lovgivning som eksempelvis lov 25. juni 1999 nr 43 om særlige tiltak mot Den føderale republikken Jugoslavia (FRJ).

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b første ledd nr 4. For øvrig vises det til merknad til bestemmelsen.



### 7.1.8 Bekjempelse av organisert kriminalitet

Organisert kriminalitet forbindes ofte med velorganiserte mafialiknende organisasjoner i utlandet hvor målet er profitt og innflytelse på sentrale (offentlige) beslutningsprosesser, og hvor bruk av korrupsjon, trusler og vold er vanlige midler. Det finnes også eksempler på at terrororganisasjoner involverer seg i grove kriminelle handlinger for å finansiere sin virksomhet. I de senere år har dette skjedd innenfor narkotikakriminalitet og ulovlig våpenhandel. Norge er heller ikke forskånet mot organisert kriminalitet, enten den er av utpreget nasjonal karakter eller har et internasjonalt element i seg.

Danielsenutvalget viser til at overvåkingstjenestens operative og analysemessige kompetanse vil kunne være et viktig bidrag i bekjempelsen av organisert kriminalitet, og tjenesten vil kunne trekke betydelige vekslers på samarbeidet med utenlandske sikkerhets- og etterretningstjenester. Dette tilsier etter utvalgets vurdering at overvåkingstjenesten trekkes inn i arbeidet med å forebygge og etterforske organisert kriminalitet. Utvalget understreker likevel at det alminnelige politi fortsatt bør ha hovedansvaret for denne typen kriminalitet, og at POT utelukkende bør ha en ren bistandsfunksjon etter forutgående anmodning fra ansvarlig politienhet.

Departementet viser innledningsvis til overvåkingsinstruksens § 5 annet ledd hvor det blant annet fremgår følgende:

«Opplysninger som ikke er av interesse for Overvåkingstjenesten, men som antas å kunne ha interesse for det øvrige politi, registreres før de oversendes rette vedkommende.»

Overvåkingstjenesten er, som eneste politienhet i Norge, tilknyttet et internasjonalt kryptert nettverk for utveksling av informasjon om organisert kriminalitet, og dette innebærer at Overvåkingssentralen fungerer som adressat og kontaktpunkt overfor samarbeidende tjenester ved utveksling av informasjon om organisert kriminalitet. Denne informasjonen kan være meget relevant og av stor interesse for de politienheter som er tillagt et hovedansvar i bekjempelsen av organisert kriminalitet, for eksempel Økokrim.

Informasjonen fra dette nettverket innenfor feltet internasjonal organisert kriminalitet kan også være av interesse for POT som en forebyggende sikkerhetstjeneste. Det alt vesentlige av den informasjon som mottas i dag, gjelder områder som hvitvasking av penger, underslag, falskmyntneri, prostitusjon, utpressing og smugling, som er områder som ligger utenfor overvåkingstjenestens ansvarsområde.

Dilemmaet som Overvåkingssentralen står overfor som mottaker av informasjon om internasjonal organisert kriminalitet, knytter seg til det faktum at informasjonen i hovedsak er sikkerhetsgradert materiale. En følge av dette er at informasjonen er undergitt beskyttelse i henhold til sikkerhetsinstruksen. I tillegg er informasjonen normalt klausulbelagt fra avsender, noe som innebærer at overvåkingstjenesten er forhindret fra å gi informasjonen videre i ubearbeidet form. Dette medfører etter departementets vurdering at overvåkingstjenesten har et ansvar for å bearbeide denne typen informasjon, med sikte på avgradering av materialet og videreformidling til ansvarlig politienhet. I denne prosessen vil informasjonen blant annet måtte analyseres, kontrolleres og verifiseres, og overvåkingstjenesten vil være ansvarlig for at det etableres en tilstrekkelig kildebeskyttelse. Overvåkingssentralen vil også, etter anmod-

ning fra ansvarlig norsk politimyndighet eller aktuell samarbeidende tjeneste, ha et ansvar for å innhente ytterligere informasjon og formidle spørsmål og svar i konkrete saker.

Basert på dagens situasjon, legger departementet til grunn at overvåkingstjenestens oppgaver innen dette området skal ha form av et bistandsansvar etter anmodning fra ansvarlig politienhet eller aktuell samarbeidende tjeneste, og for øvrig være i samsvar med de vurderinger departementet har lagt til grunn ovenfor.

Departementet understreker likevel behovet for at POT i forbindelse med forebygging og etterforskning av saker innenfor tjenestens kjerneområder må ha anledning til å innhente, analysere og bearbeide etterretningsinformasjon som også omfatter organisert kriminalitet, forutsatt at saken faller inn under overvåkingstjenestens ansvarsområde og etterretningsinformasjonen har tilknytning til den aktuelle sak. Terrorvirksomhet som finansieres gjennom omfattende organisert narkotikahandel, er et nærliggende eksempel i denne sammenheng. Etterforskning av denne type saker, som i hovedsak ligger innenfor overvåkingstjenestens ansvarsområde, bør også kunne utføres av POT etter nærmere bestemmelse av overordnet påtalemyndighet.

Departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b tredje ledd. For øvrig vises det til merknad til bestemmelsen.

#### **7.1.9 Bekjempelse av annen alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser**

Etter særskilt bestemmelse av departementet kan overvåkingstjenesten i dag tillegges ansvaret for å forebygge, motvirke og etterforske «annen særlig alvorlig kriminalitet knyttet til viktige samfunnsinteresser», jf overvåkingsinstruksens § 1 annet punktum. Danielsenutvalget anfører at denne oppgaveangivelsen er for uspesifisert og generell, og at det vanskelig kan tenkes praktiske eksempler på kriminalitetsformer som omfattes av denne bestemmelsen, og som ikke allerede fremgår av tjenestens øvrige rammebetingelser. På denne bakgrunn foreslår utvalget at bestemmelsen utgår.

Departementet deler utvalgets vurderinger. På denne bakgrunn foreslås det ikke en bestemmelse med tilsvarende ordlyd i foreliggende lovutkast.

#### **7.1.10 Utlendingskontroll**

Overvåkingsinstruksen pålegger overvåkingstjenesten, i samarbeid med utlendingsmyndighetene, å foreta «nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger». Dette innebærer ikke at POT er tillagt utlendingskontrollmyndighet, men tjenesten konsulteres regelmessig i saker som har sikkerhetsmessige aspekter. Oppgaven er ikke en tilleggsoppgave for overvåkingstjenesten, men en presisering av tjenestens hovedoppgaver, og det forutsettes at begrepet «nødvendig kontroll» er begrenset ut fra hva som er nødvendig for å kunne ivareta oppgaven med å forebygge og etterforske lovbrudd innenfor tjenestens ansvarsområde.

Danielsenutvalget fremhever at overvåkingstjenestens virksomhet på dette området ikke skiller seg prinsipielt fra overvåkingsvirksomhet rettet mot norske miljøer, og finner derfor ikke grunn til å fremheve i et formelt regelverk at overvåkingstjenesten skal foreta nødvendig kontroll med tilrei-

sende og fastboende utlendinger. I følge utvalget kan en slik bestemmelse oppfattes som et pålegg om å forestå slik kontroll, uten at kontrollen er begrunnet i tjenestens øvrige oppgaver. Utvalget anfører videre at overvåkingstjenesten uten en slik bestemmelse likevel vil ha tilstrekkelige hjemler til å treffe forebyggende tiltak overfor utenlandske statsborgere i Norge, dersom dette er nødvendig av hensyn til ivaretagelse av tjenestens oppgaver.

Flere politimestre omtaler i sine høringsuttalelser utvalgets vurderinger på dette området. Gjennomgående synes det å være en skepsis overfor utvalgets konklusjon om at overvåkingstjenestens deltakelse i utlendingskontrollen ikke trenger å fremheves i et formelt regelverk. I denne forbindelse vises det blant annet til at selv om det neppe vil medføre praktiske endringer om bestemmelsen utgår, er det viktig for overvåkingstjenesten i utadrettet virksomhet å kunne henvise til bestemmelsen, ved at denne bidrar til å legitimere overvåkingstjenestens virksomhet både overfor personer og institusjoner.

Departementet har forståelse for at det kan foreligge et behov for å synliggjøre tjenestens oppgaver på dette området. På den annen side skiller overvåkingstjenestens deltakelse i utlendingskontroll seg ikke fra overvåkingsvirksomhet rettet mot norske miljøer, og kontrollen av aktuelle miljøer vil til enhver tid måtte prioriteres i henhold til gjeldende trusselvurderinger, og ikke ut fra gruppers etniske bakgrunn. Overvåkingsfaglige vurderinger er det eneste som må styre virksomheten, og departementet er enig med en samlet justiskomite som i Innst S nr 246 (1992-93) advarte mot en generell overvåking av innvandrer miljøene. Dette kan medføre en fare for stigmatisering av innvandrergrupper i Norge.

På denne bakgrunn er departementet, etter en totalvurdering, enig i Danielsenuutvalgets vurderinger hva angår behovet for å fremheve i en egen bestemmelse at overvåkingstjenesten skal foreta nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger, og legger til grunn at tjenesten også uten en slik bestemmelse har hjemmel til å treffe forebyggende tiltak overfor utenlandske statsborgere i Norge, dersom dette er nødvendig av hensyn til ivaretagelsen av tjenestens oppgaver.

Erfaring viser at det er nødvendig for overvåkingstjenesten å ha innsikt i og oversikt over aktuelle innvandrer miljøer. Departementet presiserer at selv om gjeldende oppgaveangivelse i overvåkingsinstruksen ikke vil bli videreført, medfører dette ingen innskrenkninger i tjenestens adgang til å føre kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger, forutsatt at dette inngår som et ledd i ivaretagelsen av tjenestens oppgaver.

#### **7.1.11 Livvaktjeneste**

I likhet med Fostervollutvalgets flertall, er det departementets oppfatning at overvåkingstjenesten ikke bør utføre livvaktjeneste. I denne vurderingen legger departementet blant annet vesentlig vekt på at overvåkingstjenesten bør konsentrere seg fullt ut om sine primæroppgaver som kontraetterretning, kontraterror, rådgivning og analyse m v, og at det ikke synes rasjonelt å ha to livvaktenheter organisert under ulike politienheter.

På denne bakgrunn besluttet departementet i brev av 8. mars 2000 at ansvaret for all livvaktjeneste, og organiseringen av denne, legges til Oslo politidistrikt fra og med 1. oktober 2000.

Stortinget ble orientert om ordningen i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2000, jf Innst S nr 220 (1999-2000).

#### **7.1.12 Beredskapsplanlegging og særskilte krisehåndteringsoppgaver**

Overvåkingstjenesten er, i likhet med det øvrige politi, en del av totalforsvaret i Norge, og innenfor eget ansvarsområde skal POT utarbeide og vedlikeholde beredskapsplaner.

Danielsenutvalget anser ikke at overvåkingstjenestens beredskapsarbeid er av en slik art at det er naturlig å medta en uttrykkelig henvisning til dette i et overordnet fredstidsregelverk som angir overvåkingstjenestens hovedoppgaver. I denne forbindelse vises det til at beredskapsplanlegging er noe alle statsetater er pålagt å gjennomføre innenfor sine respektive fagområder, og at dette således ikke er noen spesialoppgave som behøver å regelfestes.

Departementet tiltrer utvalgets vurderinger, og vil i forbindelse med senere revisjon av overvåkingsinstruksen vurdere nærmere om det er nødvendig og hensiktsmessig å videreføre bestemmelsen i gjeldende instruks om avgivelse av opplysninger om forhold av betydning for landets totalforsvar.

#### **7.1.13 Personkontrolltjenesten**

Sikkerhetstjenesten i Forsvarets overkommando, under ledelse og styring av forsvarsministeren, har i dag ansvaret for personkontrolltjenesten i Norge. Av gjeldende overvåkingsinstruks fremgår det i § 3 første ledd e) at Overvåkingscentralen «skal gi personkontrollopplysninger ved sikkerhetsundersøkelser». Videre fremgår det av instruksens § 4 første ledd annet punktum at overvåkingstjenesten «kan innhente opplysninger som er relevante i forbindelse med personkontrolltjenesten.»

Det har hele tiden vært opp til klareringsmyndighetene selv å vurdere hvilken vekt opplysningene som innhentes fra POT skal ha, og ordningen har vært og er fremdeles, at overvåkingstjenesten ikke skal uttale seg om dette spørsmålet. For klareringsmyndighetene er opplysningene som innhentes fra overvåkingstjenesten bare en kilde av flere, om enn ofte den viktigste, som avgjørelsene om sikkerhetsklarering bygger på.

De opplysninger som er relevante i forbindelse med sikkerhetsklareringer vil overvåkingstjenesten ofte ha innhentet av andre årsaker. Etter departementets vurdering vil det fremstå som uhensiktsmessig å overføre overvåkingstjenestens oppgaver på dette området til andre instanser, da personell-sikkerhetstjenesten uansett vil måtte foreta undersøkelser i overvåkingstjenestens registre.

I samsvar med Danielsenutvalgets vurdering, er det departementets oppfatning at den sikkerhetspolitiske, samfunnsmessige og teknologiske utvikling kan tilsi en revurdering av dagens ordning, og det kan reises spørsmål ved om Forsvaret er den rette overordnede instans til å ivareta ansvaret for personkontrolltjenesten.

Etter en totalvurdering, er det likevel departementets oppfatning at det ikke foreligger tungtveiende rettsikkerhetsgrunner som taler for å overføre det overordnede ansvar for sikkerhetsklareringer i offentlig og sivil sektor fra Forsvaret til politiet. Den praktiske erfaring med dagens ordning er god, og bør videreføres.

I dag innhenter sikkerhetstjenesten i Forsvarets overkommando, i egen- skap av nasjonal sikkerhetsmyndighet, personopplysninger fra Overvåkings- sentralen. Det presiseres at sikkerhetstjenesten ikke har direkte adgang til å hente opplysninger fra politiets registre, og det er etter departementets vurde- ring viktig at denne ordningen videreføres.

#### **7.1.14 Bistand til andre etater/bedrifter om gjennomføring av sikkerhetstiltak**

Overvåkingstjenesten er i henhold til gjeldende overvåkingsinstruks pålagt å «gi bistand og råd ved gjennomføring av sikkerhetstiltak i forsknings- og undervisningsinstitusjoner, statsadministrasjonen og offentlige og private industrier av betydning for viktige samfunnsinteresser.»

I følge Danielsenutvalget reiser tjenestens virksomhet på dette området avgrensingsproblemer i forhold til sikkerhetstjenestens oppgaver, ved at oppgavebeskrivelsen i instruksene er identisk med en av Sikkerhetsstabens hovedoppgaver. Utvalget konkluderer med at det verken vil være i samsvar med gjeldende ansvarsforhold eller praksis å opprettholde en bestemmelse som tillegger overvåkingstjenesten som en primæroppgave å forestå rådgiv- ning og veiledning om defensive, forebyggende sikkerhetstiltak for å beskytte informasjon, personell og objekter mot sikkerhetstruende virksomhet. Deri- mot antar utvalget at POT bør kunne bistå sikkerhetstjenesten på disse områ- dene, og foreslår at bistandsoppgaven synliggjøres ved at dette inntas i et over- ordnet regelverk om overvåkingstjenestens oppgaver.

Flere politimestre omtaler i sine høringsuttalelser utvalgets vurderinger og forslag på dette området. Det understrekes blant annet at deltakelse i den forebyggende sikkerhetstjeneste er en viktig oppgave for overvåkingstjenes- ten, og at gjeldende bestemmelse i overvåkingsinstruksene gir den nødvendige legitimitet for dette arbeidet.

Etter departementets vurdering, kan det synes som om utvalget i sin omtale av denne oppgaven kun fokuserer på den fysiske sikkerhet. Sikker- hetsstabens hovedansvar for fysisk sikkerhet bestrides ikke, men departe- mentet vil peke på at bestemmelsen i overvåkingsinstruksene favner vesentlig lenger, ved at begrepet forebyggende sikkerhet også omfatter forhold vedrø- rende menneskelige relasjoner. Erfaring viser at personer i forsknings- og undervisningsinstitusjoner, statsadministrasjonen og offentlige og private industrier av betydning for viktige samfunnsinteresser, er objekter for frem- med etterretningsvirksomhet. Oppsøkende virksomhet gjennom kontaktska- pende arbeid, samtaler, råd og bistand utgjør derfor kjernen i overvåkingstje- nestens kontraetterretningsarbeid og innenfor områdene ulovlig teknologio- verføring og spredning av masseødeleggelsesvåpen. I stor grad er det gjen- nom denne kontakten at POT har anledning til å forebygge ulovlige handlin- ger, samtidig som tjenesten blir gjort kjent med forhold som er, eller som kan utvikle seg til, ulovlige handlinger.

På denne bakgrunn legger departementet til grunn at overvåkingstjenes- tens bistands- og rådgivningsfunksjon på dette området inngår som en del av tjenestens forebyggende virksomhet innenfor sentrale ansvarsområder til POT, og at tjenesten allerede har et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag til å kunne utøve sin virksomhet.

Departementet finner det derfor ikke nødvendig å særskilt lovfeste denne delen av overvåkingstjenestens virksomhet.

## **7.2 Andre oppgaver**

---

### **7.2.1 Etterforskning av forbrytelser mot menneskeheten, folkemord og grove krigsforbrytelser**

Departementet deler Danielsenuutvalgets oppfatning om at en rekke hensyn taler for at overvåkingstjenesten tillegges et ansvar innenfor områdene forbrytelser mot menneskeheten, folkemord og grove krigsforbrytelser.

På denne bakgrunn foreslår departementet at POT skal kunne tillegges et etterforskningsansvar i forbindelse med denne typen alvorlige forbrytelser. Dette vil være en ny oppgave for overvåkingstjenesten, og departementet foreslår at oppgaven lovfestes i ny § 17 b tredje ledd.

Basert på dagens situasjon, legger departementet til grunn at overvåkingstjenestens oppgaver innenfor disse områdene skal ha form av et bistandsansvar etter anmodning fra ansvarlig politienhet eller aktuell samarbeidende tjeneste, eller etter bestemmelse av overordnet påtalemyndighet eller militær påtalemyndighet.

Det vises for øvrig til merknad til bestemmelsen.

### **7.2.2 Bistand under planlegging og gjennomføring av militære øvelser**

Overvåkingstjenesten medvirker i dag under planlegging og gjennomføring av militær øvingsvirksomhet i Norge. Fostervollutvalget foreslo at denne oppgaven burde nedprioriteres og vesentlig reduseres, men anførte at POT bør ha kjennskap til øvelsene og eventuelt på anmodning delta som rådgivere under forberedelse og gjennomføring av disse.

Danielsenuutvalget slutter seg til Fostervollutvalgets vurderinger.

Departementet er i hovedsak enig i Fostervollutvalgets vurderinger, og legger til grunn at gjeldende retningslinjer for samarbeid mellom overvåkingstjenesten og militære myndigheter på dette området er tilstrekkelig fleksibelt utformet, og at tjenestens engasjement tilpasses slik at POT kun bidrar hvor dette synes naturlig og påkrevet.

Departementet viser for øvrig til at overvåkingstjenestens deltakelse ved militære øvelser gir anledning til verdifull egentrening, og at det synes å være grunnlag for å videreføre tjenestens engasjement på dagens nivå.

## 8 Kontroll av overvåkingsvirksomheten

### 8.1 Politisk behandling av overvåkingstjenestens trusselvurdering og oppgaveprioritering

---

En sentral utfordring for overvåkingstjenesten i tiden fremover vil være å innrette virksomheten i tråd med jevnlig oppdaterte trusselvurderinger, og dette innebærer at trusselvurderingene må omfatte samtlige av tjenestens fagområder. Overvåkingssentralen har siden 1992-93 utarbeidet et såkalt prioriterings-skriv, samt virksomhetsplaner. Begge deler er en oppfølging av de styringsprinsipper som ble nedfelt i St meld nr 39 (1992-93). Det har likevel i betydelig grad vært opp til overvåkingssjefen å prioritere oppgavene innenfor gjeldende instruks og budsjettrammer. Departementet har imidlertid i noen grad medvirket i prioriteringsprosessen. Om dette siteres fra St meld nr 39 s 23:

«Justisdepartementet vil (...) peke på at departementet ikke finner det riktig å fastlegge en fast prioriteringsrekkefølge mellom overvåkingstjenestens oppgaver. Med de ressurser som er til disposisjon, innenfor de rammer som er gitt i lover og instruks og de overordnede målsettinger som er fastsatt, bør det i første rekke være overvåkingssjefens ansvar å prioritere oppgavene i samsvar med samfunnsutviklingen og det internasjonale trusselbildet. Overvåkingssjefen må utarbeide virksomhetsplaner, der prioriteringer, mål og virkemidler fremgår. Virksomhetsplanen må forelegges for departementet. Justisdepartementet vil da ha mulighet til å føre kontroll med og gi viktige signaler om hvilke områder som bør prioriteres.»

Etter Danielsenuutvalgets vurdering er det ikke tilstrekkelig at departementet gir «signaler», jf ovennevnte sitat, på dette viktige feltet. Trusselvurderingene vil være styrende for organiseringen av tjenesten, hvilke fullmakter og oppgaver den skal ha, prioriteringen oppgavene imellom osv. Det vil også gi legitimitet til overvåkingstjenestens generelle disposisjoner og innretningen av overvåkingsvirksomheten, om det på politisk nivå tas et større ansvar for å gi oppdrag til tjenesten gjennom å fastsette overordnede rammebetingelser og prioriteringer. Utvalget antar at trusselvurderingene og den overordnede prioritering av tjenestens innsatsområder bør behandles med jevne mellomrom, for eksempel årlig, på høyt politisk nivå og fortrinnsvis av regjeringens sikkerhetsutvalg. Utvalget understreker viktigheten av at overvåkingssjefen, på bakgrunn av de oppdrag og prioriteringer som gis tjenesten etter at disse har vært behandlet på regjeringnivå, forestår resultatrapportering tilbake til justisministeren om årets aktiviteter og oppfølgingen av de overordnede styringsdokumenter. Etter utvalgets mening er det også viktig å gi trusselvurderingene en formell og institusjonell form, og behovet for en viss samfunnsmessig bredde i vurderingene understrekes. Justisdepartementet vil, som koordinerende organ forut for regjeringsbehandling, måtte sørge for god samordning overfor blant annet Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet for å ivareta felles kunnskap, og trusselvurderingene bør også kunne kvalitetssikres gjennom bidrag fra eksterne fagmiljøer. Videre foreslår utvalget at et utvi-

det Koordinerings- og rådgivningsutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste tillegges bestemte funksjoner i forberedelsesprosessen.

Departementet er i det alt vesentlige enig i utvalgets vurderinger på dette området, og har iverksatt følgende styringsmodell:

Hvert år utarbeides det en samlet nasjonal trusselvurdering. I arbeidet med trusselvurderingen samarbeider Overvåkingssentralen med andre fagmiljøer som for eksempel sikkerhetsstaben i Forsvarets overkommando, Forsvarets forskningsinstitutt, Norsk utenrikspolitisk institutt og Utenriksdepartementet. Avhengig av den aktuelle trusselsituasjonen, innhentes det også eventuelle bidrag og kommentarer fra andre forskningsmiljøer og aktuelle departementer m v.

Overvåkingstjenestens utkast til trusselvurdering behandles deretter i Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste. Utvalget består av embetsmenn fra Justisdepartementet, Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet, samt sjefen for Politiets overvåkingstjeneste og sjefene for etterretningsstaben og sikkerhetsstaben i Forsvarets overkommando. I tillegg deltar direktøren for Direktoratet for sivilt beredskap og administrerende direktør for Forsvarets forskningsinstitutt i utvalget ved behandlingen av trusselvurderingen.

Etter behandlingen i Koordinerings- og rådgivningsutvalget behandles overvåkingstjenestens trusselvurdering i Justisdepartementet, og det utarbeides et notat fra justisministeren til regjeringens sikkerhetsutvalg inneholdende trusselvurderingens hovedpunkter, konklusjoner og tilråding. Dette forelegges deretter regjeringens sikkerhetsutvalg, som fastlegger overvåkingstjenestens overordnede rammebetingelser og prioriteringer for kommende år.

Departementet er av den oppfatning at overvåkingstjenestens utarbeidelse av trusselvurderinger til bruk for politiske myndigheter er av slik viktighet at denne oppgaven bør lovfestes, og fremmer forslag om dette i ny § 17 c nr 1.

## **8.2 Overvåkingstjenestens interne styrings- og kontrollrutiner**

---

Overvåkingstjenestens interne styrings- og kontrollrutiner er de senere år vesentlig styrket, blant annet gjennom opprettelsen av en egen retts- og påtaleenhet og en analyseenhet ved Overvåkingssentralen. I tillegg utferdiges det formaliserte etterforskningsordrer i forbindelse med alle etterforskningsaker i POT.

Det er også opprettet et Operasjonssikkerhetsutvalg ved Overvåkingssentralen. Dette utvalget skal blant annet vurdere om arbeidsmetoder, etterforskningskritt og andre tiltak ligger innenfor gjeldende lover og instruksjoner m v, samt vurdere behovet for de ulike operasjoner. Før viktige operasjoner settes i verk skal utvalget foruten lovligheten, også vurdere behovet for den aktuelle operasjon i forhold til de oppgaver som skal løses, og eventuelt de politiske sidene ved operasjonen. Utvalget skal vurdere om det er nødvendig å orientere departementet og eventuelle andre sentrale organer. Operasjonssikkerhetsutvalget skal også vurdere de ulike spørsmål som knytter seg til samar-



beid med annen politimyndighet, herunder internasjonalt samarbeid og utveksling av informasjon med samarbeidende tjenester.

Etter departementets oppfatning har man gjennom operasjonssikkerhetsutvalget etablert et godt utgangspunkt for at overvåkingssjefen får gjennomarbeidede vurderinger som grunnlag for sine avgjørelser. Det er departementets oppfatning at utvalgets eksistens og mandat vil føre til en økt oppmerksomhet omkring nødvendigheten av å foreta slike vurderinger i samtlige ledd i overvåkingstjenesten. Departementet anser det som en fordel om utvalgets prinsipielle vurderinger blir gjort kjent internt, i den grad hensynet til konfidensialitet og sikkerhet gjør dette forsvarlig.

For øvrig forutsetter departementet at overvåkingssjefen, uavhengig av de ulike rådgivende utvalg og kontrollordninger, informerer og rådfører seg med departementet i saker av prinsipiell betydning for tjenestens virksomhet og i saker som antas å få innflytelse på forholdet til andre land, slik Mellbyeutvalget la til grunn i sin innstilling allerede i 1967, jf Innst S nr 246 (1992-93).

Internt i tjenesten vil det etter departementets oppfatning være nødvendig å fastsette klare stillingsinstruksjoner som utvetydig slår fast hvem som kan fatte viktige beslutninger i ulike typer av saker.

Lundkommisjonen anfører i denne forbindelse, jf s 69:

«Hensett til oppgavens karakter er det av betydning at virksomheten - innenfor rammen av instruksene - skjer etter retningslinjer og i henhold til beslutninger som er undergitt en betryggende intern saksbehandling. Det gjelder blant annet hva slags virksomhet det til enhver tid er aktuelt å følge med eller være oppmerksom på og ikke minst på hvilket nivå innenfor tjenesten slike beslutninger skal treffes.»

Departementet viser i tillegg til at tjenesten bør vektlegge å videreutvikle alminnelig aksepterte internkontrollprinsipper, og at dette blant annet sikrer at ledelsen til enhver tid er informert om hva som skjer i organisasjonen. «Need to know» prinsippet gjør det viktig at generell informasjon formidles til samtlige tjenestemenn.

«Need to know» prinsippet gjelder horisontalt i overvåkingstjenesten. Lundkommisjonens rapport tyder på at prinsippet i noen grad har vært praktisert vertikalt. Dette er uheldig. Departementet understreker viktigheten av at ledelsen til enhver tid er informert om de saker som er til behandling, og legger til grunn at ledelsen har et tjenestlig behov for aktuelle opplysninger.

### **8.3 Overvåkingstjenestens informasjonsplikt overfor Justisdepartementet**

---

I overvåkingsinstruksens § 3 a) er det bestemt at overvåkingstjenesten i saker som gjelder terror- og sabotasjehandling skal rapportere til departementet i samsvar med gjeldende planverk og direktiver, og for øvrig holde departementet «underrettet om alle viktige saker». I praksis legges det til grunn at informasjonen til departementet skal kanaliseres gjennom Overvåkingsentralen, og departementets politiavdeling er utpekt som kontaktpunkt. Informasjonsplikten overfor departementet omfatter også etterforskingssaker/straffesaker, altså også «viktige saker» som hører under påtalemyndigheten.

Det kan reises spørsmål om overvåkingsinstruksen forutsetter at orienteringene skal skje før iverksettelse av bestemte tiltak, eller om orienteringene kun skal være etterfølgende. Dette vil i noen grad bero på sakens viktighet, spørsmålets sensitivitet og omstendighetene for øvrig, men departementet legger til grunn at overvåkingstjenesten normalt skal orientere departementet om viktige saker så snart dette er praktisk mulig.

Det kan også reises spørsmål om POT bare plikter å orientere og informere departementet, eller om tjenesten i visse tilfeller også plikter å innhente uttrykkelig forhåndssamtykke fra departementet. I St meld nr 89 (1969-70) s 15 forutsatte departementet at overvåkingssjefen ikke bare orienterer, men også rådfører seg med «vedkommende ansvarlige politiske myndighet, i første rekke justisministeren» i saker av prinsipiell betydning for tjenestens virksomhet og i saker som kan antas å få innflytelse på forholdet til andre land. Uttalelsen er gjentatt i St meld nr 39 (1992-93) s 38, og indikerer at POT i viktige saker av prinsipiell betydning har en mer kvalifisert informasjonsplikt, som også forutsetter en plikt fra departementets side til å ta stilling til de saker det orienteres om. Forutsetningen er naturligvis at det dreier seg om forhold som ligger under departementets ansvarsområde, og det understrekes at orienteringer om saker som hører under påtalemyndigheten som den klare hovedregel ikke vil utløse noen handleplikt.

Etter departementets vurdering foreligger det gode grunner som taler for å opprettholde overvåkingstjenestens informasjonsplikt overfor departementet, selv om informasjonsplikten ikke ledsages av et tilsvarende ansvar for å gripe inn i eller på annen måte influere på en bestemt sak. Det er i seg selv av verdi at politiske myndigheter har oversikt over viktige straffesaker på områder som berører nasjonale sikkerhetsinteresser, og det er også viktig at departementet får tilgang til et helhetsbilde av tjenestens virksomhet. I tillegg kan slike saker fordre at spesielle tiltak, som ikke innebærer inngripen i påtalemyndighetens ansvarsområde, settes i verk. Et nærliggende eksempel er i terrorsaker hvor departementet i dag har det overordnede ansvar for å iverksette generelle eller målrettede terrorberedskapstiltak i henhold til særskilte planer. Foranledningen til iverksettelse av slike tiltak kan blant annet være informasjon fra POT om iverksatte etterforskingstiltak. Særlige hensyn kan også gjøre seg gjeldende i forhold til utenlandske statsborgere, noe som gjør det nødvendig at Justisdepartementet (og Utenriksdepartementet) er informert. Spesielt gjelder dette dersom det iverksettes etterforsking av fremmed diplomatpersonell, i og med at eventuelle sanksjonsmidler overfor personell med immunitet ikke hører under påtalemyndigheten. Typisk i denne sammenheng er erklæringer om «persona non grata».

Det er departementets oppfatning at det ikke bør gjøres vesentlige endringer i overvåkingstjenestens informasjonsplikt overfor departementet. Etter departementets vurdering, og i samsvar med Danielsenutvalgets utredning, taler de beste grunner for at POT også i fremtiden skal informere om alle viktige saker innenfor sitt arbeidsfelt.

#### 8.4 Justisdepartementets kontroll og inspeksjonsvirksomhet

---

Overvåkingsevne er av inngripende art overfor de berørte borgere. Blant annet av denne grunn er det nødvendig å sikre at virksomheten er underlagt politisk styring. Men at forholdet til overvåkingstjenesten organiseres slik at regjering og departement har gode muligheter til samfunnsmessig, politisk styring, fortrenger ikke behovet for at POT som statlig fagmyndighet evner å ivareta verdier som er uavhengig av politiske skifter, jf for eksempel prinsippet om rettssikkerhet. Overvåkingstjenesten må naturligvis også ha en faglig selvstendighet, og kunne gi fagbaserte råd under skiftende politiske forhold.

Lundkommisjonen fremhevet at det i store deler av etterkrigstiden har eksistert uklare rapporteringsrutiner mellom overvåkingssjefen og Justisdepartementet. I tillegg har det vært uklare interne rutiner både i departementet og POT. Saker vedrørende tjenesten har tidligere i liten utstrekning blitt undergitt reell saksbehandling og overprøving i departementet, og innkomne brev er ofte gått direkte til ledernivå og deretter sendt i arkiv uten nærmere beføyelser og tiltak. Dette er ikke akseptabelt, og departementet har truffet tiltak for å hindre liknende uklarheter i fremtiden. Den overordnede styring og ledelse av POT utøves i dag av departementets politiavdeling.

Overvåkingstjenestens årlige virksomhetsplan forelegges departementet for gjennomgåelse innen 1. september, og tjenesten styres for øvrig gjennom fremleggelsen av nasjonal trusselvurdering, jf 8.1, og en rekke budsjettmessige styringsdokumenter. Styringsdialogen gjennomføres i oktober /november hvert år, og fra årskiftet 1996-97 er det etablert en fast møtstruktur mellom overvåkingssjefen og departementet. For øvrig avholdes møter ved behov. Blant annet gjennom denne organiserte møtevirksomheten mener departementet å ha tatt konsekvensen av den kritikk som Lundkommisjonen fremfører, jf rapportens s 291 hvor det heter:

«Med unntak for arbeidet i forbindelse med stortingsmeldinger og instruksendringer, gikk kommunikasjonen om tjenestens faglige innhold frem til ca 1990 stort sett direkte mellom overvåkingssjefen og justisministeren - etter hvert også departementsråden - uten at fagavdelingen i Justisdepartementet ble koblet inn. Overvåkingstjenesten utarbeidet halvårsrapporter, senere årsrapporter, som ble distribuert til justisministeren. Rapportene ga en omfattende generell beskrivelse av tjenestens virksomhet, men inneholdt ikke opplysninger av særlig sensitiv karakter. Informasjonsutvekslingen var ellers i stor grad muntlig, og det er derfor i deler av granskingsperioden uklart hvilke informasjonen som er blitt utvekslet, og følgelig også hvilke direktiver som kan være gitt og hvilken virksomhet som er godkjent.»

Danielsenutvalget uttaler blant annet på s 111:

«Furre saken kan kanskje tjene som eksempel på det uheldige i manglende skriftlighet, selv om det avgjørende i saken etter riksadvokatens gjennomgåelse ikke berodde på hvilken informasjon som til enhver tid var formidlet til Justisdepartementets ulike ledd.»

Departementet vil understreke at kravet til ryddighet må innebære en høy grad av skriftlighet i kommunikasjonen mellom overvåkingstjenesten og

departementet, og viktige saker, policyspørsmål, påbud og forbud må kunne dokumenteres i ettertid.

Departementet viser til at Lundkommisjonen og Danielsenutvalget legger stor vekt på at det skjer en videreutvikling av departementets kontroll med overvåkingstjenesten. Danielsenutvalget sier blant annet om dette forholdet:

«Det er etter utvalgets syn viktig at Justisdepartementet ikke nedprioriterer utvikling og praktisering av egne kontrollrutiner. Utvalget vil derfor understreke nødvendigheten av at Justisdepartementet vedlikeholder gode kontrollrutiner uavhengig av EOS-utvalgets kontroll, og registrerer at Justisdepartementet i de senere par år har truffet flere tiltak i denne retning.»

Departementet er innstilt på å følge opp og videreutvikle møte-, inspeksjons- og kontrollrutinene, samt den konstruktive dialog som er utviklet mellom tjenesten og departementet. I likhet med Danielsenutvalget er departementet enig i at disse rutinene må utvikles uavhengig av den kontroll som EOS-utvalget foretar. Statsrådets konstitusjonelle ansvar for overvåkingstjenesten, og de politiske signaler som er kommet når det gjelder forventninger til oppfølging på dette området, tilsier en fortsatt prioritert oppfølging.

### **8.5 Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste - EOS-utvalget**

---

Under behandlingen av St meld nr 39 (1992-93) traff Stortinget 18. juni 1993 en prinsippbeslutning om å styrke den parlamentariske kontrollen med de hemmelige tjenester, gjennom opprettelse av et eget organ til å føre kontroll og tilsyn med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene. En egen kommisjon, den såkalte Skaugekommisjonen, med representanter både fra regjering og Storting ble oppnevnt ved kgl res 24. september 1993 for å utrede og klargjøre de spørsmål som etableringen av et slikt organ ville reise. Kommisjonens mandat var å legge frem forslag for regjeringen om en kontrollordning for de hemmelige tjenester. Skaugekommisjonen avga sin utredning 7. februar 1994, jf NOU 1994:4, og utredningen munnet ut i et forslag til en midlertidig lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.

Regjeringen fremmet i Ot prp nr 83 (1993-94) forslag til lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, som ble vedtatt uten endringer, jf lov 3. februar 1995 nr 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrollloven). Loven innebar at det ble opprettet et kontrollutvalg (EOS-utvalget), og en egen instruks for utvalget ble fastsatt av Stortinget. EOS-utvalget er parlamentarisk forankret gjennom at utvalgets medlemmer oppnevnes av Stortinget, og at utvalget rapporterer til Stortinget. Utvalget hadde konstituerende møte 9. april 1996, og la frem sin første årsmelding 20. mars 1997.

Som følge av opprettelsen av EOS-utvalget, ble det regjeringsoppnevnte kontrollutvalget for overvåkings- og sikkerhetstjenesten nedlagt med virkning fra 1. januar 1996. Justisdepartementet fremhevet imidlertid i Ot prp nr 83 (1993-94) at det foreligger et særlig behov for at forvaltningen utøver en selvstendig kontroll med EOS-tjenestene, uavhengig av opprettelsen av EOS-

utvalget. Departementet har derfor på vegne at regjeringen styrket sin kontroll av overvåkingstjenesten, jf 8.4.

EOS-utvalgets kontroll omfatter ikke den overordnede påtalemyndighet, jf EOS-kontrollovens § 1 annet ledd. Avgrensningen begrunnes slik av Skauge-kommisjonen, jf s 40:

«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. En kontroll med den underordnede påtalemyndighet kan lettere aksepteres, men er også betenkelig fordi den griper inn i den overordnede påtalemyndighets kontrollansvar og styringsmyndighet. Likevel føres det kontroll med telefonavlytting i narkotikasaker, jf. strpl. § 216 h.»

Danielsenutvalget fant det påkrevd å vurdere det særlige spørsmålet om EOS-utvalgets kontroll bør utvides til også å omfatte overordnet påtalemyndighets befatning med overvåkingssaker. Utvalgets flertall viser til at de begrensninger som gjør seg gjeldende i forhold til prinsippet om påtalemyndighetens uavhengighet, utelukkende innebærer at Stortinget ikke kan ansvarliggjøre statsråden for forhold som hører under påtalemyndighetens ansvar. Stortinget vil derimot ha myndighet til å benytte eventuell kritikk rettet mot overordnet påtalemyndighet fra EOS-utvalget som grunnlag for å uttale seg om de generelle lovregler og andre alminnelige eller spesielle prinsipper som bør gjelde på dette området, og kan eventuelt be regjeringen fremme forslag til regelendringer m v.

Prinsipielt er dette ikke annerledes i forhold til dagens situasjon, hvor EOS-utvalget kontrollerer overvåkingstjenesten også når det gjelder tjenestens påtalesfunksjoner og øvrige disposisjoner og opptreden i straffesaker.

I tillegg viser utvalgets flertall blant annet til at overordnet påtalemyndighet i realiteten allerede kontrolleres i dag, men mer indirekte. Kontrollen retter seg mot overvåkingstjenestens tjenestehandlinger, men EOS-utvalget står fritt til å kritisere disse uavhengig av hvorvidt handlingene er initiert av tjenesten selv eller etter pålegg fra eller samtykke av overordnet påtalemyndighet.

At telefonkontrollutvalget i dag også kontrollerer overordnet påtalemyndighets befatning med telefonkontroll i narkotikasaker, taler for at en utvidelse av EOS-utvalgets kompetanse ikke vil bryte med noen statsrettslige prinsipper. Det bør tillegges vekt at EOS-utvalget ikke er et rent parlamentarisk kontrollutvalg, men et parlamentarisk oppnevnt kontrollutvalg.

EOS-utvalget vil ha behov for å skaffe seg et helhetlig bilde av de enkelte saker. Dette vil kunne vanskeliggjøres om sentrale aktører i saken ikke omfattes av kontrollen. At utvalget i større grad får oversikt over alle aspekter ved en sak, kan forhindre kritikk og uttalelser som bygger på et ufullstendig opplysningsgrunnlag.

En situasjon som må unngås, er at det reises spørsmål om overordnet påtalemyndighets engasjement under etterforskning i en bestemt sak har skjedd for å hindre kontroll fra EOS-utvalget. Det samme gjelder i forhold til spørsmålet om en sak er blitt karakterisert som etterforskning for å hindre kontroll gjennom overordnet påtalemyndighets inngripen, og utvalgets flertall viser i denne sammenheng til sitt forslag om at overordnet påtalemyndighet i større grad bør engasjere seg i etterforskingssaker i POT. Også av denne

grunn bør EOS-utvalgets kontrollområde utvides, i motsatt fall vil kontrollmulighetene svekkes proposjonalt med et økende engasjement fra overordnet påtalemyndighets side.

Utvalgets mindretall viser blant annet til at ordningen flertallet foreslår kan øke tilliten til den samlede overvåkingstjeneste, men at en slik kontroll av overordnet påtalemyndighet vil innebære et markant brudd med prinsippet om en uavhengig påtalemyndighet, og kan vanskelig forenes med straffeprosesslovens bestemmelse om at «bare Kongen i statsråd kan utferdige alminnelige regler og gi bindende pålegg om utføringen av hans verv». Hensynet til en uavhengig påtalemyndighet må etter mindretallets syn tillegges langt større vekt enn det utvalgets flertall gjør.

Kritikken som har vært rettet mot overordnet påtalemyndighet går først og fremst ut på at den har involvert seg for lite i de aktuelle sakene, ikke i måten sakene er behandlet på.

Det er i utgangspunktet prinsipielt uheldig at EOS-utvalget i dag har hjemmel for å kontrollere underordnet påtalemyndighet i POT, men man finner ikke tilstrekkelig grunn til å foreslå at utvalgets eksisterende kompetanse på dette felt innskrenkes. Utvalgets mindretall antar at EOS-utvalget i praksis vil vise en viss tilbakeholdenhet med å kontrollere etterforskningsvirksomhet, i og med at overordnet påtalemyndighet ligger utenfor utvalgets kontrollområde.

Riksadvokaten advarer i sin høringsuttalelse sterkt mot at EOS-utvalgets kontrollområde utvides til å omfatte overordnet påtalemyndighets befatning med overvåkingssaker. I denne sammenheng vises det til straffeprosesslovens motiver, hvor det fremgår at man bestemt ønsket å gjøre påtalemyndigheten uavhengig av politikerne. Det vil medføre et markant brudd med mer enn hundreårige norske tradisjoner dersom et politisk oppnevnt kontrollorgan som rapporterer til Stortinget gis myndighet til å føre kontroll med overordnet påtalemyndighet, og det advares sterkt mot at det foretas en uthuling av dette grunnleggende prinsipp. Særlig sterkt gjør dette seg gjeldende i forhold til Riksadvokaten. Riksadvokaten er uenig med utvalgets flertall i at en utvidet kontrollordning ikke vil være prinsipielt forskjellig fra dagens situasjon. At EOS-utvalget står fritt til å kritisere overvåkingstjenestens tjenestehandlinger uavhengig av om disse er initiert av tjenesten selv eller overordnet påtalemyndighet, kan ikke likestilles med at det lovfestes at kontrollen skal omfatte overordnet påtalemyndighet. At det i dag ligger innenfor utvalgets mandat å kontrollere påtalemyndigheten i overvåkingspolitiet, er ikke et argument for ytterligere utvanning av prinsippet om påtalemyndighetens uavhengighet.

Riksadvokaten er enig med utvalget i at det må unngås at det reises spørsmål ved om overordnet påtalemyndighets engasjement i en sak har skjedd for å hindre kontroll av EOS-utvalget. At dette krever at kontrollen også skal innbefatte overordnet påtalemyndighet, kan man imidlertid ikke se.

At det foreligger et kontrollutvalg for telefonkontroll i narkotikasaker som i prinsippet kan kontrollere overordnet påtalemyndighet, bør i følge Riksadvokaten ikke vektlegges. Dette kontrollutvalgets oppgave er i første rekke å etterprøve om politiets bruk av telefonkontroll i narkotikasaker foregår på en betryggende måte. Kontrollen er rettet mot politiet, og bare helt unntaksvis blir statsadvokaten involvert. Riksadvokaten verken begjærer eller beslutter

telefonkontroll, men fører løpende kontroll med disse sakene gjennom innberetninger fra politimestrene. For øvrig vises det til at narkotika-kontrollutvalget ikke er politisk oppnevnt, og rapporterer til Justisdepartementet.

Riksadvokaten konkluderer med at EOS-utvalgets kontrollområde ikke bør utvides. Derimot bør det vurderes nærmere om det er hensiktsmessig at underordnet påtalemyndighet i overvåkingstjenesten skal omfattes av kontrollen. Kontrollområdet bør ikke utvides uten at det er foretatt en grunnleggende evaluering av eksisterende ordning, og subsidiært understrekes det at det i alle fall ikke må innføres en ordning som innebærer at et politisk oppnevnt kontrollutvalg gis i oppgave å kontrollere Riksadvokaten.

Overvåkingssjefen tiltrer i sin høringsuttalelse synspunktene til utvalgets mindretall, og viser blant annet til hensynet til en fri og uavhengig påtalemyndighet. På denne bakgrunn foreslås EOS-lovens § 1 annet ledd videreført.

Departementet er enig med Danielsenutvalgets mindretall i at hensynet til en uavhengig påtalemyndighet må vektlegges mer enn det utvalgets flertall gjør. Flere av de argumenter som flertallet anfører som grunnlag for sin konklusjon, synes å være relevante og godt underbygget. I en helhetsvurdering legges det likevel avgjørende vekt på at Riksadvokaten i sin høringsuttalelse, under henvisning til påtalemyndighetens uavhengighet, sterkt advarer mot at EOS-utvalgets kontrollområde utvides.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det ikke iverksettes et arbeid med sikte på å utvide EOS-utvalgets kontrollområde til å omfatte påtalemyndigheten i sin helhet. På den annen side foreslår det ikke at utvalgets eksisterende kompetanse på dette felt innskrenkes.

Stortinget har varslet en evaluering av kontrollordningen. Også på denne bakgrunn finner departementet det naturlig å ikke foreslå endringer i dagens ordning.

## 8.6 Øvrige kontrollordninger

---

I tillegg til Riksadvokatens overordnede kontroll med overvåkingstjenestens etterforskningsvirksomhet, er POT underlagt enkelte generelle kontrollmekanismer, blant annet fra Riksrevisjonens side og fra Ombudsmannen for Stortinget (Sivilombudsmannen).

## 9 Andre forhold vedrørende overvåkingstjenesten

### 9.1 Navn på tjenesten

---

De strukturelle rammebetingelsene, selve overvåkingstjenestens organisasjonsmodell, er også viktig for arbeidsfellesskapets funksjonsdyktighet. Inndeling i enheter, hvilket navn det settes på tjenesten totalt og på hver avdeling og hvilke titler og benevnelser man bruker, er med på å forme holdninger til arbeidet og identitetsfølelsen.

Danielsenutvalget omtaler i liten grad navnespørsmålet, og kommer ikke med noe forslag til en eventuell navneendring. Spørsmålet berøres likevel i enkelte høringsuttalelser fra politidistriktene, samt i Overvåkingssentralens høringsuttalelse. Det er foreslått betegnelser som «Politiets sikkerhetstjeneste» og «Politiets etterretnings- og sikkerhetstjeneste».

Departementet har forståelse for at en navneendring er vurdert ut fra det kritiske søkelys som har vært rettet mot tjenesten i de senere år, særlig gjennom Lundkommisjonen og Furre-saken, og at det kan argumenteres for at en navneendring vil kunne være med på å markere at en «har lagt fortiden bak seg», og at tjenesten nå arbeider ut fra nye rammer og forutsetninger. Departementet viser i denne forbindelse til blant annet den nye registreringspraksis som er innført ved det nye registreringsrundskrivet, de nye samhandlingsrutinene mellom departementet og overvåkingstjenesten, jf 8.4, oppfølgingen av innsynsloven og foreliggende forslag til lovfesting av tjenestens oppgaver.

Basert på de oppgaver tjenesten er satt til å utføre, jf beskrivelsen i proposisjonen her, gir navnet «Politiets overvåkingstjeneste» etter departementets oppfatning en til dels misvisende beskrivelse av hvilke oppgaver tjenesten arbeider med i dag.

Å finne et dekkende navn som samtidig ikke blir for langt og omstendelig, fremstår som en utfordring. Et gjennomgående trekk ved oppgavene er imidlertid at de er knyttet opp mot begrepet «sikkerhet» av stor betydning både for nasjonen, fellesskapet og den enkelte borger.

Departementet har på denne bakgrunn kommet til at tjenestens navn bør endres til «Politiets sikkerhetstjeneste», og fremmer forslag om dette.

### 9.2 Rekruttering, kompetanseoppbygging og kvalifisering av overvåkingstjenestens personell

---

Lundkommisjonen kritiserte flere av de vurderinger som POT foretok på 1980-tallet. I rapportens avslutningsmerknader sier kommisjonen noe om hva årsakene til dette kan være, og antyder at aktuelle tiltak kan være å etablere ordninger med større grad av gjennomtrekk og/eller større innslag av personellkategorier med andre faglige innfallsvinkler. På s 590 uttaler kommisjonen blant annet følgende:

«Dette er nettopp nærliggende konsekvenser av lukkede systemer, som de hemmelige tjenestene er. I slike systemer vil det alltid - også i



dag - ligge en risiko for utvikling av uheldig praksis, utglidninger og endog rene overgrep mot enkeltindivider og grupper. Den viktigste garanti mot dette ligger i at samfunnet ikke taper dem av syne. De må være under stadig tilsyn gjennom et regelverk som trekker grenser for myndigheten og gir saksbehandlings- og kontrollregler som sikrer at grensene blir overholdt. Det korrektiv som ligger i muligheten for samfunnsmessig kritikk av virksomheten, er tjenestene avskåret fra. Desto viktigere er det at ekstern samfunnskritisk ekspertise bringes inn som holdningspåvirkere. Ikke bare på et overordnet nivå, i analyseutvalg m.v, men også overfor underordnede tjenestemenn. Kommisjonen undersøkelser har bekreftet at det ikke bare er på sjefsnivå at virksomhetens innhold og profil fastlegges.

En større personellgjennomtrekk ville være gunstig for utviklingen av den tjenestlige dømmekraft. Dette ville heller ikke virke negativt for utøvelse av styringsfunksjonen, etter kommisjonens oppfatning en achilleshæl i de hemmelige tjenestene.»

Danielsenutvalget konkluderer med at «grunnstammen» i overvåkingstjenesten også i fremtiden bør bestå av politiutdannet personell, men etter utvalgets syn er det behov for en viss tilførsel av ekstern spesialisert kompetanse på bestemte områder, og særlig i forbindelse med analyse og utarbeidelse av trusselvurderinger. I tillegg viser utvalget til at innspill fra ulike miljøer også vil kunne motvirke at en bestemt kultur får dominere analysevirksomheten innen tjenesten. På denne bakgrunn anbefaler utvalget at det bør legges større vekt på å tilføre Overvåkingssentralen eksterne impulser fra personell med annen fagbakgrunn enn den politifaglige, og understreker at dersom dette skal ha verdi, bør det rekrutteres i et omfang som gjør det mulig å etablere et fagmiljø som kan gjøre seg gjeldende i organisasjonen med en viss tyngde.

Etter utvalgets syn er det nødvendig at nyrekrutterte til tjenesten gjennomgår et omfattende opplæringsprogram som i stor grad vil ha karakter av «on the job training». I tillegg viser utvalget blant annet til Fostervollutvalgets forslag om å etablere hospitantordninger for overvåkingspersonell i relevante deler av statsforvaltningen, for eksempel Justisdepartementet, og foreslår at ordningen snarest gjennomføres. For øvrig viser utvalget til at det vil være verdifullt om det legges opp til ordninger hvor tjenestemennene i større grad beveger seg sidelengs i organisasjonen, gjennom intern rotasjon mellom ulike sakfelt og på tvers av avdelingsgrenser, og foreslår at det etableres slike rotasjonsordninger for alt politiutdannet personell i tjenesten.

Departementet er i hovedsak enig i ovennevnte vurderinger og konklusjoner fra såvel Lundkommisjonen som Danielsenutvalget. Etter departementets vurdering er det viktig å rekruttere personell til tjenesten med annen bakgrunn enn politiet, med sikte på blant annet å gi tjenesten bedre analysekapasitet og en større evne til å se sitt arbeid og sin funksjon i et bredere samfunnsmessig perspektiv. Dette gjelder på alle nivåer og ved alle enheter i POT. På denne bakgrunn er det påbegynt et arbeid med sikte på å bygge opp analysekapasiteten ved Overvåkingssentralen, og det er etablert en egen analyseenhet bemannet med personer med ulik kompetanse. Departementet vil, i samarbeid med overvåkingssjefen, videreføre dette arbeidet med sikte på å sikre en bredest mulig rekruttering til overvåkingstjenesten.

Departementet vil tilrettelegge for at det kan gjennomføres hospitantordninger for overvåkingspersonell i relevante deler av statsforvaltningen. For

øvrig ser departementet positivt på at det ved behov etableres ulike interne rotasjonsordninger for politiutdannet personell i POT.

### 9.3 Åremål

---

Danielsenutvalget har foretatt en avveining av forholdet mellom kontinuitet og behovet for fornyelse av tilsatte i overvåkingstjenesten, herunder spørsmålet om tilsetning i åremålsstillinger.

Slik situasjonen er i dag er det kun overvåkingssjefen som er ansatt på åremål. Fostervollutvalget anbefalte en alminnelig åremålsordning for politiutdannet personell i POT. Åremålsperioden burde være 6 år, inkludert et prøveår, med adgang til forlengelse for nye 6 år. Departementet gikk i St melding nr 39 ikke inn for Fostervollutvalgets forslag om åremål. Hovedbegrunnelsen den gang var hensynet til erfaringskontinuitet, og de administrative og økonomiske problemer som knyttet seg til et slikt forslag. Heller ikke Stortingets flertall sluttet seg til Fostervollutvalgets forslag om åremålsordning, men flertallet mente at behovet for fornyelse må ivaretas blant annet «ved at det legges opp til noe mer bruk av åremålsstillinger enn det departementet har foreslått.», jf Innst S nr 246 (1992-93) s 12.

Et flertall i Danielsenutvalget mener det vil være tilstrekkelig for å oppnå nye impulser og personellmessig utskiftning i tjenesten, at det øverste ledersjiktet under overvåkingssjefen byttes ut hyppigere enn i dag. For overvåkingssjefen gjelder som nevnt ovenfor allerede en åremålsordning. Flertallet i utvalget foreslår at også nestkommanderende og lederne på avdelingsleder nivå (politiinspektører og ledere på tilsvarende nivå) ved Overvåkingssentralen, samt politiinspektørene på regionalt nivå ansettes på åremål.

Departementet er enig i denne vurderingen, og mener i likhet med utvalget at gode grunner taler for at også ledersjiktet i overvåkingstjenesten bør ansettes på åremål. For øvrig vises det til at grunnlaget for denne type åremålsstilling allerede er hjemlet i politilovens § 19 femte ledd, hvor departementet gis adgang til å fastsette tilsettingsmåten for ulike stillingskategorier i politi- og lensmannsetaten.

### 9.4 Åpenhet omkring overvåkingstjenestens virksomhet

---

I et åpent demokratisk samfunn er det nødvendig å ha en kontinuerlig debatt om overvåkingstjenestens oppgaver og virksomhet. Dette krever en viss grad av åpenhet omkring overvåkingstjenestens virksomhet, men på den annen side må samfunnet ha aksept for at ikke alle sider ved tjenesten kan legges frem i full offentlighet. Avveiningen mellom disse hensynene vil ofte være konfliktfylt.

De senere års offentlige utredninger og debatt har medført økt kunnskap og åpenhet omkring overvåkingstjenestens virksomhet, men det kan likevel være grunn til å understreke at hemmelighold fortsatt vil være påkrevet, blant annet av hensyn til den enkeltes personvern og behovet for å beskytte metoder og kilder. Vurderingene av behovet for hemmelighold vil være i stadig utvikling, i takt med utviklingen av de forsvars- og sikkerhetspolitiske rammebetingelser og samfunnsutviklingen for øvrig.

Danielsenutvalget har i sin utredning gått nærmere inn i en rekke problemstillinger knyttet til større åpenhet omkring overvåkingstjenestens virksomhet. Utvalget anfører blant annet at det i større grad bør kunne sies åpent hva slags virksomhet som er av overvåkingsmessig interesse, og at graderingspraksis i overvåkingstjenesten kan synes noe streng. Utvalget anfører videre at det er vanskelig å spore tendenser til undergradering, snarere det motsatte. Man understreker at det må være et lederansvar å sørge for veiledning om disse problemstillingene, og foreslår at det utarbeides interne retningslinjer for gradering av informasjon i POT. Når det gjelder uttalelser til pressen, mener utvalget at det i større grad enn i dag bør være opp til overvåkingssjefen i hvert enkelt tilfelle å bestemme hvem i organisasjonen som kan uttale seg på vegne av tjenesten. Utvalget finner også grunn til å anbefale at POT utarbeider en egen informasjonsstrategi i forhold til ulike målgrupper.

Departementet er enig i disse betraktningene fra utvalget, og viser til at flere av problemstillingene allerede er fulgt opp av overvåkingssjefen. Det forutsettes at overvåkingssjefen, i samråd med departementet, tar de nødvendige initiativ for å gjennomføre øvrige anbefalinger.

## 10 Lovendringer - merknader til de enkelte paragrafene

### *Til § 17 a Politiets sikkerhetstjeneste*

Bestemmelsen medfører ingen endringer i forhold til gjeldende rett. Bakgrunnen for bestemmelsen er det redegjort for i 2.1, 5 og 9.1. Utformingen av paragrafen bygger på overvåkingsinstruksens § 2. Departementet har ikke funnet det nødvendig å si uttrykkelig at tjenesten ledes av en åremålstilsatt overvåkingssjef, da dette fremgår av politilovens § 19 annet ledd.

Uttrykket «eget politiorgan» er valgt fordi det benyttes i politilovens § 16 annet ledd nr 1. At tjenesten ledes av en «sentral enhet», innebærer at enheten er direkte underlagt Justisdepartementet (i saker som hører under justismisterens ansvar).

I paragrafen er det henvist til de gjøremål som er nevnt i § 17 b. Dette skal ikke forstås dithen at den sentrale enheten *ikke* er en del av Politiets sikkerhetstjeneste. § 17 b gjelder de generelle hovedoppgaver som alle deler av tjenesten har, mens § 17 c nevner de viktigste oppgaver som bare utføres av den sentrale enheten. Den sentrale enheten, som en del av Politiets sikkerhetstjeneste, utfører i tillegg alle hovedoppgaver som er nevnt i § 17 b. Departementet har funnet det unødvendig å fastsette dette uttrykkelig i lovteksten.

### *Til § 17 b Oppgavene til Politiets sikkerhetstjeneste*

Avgrensningen av tjenestens oppgaver er begrunnet og nærmere forklart i 7. Forslaget viderefører i stor grad bestemmelser i overvåkingsinstruksens § 1.

Innledningsvis i paragrafens første ledd er det angitt at Politiets sikkerhetstjeneste skal «forebygge og etterforske» oppregnede straffbare handlinger. I overvåkingsinstruksens § 1 står det at tjenesten skal «forebygge, motvirke og etterforske». Departementet har ikke ment noen realitetsforandring ved å fjerne begrepet «motvirke», men finner at det er unødvendig å ta med dette begrepet i lovteksten. Å «motvirke» en straffbar handling vil være en kvalifisert form for forebyggelse. Å opprettholde begrepet som en «tredje kategori» handlinger ved siden av forebyggelse og etterforskning, er etter departementet syn egnet til å skape forvirring.

Etter første ledd nr 1 skal Politiets sikkerhetstjeneste etterforske og forebygge overtredelser av straffelovens kapitler 8 og 9 og lov om forsvarshemmeligheter. Bestemmelsen erstatter gjeldende formulering i overvåkingsinstruksens § 1 om «lovbrudd mot statens sikkerhet og selvstendighet», se nærmere 7.1.1. Formuleringen er muligens noe snevrere i utkastet enn i overvåkingsinstruksens. Men departementet viser her til det som er omtalt nedenfor om overordnet påtalemyndighets generelle adgang til å legge etterforskningen av spesielle saker til Politiets sikkerhetstjeneste i de sjeldne tilfeller hvor saken berører forhold knyttet til rikets sikkerhet eller av andre årsaker naturlig bør legges til Politiets sikkerhetstjeneste, men hvor det antatt overtrådte straffebud ikke direkte kan henføres under noen av tjenestens oppregnede primær oppgaver.

Første ledd nr 2 gjelder ulovlig etterretningsvirksomhet. Med det menes det samme som i overvåkingsinstruksens.

Begrepet «etterretningsvirksomhet» omfatter for eksempel ikke kommersiell industrispionasje mellom bedrifter, men omhandler forhold som berører landets sikkerhetsmessige interesser eller forholdet til fremmede makter, se nærmere 7.1.2.

Det kan reises spørsmål ved om det er nødvendig å opprettholde oppgaveangivelsen i første ledd nr 2 ved siden av oppregningen i første ledd nr 1. I stor grad vil ulovlig etterretningsvirksomhet være straffbart etter første ledd nr 1. På den annen side vil det også forekomme ulovlig etterretningsvirksomhet som ikke dekkes, men som det likevel bør tilligge Politiets sikkerhetstjeneste å forebygge og etterforske. Det vil først og fremst gjelde ulovlig etterretningsvirksomhet rettet mot gradert informasjon som ikke rammes av straffelovens §§ 90 eller 91 eller lov om forsvarshemmeligheter, men som etter omstendighetene rammes av straffelovens § 121 eller militær straffelovs § 69. Videre vil ulovlig etterretningsvirksomhet som retter seg mot bedriftshemmeligheter m v dekkes, se blant annet straffelovens §§ 294 og 405 a, når det står en fremmed stat bak etterretningsvirksomheten. Første ledd nr 2 har således selvstendig betydning ved siden av nr 1. Og så lenge kontraetterretning fremdeles bør være en av tjenestens primær oppgaver, anser departementet at denne oppgaven bør fremheves særskilt gjennom første ledd nr 2. At nr 1 og 2 delvis dekker det samme forhold, har etter departementets syn mindre betydning.

Politiets sikkerhetstjeneste skal etter første ledd nr 3 forebygge og etterforske spredning av masseødeleggelsesvåpen og av utstyr, materiale og teknologi for produksjon eller bruk av slike våpen. Med masseødeleggelsesvåpen menes her både atomvåpen, kjemiske og biologiske-bakteriologiske våpen (såkalte ABC-våpen). «Bruk» vil også omfatte utstyr m v for transport av masseødeleggelsesvåpen, slik at bestemmelsen for eksempel også vil dekke spredning av missilteknologi som er egnet til slik transport. Dette vil ikke innebære noen realitetsendringer i forhold til hvordan denne oppgaveangivelsen i overvåkingsinstruksens § 1 er forstått.

Etter første ledd nr 4 skal Politiets sikkerhetstjeneste forebygge og etterforske overtredelser av eksportkontrollloven og lov om gjennomføring av bindende vedtak av De Forente Nasjoners Sikkerhetsråd. Bestemmelsen erstatter gjeldende formulering i overvåkingsinstruksens § 1 om «ulovlig teknologi-overføring», jf 7.1.7.

Etter første ledd nr 5 første punktum har Politiets sikkerhetstjeneste primærkompetanse til å forebygge og etterforske sabotasje og politisk motivert vold eller tvang. Dette er en videreføring av gjeldende bestemmelse i overvåkingsinstruksens. At «terrorisme» ikke lenger er uttrykkelig nevnt, medfører ingen realitetsendringer. Tilføelsen av «tvang» er etter ordlyden en utvidelse av tjenestens oppgaver, men i praksis har dette likevel vært ansett som en oppgave for tjenesten.

I tillegg foreslås en uttrykkelig bestemmelse i første ledd nr 5 annet punktum om at åpen etterforskning i saker som gjelder sabotasje og politisk motivert vold eller tvang likevel skal foretas av det ordinære politi, med mindre annet bestemmes av overordnet påtalemyndighet. Bestemmelse av overordnet påtalemyndighet kan gis for den enkelte sak eller generelt. Bestemmelsen vil ikke

gjøre noen forandringer i forhold til den praksis som normalt følges på området, sakene overlates allerede i dag normalt til det enkelte politidistrikt når det dreier seg om «åpen» etterforskning. For å unngå ansvarsuklarhet bør dette etter departementets vurdering synliggjøres i selve lovteksten i stedet for å videreføre dagens underforståtte og uregulerte ansvarsfordeling. Om nødvendig kan riksadvokaten gi nærmere utfyllende bestemmelser, dersom det i fremtiden anses å være behov for en enda mer presis regulering av i hvilke tilfeller Politiets sikkerhetstjeneste skal forestå etterforskning og i hvilke tilfeller det øvrige politi skal etterforske sabotasjesaker og saker angående politisk motivert vold eller tvang.

Begrepet åpen etterforskning er ikke tidligere definert i lov eller forskrift. Etterforskning vil i denne paragrafens forstand være å anse som «åpen» enten når politiet går ut med informasjon om det verserende etterforskningsarbeidet, når det av andre grunner er alminnelig kjent at en straffbar handling har funnet sted, eller når en person blir gjort kjent med at han er å betrakte som mistenkt i saken. Som «åpen etterforskning» vil i tillegg regnes de tilfeller hvor det faktisk har skjedd en sabotasje- eller terrorhandling som det er grunn til å regne med snart blir kjent utad (en bombe er sprengt, en person er drept, et fly er kapret, osv.), selv om handlingen ennå ikke er kommet til allmennhetens eller medias kunnskap.

Etter annet ledd kan Politiets sikkerhetstjeneste i forbindelse med åpen etterforskning, etter anmodning bistå det øvrige politi i saker som nevnt i første ledd nr 5 annet punktum, altså sabotasje- og terrorsaker.

Begrepet «anmodning» forutsetter at slik anmodning må foreligge i hver enkelt sak. På den annen side vil det ikke være påkrevet å anmode om bistand til for eksempel hvert enkelt etterforskningsstadium i en og samme sak. Det vil likevel ikke være noe til hinder for at anmodende politienhet kan spesifisere bistandsbehovet nærmere, og sette vilkår for bistanden. Dersom det er tale om å gå videre enn en slik spesifisert bistandsanmodning, vil det være naturlig at Politiets sikkerhetstjeneste innhenter samtykke til dette fra anmodende politienhet. Tjenesten har i utgangspunktet ikke plikt til å bistå, jf «kan», og må kunne avslå en begjæring hvis tjenesten for tiden ikke kan avsette ressurser.

Tjenestens oppgaver etter paragrafens tredje ledd gjelder blant annet «organisert kriminalitet». Det ligger i dette begrepet at Politiets sikkerhetstjeneste vil kunne tillegges et ansvar for internasjonal organisert kriminalitet, samt organisert kriminalitet som utføres innenfor riket og hvor det ikke foreligger internasjonale forgreninger eller forbindelser. Departementet ser derfor ikke behov for å definere presist hvorledes grensen mellom «nasjonal» og «internasjonal» organisert kriminalitet skal trekkes.

I tillegg foreslår departementet i tredje ledd at Politiets sikkerhetstjeneste skal kunne tillegges et ansvar i saker som gjelder forbrytelser mot menneskeheten, folkemord og grove krigsforbrytelser. Disse begrepene forstås på samme måte som i folkeretten: «Forbrytelser mot menneskeheten» er definert i vedtektene til Den internasjonale straffedomstol artikkel 7 som følgende handlinger når de er begått som ledd i et utbredt eller systematisk angrep rettet mot enhver sivilbefolkning og med kunnskap om angrepet: drap, utryddelse, gjøre noen til slave, deportasjon eller tvangsoverføring, fengsling eller annen alvorlig fysisk frihetsberøvelse, tortur, voldtekt og andre former for

seksuell vold av grov art, forfølgelse på grunnlag av blant annet politikk, rase, nasjonal tilhørighet, etnisk tilhørighet, kultur, religion eller kjønn, tvungen forsvinning, apartheidforbrytelse og andre umenneskelige handlinger.

«Folkemord» er blant annet definert i straffedomstolens vedtekter. Folke-mord omfatter etter vedtektenes artikkel 6 følgende handlinger som er begått i den hensikt å ødelegge helt, eller delvis, en nasjonal, etnisk, rasemessig eller religiøs gruppe som sådan: å drepe medlemmer av gruppen, å forårsake alvorlig legemlig eller fysisk skade på medlemmer av gruppen, bevisst la gruppen utsettes for levevilkår som tar sikte på å bevirke gruppens fysiske ødeleggelse helt eller delvis, å påtvinge tiltak som tar sikte på å forhindre fødsler innenfor gruppen, med makt å overføre barn fra gruppen til en annen gruppe.

Hva som menes med «grove krigsforbrytelser», fremgår blant annet av den delen av folkeretten som normalt benevnes internasjonal humanitær rett. Særlig viktig er her Geneve-konvensjonene av 12. august 1949. Artikkel 8 i vedtektene til Den internasjonale straffedomstol definerer krigsforbrytelser som: alvorlige brudd på Geneve-konvensjonen av 12. august 1949, andre alvorlige krenkelser av lover og sedvaner som er anvendelige i internasjonale væpnede konflikter innenfor folkerettens etablerte ramme, i tilfelle væpnet konflikt uten internasjonal karakter alvorlige brudd på fellesartikkel 3 i nevnte Geneve-konvensjoner og andre alvorlige krenkelser på lover og sedvaner som er anvendelige i væpnede konflikter uten internasjonal karakter innen folkerettens etablerte ramme. Bestemmelsen regner opp en rekke handlinger som vil kunne være krigsforbrytelser. I folkeretten generelt kan grove krigsforbrytelser for eksempel være bruk av våpen som forårsaker unødig lidelse, hensynsløs ødeleggelse som ikke kan rettferdiggjøres av militær nødvendighet eller ødeleggelse av eller forsettlig skade påført institusjoner som er viet religiøse eller veldedige formål, utdanning, kunst og vitenskap, historiske monumenter, kunstverk og vitenskapelige verk.

Paragraf 17 b angir tjenestens hovedoppgaver. Departementet vil understreke, at avgrensningene ikke medfører at overordnet påtalemyndighet er forhindrede fra å legge etterforskningen av spesielle saker til Politiets sikkerhetstjeneste i de sjeldne tilfeller hvor saken berører forhold knyttet til rikets sikkerhet eller av andre årsaker naturlig bør legges til Politiets sikkerhetstjeneste, men hvor det antatt overtrådte straffebud ikke direkte kan henføres under noen av tjenestens oppregnede primæroppgaver. Departementet anser det ikke nødvendig å lovregulere denne adgangen for overordnet påtalemyndighet til å peke ut den mest hensiktsmessige etterforskningsinstans etter en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

#### *Til § 17 c Særlige oppgaver for den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste*

Paragrafen regner opp de viktigste særlige oppgaver som utføres av den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste. Oppgavene er nærmere behandlet i henholdsvis 8.1, 5, og 7.1.13.

Den sentrale enhet skal etter nr 1 utarbeide trusselvurderinger til bruk for politiske myndigheter. «Politiske» myndigheter vil her være regjeringen og justisministeren. Bestemmelsen skal ikke forstås som en rett for andre politiske myndigheter til å innhente trusselvurderinger direkte fra den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste eller for enheten til å gi slike vurderinger

direkte til andre uten at dette er klarert av justisministeren generelt eller for det enkelte tilfelle, eller at dette på annen måte fremgår av institusjonaliserte ordninger, instruksjer m v.

I overvåkingsinstruksens § 3 første ledd bokstav h) heter det at Overvåkingsentralen skal opprette og holde kontakt med andre lands «politimyndigheter, overvåkings- og sikkerhetstjeneste». Departementet foreslår at dette lovfestes i paragrafens nr 2, men at det i stedet brukes uttrykket «politimyndigheter og sikkerhets- og etterretningstjenester», fordi dette gir et mer dekkende uttrykk for hvilke myndigheter og tjenester det i dag faktisk samarbeides med. Blant annet samarbeides det med tjenester som benevner seg som etterretningstjenester. Et formelt regelverk bør reflektere dette.

Bestemmelsen medfører ingen innskrenkninger i tjenestens underordnede ledds adgang til å samarbeide med andre lands politimyndigheter, overvåkings- og sikkerhetstjenester, i de tilfeller dette er hensiktsmessig og vurdert i samråd med tjenestens sentrale enhet.

Etter paragrafens nr 3 skal tjenestens sentrale enhet foreta personkontroll til bruk ved sikkerhetsundersøkelser. Dette er en videreføring av tilsvarende bestemmelse i overvåkingsinstruksen.



## 11 Administrative og økonomiske konsekvenser

Lovforslaget representerer i det alt vesentlige en kodifisering av gjeldende bestemmelser om overvåkingstjenestens oppgaver. Disse er i dag fastsatt ved instruks.

Forslaget innebærer ikke at nye oppgaver, som krever tilføring av vesentlige ressurser i form av midler eller personell, tillegges tjenesten. Det legges til grunn at en lovfesting kan gjennomføres uten at dette i seg selv krever økte ressurser til overvåkingstjenesten.

På enkelte områder kan det imidlertid være aktuelt å foreta omprioriteringer internt i tjenesten. Slike omprioriteringer vil primært være knyttet til den kjensgjerning at trusselbildet over tid endrer seg, noe som kontinuerlig må reflekteres i tjenestens prioritering av de ulike oppgaver. Departementet er av den oppfatning at dette primært bør løses gjennom ulike interne tiltak fra overvåkingssjefen, i form av organisatoriske tilpasninger innenfor gitte rammer.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i politiloven (overvåkingstjenestens oppgaver m v).

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i politiloven (overvåkingstjenestens oppgaver m v) i samsvar med et vedlagt forslag.

## Forslag til lov om endringer i politiloven (overvåkingstjenestens oppgaver m v)

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) gjøres disse endringer:

Ny § 17 a skal lyde:

*§ 17 a. Politiets sikkerhetstjeneste*

*De gjøremål som er nevnt i § 17 b utføres av et eget politiorgan (Politiets sikkerhetstjeneste). Tjenesten ledes av en sentral enhet.*

§ Ny § 17 b skal lyde:

*§ 17 b. Oppgavene til Politiets sikkerhetstjeneste*  
*Politiets sikkerhetstjeneste skal forebygge og etterforske*

- 1. overtredelser av straffeloven kapitlene 8 og 9 og lov om forsvarshemmeligheter,*
- 2. ulovlig etterretningsvirksomhet,*
- 3. spredning av masseødeleggelsesvåpen og av utstyr, materiale og teknologi for produksjon eller bruk av slike våpen,*
- 4. overtredelser av bestemmelser i eller i medhold av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.m. og lov til gjennomføring av bindende vedtak av De Forente Nasjoners Sikkerhetsråd eller annen lovgivning om tilsvarende særlige tiltak og*
- 5. sabotasje og politisk motivert vold eller tvang. Åpen etterforskning i slike saker foretas likevel av det øvrige politi, med mindre annet bestemmes av overordnet påtalemyndighet.*

*Politiets sikkerhetstjeneste kan etter anmodning bistå det øvrige politi i saker som nevnt i første ledd nr 5 annet punktum.*

*Departementet kan bestemme at Politiets sikkerhetstjeneste skal tillegges et ansvar i saker som gjelder organisert kriminalitet, forbrytelser mot menneskeheten, folkemord og grove krigsforbrytelser.*

Ny § 17 c skal lyde:

*§ 17 c. Særlige oppgaver for den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste*  
*Den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste skal*

- 1. utarbeide trusselvurderinger til bruk for politiske myndigheter,*
  - 2. samarbeide med andre lands politimyndigheter og sikkerhets- og etterretningstjenester,*
  - 3. foreta personkontroll til bruk ved sikkerhetsundersøkelser.*
- 
-