

## **9. KOMMISJONENS VURDERINGER AV VIRKSOMHETEN I POLITIETS OVERVÅKINGSTJENESTE**

### **9.1. Innledende bemerkninger**

#### **9.1.1. Overvåkingstjenestens oppgaver**

##### *9.1.1.1. Kontraetterretning og kontrasubversjon*

Hovedoppgaven for overvåkingspolitiet har i hele granskingsperioden vært å forebygge og motvirke forbrytelser som kan medføre fare for rikets sikkerhet i vid forstand, i første rekke for statens selvstendighet og sikkerhet og den demokratiske statsform. I det vesentlige er oppgaven av forebyggende art, basert på mistanke om at en virksomhet som skal forhindres er under forberedelse, men ennå ikke har funnet sted. Denne forebyggende oppgave er rettet mot personer eller grupper og tar sikte på å kartlegge deres virksomhet for å få mistanken avkrefte eller bekreftet og eventuelt sette inn mottiltak. Foreligger mistanke om at straffbare handlinger er begått, tilligger det overvåkingspolitiet å drive etterforskning i saken.

Oppgaven har først og fremst vært av kontraetterretningsmessig karakter - å forebygge og motvirke utenlandsk etterretningsvirksomhet mot norske interesser. Men den har også vært rettet mot undergravings- eller "femtekolonnevirksomhet" - subversjon. Og det er særlig i denne sammenheng spørsmålet om politisk overvåking er blitt aktualisert.

Oppgaven forutsetter innhenting av opplysninger ved bruk av aktive tiltak som spaning og bruk av informanter, men også undersøkelser i åpne kilder. Det dreier seg i stor utstrekning om innsamling av opplysninger som hver for seg kan bety lite, men som analysert og systematisert i en større sammenheng kan gi verdifull informasjon.

Overvåkingsmetoder som samtidig er straffeprosessuelle tvangsmidler - telefon- og brevkontroll, ransaking mv - kan ikke brukes som forebyggende tiltak, men bare som ledd i en etterforskning hvor det foreligger mistanke mot en konkret person om overtredelse av straffebud til vern om rikets sikkerhet.

Det er denne aktivt undersøkende og etterforskningsmessige del av virksomheten som i de senere tiår er betegnet som overvåking, og som i hele granskingsperioden har krevet det vesentlige av tjenestens ressurser. De senere år har bekjempelsen av industrispionasje og internasjonal terrorisme vært en ikke ubetydelig del av virksomheten.

##### *9.1.1.2. Personkontroll*

Overvåkingspolitiet har også hatt oppgaver i forbindelse med den forebyggende sikkerhetstjeneste. Sentralt i denne forbindelse er plikten til å gi opplysninger i forbindelse med de sikkerhetsundersøkelser som foretas ved klarering og autorisasjon

for behandling av graderte opplysninger. Denne personkontrolltjeneste har vært utført for Forsvaret og den sivile forvaltning.

Ved sikkerhetsundersøkelser er det ikke spørsmål om vedkommende kan mistenkes for å planlegge en ulovlig virksomhet, men om det foreligger opplysninger som er egnet til å så tvil om vedkommende bør betros gradert informasjon. Opplysninger som er relevante i denne forbindelse, kan referere seg til karakteregenskaper eller andre forhold som kan gi grunnlag for antakelser om svikt eller sårbarhet overfor press i gitte situasjoner. Også politisk tilhørighet er blitt oppfattet som relevant når tilhørigheten innebærer politiske standpunkter som kan tenkes å influere negativt på ens lojalitet overfor taushetsplikten ved behandling av gradert informasjon.

Med sikte på å oppfylle sin oppgave ved personkontroll har overvåkingspolitiet i meget stor utstrekning innhentet og registrert personopplysninger på forhånd, det vil si uavhengig av om det er fremsatt anmodning om slike opplysninger. Dette er først og fremst skjedd av praktiske grunner; med det omfang anmodninger om sikkerhetsklarering har hatt, er det blitt ansett som en uoverkommelig oppgave å skaffe til veie den nødvendige informasjon, hvis det ikke på forhånd er etablert et register med relevante personopplysninger. Disse opplysningene skriver seg dels fra åpne, allment tilgjengelige kilder eller er sideopplysninger - overskuddsinformasjon - fra aktive overvåkingstiltak. Personkontrolltjenesten har som nevnt hatt som formål å gi Forsvaret og den sivile forvaltning grunnlag for å ta stilling til klarerings- og autorisasjonsspørsmål. Personopplysninger har imidlertid også i noen utstrekning vært gitt i forbindelse med ansettelse uavhengig av en aktuell sikkerhetsklareringssak.

Opplysninger har også vært gitt i forbindelse med ansettelse i stillinger av beredskapsmessig betydning i annen offentlig og privat virksomhet - jernbane, post og telegraf, krigsviktige bedrifter og handelsflåten. Denne del av overvåkingstjenestens virksomhet har også vært sett som en del av tjenestens beredkapsoppgaver.

#### *9.1.1.3. Beredkapsoppgaver*

Dette er oppgaver som innebærer at det gjøres forberedelser med sikte på en krigssituasjon. Ett tiltak som først ville bli aktuelt i en slik situasjon, men som overvåkingstjenesten har hatt som oppgave å forberede i fredstid, var innesperring av personer som kunne mistenkes for forberedelse av visse forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet. Forberedelsene skjedde blant annet gjennom oppsetting av interneringslister.

Frem til begynnelsen av 1960-årene var den såkalte industriberedskap en ikke uvesentlig del av overvåkingstjenestens virksomhet. Dette var en del av den alminnelige overvåkingstjeneste og tok sikte på å kartlegge og motvirke femtekolonnevirksomhet i form av "infiltrasjon" i bedrifts- og organisasjonslivet, særlig i offentlig og privat virksomhet av betydning for rikets sikkerhet og beredskap.

### **9.1.2.      *Overvåkingstjenestens arkiver***

Overvåkingstjenestens arkiver er nærmere beskrevet under 8.2.

I arkivene registreres personopplysninger av betydning for løsningen av tjenestens oppgaver med kontraetterretning og kontrasubversjon, personkontroll og krigsberedskap. Opplysningene skriver seg fra overvåkingsvirksomheten eller er innsamlet fra andre kilder.

Overvåkingstjenestens arkiver eller registre er av interesse for granskingskommisjonen i den utstrekning de inneholder politiske opplysninger om identifiserbare enkeltpersoner, grupper eller organisasjoner, der opplysningene er lagret systematisk med sikte på at de skal kunne gjenfinnes og brukes av tjenesten, jf definisjonen av personregister i lov om personregistre § 1. Opplysninger av overvåkingsmessig interesse er registrert på personsak i arkivet for aktive overvåkings saker eller i observasjonsarkivet. Opplysninger om politisk tilhørighet og virksomhet som er nedtegnet med henblikk på en eventuell senere personkontroll, er arkivert i vedkommende persons mappe i observasjonsarkivet.

Foruten i overvåkings- og observasjonsarkivet finnes et betydelig antall personopplysninger lagret i såkalte arbeidsregistre. Det har ikke vært gitt sentrale retningslinjer fra Overvåkingssentralen om innrettingen av arbeidsregistrene, og de lokale variasjoner er betydelige. Frem til 1987 var det utelukkende tale om papirregistre. Innenfor sentralen har organiseringen av disse arbeidsregistrene variert fra avdeling til avdeling, fra å være ett felles register for hele avdelingen til å omfatte flere fysisk atskilte registre, hvert for et bestemt område av avdelingens virksomhet, som føres av den saksbehandler som har ansvaret for området. Felles for disse arbeidsregistrene er at det ikke har dreiet seg om arbeidsnotater mv som den enkelte tjenestemann har utarbeidet for sin personlige bruk, men om systematiske registre ført på navn, som har vært tilgjengelig for tjenesten som sådan. Også den nedtegning av personopplysninger som er skjedd i arbeidsregistrene er av interesse for kommisjonen. Det må således være åpenbart at forbudet mot registrering av opplysninger om politisk virksomhet i overvåkingsinstruksen av 1977 også refererer seg til nedtegning i arbeidsregistrene. Det samme gjelder det datasystemet som Overvåkingssentralen tok i bruk i 1991. Dette er et arbeidsregister basert på elektronisk databehandling, som gjør det vesentlig enklere for tjenesten å lagre og håndtere den store mengden opplysninger.

I tillegg inneholder overvåkingstjenestens emne- eller prinsipparkiv en stor mengde opplysninger om organisasjoner og enkeltpersoner. Arkivene er tematisk ordnet etter en arkivnøkkel utarbeidet i Overvåkingssentralen. Nøkkelen åpner for atskillige lokale variasjoner. Emnearkivet er systematisk ordnet, og hver organisasjon har sitt nummer i arkivet. Derimot er det ikke - med lokale unntak - systematisk innrettet med henblikk på gjenfinning av opplysninger om enkeltpersoner, og det har prinsipielt ikke skullet finnes henvisninger fra øvrige personregistre til opplysninger om enkeltpersoner i emnearkivet. Det er imidlertid på det rene at det en del steder har vært slike henvisninger, og under enhver omstendighet er det liten tvil om at også slike opplysninger i emnearkivet er gjenfinnbare. Det kan nevnes at opplysninger om enkeltpersoners politiske eller ideologiske tilhørighet i noen tilfeller nettopp ble

forutsatt arkivert i emnearkivet. Det kunne f eks gjelde lister over medlemmer i organisasjoner eller abonnenter på publikasjoner som ble antatt å være av overvåkingsmessig interesse. Blant annet kan det vises til den liste over abonnenter på avisen Ikkevold som ble arkivert i overvåkingstjenesten etter - det ordinære - politiets ransaking av avisens redaksjonslokaler 13. oktober 1983, et forhold som ble påtalt av Stortingets justiskomiteé i Innst S nr119 (1984-85).

### **9.1.3. Noe om den begrepsbruk som har ligget til grunn for beskrivelser av virksomheten i Politiets overvåkingstjeneste**

Virksomheten har i løpet av granskingsperioden blitt beskrevet med en noe varierende begrepsbruk, først og fremst ved at samme begrep er gitt noe forskjellig innhold, jf fremstillingen under 8.2.1. I senere år har skillet mellom overvåking - forstått som bruk av aktive etterforskningsmessige tiltak på grunnlag av mistanke om at straffbare handlinger forberedes eller er begått - og registrering av opplysninger fra åpne kilder, først og fremst i personkontrolløyemed, blitt fremhevet. Den prinsipielle forskjell på overvåking og personkontroll er klart uttrykt i Kontrollutvalgets uttalelser fra 1977 vedrørende klagen fra Magnus Hole Jacobsen og Norges Kommunistiske Parti.

Begrepene er imidlertid ikke alltid blitt oppfattet like skarpt atskilt. I hvert fall frem til slutten av 1960-årene ble opplysninger om virksomhet som var av interesse i personkontrolløyemed samtidig ansett som "overvåkingsmessig relevante" i forbindelse med blant annet kartlegging av "femtekolonnevirksomhet" i distriktene. Dette sies blant annet i Mellbye-utvalgets innstilling av 12. mai 1967 side 27, hvor det for øvrig er fremhevet at oppgavene til en viss grad glir over i hverandre. Endringen i begrepsbruken henger antakelig for en del sammen med oppmerksomheten rundt og utviklingen i synet på politisk overvåking og registrering, noe som etter hvert også nedfelte seg i endrete instruksjer.

Også overvåkingstjenestens arkiver gjenspeiler endringer i begrepsbruken. For norske borgere omfattet saksarkivet i 1967 ca 6300 aktive overvåkingssaker - dvs saker av særlig overvåkingsmessig interesse - og ca 27.000 observasjonssaker - saker med opplysninger av betydning for personkontrolltjenesten eller av overvåkingsmessig interesse. Opprettelse av aktiv overvåkingssak forutsatte *ikke* at det forelå konkret mistanke om forberedelse av straffbare handlinger eller at det var iverksatt aktive tiltak. Blant annet *skulle* det opprettes overvåkingssak på fremtredende ledere av kommunistiske organisasjoner helt ned på lagsnivå. I april 1981 var de tilsvarende tall 201 aktive overvåkingssaker og 24.500 observasjonssaker. Det var da - jf rundskriv 3/1978 og 8/1979 - bestemt at overvåkingsarkivet bare skulle inneholde saker av aktuell betydning for tjenestens kontraetterretningsmessige funksjoner, at det måtte foreligge konkret mistanke om forberedelse av straffbare handlinger *og* at det fremsto som nødvendig å iverksette aktive overvåkingstiltak mot vedkommende.

Observasjonsarkivet har vært forutsatt å skulle inneholde opplysninger innsamlet til bruk for senere personkontroll eller av overvåkingsmessig interesse. Selv om man i atskillige tilfeller kan slutte seg til det, fremgår det stort sett ikke om observasjonssak

er opprettet i personkontroll- eller overvåkingsmessig øyemed eller hvilket av disse formål en opplysning skal tilgodese. I brev av 23. januar 1987 til justisministeren gir overvåkingssjefen uttrykk for at det siden 1977 ikke lenger er registrert opplysninger alene i personkontrolløyemed, og at det i observasjonsarkivet etter denne tid bare nedtegnes opplysninger som gir grunnlag for mistanke om kriminelle handlinger. Som det vil fremgå nedenfor, er disse uttalelsene ikke riktige.

Når det gjelder begrepsbruken i offentlige dokumenter - stortingsdokumenter mv - og i uttalelser fra politiske myndigheter ellers, er denne ofte upresis, noe som kan gjøre det vanskelig å forstå hva som menes. Begrepet overvåking brukes f eks dels i vid forstand som betegnelse for all den kartleggingsvirksomhet som skjer i tjenesten, dels snevert som betegnelse for bruk av aktive metoder. Kommisjonen har - som det vil fremgå - i en del tilfelle funnet det vanskelig å se bort fra at det kan dreie seg om tilsiktet uklarhet med bakgrunn i forholdets ømtålige politiske karakter.

#### **9.1.4. Forholdet til overordnet myndighet og til kontrollinstanser**

Granskingen gjelder tjenestens overvåking og registrering av norske borgeres politiske tilhørighet. De konsekvenser dette kan ha, ikke bare for den enkeltes personvern og rettssikkerhet, men for retten til fritt å kunne ytre seg og virke politisk, pålegger overordnet myndighet et ansvar for å trekke opp rammene for og følge med i virksomheten. Bedømmelsen av Politiets overvåkingstjeneste må skje i lys av dette.

Et sentralt spørsmål har gjennom hele granskingsperioden vært i hvilken utstrekning overvåkingstjenestens virksomhet skulle rettes mot politiske holdninger eller politisk atferd som representerer et "ytterliggående" alternativt syn på norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk, eller sikter mot endringer av statsstyret/statsformen med ulovlige midler - væpnet revolusjon.

Spørsmålet om politisk overvåking og registrering nedfelte seg tidlig i en uro som har gjort det til et stadig tilbakevendende tema i den offentlige debatt fra begynnelsen av 1950-tallet. Og det har formentlig ikke dempet uroen at ikke bare overvåkingspolitiets virksomhet, men også instruksene for virksomheten var hemmelige frem til 1977.

Allerede første gang spørsmålet ble reist i Stortinget i 1952, ga daværende justisminister Kai Knudsen uttrykk for at :

"det er ingen oppgave for vår overvåkingstjeneste å passe på hvilke personer som hører til bestemte politiske partier, eller hvem som gir uttrykk for et annet syn på vår forsvars- og utenrikspolitikk enn det Stortinget og regjeringen har."

Senere har det fra offisielt hold gjentatte ganger, i noe varierende ordelag, blitt fremhevet at politiske oppfatninger ikke er nok til å bringe en person i overvåkingspolitiets søkelys, det må en politisk handling til. Utsagn av denne karakter har i liten grad vært egnet til dempe uroen rundt overvåkingspolitiets virksomhet, en uro som fra tid til annen er blitt bekreftet eller forsterket gjennom avdekninger av uheldige eller lovstridige forhold, jf blant annet fremstillingen under kapittel 5.

Frem til 1970, da overvåkingssjefen, i samråd med justisminister Elisabeth Schweigaard Selmer og på bakgrunn av regjeringens uttalelser i St meld nr 89 (1969-70), sendte ut et internt rundskriv om at overvåking og registrering ikke kunne skje bare på grunnlag av lovlig politisk virksomhet, ble spørsmålet ikke berørt i skriftlig instruks eller retningslinjer fra overordnet myndighet. En generelt formulert begrensning i adgangen til innhenting og registrering av opplysninger om politisk virksomhet *i seg selv*, kom siden inn i overvåkingsinstruksen av 1977, som ble offentliggjort. Instruksverket har således ikke på noe tidspunkt helt utelukket registrering av opplysninger om politisk tilhørighet.

Overvåkingstjenesten har skullet manøvrere i et politisk vanskelig farvann ved avgjørelsen av hva slags virksomhet med politisk tilsnitt som måtte antas å være av interesse innenfor rammen av instruksverket. På denne bakgrunn ville det kanskje vært naturlig å vente at dette var blitt nærmere regulert i retningslinjer fra overordnet politisk myndighet. At slike retningslinjer burde gis av regjeringen, ble i sin tid foreslått av Mellbye-utvalget, jf innstillingen side 51 og side 89. Men forslaget ble avvist, jf St meld nr 89 (1969-70) side 14 og side 16. Det er i og for seg ikke vanskelig å forstå regjeringens standpunkt, idet slike retningslinjer ville innebære en stempling av politiske motstandere som nasjonalt upålitelige og - som det sies i meldingen - kunne "ansees som uforenlig med det alminnelig anerkjente prinsipp om fri politisk virksomhet". Så lenge slike retningslinjer ikke er gitt, har det vært overlatt til overvåkingstjenesten å avgjøre spørsmålet innenfor rammen av instruksverket, på grunnlag av tjenestens egen vurdering av hvilken trussel - aktuell eller potensiell - som kan utledes av politiske holdninger og politisk virksomhet.

Overvåkingstjenestens virksomhet har fra 1973 vært gjenstand for ekstern kontroll av Kontrollutvalget for overvåkings- og sikkerhetstjenesten. Dette fritar ikke tjenesten for et selvstendig ansvar for den del av virksomheten som er underlagt kontroll, men utvalgets regelforståelse og praksis vil være av betydning ved bedømmelsen av virksomheten. Tilsvarende gjelder i forhold til retten - forhørsretten - som ved forskrift av 19. august 1960, gitt i medhold av loven av 1915 om post-, telegram- og telefonkontroll mv, ble gitt kompetansen til å treffe beslutning om bruk av slike tvangsmidler. Et spørsmål vil være i hvilken utstrekning disse kontrollinstansene har hatt mulighet for å føre en reell kontroll med virksomheten.

## **9.2. Instruksverket for overvåkingstjenesten - oversikt og problemstillinger**

### **9.2.1. *Generelt om formelle instruks***

Overvåkingsinstruksene trekker opp de ytre rammer for tjenestens overvåkingsmessige virksomhet. For granskingsperioden gjaldt overvåkingsinstruks gitt av Justisdepartementet 6. juli 1937 frem til den ble avløst ved Justisdepartementets instruks 7. juni 1952. Med endringer av 27. april 1955 og 30. desember 1959 - endringer i det alt vesentlige av organisatorisk karakter - gjaldt denne frem til ny instruks ble gitt ved kgl res av 26. november 1977. Instruksverkets organisatoriske bestemmelser er gitt med hjemmel i politiloven. Instruksen av 1977 ble i sin tur avløst

ved overvåkingsinstruks gitt ved kgl res av 19. august 1994. Da kommisjonen ikke retter systematiske undersøkelser mot tidsrommet etter dens oppnevning, vil instruksene av 1994 ikke bli nærmere behandlet. Det kan imidlertid ikke ses at den inneholder endringer av reell betydning for spørsmål av interesse for kommisjonens mandat.

Instruksene av 1937 inneholder ikke bestemmelser om personkontrollundersøkelser, som overvåkingstjenesten fra sommeren 1947 utførte etter anmodning fra militære myndigheter. Det gjør heller ikke instruksene av 1952, 1955 og 1959. Det må utvilsomt legges til grunn at denne oppgaven er blitt utført av overvåkingstjenesten i forståelse med overordnet myndighet. Frem til Instruks for samarbeid mellom de militære myndigheter og politiet til trygging av Rikets selvstendighet og sikkerhet av august 1955, hadde personkontrolltjenesten ikke grunnlag i noe skriftlig regelverk. Tjenesten fikk etter hvert et betydelig omfang. Sikkerhetsinstruks av 26. juni 1953 *forutsatte* at personell i Forsvaret og i visse stillinger i den sivile administrasjon måtte sikkerhetsklareres. I 1962 ble denne instruksene gjort gjeldende for hele statsadministrasjonen. Først ved Direktiv for personellsikkerhetstjenesten i Forsvaret av 1. mars 1967 ble det gitt nærmere regler om hvilke opplysninger som var relevante i forbindelse med sikkerhetsklarering i Forsvaret, og ikke før i 1983 ble tilsvarende regler gitt for den sivile forvaltning. I store deler av granskingsperioden har således regelverket for denne tjenesten vært meget rudimentært.

### **9.2.2. Andre instruksjoner og direktiver fra overordnet myndighet**

Overvåkingstjenesten har i hele granskingsperioden administrativt vært underlagt Justisdepartementet og følgelig justisministerens instruksjonsmyndighet. Kommisjonen går ikke inn på de administrative ordninger som var gjeldende til ut på 1950-tallet, da overvåkingssjefen formelt sett var underlagt politimesteren i Oslo. Etter overvåkingsinstruksene har tjenesten i hele granskingsperioden hatt informasjonsplikt overfor departementets sjef, om alle forhold av betydning for rikets indre sikkerhet.

Frem til overvåkingsinstruksene av 25. november 1977, var instruksene gitt av Justisdepartementet. Dette betyr at justisministeren ikke bare hadde instruksjonsmyndighet innenfor rammen av instruksene og med hensyn til hvorledes de skjønsmessige rammer nærmere skulle praktiseres. Men justisministeren kunne også - med de begrensninger som følger av legalitetsprinsippet og prinsippet om at lov bare kan endres ved lov - utvide rammene, generelt eller i forbindelse med konkrete saker. Overvåkingstjenestens virksomhet kunne på tilsvarende måte underlegges styring ved at overordnet myndighet godkjente en viss virksomhet, uttrykkelig eller ved å være innforstått med den.

Overvåkingsinstruksene av 25. november 1977 ble gitt ved kongelig resolusjon. Dette innebærer den endring at justisministeren ikke lenger har myndighet til å pålegge eller godkjenne virksomhet som ligger utenfor overvåkingsinstruksens rammer.

Myndigheten til å styre virksomheten i overvåkingstjenesten har departementet kunnet utøve skriftlig eller muntlig - uavhengig av formkrav. 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 var 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 en 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. Det bidrar til denne uklarhet at de informasjonen som er gitt utad om tjenestens virksomhet, undertiden er uriktige eller etterlater et misvisende inntrykk og ikke uten videre kan antas å samsvare fullt ut med den informasjon som er utvekslet mellom overvåkingstjenesten og justisministeren.

### 9.2.3. *Problemstillinger*

Overvåkingstjenesten innhenter og nedtegner opplysninger ut fra to hovedformål: Opplysningene kan være av overvåkingsmessig betydning - av interesse for tjenestens kontraetterrettningsmessige og kontrasubversive virksomhet - eller av betydning for personkontrolltjenesten. Instruksverket - formelle instruksjoner og andre direktiver fra overordnet myndighet - angir de ytre rammer for hvilke opplysninger som er relevante for løsningen av tjenestens oppgaver, og setter derved også grensene for hva som skal innhentes og registreres. Innenfor disse rammer tilligger det overvåkingstjenesten selv å avgjøre hva som er relevant. Spørsmålet er hvilke rammer som har vært satt for tjenestens nedtegnning av opplysninger om politisk tilhørighet.

I deler av granskingsperioden har det vært videre rammer for adgangen til å registrere opplysninger om politisk tilknytning i personkontrolløyemed enn for overvåkingsmessige formål. Spørsmålet er derfor i første rekke hvilke rammer som er satt for personkontrolltjenestens nedtegnning av slike opplysninger. Dette behandles nedenfor under 9.3.1.

Irrelevante opplysninger skal ikke innhentes og nedtegnes. Men selv om en opplysning er relevant, innebærer ikke det at den kan innhentes på en hvilken som helst måte. Alle opplysninger som er relevante kan innhentes fra åpne eller allment tilgjengelige kilder. I den utstrekning opplysninger om politisk virksomhet er relevante, vil spørsmålet for det første være hvilke rammer instruksverket har trukket for adgangen til å innhente slike opplysninger ved *overvåking*. Dernest må det spørres hvilke begrensninger som følger av andre rettsregler når det gjelder bruk av aktive metoder. Disse spørsmål behandles nedenfor under 9.3.2. og 9.4.

### 9.3. Nærmere om forståelsen av instruksverket

#### 9.3.1. Registrering av opplysninger om politisk tilhørighet og virksomhet

##### 9.3.1.1. Perioden 1947-1977

Fra sommeren 1947 utførte overvåkingspolitiet personkontrollundersøkelser etter anmodning fra militære og - i noen tilfeller - sivile myndigheter. I kgl res av 10. juni 1949 "pkt. 13: Femtekolonnister" var det fastslått at militære sjefer skulle samarbeide med politiet og andre sivile myndigheter om løsningen av Forsvarets sikkerhetsoppgaver. Personellsikkerhetsproblemet i Forsvaret ble i årene fremover tillagt stor oppmerksomhet og utredet av flere utvalg, blant annet det såkalte "Femtekolonnist-utvalget" hvor såvel overvåkingssjefen som sjefen for etterretningstjenesten var medlemmer, jf fremstillingen under 13.1.1.2. Utvalget, som avga innstilling 17. januar 1951, definerer femtekolonnevirksomhet slik:

"Med Femtekolonnevirksomhet forstås virksomhet fra enkeltpersoner, grupper eller organisasjoner som går ut på gjennom planlegging og gjennomføring av etterretningsvirksomhet, sabotasje, infiltrasjon, propaganda, attentater m.v. for å svekke landets forsvar og alminneligge motstandsevne."

Definisjonen kom tilnærmet ordrett inn i overvåkingsinstruksen av 6. juni 1952.

Utvalget regner opp en rekke sivile etater - i alt 19 - hvor det anses som vesentlig at ikke femtekolonnister slipper inn. Overvåkingstjenestens arbeid med personundersøkelser for den sivile forvaltningen kom likevel først ordentlig i gang i 1953.

Ved Instruks for samarbeid mellom de militære myndigheter og politiet til trygging av Rikets selvstendighet og sikkerhet, gitt av Regjeringens sikkerhetsutvalg med virkning fra 1. oktober 1955, ble det uttrykkelig fastsatt at politiet hadde til oppgave å foreta sikkerhetsundersøkelser av personell. Men det ble ikke fastlagt retningslinjer for hvilke opplysninger det var relevant å nedtegne i personkontrolløyemed, jf Mellbye-utvalgets innstilling av 12. mai 1967 side 27 hvor det det videre heter:

"men det har festnet seg en bestemt praksis som for en del bygger på hva de militære myndigheter har bedt om å få i saker angående sikkerhetsundersøkelser av personell."

Frem til 1967 fantes ingen skrevne retningslinjer for hvilke opplysninger som i så måte var relevante. Ved Direktiv for personellsikkerhetstjenesten i Forsvaret av 1. mars 1967, ble det fastsatt bestemmelser om hvilke opplysninger som skulle anses som relevante ved vurderingen av spørsmålet om å nekte sikkerhetsklarering eller oppheve en allerede gitt klarering. Av særlig interesse for kommisjonen er bestemmelsene i punkt 2 b, jf direktivets vedlegg 1:

"OPPLYSNINGER OM VEDKOMMENDE PERSON OG DENNES  
FORELDRE/EKTEFELLE.

2.a) .....

b) Medlemskap i, eller arbeide for, organisasjon, gruppe eller lignende, som med rettsstridige midler motarbeider landets lovlige myndigheter eller som medvirker til å undergrave Forsvaret."

Søsken ble senere tilføyet i overskriften. Bestemmelsen i pkt. 2 b i direktivet, som i tiden fremover ble gitt tilsvarende anvendelse for den sivile forvaltning, sier ikke noe mer enn hva som på forhånd måtte antas, og avklarer ikke det sentrale spørsmål om hva slags politisk virksomhet som vil kunne være diskvalifiserende. Mellbye-utvalget sier om dette på side 89:

"Etter utvalgets oppfatning må utgangspunktet her være at politisk overbevisning skal være fri for undersøkelse, med mindre vedkommende parti har valgt en linje som etter Regjeringens oppfatning kan medføre at ansettelse av medlemmer i statstjeneste med adgang til beskyttede opplysninger byr på sikkerhetsrisiko. Avgjørelsen av spørsmålet om i hvilken grad opplysninger om politisk virksomhet skal være relevante, er nemlig så viktig at Regjeringen må treffe bestemmelser på dette området. Hvilke kriterier som skal gjelde, vil bero på en vurdering av den sikkerhetstilstand som til enhver tid foreligger, og her kan den internasjonale politiske situasjon få stor betydning. Det vil således være nødvendig at de regler som er gitt, stadig blir vurdert på nytt."

I mangel av slike retningslinjer hadde overvåkingstjenesten rett og plikt til å nedtegne alle opplysninger om politisk tilhørighet og virksomhet som etter tjenestens eget skjønn kunne tenkes å være sikkerhetsmessig relevant ved tilsetning i en eller annen stilling i Forsvaret eller den sivile forvaltning. Overvåkingstjenestens praksis må selvfølgelig ses i sammenheng med det behov som ble uttrykt fra klareringsmyndighetenes side; i utgangspunktet skulle overvåkingstjenesten i forbindelse med personkontroll bare gi videre de opplysninger som ble etterspurt av klareringsmyndigheten, jf St meld nr 89 (1969-70) side 16 og fremstillingen under 10.3.3.5. Tjenesten har måttet nedtegne opplysninger ut fra det perspektiv "at det er de mest krevende stillinger som angir normen for hva som på forhånd kan antas å bli av interesse," jf Kontrollutvalgets uttalelse av 30. juli 1977 vedrørende klagen fra Norges Kommunistiske Parti. Derimot stiller kommisjonen seg noe spørrende til Kontrollutvalgets uttalelse samme sted om at "det er bedre med flere overflødige opplysninger enn at en viktig opplysning mangler". Det klare utgangspunkt er at bare relevante opplysninger skal nedtegnes.

Spørsmålet om betydningen av at det gjennomføres stadige sikkerhetsvurderinger av den karakter Mellbye-utvalget peker på, kommer kommisjonen tilbake til. Forsvarssjefen, som ved kgl res av 24. september 1965 også fikk ansvaret for personellsikkerheten i den sivile forvaltning, har hatt ansvaret for å foreta slike sikkerhetsvurderinger. Det har imidlertid vært forutsatt at dette skulle skje i samarbeid med overvåkingstjenesten som har "de beste forutsetninger for å orientere om den trusel som truer vår sikkerhet", jf Mellbye-utvalget side 76.

Av særlig betydning er det å peke på at personkontrolltjenesten fra begynnelsen av hadde som ett av sine sentrale siktepunkter å hindre at medlemmer av Norges Kommunistiske Parti ble tilsatt i viktigere stillinger i Forsvaret og den sivile forvaltning. I denne forbindelse vises blant annet til notat av 28. november 1953 utarbeidet av Andreas Andersen ved Statsministerens kontor - han var da sekretær for

Koordineringsutvalget - etter en samtale med justisminister Kai Knudsen. Her heter det blant annet at:

"Under gitte politiske forhold (A-pakt m v ) kommer en bestemt politisk gruppe i en særstilling på grunn av sitt splittede lojalitetsforhold. Man må derfor kunne si at det er visse kategorier av stillinger i dag som ikke kan gis til kommunister."

Det dreiet seg om en omfattende kartlegging av kommunister og "kommunistsympatisører", som i det vesentlige var kjent for skiftende justisministre - i hvert fall gjennom de omfattende års- og halvårsrapporter overvåkingstjenesten utarbeidet. I et internt notat av 22. august 1978, skrevet etter anmodning fra statsråden av ekspedisjonssjefen i Politiavdelingen i Justisdepartementet, fremheves det for øvrig som:

"et ubestridelig faktum at personell-sikkerhetskontrollen både i og utenfor offentlig tjeneste har hatt som siktemål å utelukke blant annet kommunister og andre med forbindelser til eller sympatier for østblokkstatene fra stillinger eller gjøremål av betydning for rikets sikkerhet. Forholdet har aldri vært omsvøppløst innrømmet fra myndighetenes side, men det endrer ikke faktum. En annen sak er at myndighetenes holdning er i ferd med å endre seg, jf det utkast til personellsikkerhetsdirektiv for den sivile forvaltning som foreligger."

Kommisjonen har ikke funnet at det på noe tidspunkt frem til 1977 ble gitt direktiver fra overordnet myndighet som begrenser adgangen til registrering av politiske opplysninger i forhold til det som her sies. To forhold må i denne forbindelse gis en nærmere omtale:

I et intervju i Dagbladet den 6. januar 1966 uttalte en byråsjef i Justisdepartementets lovavdeling følgende på spørsmålet "Er det relevant å føre et arkiv over visse kommunister?":

"Selv om det ikke er straffbart å være kommunist, mener jeg ja. Politiet kan ta dem på ordet: de erkjenner selv at de betrakter Sovjet som sitt ideologiske fedreland."

NKP rettet deretter en henvendelse til justisministeren med følgende spørsmål: "Er byråsjef As uttalelser representative for det syn som rår i Justisdepartementet?" I justisministerens svar av 10. januar 1966 heter det:

"At en person innehar medlemskap i Norges Kommunistiske Parti eller på annen måte gir tilkjenne sin tilslutning til en kommunistisk samfunnsoppfatning, gir etter min mening ikke grunnlag for noe tiltak fra overvåkingstjenestens side."

På bakgrunn av forespørselens innhold gir svaret tilsynelatende uttrykk for at det ikke er grunnlag for å registrere slike opplysninger i overvåkingstjenestens arkiver. Brevet, hvis innhold var avklart med overvåkingssjefen, kan imidlertid neppe forstås slik. Det er helt på det rene at arkivene inneholdt omfattende opplysninger om medlemskap i NKP. At tillitsmenn endog i stor utstrekning ble ansett som overvåkingsobjekter, var justisministeren informert om gjennom brev fra overvåkingssjefen av 5. januar 1966. Når justisministeren bruker ordet "tiltak", er dette derfor ensbetydende med aktive tiltak - overvåking. Dette kunne altså ikke medlemmer m v utsettes for. Men

registrering i personkontrolløyemed var ikke utelukket. Brevets form må ses som utslag av at man bestrebet seg på ikke å si noe uriktig, samtidig som man i begrenset grad ønsket å gi tilkjenne hva tjenesten drev med.

Den 1. oktober 1970 sendte overvåkingssjefen ut rundskriv 2/1970 - Registrering av overvåkingsobjekter. I rundskrivet, hvis innhold var avklart med justisminister Elisabeth Schweigaard Selmer, heter det:

"2.

Overvåkingstjenestens registrering av norske statsborgere må innskrenkes til det strengt nødvendige og ikke finne sted bare på grunnlag av lovlig politisk virksomhet. Registrering av norske statsborgere kan foretas i følgende tilfeller:

2.1

Når en person forekommer i forbindelse med etterforskning eller kontraetterretningsmessige undersøkelser om forhold som er nevnt i Overvåkingsinstruksens § 2.

2.2

Når en person har forbindelse med personer som nevnt under pkt. 2.1, med utlendinger som antas å drive virksomhet som nevnt i Overvåkingsinstruksens § 2, eller med områder hvorfra slik virksomhet erfaringsmessig drives.

2.3

Personer, som enkeltvis eller som medlemmer av grupper eller organisasjoner driver virksomhet som har til formål å forandre eller undergrave den lovlige samfunnsordning med ulovlige midler eller som er egnet til å forårsake uroligheter.

2.4

Personer, om hvem det forekommer opplysninger av betydning for sikkerhetsmessig vurdering i personkontrolltjenesten hvis opplysningene er relevante i henhold til de gjeldende direktiver for denne tjeneste (jf Forsvarssjefens direktiv av mars 1967 - revidert mai 1969 - vedlegg I).

2.5

Når det om person foreligger opplysninger som er innhentet i forbindelse med personkontroll for Forsvaret eller andre offentlige etater."

Rundskrivet omhandler etter sin overskrift "Registrering av overvåkingsobjekter", med andre ord personer som kan gjøres til gjenstand for aktive overvåkingsmessige tiltak. At ingen kan gjøres til overvåkingsobjekt bare på grunnlag av lovlig politisk virksomhet, fastslås i innledningen til punkt 2. Slik dette punkt er formulert, jf også punkt 2.4 og 2.5, reiser det imidlertid spørsmål om det også settes bom for adgangen til å forhåndsregistrere opplysninger om politisk virksomhet i personkontrolløyemed. Slik kan rundskrivet ikke oppfattes. Rundskrivet er utformet og må forstås på bakgrunn av St meld nr 89 (1969-70) som ble utarbeidet på grunnlag av Mellbye-utvalgets innstilling.

I meldingen som ble fremlagt 25. mai 1970, sier regjeringen følgende på side 14 under "A. Overvåkingstjenesten. ... 5. Overvåkingstjenestens hemmelige arkiver og registre.":

" Derimot er det helt klart at det ikke må foretas overvåking og registrering på grunnlag av politisk medlemskap eller lovlig politisk virksomhet i seg selv, uansett politisk farge. Fra

overvåkingstjenestens side har det for øvrig vært opplyst at medlemskap i politiske partier ikke er gjenstand for dens overvåking."

Videre uttales at det bør gis en generell instruks med en bestemmelse om at det ikke skal foretas "registrering og overvåking" på et slikt grunnlag. Rundskrivet er antakelig sendt ut i påvente av ny instruks.

Selv om uttalelsene etter sin ordlyd synes å referere seg til enhver registrering, fremgår det av sammenhengen at de ikke tar sikte på registrering i personkontrolløyemed. Uttalelsen kommer i tilslutning til drøftelsen av spørsmålet om regjeringen bør gi retningslinjer for i hvilken utstrekning politisk aktivitet skal være av *overvåkingsmessig* interesse. Det fremheves her at overvåkingstjenestens innsamling og registrering av materiale for å forhindre eller klarlegge ulovlig virksomhet som kan true statens sikkerhet, er en oppgave som ikke er prinsipielt forskjellig fra andre politioppgaver, og at det derfor like lite som for politiet ellers bør gis detaljerte regler for hva slags opplysninger som kan innhentes.

Personkontrolltjenesten behandles under "C. Sikkerhetsundersøkelse av personell". Her sies på side 16 flg i meldingen at overvåkingspolitiets personkontrolltjeneste er begrenset "til å skaffe opplysninger til veie i den utstrekning klareringsmyndighetene anser det nødvendig innenfor rammen av gjeldende sikkerhetsbestemmelser". Når det gjelder personopplysninger av politisk karakter, heter det videre:

"[Mellbye-u]tvalgets forslag om retningslinjer når det gjelder opplysninger om politisk virksomhet synes i virkeligheten å innebære at man skal måtte innlate seg på en grensdraging mellom forskjellige politiske retninger. Det synes iallfall i høy grad diskutabelt om ikke dette vil kunne ansees som uforenlig med det alminnelig anerkjente prinsipp om fri politisk virksomhet.

Utgangspunktet er for departementet at politisk overbevisning i seg selv skal være fri for undersøkelser. Herav følger at det ikke bør gis særskilte regler om i hvilken grad opplysninger om politisk virksomhet skal være av interesse ved sikkerhetsundersøkelser."

Uttalelsene er uklare. På den ene siden synes ikke regjeringen å utelukke at opplysninger om politisk virksomhet kan være relevante, men på den annen side fremheves at det ikke kan gis retningslinjer for dette, fordi det innebærer en grensdraging mellom forskjellige politiske retninger som vil kunne være uforenlig med hensynet til fri politisk virksomhet. Forholdet er imidlertid at hvis slike opplysninger kan være relevante, vil det nettopp måtte foretas en grensdraging. At meningen ikke har vært å utelukke enhver registrering av opplysninger om politisk tilhørighet, fremgår når meldingens formuleringer ses på bakgrunn av et meldingsutkast, utarbeidet i Justisdepartementet, som ble forelagt regjeringen 12. mars 1970. Etter det siterte avsnittet om at en grensdraging ville kunne anses uforenlig med prinsippet om fri politisk virksomhet, heter det i utkastet:

"Imidlertid må man jo regne med at det består risiko for infiltrasjon som ikke kan være forenlig med hensynet til rikets sikkerhet og interesser. Illojale tjenestemenn på vitale punkter innen totalforsvaret vil i en krisesituasjon kunne forvolde store og uopprettelige skader. Riktignok er det av vesentlig betydning å fastslå at politisk overbevisning i prinsippet skal være en privat sak. Likevel kan det i sikkerhetsmessig sammenheng vanskelig benektes at

risikoen for samfunnsskadelig virksomhet kan tenkes å gjøre bestemte tjenestemenns politiske overbevisning og virksomhet til en sak som vil måtte interessere myndighetene. Grunnen til denne interesse vil i tilfelle normalt være at risikoen for samfunnsskadelig virksomhet erfaringsmessig kan falle sammen med tilknytning til politiske ytterlighetsretninger. Forsåvidt man i forbindelse med en sikkerhetsundersøkelse vil måtte anse det påkrevd å søke opplysninger også om slike forhold, er det da ikke noen "registrering av politisk overbevisning" som foregår, men registrering av potensiell sikkerhetsmessig risiko.

I forbindelse med sikkerhetsundersøkelser vil man således ikke kunne se bort fra at spørsmål vedrørende politisk tilknytning kan ha interesse på linje med andre personlige forhold som er av betydning for en samlet vurdering av om vedkommende person er skikket for behandling av gradert stoff. Men derav antas ikke å følge at det bør gis særskilte regler om i hvilken grad opplysninger om politisk virksomhet skal være relevante ved slike undersøkelser.

Utgangspunktet er for departementet det samme som for utvalget: at politisk overbevisning som sådan skal være fri for undersøkelse. Man bør derfor heller gi regler tilsvarende dem som gjelder i Forsvaret for hvilke opplysninger som skal anses relevante ved vurderingen av spørsmålet om sikkerhetsklarering."

Meldingens vesentlig mer kortfattede og uklare formulering, er etter alt å dømme ikke uttrykk for noen endret oppfatning av realiteten. Endringene må sees på bakgrunn av spørsmålets politisk ømtålige karakter, noe som for så vidt er bekreftet av Elisabeth Schweigaard Selmer i hennes forklaring for granskingskommisjonen. Særlig på bakgrunn av de misforståelser som kunne oppstå i tilknytning til den ovenfor siterte uttalelse om at overvåking og registrering av politisk virksomhet i seg selv ikke skulle foretas, er det beklagelig at regjeringens standpunkt ikke ble formulert med større klarhet.

At rundskriv 2/1970 ikke ble oppfattet slik at det utelukket registrering av opplysninger om politisk virksomhet i personkontrolløyemed, har Justisdepartementet vært på det rene med. Det fremgår blant annet uttrykkelig av det som er sitert ovenfor fra ekspedisjonssjefens notat av 26. august 1978. Det går også frem av Kontrollutvalgets årsberetning for 1976, hvor det poengteres

"at det er en klar forskjell mellom på den ene side overvåking og på den annen side registrering av opplysninger som kan bli nødvendige for at overvåkingspolitiet skal kunne fylle sin funksjon og ta hånd om landets og innbyggernes sikkerhet. Om Stortinget skulle ha ment noe annet, ville overvåkingspolitiets arbeide være uten enhver fornuftig betydning. Utvalget vil sterkt understreke at ingen norsk person overvåkes på grunn av sine politiske standpunkter alene. Ikke en gang på grunn av ekstreme sådanne."

Overvåkingstjenestens praksis er beskrevet nærmere i Kontrollutvalgets uttalelse av 30. juli 1978 vedrørende klager fra Magnus Hole Jacobsen og fra Norges Kommunistiske Parti, jf ovenfor under 5.1.4. I uttalelsen vedrørende NKP fremheves følgende vedrørende personkontrolltjenesten:

"Det følger uten videre av formålet med denne side av overvåkingspolitiets oppgaver at også politisk tilhørighet er av de relevante opplysninger når den innebærer et slikt standpunkt i øst/vest-konfliktens problemer at den bør være av betydning ved bedømmelsen av om vedkommende bør tillates å behandle graderte dokumenter."

Når det gjelder personkontrolltjenesten, innebar således ikke rundskriv 2/1970 jf St meld nr 89 noen endring i den rettslige situasjon.

På denne bakgrunn kan det slås fast at overvåkingstjenesten frem til 1977 ikke var underlagt instruksmessige begrensninger med hensyn til å nedtegne opplysninger om politisk tilhørighet, som tjenesten selv - på bakgrunn av klareringsinstansenes forespørsler - har hatt grunn til å oppfatte som relevante.

#### 9.3.1.2. Perioden 1977-1994

Ved kgl res av 25. november 1977 ble det gitt ny instruks for Politiets overvåkingstjeneste. I denne ble personkontrolltjenesten presisert som en del av overvåkingstjenestens oppgaver, jf § 3.

Under " Kap. II. Innhenting og oppbevaring av opplysninger" heter det i § 4 :

"Overvåkingstjenesten skal innhente opplysninger om personer, grupper og organisasjoner som kan mistenkes for å forberede eller foreta handlinger som nevnt i § 2. ...

Opplysninger som er innhentet i medhold av første ledd, eller i forbindelse med personkontrolltjenesten og som er relevante i henhold til gjeldende bestemmelser for denne tjenesten, kan registreres og oppbevares dersom det antas at opplysningene kan få betydning senere.

Medlemskap i lovlig politisk organisasjon eller lovlig politisk virksomhet kan ikke i seg selv danne grunnlag for innhenting og registrering av opplysninger."

Bestemmelsene i § 4 gjelder innhenting og registrering av opplysninger såvel i overvåkingsmessig sammenheng som med sikte på personkontroll. Dette fremgår uttrykkelig av annet ledd, jf også kapitteloverskriften. Tredje ledd refererer seg til den innhenting og registrering som er omhandlet i de foregående ledd. Den måte § 4 er formulert på trekker entydig i retning av at lovlig politisk virksomhet mv ikke i seg selv kan begrunne innhenting og registrering av opplysninger med sikte på senere personkontroll.

Spørsmålet er om det kan være grunnlag for en annen forståelse av bestemmelsen enn den som følger av en naturlig lese måte: Kan det foretas en innskrenkende forståelse av tredje ledd, slik at dette i det hele tatt ikke kan antas å omhandle personkontrolltjenesten? Dette spørsmål er knyttet til behandlingen av St meld nr 18 (1980-81) Om visse spørsmål innen overvåkings- og sikkerhetstjenesten.

Før den ser nærmere på dette, finner kommisjonen grunn til å peke på at manglende adgang til å *forhåndsregistrere* opplysninger om politisk virksomhet mv, ikke er det samme som at slike opplysninger heller ikke er relevante i forbindelse med konkrete klareringssaker. Men det innebærer at de opplysninger som da innhentes, må ha relevans for nettopp den stilling det er tale om. At ikke opplysningene kan innhentes på forhånd, kan skape praktiske vanskeligheter for personkontrolltjenesten. Men man unngår samtidig nedtegnning av en mengde opplysninger som det aldri blir bruk for.

Ved St meld nr 18 (1980-81) ble det fremlagt et utkast til personellsikkerhetsdirektiv for den sivile forvaltning. Dette hadde vært under arbeid i Justisdepartementet i flere

år, og et av de sentrale spørsmål i arbeidet hadde vært betydningen av tilhørighet til politiske grupperinger på ytterste høyre eller venstre fløy ved tilsetting i stillinger som medførte adgang til sikkerhetsgraderte opplysninger.

Resultatet ble at direktivutkastet fikk en formulering som ikke utelukket at slike opplysninger kunne være relevante, jf fremstillingen under 10.3.3.3. Spørsmålet om slike opplysninger fortsatt skulle kunne forhåndsregistreres uavhengig av en konkret klareringssak, ble også omfattende diskutert i forbindelse med utarbeidelse av meldingen. I tilknytning til foreløpige utkast som ble utarbeidet, uttalte såvel overvåkingssjefen som Kontrollutvalget seg gjentatte ganger om dette spørsmål og om forståelsen av § 4 i overvåkingsinstruksen. Uttalelsene, som i det alt vesentlige er sammenfallende i synet på disse spørsmål, kan oppsummeringsvis sies å ha gitt uttrykk for følgende:

- Opplysninger om en persons politiske tilhørighet og virksomhet kan være relevante i sikkerhetsmessig sammenheng og må derfor kunne registreres. Dette gjelder tilknytning til ytterliggående politiske grupperinger som har eller kan mistenkes for å ha ukonstitusjonelle eller ulovlige siktepunkter, eller målsettinger som står i motstrid til de formål sikkerhetsinstruksen skal tilgodese.
- For at overvåkingspolitiet skal kunne gi relevante opplysninger når klareringsspørsmålet oppstår, må disse være for hånden. Det vil ellers bli en uoverkommelig oppgave å fremskaffe opplysningene. Dette innebærer at de må kunne nedtegnes på forhånd.
- At opplysningene kan nedtegnes på forhånd, innebærer ikke at de kan innhentes ved aktive overvåkingsmessige tiltak. Men opplysninger som er allment tilgjengelige, som vedkommende selv har gjort offentlig kjent, må som hittil kunne nedtegnes og oppbevares. Det er her ikke tale om "innhenting" av opplysninger i henhold til § 4 i overvåkingsinstruksen. Bestemmelsen i tredje ledd tar bare sikte på innhenting av opplysninger ved aktive tiltak og registrering av slike opplysninger.

På tross av disse innvendingene inntok justisministeren det standpunkt at opplysninger om lovlig politisk virksomhet mv ikke skulle kunne nedtegnes med sikte på senere personkontroll. I notat av 24. april 1980 til regjeringens sikkerhetsutvalg skriver justisminister Andreas Cappelen:

"...

#### 2. Forhåndsregistrering av opplysninger om politisk tilhørighet.

Politiets overvåkingstjeneste er den organisasjon som yter bistand til den personsikkerhetsklarering som militære og sivile myndigheter foretar. Overvåkingstjenesten, Kontrollutvalget og Forsvarssjefen har gjort gjeldende at når bestemte politiske holdninger i visse tilfeller kan ha betydning i sikkerhetssammenheng, må det også være adgang til å forhåndsregistrere personer som har slike holdninger og som overvåkingstjenesten på et eller annet vis får vite om. Slik forhåndsregistrering vil kunne gjøre det lettere for overvåkingstjenesten å utføre sin oppgave i personellsikkerhetstjenesten. Jeg er likevel

kommet til at forhåndsregistrering av personer med tilknytning til politisk virksomhet eller politiske bevegelser som ikke er forbudt, ikke må finne sted alene på grunn av en slik tilknytning, selv om opplysningen om dette kanskje kan ha betydning i en senere personellsikkerhetssak. Dette - som betyr en endring av nåværende praksis - vil det bli gitt uttrykk for i meldingen."

I St meld nr 18 (1980-81) som ble fremlagt av regjeringen 20. juni 1980, sies følgende på side 13:

"I denne forbindelse må nevnes spørsmålet om forhåndsregistrering hos overvåkingstjenesten av personers politiske tilhørighet. Det må være klart at overvåkingstjenesten må kunne nedtegne opplysninger om en persons politiske tilknytning når overvåkingsmessige grunner har gjort det nødvendig å feste oppmerksomheten på vedkommende. Det gjelder personer som enten alene eller som medlemmer av grupper eller organisasjoner kan mistenkes for å forberede eller foreta handlinger som er nevnt i overvåkingsinstruksens § 2. Spørsmålet gjelder imidlertid de tilfeller der det ikke foreligger noen overvåkingssak.

Departementet vil slå fast at medlemskap i lovlige politiske organisasjoner eller lovlig politisk virksomhet i seg selv ikke kan danne grunnlag for registrering av opplysninger med sikte på eventuell senere personkontroll. Departementet legger en regel om dette innhold i § 4 siste ledd i overvåkingsinstruksen, ..."

At dette syn, som direkte knyttes til departementets oppfatning av innholdet i overvåkingsinstruksens § 4, innebar en endring i forhold til praksis, kan ikke ses å ha kommet klart til uttrykk i meldingen.

Stortingsmeldingen ble behandlet i justiskomiteen og dannet grunnlaget for Innst S nr 199 (1980-81) avgitt av justiskomiteen 24. mars 1981. Under avsnittet "II. Alminnelig instruks for politiets overvåkingstjeneste" kommenterer komiteen § 4 tredje ledd i instruksen ved å henvise til St meld nr 89 (1969-70) og Innst S nr 164 (1971-72). Avslutningsvis sier komiteen:

"Den erfaring en til nå har høstet, gir etter k o m i t e e n s mening ikke grunnlag for å endre instruksen eller den praksis overvåkingstjenesten har fulgt siden den nye instruksen trådte i kraft 1. desember 1977."

Denne uttalelsen er uklar på flere måter. Det tas ikke avstand fra regjeringens syn på spørsmålet om forhåndsregistrering. På den annen side henvises det til overvåkingstjenestens praksis, som det nettopp var regjeringens mening å endre. Dertil forutsettes - uriktig - at overvåkingstjenestens praksis ble endret etter den nye instruksens ikrafttreden. Forholdet var tvertimot at praksis ikke var endret - på tross av instruksen slik denne etter regjeringens oppfatning naturlig måtte forstås. Etter de vitneforklaringer som er avgitt for kommisjonen av formannen i den daværende justiskomite Jan P. Syse og saksordføreren Asbjørn Jordahl, legger kommisjonen til grunn at komiteen ikke har fått andre opplysninger om praksis enn de som fremgår av meldingen. Ifølge disse forklaringer har komiteen heller ikke gjennom det siterte avsnitt ment å gi uttrykk for et annet syn på spørsmålet om forhåndsregistrering av opplysninger om politisk tilknytning enn det regjeringen ga uttrykk for i meldingen. Under stortingsdebatten fremhevet Jan P. Syse at det

" må være adgang for overvåkingstjenesten til å [forhånds]registrere aktiv deltakelse i ekstremistiske organisasjoner. Enhver må forstå at den alminnelige personellsikkerhetskontroll nødvendigvis gjør dette."

Justisminister Bjørn Skau ga på sin side uttrykk for at overvåkingspolitiet måtte kartlegge "ekstreme grupper som vil bruke ulovlige midler i sin virksomhet." Syse, Jordahl og Skau har i sine forklaringer for kommisjonen fremhevet at debatten fant sted kort tid etter Hadelands-drapene, og at voldelige politiske grupper derfor sto i sentrum for oppmerksomheten.

Det kan etter dette ikke legges til grunn at Stortinget har fraveket den oppfatning av spørsmålet om forhåndsregistrering som regjeringen ga uttrykk for i meldingen. Kommisjonen finner det beklagelig at justiskomiteen, på bakgrunn av departementets utvetydige standpunkt, avga en så uklar uttalelse i et så viktig spørsmål. Uttalelsen etterlater et inntrykk av komiteen har vegret seg for å ta klart stilling på grunn av spørsmålets politisk ømtålige karakter. Som kommisjonen kommer tilbake til, ga komiteens uttalelse og departementets senere oppfølging opphav til misforståelser og, som følge av dette, instruksstridig praksis.

På denne bakgrunn kan det ikke ses å være grunnlag for en innskrenkende forståelse av § 4 tredje ledd i overvåkingsinstruksen. Tvertimot bekrefter meldingen uttrykkelig den forståelse som følger av en naturlig lese måte. Det er da heller ikke grunn til å komme nærmere inn på de spørsmål som i motsatt fall ville oppstått i forhold til de krav den europeiske menneskerettighetskonvensjon stiller til regelverkets tilgjengelighet og forutberegnelighet.

Bestemmelsen i § 4 tredje ledd tillater ikke at opplysninger om medlemskap i lovlig politisk organisasjon eller lovlig politisk virksomhet i seg selv danner grunnlag for forhåndsregistrering i personkontrolløyemed. Hva som nærmere ligger i dette, kommer kommisjonen tilbake til nedenfor under 9.3.2.3.

At instruksen forbyr *forhåndsregistrering* av opplysninger bare på grunnlag av lovlig politisk virksomhet, innebærer ikke samtidig et forbud mot at slike opplysninger registreres i forbindelse med en konkret personkontrollsak. Opplysningene må da som tidligere nevnt være relevante for nettopp den stillingen det gjelder.

Etter Direktiv for personellsikkerhetstjenesten i forsvaret av 1. mars 1967 kunne opplysninger om medlemskap i eller virksomhet for "..organisasjon, gruppe eller lignende, som med rettsstridige midler motarbeider landets lovlige myndigheter eller som medvirker til å undergrave Forsvaret" gi grunnlag for klareringsnektelse i Forsvaret og den sivile forvaltning, også når slike opplysninger refererte seg til ens ektefelle, foreldre eller søsken. Spørsmålet om opplysninger av denne karakter fremdeles skulle anses relevante ved personkontroll, ble inngående vurdert i forbindelse med utarbeidelsen av direktiv for personellsikkerhetstjenesten i den sivile forvaltning, et arbeid som pågikk i en årrekke og først ble avsluttet da direktivet ble gitt ved kongelig resolusjon av 4. november 1983.

Direktivet ble fastsatt i samsvar med det utkast som ble fremlagt ved St meld nr 18 (1980-81). Hvilke momenter som skulle være relevante ved vurderingen av klarings spørsmålet, er kasuistisk oppregnet i § 7 i utkastet. Bestemmelsen inneholder ingen bestemmelse om ytterliggående organisasjoner. Oppregningen er imidlertid ikke ment å være uttømmende, noe som er presisert ved tilføyelsen av ordene "blant annet", jf fremstillingen av dette under 10.3.3.3.

Etter at stortingsmeldingen ble fremlagt, må utkastet antas å ha vært retningsgivende for personellsikkerhetstjenesten i den sivile forvaltning.

Ifølge utkastet og det senere direktivet jf § 7 tredje ledd, er foreldres situasjon ikke relevant, med mindre deres forhold medfører trusler eller press, mens ektefellens er det ved noen av de forhold som uttrykkelig angis i § 7. Om ektefellens situasjon kan være relevant ved forhold som omfattes av "blant annet", er uklart, men må antakelig antas.

Det er aldri gitt nærmere retningslinjer for hvilke organisasjoner som omfattes av utsagnet i stortingsmeldingen.

Ansvarsforholdet mellom overvåkingstjenesten, Forsvarssjefen som øverste ansvarlige for personellsikkerhetstjenesten i staten, og justismyndighetene når det gjelder personellsikkerhetstjeneste i den sivile forvaltning, er uklar. Kommisjonen kommer tilbake til dette under 11.3.1.2.

### 9.3.1.3. Særlig om beredskapsregistrering - interneringslister

I 1967, da Mellbye-utvalget avga innstilling, sto det oppført 404 navn på overvåkingstjenestens interneringslister. Disse var fordelt på gruppene A og B etter farlighetsgrad. Tidligere hadde det også vært en gruppe C. Grunnlaget for denne registrering er å finne i beredskapsloven av 5. desember 1950. Loven forutsetter at norske borgere som i krig eller når krig truer antas å ville handle mot landets interesser, skal tas i forvaring etter bestemmelser som eventuelt treffes ved kongelig resolusjon i medhold av lovens § 3. Listene var et resultat av at det ble ansett nødvendig å forberede dette beredskapstiltaket i fredstid. Overvåkingstjenesten har ført listene overensstemmende med beredskapslovens forutsetning og i full forståelse med regjeringen. Tiltakets karakter og antallet personer det gjelder er omtalt av Mellbye-utvalget, som for øvrig uttaler følgende om listeføringen, jf side 49:

"Antall navn i registeret og i landslistene blir stadig revidert og redusert. Reduksjonen står i forbindelse med det mildere internasjonale klima, men skyldes først og fremst at kravet til forutsetningene for at en person skal kunne pågripes, stadig er blitt skjerpet. For tiden står det ialt 404 navn på listene."

Etter 1972 ble det ikke satt opp nye lister over A og B-personer. I 1979 besluttet Overvåkingssentralen at listene skulle makuleres, i stedet skulle overvåkingssakene "danne grunnlaget" for en eventuell internering. Dette er fremdeles ordningen, men slik at det må foretas en konkret vurdering av den enkelte person i forhold til det aktuelle

trusselbilde. At de gamle listene er makulert - på grunn av sommel tok det sin tid - betyr ikke at beredskapstiltaket ikke lenger forberedes.

### **9.3.2.      *Overvåking***

#### *9.3.2.1.    Perioden 1945-1970*

Justisdepartementet bestemte i 1947 at overvåkingsinstruksen av 1937 inntil videre skulle legges til grunn for overvåkingstjenestens virksomhet. Instruksen av 1937 inneholdt i § 2 en bestemmelse om innsending av "enhver opplysning (melding) som antas å kunne få betydning for pass- og fremmed- og spionkontrollen eller for ettersporing av annen landskadelig virksomhet." For øvrig inneholdt ikke instruksen noen nærmere beskrivelse av overvåkingstjenestens oppgaver.

Ifølge tidligere overvåkingssjef Gunnar Haarstads bok I hemmelig tjeneste, jf side 77, var "landsskadelig virksomhet" en politioppgave så fremt den etter overvåkingsledelsens egen vurdering hadde et

"direkte eller indirekte ... ulovlig formål. Det måtte dreie seg om forberedelser til eller utførelse av handlinger som i sine konsekvenser ville medføre en fare for landets sikkerhet og selvstendighet eller vår statsforfatning."

Instruksen ble gjennom praksis gitt et innhold tilsvarende det som senere nedfelte seg i overvåkingsinstruksen av 7. juni 1952, en instruks som ifølge Haarstad bok, jf side 92, ble utformet i tråd med et forslag utarbeidet i Overvåkingsentralen i 1950-51.

Etter instruksens § 2, jf gjengivelse under 8.1.3.1, treffer overvåkingstjenesten nødvendige tiltak for å forebygge og motvirke

- forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet, statsforfatningen og statsoverhodet - straffeloven kap. 8 og 9
- forbrytelser mot offentlig myndighet, den alminnelige orden og fred og almenfarlige forbrytelser - straffelovens kap. 12, 13 og 14 - hvis forbrytelsene kan medføre fare for rikets indre sikkerhet
- straffbare handlinger etter lov om forsvarshemmeligheter og andre nærmere angitte spesiallover
- all annen femtekolonnevirksomhet

Femtekolonnevirksomhet var i § 3 definert som

"virksomhet fra enkeltpersoner, grupper og organisasjoner som går ut på etterretningsvirksomhet, propaganda, infiltrasjon, sabotasje og attentater mv for å svekke landets forsvar og allminnelige motstandsevne."

I § 9 i instruksen var overvåkingstjenesten pålagt å

"innhente alle opplysninger om personer, grupper og organisasjoner som mistenkes for å forberede eller foreta handlinger som nevnt i § 2, og andre forhold av militær, økonomisk eller politisk art som antas å ha overvåkingsmessig betydning."

Etter instruksens § 2 jf § 3 jf § 9 må personopplysninger som innhentes ved aktive overvåkingstiltak være basert på *mistanke* om virksomhet som skal forhindres etter § 2. Det er imidlertid ingen forutsetning for registrering av personopplysninger at det foreligger konkret mistanke, det er nok at opplysningene antas å være relevante for løsningen av de oppgaver som tjenesten er pålagt etter § 2. Som nevnt består overvåkingstjenestens virksomhet for en stor del nettopp i nedtegning av opplysninger som hver for seg er temmelig likegyldige, men som sammenholdt kan gi et overvåkingsmessig interessant bilde. Betemmelsen i § 9 om "andre forhold av militær, økonomisk og politisk art ..." kan ikke forstås slik at den gir tjenesten adgang til å innhente opplysninger utenfor rammen av hva som er relevant etter § 2.

Etter instruksens § 2 er det ikke nødvendig for iverksetting av overvåking at det foreligger mistanke om at det er *begått* forbrytelser eller *utført* virksomhet som nevnt i bestemmelsen. Det er nok at overvåkingstjenesten har mistanke om at noe forberedes eller planlegges, jf Mellbye-utvalgets innstilling av 1967 side 13 spalte 1:

"Det som særlig setter preg på overvåkingstjenestens virksomhet er imidlertid at den må foreta undersøkelser hvor noe straffbart ikke er forøvet, men hvor det er tegn som viser at noe illegalt er under utvikling, og hvor forholdene er slik at det antas å foreligge en potensiell sikkerhetstrussel."

Instruksen trekker vide rammer for de forhold som etter tjenestens skjønn kan være overvåkingsmessig relevante. Det som først og fremst er av interesse for spørsmålet om instruksen hjemler overvåking og registrering av opplysninger om politisk virksomhet, er pålegget om å forebygge femtekolonnevirksomhet forstått som propaganda eller infiltrasjon for å svekke landets forsvar og alminnelige motstandsevne. Slik dette beskrives i instruksens dreier det seg her - i motsetning til den øvrige virksomhet som beskrives i § 2 jf § 3 - om virksomhet som ikke er straffbar, og som derfor fritt kan utøves innenfor rammen av yringsfriheten. Slik femtekolonnevirksomhet kunne etter instruksens gjøres til gjenstand for overvåkingstiltak som spaning, infiltrasjon og aktiv bruk av informanter, med sikte på å kartlegge ikke bare ledelsen, men også medlemsbestanden og aktive støttespillere.

Ordlyden i instruksens kunne nærmest tyde på at slike tiltak skulle kunne rettes mot enhver som mistenkes for aktivt å motarbeide den offentlige forsvars- og sikkerhetspolitikk. Etter § 3 er det således ingen betingelse at propagandavirksomheten drives til fordel for eller av personer eller grupper med særlig tilknytning til en fremmed makt. Det kan imidlertid spørres om det ikke i selve begrepet "femtekolonne" kan ligge en forutsetning av denne karakter - kanskje især hensett til at det er tale om propaganda for et opposisjonelt politisk syn, som bør ha vidt spillerom i et demokrati.

Bestemmelsene i instruksene må dessuten ses på bakgrunn av den situasjonen som forelå da instruksene ble gitt, en situasjon som etter statsmyndighetenes oppfatning tilsa at det ble foretatt en mest mulig omfattende kartlegging av virksomheten i Norges Kommunistiske Parti og dets medlemmer. Hvorledes Norges Kommunistiske Parti ble oppfattet i trusselmessig sammenheng, er fremstilt under kapittel 7. Allerede fra 1947 interesserte overvåkingspolitiet seg for partiet. I hvert fall etter kuppet i Tsjekkoslovakia i februar 1948 og statsminister Einar Gerhardsens tale i arbeidssamfunnet på Kråkerøy 29. februar samme år, ble partiet oppfattet som unasjonalt og kommunistene som en potensiell femtekolonne. I møte i Den utvidete utenriks- og konstitusjonskomité den 28. juli 1950 ga statsminister Gerhardsen uttrykk for at Norges Kommunistiske Parti "ikke er et norsk parti, men ... et sovjet-russisk parti". Myndighetene mente at kommunistene hadde sin lojalitet til Sovjetunionen. Dette innebar at selv om ikke partiet lenger var en selvstendig kraft i norsk politikk, kunne kommunistene etter myndighetenes oppfatning i fredstid mistenkes for å drive undergravingsvirksomhet til fordel for Sovjetunionen og for å være en potensiell femtekolonne dersom det kom til en konkret konflikt mellom Norge og Sovjetunionen. Overvåkingsinstruksen av juni 1952 ble for øvrig utarbeidet under Korea-krigen, med andre ord i en tid med høy spenning i øst-vest-forholdet.

På denne bakgrunn legger kommisjonen til grunn at instruksens bestemmelse om femtekolonnevirksomhet ikke ga overvåkingstjenesten adgang til å iverksette aktive tiltak med sikte på å kartlegge enhver motstand mot den offisielle utenriks- og sikkerhetspolitikk, men at pålegget om å forebygge propagandavirksomhet var rettet mot kommunister og andre som etter myndighetenes oppfatning hadde en særlig tilknytning til Sovjetunionen eller andre land innenfor østblokken. Instruksen har ikke kunnet forstås slik at den har åpnet adgang til å iverksette tiltak bare på grunnlag av virksomhet rettet mot den offisielle utenriks- og sikkerhetspolitikk, mot Nato-motstandere oa. Kommisjonen viser for øvrig til de uttalelser som ble gitt i Stortinget i desember 1952 og april 1964 av henholdsvis justisministrene Kai Knudsen og O. C. Gundersen og som er sitert under 5.1.1. Uttalelsene må - på tross av de uklarheter de ellers inneholder - i hvert fall forstås som en bekreftelse av den forståelse kommisjonen her har gitt uttrykk for.

Før 1970 ble det ikke gitt generelle skriftlige retningslinjer verken av overvåkingssjefen eller overordnet myndighet om praktiseringen av instruksen. Det har i utgangspunktet tilligget tjenesten selv - også som plikt - å vurdere det indre trusselbildet til enhver tid og ta stilling til hva som var av overvåkingsmessig interesse.

Som ovenfor nevnt, ga justisminister Elisabeth Schweigaard Selmer i brev av 10. januar 1966 til Norges Kommunistiske Parti - et brev hvis innhold var avklart med overvåkingssjefen - uttrykk for at medlemskap i NKP eller tilslutning til en kommunistisk samfunnsoppfatning ikke ga grunnlag for noe "tiltak" fra overvåkingstjenestens side.

Brevet må oppfattes som et bindende tilkjennegivende av at medlemskap i NKP mv ikke var av en slik overvåkingsmessig interesse at det kunne iverksettes aktive tiltak med sikte på kartlegging. Brevet kan neppe oppfattes dithen at slike tiltak heller ikke

kunne iverksettes overfor tillitsvalgte. På dette tidspunkt ble disse helt ned på lagsnivå fremdeles oppfattet som overvåkingsobjekter - personer av særlig overvåkingsmessig interesse. Dette fremgår av overvåkingsjefens brev til justisministeren av 5. januar 1966, jf også Mellbye-utvalgets innstilling side 46-48.

### 9.3.2.2. *Perioden 1970-1994*

Ved rundskriv 2/1970 av 1. oktober 1970 ble det fastsatt at overvåking - registrering av overvåkingsobjekter slik rundskrivet er formulert - ikke kunne finne sted bare på grunnlag av lovlig politisk virksomhet, jf drøftelsen under 9.3.1.1. Bestemmelsen omfatter selvfølgelig enhver lovlig virksomhet for et politisk standpunkt, ikke bare medlemskap mv som nevnt i justisministerens brev av 5. januar 1966. På bakgrunn av uttalelsene i St meld nr 89 (1969-70), jf Innst S nr 164 (1971-72), hvor det snakkes om "registrering og overvåking"/ "overvåking og registrering", må rundskrivet også forstås dithen at slike opplysninger alene heller ikke kunne begrunne registrering som ledd i den overvåkingsmessige del av virksomheten. Dette betyr at opplysningene ikke kunne nedtegnes selv om de var allment tilgjengelige; de var ikke overvåkingsmessig relevante. Så lenge opplysninger om politisk tilhørighet kunne nedtegnes i personkontrolløyemed, har ikke dette noen praktisk betydning for bedømmelsen av overvåkingstjenestens registreringspraksis. Men etter at denne adgang ble utelukket ved overvåkingsinstruksen av 1977, jf St meld nr 18 (1980-81), er det av betydning å understreke at slike opplysninger heller ikke kunne nedtegnes med overvåkingsmessig siktepunkt.

Rundskriv 2/1970 innebar en instruksmessig begrensning av påbudet i gjeldende overvåkingsinstruks om å forebygge "propaganda" med sikte på å svekke landets forsvarsevne. Dette leddet i definisjonen av femtekolonnevirksomhet ble fjernet i overvåkingsinstruksen av 1977, jf dens § 2. Når det gjelder spørsmålet om den overvåkingsmessige relevans av politisk tilhørighet, inneholder ikke instruksen av 1977 bestemmelser som medfører endringer i forhold til rundskriv 2/1970, jf St meld nr 89 (1969-70).

### 9.3.2.3. *Nærmere om forståelsen av "bare på grunnlag av lovlig politisk virksomhet" og "lovlig politisk virksomhet i seg selv" jf rundskriv 2/1970, jf St meld nr 89 (1969-70) og § 4 tredje ledd i overvåkingsinstruksen av 1977*

Innledningsvis peker kommisjonen på at "medlemskap i lovlig politisk organisasjon" som er nevnt i § 4 i overvåkingsinstruksen av 1977 ikke kan ses å ha noen selvstendig betydning ved siden av det videre uttrykk "lovlig politisk virksomhet". Ingen organisasjoner har for øvrig vært forbudt i det tidsrom granskingen omfatter.

Ulovlig vil en politisk virksomhet være hvis den bruker eller konkret truer med vold eller andre ulovlige midler for å nå sine mål. Utover dette er begrepet "lovlig" lite egnet til å klarlegge betingelsene for at overvåkingpolitiet skal kunne rette sin innsats mot en politisk gruppering og dens medlemmer.

Selv om virksomheten i utgangspunktet er lovlig, faller den ikke dermed uten videre utenfor overvåkingstjenestens interesseområde. Etter instruksene kan lovlig politisk virksomhet *i seg selv* ikke gi grunnlag for overvåking eller registrering. Det må noe mer til. Kommisjonen skal i det følgende se nærmere på hva som ligger i dette, ut fra hva som må antas å være av særlig interesse i forhold til dens mandat.

Spørsmålet har for det første betydning for politiske organisasjoner som har eller kan mistenkes for å ha ulovlig formål. Dette kan være målsettinger om å benytte ulovlige midler for å endre statsformen, hindre utøvelse av offentlig myndighet eller av demokratiske rettigheter eller åpenbare forsvarshemmeligheter. Eller siktemålet kan være en samfunnsomveltning under innflytelse av eller i samarbeid med fremmed makt, eller utøvelse av politisk motivert vold - terrorisme.

Overvåkingstjenesten må følge med i slike organisasjoners virksomhet med sikte på å klarlegge formålet, hvilken realitet dette eventuelt har og hvor konkret det er. Dette innebærer at tjenesten også må følge virksomheten til organisasjonens ledere og toneangivende medlemmer. Også medlemsmassen kan være av interesse fordi den forteller noe om organisasjonens styrke. I avgrensningen av personkretsen må overvåkingstjenesten ha et vidt spillerom for skjønn. Viser det seg at målsettingen er reell og konkret - mistanken om at ulovlige aktiviteter planlegges er blitt bekreftet - vil en mer fullstendig kartlegging, eventuelt også overvåking, av medlemsmassen og andre som engasjerer seg aktivt kunne være nødvendig. Hvis mistanken ikke bekreftes, vil det eventuelt bare være tale om en mulig fremtidig fare. Dette kan tilsi at overvåkingstjenesten i noen grad og i en viss tid følger med på utviklingen, har en viss oversikt over organisasjonens ledelse mv, men kan ikke begrunne bruk av overvåkingstiltak eller kartlegging av medlemsmassen. I Innst S nr 119 (1984-85) uttalte Stortingets justiskomiteé følgende i tilknytning til overvåkingstjenestens beslag av medlemslistene i organisasjonen Folkereising mot krig:

"Etter k o m i t e e n s oppfatning vil det ikke virke fremmede på aktiv politisk virksomhet i vårt demokrati at alle som melder seg inn i en lovlig politisk bevegelse, risikerer å bli registrert i overvåkingstjenestens arkiv, fordi enkelte medlemmer av bevegelsen mistenkes for å forberede eller foreta handlinger rettet mot rikets sikkerhet.

Etter k o m i t e e n s mening kan en likevel ikke stille opp et kategorisk forbud mot å gi politiet innsyn i en organisasjons medlemslister. Om en organisasjon har gitt uttrykk for at den generelt aksepterer ulovlig aktivitet rettet mot rikets sikkerhet, eller senere konkretiserer sin strategi til å omfatte aksjonsplaner rettet mot rikets sikkerhet og oppfordrer medlemmene til å delta i slike aksjoner, vil betingelsene for å beslaglegge medlemsoversikter kunne være tilstede."

Kommisjonen viser for øvrig til overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 23. januar 1987, gjengitt under 8.1.3.3.d).

Et sentralt spørsmål er hvor lenge mistanke om forberedelse eller bruk av ulovlige virkemidler skal kunne begrunne innsats fra overvåkingstjenestens side. Overvåkingstjenesten må ta stilling til dette ved en avveining av hva slags virksomhet det er mistanke om, hvor farlig den er, hvem mistanken retter seg mot - organisasjon eller enkeltpersoner -, hvilken reell mulighet som foreligger for å få mistanken bekreftet, hvor lenge innsatsen har pågått og hva slags innsats det er tale om -

kartlegging fra åpne kilder eller overvåking, i så fall hva slags overvåking. Kommisjonen viser for øvrig til sin drøftelse av forholdsmessighetsprinsippet under 9.4.3. Generelt bør det kreves at overvåking eller kartlegging, som utelukkende er basert på mistanke om at en politisk organisasjon er eller kan bli engasjert i ulovlige aktiviteter, har grunnlag i jevnlig sikkerhetsmessige vurderinger.

Også reisevirksomhet til eller kontakter med representanter for land som tilhører en annen forsvarsallianse enn Norge, kan bringe en i overvåkingstjenestens søkelys. Bakgrunnen for at slik virksomhet kan interessere overvåkingstjenesten, er at den kan gi grunnlag for opprettelse eller vedlikehold av kontakter med utenlandske etterretningsagenter.

Når det gjelder reisevirksomhet, vil én reise regulært ikke være av interesse, mens flere kan være det. Oversikt over reisevirksomheten forutsetter følgelig at alle reiser registreres. Reisen kan finne sted innenfor rammen av en organisert reisevirksomhet, f.eks. i regi av vennskapsforeninger eller -samband. Slike foreninger kan selvfølgelig være av selvstendig overvåkingsmessig interesse, kanskje særlig ved mistanke om at de utnyttes av fremmed makt i etterretningsøyemed.

Når grunnlaget for overvåking eller registrering er til stede, kan det i tillegg nedtegnes opplysninger om politisk tilknytning eller virksomhet, men bare så langt dette er relevant i forhold til formålet med overvåkingen eller registreringen. Ved vurderingen av hva som er relevant, sier det seg selv at overvåkingstjenesten må ha et vidt spillerom for skjønn. Men opplysninger om politisk virksomhet som åpenbart er uten interesse i overvåkingsmessig øyemed eller for personkontrolltjenesten, kan ikke nedtegnes. Ved bedømmelsen er utgangspunktet vesentlig: Politisk virksomhet skal være fri for undersøkelser, jf St meld nr 89 (1969-70). I denne forbindelse viser kommisjonen til uttalelse avgitt av Kontrollutvalget i forbindelse med Løfsnes-saken, jf også fremstillingen under 5.1.7:

"De publiserte dokumenter kan tyde på at man både har registrert og oppbevart opplysninger som var uten interesse for selve overvåkingsgrunnlaget.

Kontrollutvalget vil kritisere at denne type opplysninger ble registrert og arkivert, idet en slik registrering og oppbevaring kan gi inntrykk av at man har villet følge med i, eventuelt overvåke, Løfsnes' alminnelige politiske virksomhet. Utvalget viser til at slik overvåking helt klart er utilstedeelig etter det instruksverk som foreligger i dag".

Uttalelsen fikk tilslutning av regjeringen og Stortingets justiskomité, jf St meld nr 39 (1992-93) side 13 og Innst S nr 246 (1992-93) side 4. Kontrollutvalget nevner ikke telefonkontrollforskriftene av 1960, som uttrykkelig utelukker nedtegnelse av opplysninger uten interesse for etterforskningen, jf under 9.4.5. Den refererte uttalelse gir imidlertid uttrykk for et generelt prinsipp. Kommisjonen antar at dette i hvert fall bør legges til grunn fra rundt 1970, da begrensningene i overvåkingstjenestens adgang til å interessere seg for politiske forhold ble uttrykkelig fastslått i Stortingsmelding 89, jf rundskriv 2/1970.

Avslutningsvis finner kommisjonen grunn til å nevne at begrepet "i seg selv" er fjernet i overvåkingsinstruksen av 1994. Dette er utelukkende egnet til å tildekke realiteten

overfor omverden. Overvåkingssjef Østgaard har i sin forklaring for kommisjonen uttalt at da tjenesten henvendte seg til departementet med spørsmål om endringen innebar en realitetsendring, fikk man til svar at dette ikke var tilsiktet.

#### **9.4. Andre rettsregler som regulerer adgangen til overvåking**

##### **9.4.1. *Metoder som er forbudt ved lov, men slik at det i visse tilfeller kan gis samtykke***

###### *9.4.1.1. Post-, telegram- og telefonkontroll*

Etter straffelovens § 145, jf § 122 er det forbudt å bryte andres brev eller lukkede skrifter eller bane seg adgang til andres låste gjemmer. Straffelovens § 116 retter seg blant annet mot offentlige tjenestemenn som foretar ulovlig beslagleggelse av brev eller telegrammer. I straffelovens § 145 a, som ble tilføyd ved lov av 12. desember 1958, er det satt forbud mot, ved hjelp av tekniske innretninger, å avlytte eller gjøre opptak av samtaler eller lukkede møter man ikke selv deltar i. Disse forbudene gjelder også for politiet, med mindre det er gitt samtykke i henhold til lov om kontroll med post- og telegrafafførendelser og med telefonsamtaler av 24. juni 1915 nr 5 med tilhørende forskrifter. Loven fikk sin nåværende form i 1950, da kontroll med telefonsamtaler ble tilføyet. Etter lovens § 1 kan Kongen eller den han gir fullmakt utferdige bestemmelser om kontroll når dette anses påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet. Men utenfor krigstid kan det bare iverksettes kontroll overfor *personer* som mistenkes for *overtredelse* av lovbestemmelser til vern om rikets sikkerhet. Lovbestemmelsene er de samme som er nevnt i overvåkingsinstruksen. Mistanke om at noe ulovlig *planlegges eller forberedes* er således ikke nok, med mindre forberedelseshandlingen i seg selv er gjort straffbar. Loven hjemler ikke kontroll av organisasjoner.

Ved kgl res av 27. august 1915 ble det i henhold til loven av 1915 gitt bestemmelser om undersøkelse og tilbakeholdelse av postforsendelser og telegrammer, jf. nærmere under 9.6.3.1.

Forskriften var gjeldende for kontroll av post og telegrammer helt til den ble avløst ved forskrift gitt ved kgl res av 19. august 1960 om post-, telegram- og telefonkontroll. Før dette tidspunkt forelå ingen forskrift om telefonkontroll, og slik kontroll var da - etter 1958 - i prinsippet straffbar etter straffelovens § 145 a. Inntil denne bestemmelsen ble gitt, må det legges til grunn at telefonkontroll var ulovlig som stridende mot legalitetsprinsippet, jf om den rettslige synsvinkel under 6.2.4. Dessuten ville telefonavlytting i offentlig regi kunne straffes som tjenesteforsømmelse, jf straffelovens kapittel 33.

Det er for øvrig gitt generelle regler om postkontroll i straffeprosesslovens §§ 211 og 212.

Loven av 1915 og forskriften av 1960 må i lys av den teknologiske utvikling forstås slik at alt telesamband kan avlyttes, hva enten det er linjebasert eller ikke og uavhengig av om det er naturlig å se det som samtale eller telegram. Også telefaks må f.eks. kunne avlyttes.

Etter forskriften av 1960 må politiet innhente rettens samtykke til å iverksette telefonavlytting eller post- og telegramkontroll. I særlig påtrengende tilfelle kan kontroll settes i verk etter beslutning av påtalemyndigheten. Dette må i så fall straks meddeles retten som avgjør om kontrollen skal opprettholdes. Beslutningen skal angi en tidsbegrensning for kontrollen, men hverken loven eller forskriftene setter grenser for varigheten. Kontrollen skal holdes hemmelig for den som overvåkes, og det blir ikke oppnevnt advokat for ham.

Forskriften setter som vilkår at noen *med grunn* mistenkes for overtredelse av de straffebestemmelser som er nevnt i loven av 1915. Når *med grunn* er valgt i stedet for *med skjellig grunn*, som brukes i straffeprosesslovens tvangsmiddelbestemmelser og som forutsetter sannsynlighetsovervekt for at lovovertrедelsen er begått, er det fordi man tilsiktet en noe friere adgang til å gjennomføre kontroll i saker angående rikets sikkerhet. Det bør understrekes at post-, telegram- og telefonkontroll er straffeprosessuelle tvangsmidler, som tar sikte på å fremskaffe bevis i straffesak. Dette kan tilsi begrensninger med hensyn til å benytte kontrollen som et langvarig, enkeltstående etterforskningsmiddel. Etter forskriften må dessuten kontrollen være *påkrevd* av hensyn til rikets sikkerhet. Dette er i utgangspunktet et temmelig strengt krav, og det må antas å stille strengere krav til kontrollens nødvendighet etter hvert som tiden går.

Forskriften inneholder for øvrig nærmere bestemmelser om fremgangsmåten ved kontrollen.

Det er ikke hjemmel i loven av 1915 for å tillate alle de forhold som straffelovens §§ 145 og 145 a forbyr. *Romavlytting* kan det ikke gis tillatelse til.

#### 9.4.1.2. Ransaking av bolig, kontor mv - beslag og utleveringspålegg

Ransaking uten eiers eller brukers tillatelse er i utgangspunktet forbudt etter straffelovens §§ 116, 147 (innbrudd) eller 335. Etter straffeprosessloven kap 15, jf straffeprosessloven av 1887 kap 18, kan politiet få rettens samtykke til ransaking når noen *med skjellig grunn* mistenkes for en straffbar handling som kan medføre fengselsstraff. Er det fare ved opphold, kan beslutningen treffes av påtalemyndigheten. Han - eller om han er fraværende - en fra husstanden eller en nabo skal tilkalles og gjøres kjent med beslutningen. Hemmelig ransaking er således forbudt. For øvrig gjelder den ordensforskrift at selve ransakingen - så vidt mulig - skal skje i nærvær av et vitne som skal medundertegne ransakingsprotokollen.

Beslag og utleveringspålegg behandles i straffeprosesslovens kap 16. Beslag av ting som besitteren ikke vil utlevere frivillig, besluttet av påtalemyndigheten etter

bestemmelsene i §§ 203 - 205. Beslag som gjøres under ransaking, skal straks meldes til påtalemyndigheten som avgjør om beslaget skal opprettholdes, jf § 206. Bare ting som er av betydning som bevis, kan beslaglegges, jf § 203, jf om overskuddsinformasjon under 9.4.5. Etter § 208 kan enhver som rammes av et beslag bringe spørsmålet om beslaget skal opprettholdes inn for retten og skal underrettes om sin rett til dette. Underretning skal også skje når det er retten, og ikke påtalemyndigheten, som har besluttet beslaget, jf § 205 første ledd. Den som rammes av et beslag er ikke bare besitteren, men også eieren eller den som ellers har rett til å nekte andre innsyn i opplysningene, f eks en kontoinnehaver.

Retten kan også pålegge besitteren å utlevere bevis, jf § 210. Selv om det ikke sies uttrykkelig i bestemmelsen, er det klart at plikten til å varsle den som rammes av et beslag også gjelder den som rammes av et utleveringspålegg.

Ved begjæring/beslutning om ransaking, beslag eller utleveringspålegg som retter seg mot mistenkte, får denne stilling som siktet.

For ordens skyld nevnes at det forhold at et bevis er ulovlig ervervet, ikke nødvendigvis innebærer at det ikke kan beslaglegges og brukes i en straffesak. Kommisjonen har ikke foranledning til å komme nærmere inn på dette.

#### **9.4.2.      *Overvåkingsmetoder som ikke er forbudt ved lov***

At en overvåkingsmetode ikke rammes av uttrykkelig lovforbud, innebærer ikke uten videre at metoden er tillatt. Etter legalitetsprinsippet kreves lovhjemmel for offentlige myndigheters inngrep i borgernes rettsområde, jf 6.2.4. Prinsippet rekkevidde kan by på tvil, og det må legges til grunn at det er blitt utvidet i løpet av det tidsrom granskingen omfatter. Dette har ikke minst sammenheng med endringer i synet på personvern- og rettssikkerhetshensyn.

Spørsmålet om i hvilken utstrekning det kreves lovhjemmel for å benytte overvåkingsmetoder som ikke er uttrykkelig forbudt, har betydning for telefon- og romavlytting før vedtakelsen av straffelovens § 145 a i 1958. Også overvåking ved fotografering eller overføring av synsbilder - fjernsyn - er av interesse. Spørsmålet må dessuten stilles i forhold til tradisjonelle etterforskningsmetoder som skygging eller spaning og aktiv bruk av informanter.

Når det gjelder skjult avlytting ved bruk av tekniske apparater, må dette antas å ha krevet lovhjemmel også før 1958. For telefonavlytting vises i denne forbindelse til forarbeidene til lov av 5. desember 1950 nr 5 - telefonkontroll ble da tilføyet i loven av 1915. Det utvalg som utredet spørsmålet, uttaler her følgende, jf Ot prp nr 78 (1950) side 52:

"Loven av 23. juni 1950 nevner ikke kontroll med *telefonsamtaler*. Iverksettelse av slik kontroll vil kunne være påkrevet i samme utstrekning som kontroll med post- og telegraufforsendelser, men det må også anses noe tvilsomt om det er adgang til det uten

uttrykkelig lovhjemmel. Utvalget mener derfor at lovens § 1 bør utvides til å omfatte også telefonkontroll."

Kommisjonen antar at spørsmålet i den etterfølgende tid antakelig ikke ville ha blitt vurdert som særlig tvilsomt, og viser til de uttalelser justisminister Jens Chr. Hauge ga i Stortinget 13. mai 1955. I forbindelse med at saken vedrørende avlyttingen av kommunistpartiets landskonferanse i Wilses gate var blitt henlagt av politiet, jf under 9.6.2.3, tok representanten Løvlien opp spørsmålet om lovligheten av avlytting og uttalte blant annet:

"Men det er en sak som de siste dagers begivenheter gjør det nødvendig å ta opp. Jeg sikter da til avlytting av andres telefonsamtaler, utspieding av andres privatliv og hemmelig opptak på lydbånd. At denslags fordømmelige handlinger skal være straff-fri, skal være lovlige, og derfor ikke kan etterforskes, vil vel for de fleste virke som en overraskelse.

....

Jeg vil derfor rette den oppfordring til justisministeren at han snarest anmoder straffelovrådet om å fremme forslag som dekker ... den utspieding, avlytting og opptak på lydbånd som sikter på politiske motstandere og tilsikter å samle stoff til den "politiske kamp".

I sitt svar sa justisministeren blant annet:

"Jeg har tidligere gitt uttrykk for det her, og jeg vil gjerne gjenta det, at jeg tror slike former for avlytting og utspionering som den moderne teknikk nå gjør mulig, er forkastelige: de støter oss. Det er ganske klart at dersom offentlig myndighet skulle gjøre bruk av slikt, ville det være misbruk av myndighet og derfor straffbart. Men dersom det er så at vår straffelov i dag ikke rammer slike forhold når private foretar dem, og det må vi gå ut fra, ... så vil jeg gjerne etterkomme denne henstilling hr. Løvlien rettet til meg."

Justisministerens uttalelse dekker også romavlytting. Dette er generelt ansett som et større inngrep i personvernet enn telefonavlytting og har utvilsomt krevet lovhjemmel også før 1958.

Lovhjemmel må også antas å ha vært nødvendig ved skjult avfotografering, avfilming eller fjernsynsoptak av personer i deres hjem, på deres kontorer og i tilsvarende private sammenhenger. Dette standpunkt er inntatt av professor Anders Bratholm i artikkelen Politiet og personlighetsvernet i Lov og Rett 1968 side 289. Det samme gjaldt kanskje skjult fjernsynsovervåking på offentlig sted, i hvertfall regnes det å gjelde skjult videoovervåking på arbeidsplassen, jf Høyesteretts dom i Rt 1991 side 6. Skjult fjernsynsovervåking på offentlig sted og av arbeidssted ble i 1991 forbudt ved straffelovens § 390 b, men unntak kan gjøres når dette er av vesentlig betydning ved etterforskningen av handlinger som kan medføre høyere straff enn fengsel i seks måneder, jf straffeprosesslovens § 202.

I den utstrekning disse metodene krever lovhjemmel, betyr det samtidig at de ikke kan anses hjemlet i politiets alminnelige myndighet etter straffeprosessloven til å drive etterforskning i straffesaker. I kraft av denne myndighet har politiet derimot kunnet benytte metoder som skygging eller spaning og aktiv bruk av informanter. Så lenge det dreier seg om etterforskning basert på konkret mistanke om lovbrudd av betydning for rikets sikkerhet, kan slike tiltak iverksettes i kraft av overvåkingspolitiets alminnelige

etterforskningsmyndighet og med de begrensninger som gjelder for politiet for øvrig. Ekstraordinære etterforskningsmetoder som provokasjon og infiltrasjon er ikke forbudt, men Riksadvokaten har gitt retningslinjer for bruken som også er behandlet i rundskriv fra Justisdepartementet. Spørsmålene er dessuten omtalt i forarbeidene til straffeprosessloven av 1981, og i Høyesteretts dom i Rt 1984 side 1076. Politiets adgang til å skjule sin identitet blir behandlet i Mossad-saken jf St meld nr 65 (1991-92).

Spørsmålet om lovhjemmel oppstår når metodene brukes i forbindelse med mistanke om at noe ulovlig er under forberedelse eller planlegging - om det ved en politisk aktivitet som i utgangspunktet er lovlig, kan være forhold som er relevante innenfor rammen av instruksverket.

Spørsmålet er behandlet av professor Torstein Eckhoff i artikkelen Noen juridiske og rettspolitiske synspunkter, inntatt i antologien *Overvåking i Norge*, Oslo 1979. Eckhoff skriver følgende på side 137:

"Svaret på dette spørsmålet byr på en viss tvil ... Men etter mitt skjønn bør det ikke godtas at politiet uten hjemmel i lov driver systematisk utspionering av mennesker med sikte på å samle på opplysninger som den som blir overvåket ikke selv har gjort offentlig. Det er ingen reell grunn til å skille mellom de ulike typer av tekniske hjelpemidler som kan brukes for dette formål. Det er f.eks. ikke større grunn til å tillate apparater til overføring av synsbilder (f.eks. et skjult kamera,) enn lytteapparater. Og det bør vel heller ikke være avgjørende om det gjøres bruk av tekniske hjelpemidler eller av mer gammeldagse metoder som f.eks. skygging av personer eller lytting fra sideværelse.

Jeg nevner i denne forbindelse at man i norsk rett har vært meget varsom med å godta at det gjøres inngrep i menneskers personlige frihet eller fysiske integritet, uten at det har hjemmel i lov. Som eksempel kan nevnes å ta fingeravtrykk og fotografi av siktede i straffesaker. Loven hadde opprinnelig ingen bestemmelse om det. Det ble ansett som så tvilsomt om det var adgang til dette når siktede protesterte, at man i 1967 sørget for å få vedtatt en særlig lovhjemmel for det.

Å bli overvåket har meget til felles med integritetsinngrep. Man skulle tro at det var like viktig å være vernet mot at ens handlingsmønster ble registrert som mot at papillarmønsteret i fingrene blir det. Det ligger også et element av frihetsinngrep i overvåkingen. For muligheten for at "storebror ser deg" kan nok skape frykt hos enkelte og får dem til å avstå fra politisk virksomhet som de ellers ville ha vært med på."

Kommisjonen viser til at utenfor overvåkingspolitiets område er disse metodene i de senere tiår først og fremst blitt aktualisert i forbindelse med narkotikakriminalitet, som oppfattes som særlig ondartet og som preges av at politiet i mangel av anmeldelser selv må drive aktiv virksomhet for å avdekke lovbrudd. Metodene blir ikke bare brukt personrettet ved konkret mistanke om en straffbar handling, men også generelt, rettet mot miljøer hvor det er grunn til å anta at straffbare handlinger begås, og hvor hensikten er å avdekke det kriminelle aktivitetsnivået og identifisere lovbrøyttere. I forhold til dette har overvåkingspolitets virksomhet et noe videre perspektiv idet den også er rettet mot et forberedende stadium. Kommisjonen er tilbøyelig til å mene at det ikke i løpet av granskingsperioden har kunnet stilles krav om lovhjemmel for overvåkingspolitets anvendelse av slike metoder, men finner ikke grunn til å ta definitivt stilling til spørsmålet. Under enhver omstendighet er dette så tvilsomt at det

ikke kan gi grunnlag for kritikk av overvåkingstjenesten at lovhjemmel ikke har foreligget. En annen sak er at metoden i det konkrete tilfelle kan være et uforholdsmessig inngrep og derfor kritikkverdig eller utilbørlig.

#### **9.4.3. Forholdsmessighetsprinsippet**

Etter straffeprosesslovens tvangsmiddelbestemmelser stilles et generelt krav om forholdsmessighet mellom mål og midler jf §§ 174 og 184, jf § 240: De hensyn som søkes ivaretatt og det man kan oppnå, må stå i et rimelig forhold til karakteren av de virkemidlene som benyttes. Dette prinsippet er nå fastslått i politiloven av 4. august 1995 nr 53 § 6 annet ledd. Tvangsmiddelet må ikke være et uforholdsmessig inngrep overfor den det gjelder. I forskriftene om brev-, telegram- og telefonkontroll kommer prinsippet til uttrykk i kravet om at kontrollen skal være påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet.

Kommisjonen antar at prinsippet også vil gjelde andre etterforskningsmetoder enn de egentlige tvangsmidler, m a o også metoder som skygging eller spaning, infiltrasjon og aktiv bruk av informanter, jf i denne forbindelse kravet i rundskriv 2/1970 om at de opplysninger som nedtegnes, begrenses til det som er "strengt nødvendig". Prinsippet må også få anvendelse når overvåking finner sted i rent forebyggende øyemed, uten at det foreligger mistanke om at en forbrytelse er begått. Dette tilsies av såvel personvern hensyn som hensynet til fri politisk utfoldelse. At forholdsmessighetsprinsippet må gjelde ved personrettet overvåking, finner kommisjonen klart. Men kommisjonen antar at hensynet til fri politisk virksomhet tilsier at prinsippet også bør legges til grunn ved overvåking av en politisk gruppe eller et politisk miljø ut fra det generelle siktepunkt å kartlegge virksomheten og dens ledere, eventuelt også medlemmer og sympatisører. Dette bør i hvert fall gjelde den senere del av granskingsperioden. Under enhver omstendighet må det kreves at bruken av aktive overvåkingsmetoder har hatt grunnlag i en betryggende intern saksbehandling. Dette må også gjelde hvor overvåkingstjenesten har innhentet rettens samtykke.

#### **9.4.4. Nødrett**

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

Spørsmålet om bruk av tvangsmidler kan være berettiget som nødrett utenfor de tilfeller loven positivt hjemler, oppstår i to relasjoner: Nødrett kan tenkes å berette at det under etterforskningen av et straffbart forhold innhentes bevis ved en ellers ulovlig metode, og det kan tenkes som rettsgrunnlag for bruk av slike metoder for å avverge en straffbar handling.

I kjølvannet på Treholt-saken, der det såkalte "pengebeviset" var fremskaffet ved hemmelig ransaking, ble spørsmålet drøftet i begge relasjoner. Treholts forsvarer anmeldte overvåkingssjefen og to av tjenestemennene ved Overvåkingsentralen for ulovlig ransaking. Anmeldelsen ble henlagt av statsadvokaten med begrunnelsen "intet straffbart forhold". I artikkelen Hemmelig ransaking, inntatt i Festskrift til Anders Bratholm, Oslo 1990, kritiserer professor Johs. Andenæs henleggelsesbeslutningen og fremhever blant annet at det ikke er sondret mellom tilsidesettelse av formreglene om tilkallelse av vitne mv og reglene om siktedes partsrettigheter, jf side 157 flg. Andenæs skriver videre på side 159:

"Kan en ransaking i strid med lovens regler være berettiget som et utslag av nødrett? I utgangspunktet må svaret være nei. Formålet med etterforskningen er, som det heter i strpl. § 226, å skaffe til veie de nødvendige opplysninger for avgjørelsen av spørsmålet om tiltale, og å tjene som forberedelse for sakens behandling ved retten. Men politiet står ikke fritt med hensyn til de metoder som kan brukes til oppklaringen. Straffeprosessen består i stor utstrekning av regler som avveier hensynet til å oppklare saken mot andre hensyn. Reglene gjelder uansett om saken er mer eller mindre viktig, og om mistanken er mer eller mindre sterk. At politiet skulle kunne sette seg ut over de prosessuelle regler ut fra et konkret skjønn over hvor viktig det er å få saken oppklart, er fremmed for vårt straffeprosessuelle system."

Kommisjonen antar at hvis det utelukkende er snakk om etterforskning av en straffbar handling som allerede er begått, vil nødrett vanskelig kunne tenkes å supplere reglene i straffeprosessloven og loven av 1915. Når det spørres om nødrett kan påberopes som grunnlag for å avverge et straffbart forhold, er løsningen ikke like klar. Ved et såkalt fortsatt straffbart forhold vil formålet kunne være blandet. Andenæs diskuterer også dette spørsmålet og skriver op cit side 160:

"Når det er mistanke om en fortsatt virksomhet, slik som det gjerne vil være både i spionsaker og narkotikasaker, kan oppklaring av saken og pågripelse av den skyldige sette en stopp for det straffbare forhold. Det ser ut til at det er dette som Fleischer legger hovedvekten på når han hevder at hemmelig ransaking i Treholtsaken var berettiget som nødrett (eller nødverge). Fleischer bagatelliserer for øvrig alvoret i en hemmelig ransaking ved å omtale den som "en diskret undersøkelse".

Jeg synes det er vanskelig å akseptere at de detaljerte bestemmelser som loven stiller opp om etterforskningen i straffesaker kan settes til side på en omvei, etter en skjønnsmessig vurdering i det konkrete tilfelle. Det ville føre til at reglene ble forskjellige etter som etterforskningen angår et avsluttet forhold eller et forhold som man antar fortsettes. En svakhet ved resonnementet er at Fleischer konsekvent argumenterer ut fra forutsetningen om at Treholts skyld var på det rene. Dette kan man si etter hovedforhandlingen og dommen, men en ransaking må naturligvis bedømmes ut fra situasjonen da den fant sted. Reglene om etterforskning har begge muligheter for øye: At mistenkte er skyldig eller at han er uskyldig. Politiet hadde mistanke til Treholt, og ransakingene ble foretatt for å få klarlagt om mistanken var berettiget eller ikke. Fra politiets side var ransakingene vellykkede. Så vidt jeg forstår var funnene ved ransakingene et betydningsfullt ledd i påtalemyndighetens bevisførsel. Men at Treholt ble funnet skyldig, er selvsagt ikke noe argument for at fremgangsmåten ved ervervet av bevisene var korrekt."

Kommisjonen viser til det syn professor Andenæs her gjør gjeldende. Også loven av 1915 med tilhørende forskrift er utvilsomt utslag av en vel overveiet avgrensning av de metoder - innenfor rammen av dem som omfattes av straffelovens §§ 145 og 145 a - som skal kunne brukes i saker som gjelder rikets sikkerhet. Også når formålet er å avverge straffbare handlinger, skal det antakelig mye til før nødrett vil kunne berette

bruk av ellers ulovlige metoder. Men kommisjonen utelukker ikke at det kan foreligge helt spesielle situasjoner der bruk av slike etterforskningsmetoder kan forsvares med nødrett når dette er eneste utvei for å hindre alvorlige - eller fortsatt alvorlige - anslag mot rikets sikkerhet. Spørsmålet er for øvrig behandlet i NOU 1993: 3 Strafferettslige regler i terroristbekjempelsen.

#### **9.4.5.      *Overskuddsinformasjon***

Under etterforskning kan politiet komme over opplysninger om andre straffbare forhold enn dem etterforskningen retter seg mot. Politiet vil da kunne bruke tilleggsopplysningene - overskuddsinformasjonen - til å etterforske også disse forholdene. Det samme gjelder normalt når politiet har fått opplysningene ved bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler som f eks ransaking og beslag, forutsatt at straffeprosesslovens vilkår for beslag er oppfylt.

Ved bruk av tvangsmidler som er begrenset til visse typer straffbare handlinger, oppstår særlige spørsmål. Telefonavlytting kan f eks bare brukes i narkotikasaker og i saker som gjelder rikets sikkerhet. Spørsmålet om bruk av overskuddsinformasjon ved avlytting i narkotikasaker er nå regulert i straffeprosesslovens § 216 g, hvor det fastslås at overskuddsinformasjon skal tilintetgjøres i den utstrekning det "er uten betydning for etterforskning av straffbare forhold". Informasjonen kan m a o oppbevares også hvor den er av betydning for annen kriminalitet enn den som har begrunnet avlyttingen. Tidligere var situasjonen mer uklar, jf Bjerke og Keiserud, Straffeprosessloven med kommentar II, side 13-14.

I forskriften av 19. august 1960 om post-, telegram- og telefonkontroll er det fastslått i § 1 at retten kan beslutte kontroll av post, telegrammer og telefonsamtaler "til og fra vedkommende person". Dette er etter ordlyden snevrere enn etter straffeprosessloven. Tillatelsen kan her gjelde "samtaler til og fra bestemte telefoner ... som den mistenkte besitter eller kan antas å ville bruke", jf § 216 a. Etter § 216 c kan tillatelse til kontroll av telefoner som brukes av et større antall personer, bare gis såfremt det foreligger særlige grunner. Spørsmålet er om forskriften av 1960 må tas på ordet når det gjelder telefonkontroll. Samtaler som er tatt opp på bånd og hvor den mistenkte ikke deltar må i så fall slettes straks, uten å være påhørt, og opplysninger fra slike samtaler skal makuleres selv om de er av betydning for etterforskningen av de straffbare handlinger mistanken gjelder. Kommisjonen er i tvil på dette punkt, men er kanskje tilbøyelig til å mene at forskriftene på dette punkt bør forstås på linje med straffeprosesslovens regler. Dette tilsies av formålet: Opplysninger av betydning for oppklaring av saken som er tatt opp på bånd, bør kunne oppbevares selv om de fremkommer i samtaler mellom andre på den avlyttete telefon. Det tilsies også av praktiske hensyn fordi opptak f eks må kunne påhøres inntil det blir klart hvem som deltar, om mistenkte kommer inn i samtalen mv. Legges dette til grunn, innebærer det at opplysninger fra samtaler hvor den mistenkte ikke deltar, må behandles etter § 3 i forskriftene. I § 3 sies det at opplysninger som er uten betydning for *etterforskningen* straks skal tilintetgjøres, postsendinger og telegrammer skal leveres tilbake til poststedet. Med *etterforskningen* kan det synes mest nærliggende å forstå den etterforskning som ligger til grunn for

kontrollen, slik at overvåkingstjenesten ikke kan registrere opplysninger som gjelder annen kriminalitet enn den som er rettet mot rikets sikkerhet. Spørsmålet er tvilsomt.

Derimot er det klart at bestemmelsene i § 3 innebærer at overvåkingstjenesten har vært forpliktet til å makulere all overskuddsinformasjon som bare er av betydning for tjenestens forebyggende oppgave eller for personkontrolltjenesten.

Etter straffeprosessloven skal materiale som politiet får hånd om ved bruk av lovens tvangsmidler og som er uten betydning som bevis for straffbare forhold, ikke oppbevares, men tilbakeleveres - ved telefonkontroll skal det tilintetgjøres. Dette gjelder også materiale som kan være av betydning for politiets arbeid i andre sammenhenger.

Opplysningene skal tilintetgjøres selv om de kunne vært registrert hvis de hadde kommet overvåkingstjenesten i hende på annen måte. Dette spørsmålet ble aktualisert ved politiets - ikke overvåkingspolitiets - ransaking av redaksjonslokalene til avisen Ikkevold i oktober 1983. Politiet tok da med seg abonnementslister for avisen og medlemslister for organisasjonen Folkereisning mot krig, men fordi listene var uten betydning for etterforskningen måtte de leveres tilbake. Før dette ble listene kopiert av overvåkingspolitiet. Kontrollutvalget la til grunn at dette var ulovlig, selv om listene kunne vært kopiert og oppbevart hvis de hadde kommet tjenesten i hende på lovlig måte. Om dette prinsipp var det ingen uenighet da spørsmålet senere ble behandlet i Stortinget, jf Innst S nr 119 (1984-85). Men Stortinget mente i motsetning til Kontrollutvalget og Justisdepartementet at listene ikke var relevante i overvåkingspolitiets virksomhet.

Ved bruk av andre aktive metoder som ledd i overvåkingstjenestens forebyggende oppgave, må tjenesten kunne ta vare på alle opplysninger av overvåkingsmessig interesse. Kommisjonen legger til grunn at overskuddsinformasjon som bare var av betydning ved senere personkontroll, men uten overvåkingsmessig interesse, kunne registreres før instruksens av 1977. Noen instruksmessig begrensning forelå ikke. Kommisjonen viser for øvrig til Kontrollutvalgets uttalelse av 30. juli 1977 i saken vedrørende Norges Kommunistiske Parti, en uttalelse som riktignok er nokså tvetydig i dette spørsmål. Det fremgår av uttalen at tjenesten i personkontrolløyemed registrerte "sideopplysninger fra den egentlige overvåking". Uttalelsen er generell. Den sier ikke noe om de begrensningene i adgangen til å registrere overskuddsinformasjon som følger av straffeprosessloven og forskriftene om brev- og telefonkontroll.

#### **9.5. Registreringen av opplysninger om politisk tilhørighet og politisk virksomhet**

Kommisjonen vil i dette avsnitt gi en oppsummering av den registreringsvirksomhet overvåkingstjenesten drev og vurdere denne i forhold til de rettslige utgangspunkter som er behandlet i 9.3 og 9.4. Spørsmålet er om de opplysningene som er nedtegnet i overvåkingstjenestens registre *etter sin art* faller innenfor eller utenfor rammen av hva registrene etter instruksverket skal inneholde, og om registreringsvirksomheten har

vært undergitt en betryggende intern saksbehandling. I tilknytning til den rettslige bedømmelsen tas det også opp noen spørsmål om ansvars plassering og de politiske myndigheters rolle. Foreløpig ses det bort fra de *metoder* som er benyttet ved innhenting av opplysningene. Dette spørsmålet tas opp i 9.6.

### **9.5.1. Registreringsvirksomheten og grunnlaget for den - oppsummering**

#### **9.5.1.1. NKP og organisasjoner som sto NKP nær**

##### **a) Generelt**

Kartleggingen av NKP og NKU/KU er fremstilt i 8.4.2, og kartleggingen av organisasjoner som står NKP nær i 8.4.3. Myndighetenes trusseloppfatninger er behandlet i kap 7.

Som fremstillingen i kap 7 har vist, ble Norges Kommunistiske Parti i den første etterkrigstiden - frem til 1947 - på offisielt hold akseptert som et nasjonalt parti, og det ble heller ikke sett som udemokratisk. Partiets formann, Emil Løvlien, fremhevet på partiets landsmøte i 1946 at partiet sto på demokratiets grunn, og siktemålet var fredelig overgang til sosialismen. Likevel var det nok sterke krefter i det norske samfunn som så det som en trussel mot demokratiet.

I tråd med den alminnelige forverring i øst-vest-forholdet i 1947 la Norges Kommunistiske Parti om kursen. Tilslutningen til de demokratiske spilleregler, den fredelige overgang til sosialismen, ble tonet ned. Partiet inntok også samme holdning som Sovjetunionen i spørsmålet om Marshall-hjelpen. I lys av den internasjonale situasjon ga partiets nye linje grunnlag for tvil om dets nasjonale og demokratiske holdning, en tvil som etter hvert nedfelte seg i den offisielle holdning som statsminister Einar Gerhardsen ga uttrykk for i sin Kråkerøy-tale 29. februar 1948. Talen ble holdt få dager etter den kommunistiske maktovertakelse i Tsjekkoslovakia, som NKP støttet.

Frem til forverringen i øst - vest-forholdet i 1948 har det etter alt å dømme vært begrenset hvor mye politiet har fulgt med i partiets virksomhet. Man var opptatt med kartlegging og opprydding blant nazister og ikke-repatrierte tyskere. Kommisjonen har ikke funnet dokumenter som viser at kommunister ble kartlagt før i 1947, jf likevel uttalelser av justisministeren i Forsvarsrådet den 6. juli 1950 om at politiets arbeid med overvåking av rikets sikkerhet begynte i 1946-47.

Kartleggingen var begrunnet i kommunismens karakter, i det politiske fellesskap med Sovjetunionen og andre kommuniststyrte land og i samkvemet - her til lands og under reiser - mellom norske kommunister og representanter for disse landene.

Kommunistene ble mistenkt for å være en "femtekolonne" som drev undergravingsvirksomhet med sikte på å omdanne samfunnet til et system på linje med og ved bistand fra kommunistlandene. Undergravingsvirksomheten var i første rekke

"propaganda" mot landets økonomiske system, styresett og myndigheter og videre "infiltrasjon" med sikte på å vinne kontroll over viktige områder i samfunnet, især innenfor fagbevegelsen, deler av den offentlige forvaltning (særlig samferdselssektoren) og bedrifter av betydning for totalforsvaret.

Til å begynne med var det også en viss frykt for at kommunistiske grupper forberedte væpnede aksjoner og i dette øyemed blant annet infiltrerte Heimevernet. I hele perioden ble kommunistene sett som et rekrutteringsområde for østlig etterretning, og som formidler av østlig propaganda med sikte på å svekke landets forsvar og alminnelige motstandsevne.

Kartleggingen av kommunistene var ikke bare basert på mistanker om virksomhet til skade for landets interesser. Kommunistene og deres virksomhet ble kartlagt også av hensyn til en eventuell fremtidig personkontroll: Kommunistene ble oppfattet som en mulig sikkerhetsrisiko og måtte derfor holdes unna stillinger som forutsatte behandling av gradert informasjon, eller hvor det for øvrig måtte kreves særlig lojalitet av stillingsinnehaveren.

De viktigste norske organisasjoner som sto NKP nær, var Norsk-Sovjetrussisk Samband (fra 1964 Sambandet Norge Sovjetunionen) og Sambandet Norge-Folkedemokratiene (fra 1965 endret navn til Internasjonalt Kultursamband). Kartleggingen av sambandenes virksomhet var hovedsakelig overvåkingsmessig begrunnet. Reisevirksomheten i organisasjonenes regi fra Norge til Sovjetunionen og andre land i Øst-Europa ga fremmede makter gode muligheter til å verve agenter og holde kontakt med agenter. Tilsvarende ga reiser fra disse land til Norge muligheter for etterretningsoffiserer til å komme inn i Norge under dekke av å være ordinære reisende. Dessuten så overvåkingstjenesten med uro på den opinionspåvirkning som organisasjonene drev. Endelig var både reisevirksomhet og tilhørighet til disse organisasjonene relevant ved personkontroll.

Fra 1947, især etter statsminister Gerhardsens Kråkerøy-tale i februar 1948 og frem til midten av 1960-årene, var kartleggingen av kommunistisk virksomhet og registreringen av kommunister svært omfattende. I brev 14. mars 1964 til justisminister O. C. Gundersen opplyste overvåkingssjef Asbjørn Bryhn at saksarkivet ved Overvåkingssentralen inneholdt ca 29.000 personsaker på norske borgere. Bryhn sammenlignet dette med medlemstallet i NKP som "på sitt høyeste var ca. 35 000" og partiets oppslutning ved siste valg, som var "over 33.000" stemmer. Arkivets omfang og sammenligningen med oppslutningen om NKP peker klart i retning av at sakene i arkivet for en stor del gjaldt kommunister.

Fra midten av 1960-tallet skjedde det en endring i omfanget av og grunnlaget for kartlegging av NKP-medlemmer og sympatisører. Målsetningen om en mest mulig fullstendig kartlegging av kommunister og deres virksomhet ble gradvis oppgitt. Fra omkring 1970 var hovedregelen at medlemskap i NKP ikke i seg selv ga grunn til opprettelse av sak på person, jf nærmere nedenfor under c).

Nedprioriteringen av overvåkingstjenestens virksomhet mot kommunistene har sammenheng med NKPs manglende oppslutning, som gjorde partiet mindre "farlig" som femtekolonne, og med den avspenning mellom stormaktene som fant sted i siste halvdel av 1960-årene - på tross av Viet Nam-krigen og invasjonen av Tsjekkoslovakia. Samtidig ble overvåkingstjenestens interesse penset over mot den nye venstreradikale ml-bevegelsen - SUF(m-l), senere AKP(m-l) og nærstående organisasjoner.

Etter overvåkingsinstruksen av 1977 kunne lovlig politisk virksomhet i seg selv ikke gi grunnlag for registrering, heller ikke i personkontrolløyemed. Fra da av skulle således registrering enten være overvåkingsmessig begrunnet eller finne sted som ledd i en pågående sikkerhetsundersøkelse.

I siste halvdel av 1970 årene økte spenningen mellom stormaktene på nytt gjennom Sovjetunionens rakettutplassering i Øst-Europa, den militære intervensjon i Afghanistan og NATOs dobbeltvedtak i 1979. Den spente internasjonale situasjon og NKPs antatt nære forbindelse med Sovjetunionens partiapparat og regjering - blant annet ble NKP mistenkt for å motta økonomisk støtte - ble fremhevet i overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 29. august 1980. Dette nødvendiggjorde etter overvåkingssjefens oppfatning at man fulgte med i virksomheten og, som en konsekvens av dette, skaffet seg oversikt over ledelsen, de viktigste tillitsvalgte mv.

Det ser imidlertid ikke ut til at den spente situasjonen fikk nevneverdige praktiske konsekvenser for overvåkingspolitiets virksomhet. Praksis fortsatte i det vesentlige som før.

I løpet av 1980-årene ble kontrasubversjon sterkt nedprioritert. Kontraetterretning hadde, som før, høyeste prioritet. Terrorisme ble prioritert foran subversjon. Høyreekstrem virksomhet ble viet større oppmerksomhet enn venstreekstrem virksomhet, og på venstresiden ble AKP(m-l) fulgt i større grad enn NKP. Denne nedprioriteringen skjedde gjennom en gradvis prosess, og det var til dels betydelig uenighet innen overvåkingstjenesten, noe som blant annet ga seg utslag i forskjeller mellom landsdelene.

Kommisjonen legger til grunn at i løpet av 1989 ble de fleste arbeidsoppgaver i Overvåkingsentralen som hadde med NKP å gjøre, lagt ned. Etter dette tidspunkt har kommisjonen bare funnet enkeltstående og tilfeldige eksempler på at opplysninger om kommunistisk virksomhet er nedtegnet i tjenestens arkiver.

b) *Kartleggingen av virksomheten*

*NKP*

For NKP pågikk den omfattende kartleggingen frem til midt på 1960-tallet. På 1970-tallet ble det fortsatt utarbeidet en del notater om partiets virksomhet, men dette synes

å ha skjedd mer sporadisk. NKP er omtalt i Overvåkingssentralens halvårs- og årsberetninger fra sentralen begynte med slike periodiske rapporter omkring 1950 til og med 1976. Deretter nevnes partiet på ny i beretningene for 1986, 1987 og 1988. Årsberetningene gir ingen forklaring på hvorfor NKP igjen omtales, men i denne perioden pågikk det telefonkontroll mot personer ved partikontoret i Oslo, jf 9.6.1.2 nedenfor.

Overvåkingstjenesten fulgte med på oppslutningen om NKP i form av antall medlemmer og stemmetall ved valg. Ved alle valg fra og med 1947 til og med 1965 sendte Overvåkingssentralen ut rundskriv hvor politikamrene ble pålagt å sende inn valglister for NKP og å innrapportere og analysere valgresultatene. Valglister har også blitt sendt inn senere, men dette har skjedd mer tilfeldig.

Virksomheten til partiets ledelse og de sentrale organer - landsmøter, landskonferanser, landsstyret og sentralstyret - ble kartlagt. I Overvåkingssentralens arkiv ligger notater og andre dokumenter om en rekke møter i NKPs sentrale organer. Disse dokumenter redegjør for hvem som var til stede på møtene og hva som ble behandlet - herunder hvem som ble valgt til ulike tillitsverv. Slike detaljerte dokumenter omhandler landsmøter, landskonferanser, landsstyremøter, og sentralstyremøter fra årsskiftet 1949/50 til 1967. Kommisjonen legger til grunn at mange NKP-møter ble romavlyttet på 1950- og 1960-tallet, jf 9.6.1.1 nedenfor. Fra landsmøter på 1970- og 1980-tallet foreligger spredte dokumenter (avisutklipp og notater).

Overvåkingstjenesten var opptatt av partiets økonomi. Denne hadde betydning på to måter. For det første ville god økonomi bidra til å gi partiet styrke. For det andre - og det var det viktigste - forelå det mistanke om at partiet mottok støtte fra Sovjetunionen. Mistanken om økonomisk støtte ble fremhevet i brev fra overvåkingssjef Haarstad 29. august 1980 til Justisdepartementet. I 1986 ble slik mistanke påberopt som grunnlag for telefonkontroll av personer ved NKPs kontor, jf 9.6.1.2 nedenfor.

De underordnede ledd i overvåkingstjenesten fulgte med på NKPs virksomhet lokalt. Overvåkingssentralen ble informert gjennom notater og ved halvårs- og årsrapporter. Det ble her særlig redegjort for aktiviteten i lokallagene og for hvem som hadde de ulike tillitsverv. Slike rapporter synes i hovedsak å være skrevet frem til omkring 1970. På 1970-tallet og senere virker det mer tilfeldig både hvilke politikamre som har sendt inn dokumenter, og hva det rapporteres om.

Overvåkingstjenesten var særlig opptatt av infiltrasjon i fagbevegelsen, i Forsvaret, i offentlig forvaltning og i bedrifter av beredskapsmessig betydning.

Til midten av 1960-tallet fulgte man nøye med på NKPs virksomhet i fagbevegelsen. Senere har slik kartlegging foregått i mindre utstrekning. Overvåkingstjenesten registrerte opplysninger om NKPs faglige virksomhet, herunder virksomheten til partiets faglige utvalg og faglige konferanser. Dernest var man opptatt av kommunistenes styrke i fagforbund og lokale fagforeninger, herunder sammensetningen av fagforeningsstyrer, men her var det ikke tale om noen fullstendig

kartlegging. Det kan virke noe tilfeldig hvilke fagforbund og hvilke fagforeninger det er registrert opplysninger om. Særlig på 1950-tallet kartla overvåkingstjenesten dessuten kommunistenes rolle i arbeidslivet.

Om arbeidet med å motvirke infiltrasjon i Forsvaret, offentlig forvaltning og private bedrifter vises til omtalen av registrering av personer nedenfor under c).

Overvåkingstjenesten fulgte med på partiledelsens reiser til Sovjetunionen og land i Øst-Europa, og på besøk fra andre lands kommunistpartier. Overvåkingstjenesten registrerte også personer som på partiets vegne deltok på konferanser eller kurs i Sovjetunionen eller land i Øst-Europa.

#### *Norsk Sovjetrussisk Samband/Sambandet Norge Sovjetunionen*

Norsk Sovjetrussisk Samband ble stiftet i 1946. Formålet var å være en vennskapsorganisasjon for å fremme forståelse og kontakt mellom de to folkene. I de første etterkrigsårene samlet organisasjonen nokså bredt, men medlemsgrunnlaget smalnet inn under den kalde krigen. Selv om Sambandet var partipolitisk nøytralt, ble virksomheten dominert av kommunister, spesielt i de lokale avdelingene.

Sambandets virksomhet besto blant annet i å arrangere åpne møter om Sovjetunionen, med norske eller sovjetiske foredragsholdere og kunstnere, å arrangere foredragsturneer for sovjetrussere og å hjelpe til ved russiske turistreiser til Norge. Tilsvarende sto Sambandet for reiser til Sovjetunionen, noen definert som turistreiser, andre for særskilte grupper som f eks fagforeningsfolk.

På 1950-tallet hadde overvåkingstjenesten en viss oversikt over organisasjonen og dens virksomhet, men kommisjonens inntrykk er at overvåkingstjenesten ikke la mye arbeid i å følge med på virksomheten.

I perioden fra 1960 til midt på 1980-tallet var kartleggingen omfattende. Overvåkingstjenesten hadde da god oversikt over hvem som satt i sentrale tillitsverv i Sambandet, hvem som var ansatt i organisasjonen, og over virksomheten. For en stor del ble opplysningene skaffet til veie gjennom overvåking, jf 9.6.1 nedenfor.

For lokallagene registrerte overvåkingstjenesten på 1960- og 1970-tallet, så langt man hadde kjennskap, styremedlemmer og andre aktive personer samt opplysninger om aktivitetene, særlig møter, besøk fra og reiser til Sovjetunionen og kontakt med personer fra den sovjetiske ambassaden. I Trøndelag var kartleggingen av virksomheten inngående også i første halvdel av 1980-tallet, og i Nord-Norge gjennom hele 1980-tallet.

Sambandet opprettet distriktskontor i Tromsø i 1962. Dette kontoret ble overvåket fra opprettelsen til midt på 1980-tallet, jf nedenfor under 9.6.1. Gjennom denne overvåkingen fikk politiet god oversikt over Sambandets virksomhet og over hvilke personer som deltok.

Overvåkingstjenesten var opptatt av hvorledes Sambandets virksomhet ble finansiert. Både på 1960-, 1970- og 1980-tallet ble det utarbeidet notater med opplysninger om at Sambandet årlig fikk støtte fra Sovjetunionen.

Overvåkingstjenesten la stor vekt på å kartlegge reisevirksomhet i Sambandets regi. Dette gjaldt reiser både til og fra Sovjetunionen. Reiser arrangert av Sambandet hadde størst omfang på 1960- og 1970-tallet. På 1960-tallet hadde Sambandet på dette område en dominerende stilling.

#### *Sambandet Norge-Folkedemokratiene/Internasjonalt Kultursamband og Østersjøukene*

Sambandet Norge-Folkedemokratiene ble stiftet i 1951, som en sammenslutning av foreninger for sosialt og kulturelt samkvem med folkedemokratiske land. Vennskapsforeninger var organisert for de fleste av folkedemokratiene. Mest aktiv var Vennskapsforeningen Norge-DDR. I 1965 endret Sambandet Norge-Folkedemokratiene navn til Internasjonalt Kultursamband.

I perioden fra Sambandet ble stiftet til 1958 hadde overvåkingstjenesten sparsomme opplysninger om virksomheten. Fra og med 1959 ble dette annerledes. I slutten av 1958 begynte telefonavlytting av Sambandets sekretariat, jf 9.6.1.2 nedenfor. Hovedsakelig som følge av denne, fikk overvåkingstjenesten tilnærmet fullstendig innsikt i virksomheten til Sambandet og hver av vennskapsforeningene. Således kjente overvåkingstjenesten til hvem som hadde tillitsverv sentralt og lokalt. Overvåkingstjenesten visste om arrangementer. Overvåkingstjenesten fikk oversikt over det meste av reisevirksomheten til folkedemokratiene. Dette nærmest fullstendige innsyn i virksomheten hadde overvåkingstjenesten det meste av perioden til midt på 1980-tallet.

Overvåkingstjenesten var opptatt av hvorledes Sambandets virksomhet ble finansiert. Støtte fra land i Øst-Europa omtales blant annet i Overvåkingssentralens årsberetninger fra 1961 og 1973.

Overvåkingstjenesten registrerte hvilke personer fra NKP som deltok i Sambandets virksomhet.

Østersjøukene ble arrangert i kystbyer i Øst-Tyskland fra 1957 til 1975. Ukene omfattet dels rene turistreiser, dels spesielle arrangementer for kvinner, ungdom, "landbruksdelegasjoner", "parlamentarikerdelegasjoner" mv. Fra øst-tysk side var ukene lagt systematisk opp for å gi deltakerne et inntrykk av landet som fredsorientert, antifascistisk og sosialt progressivt, og for å formidle til deltakerne Øst-Tysklands syn på ulike politiske spørsmål. På norsk side sto en hovedkomité knyttet til Vennskapsforeningen Norge-DDR for forberedelsene til disse ukene. Generalsekretæren for Sambandet Norge-Folkedemokratiene var sentral i arbeidet.

Overvåkingstjenesten fulgte med på virksomheten til Den norske komiteen for Østersjøuka. Videre registrerte man deltakere på disse ukene, jf nedenfor under c) om registrering av personer.

c) *Registrering av personer*

Det er på det rene at Overvåkingssentralen frem til midten av 1960-tallet tok sikte på en mest mulig fullstendig registrering av norske kommunister. Således skulle ikke bare tillitsvalgte i NKP sentralt og lokalt registreres, men også *medlemmer og sympatisører*.

Som nevnt under a) ovenfor, inneholdt saksarkivet ved Overvåkingssentralen i 1964 ca 29.000 personsaker på norske borgere. For en stor del var dette kommunister.

I perioden fra slutten av 1940-tallet til slutten av 1960-tallet ble det i overvåkingstjenesten utarbeidet flere typer lister over suspekte personer:

For det første ble det utarbeidet lister over "suspekte" personer i en rekke bedrifter som ble ansett å ha betydning for totalforsvaret. Grunnlaget var bestemmelsen i overvåkingsinstruksen om å motvirke infiltrasjon. De første rundskriv om industriberedskap ble sendt ut i 1948. Registreringen var særlig aktiv på 1950-tallet og avtok mot slutten av 1960-tallet. Slike lister ble innsendt til Overvåkingssentralen til og med 1970.

For det andre ble det på samme måte utarbeidet lister over suspekte personer i offentlig virksomhet, særlig jernbane, post, telefon og telegraf. Også her var grunnlaget å motvirke infiltrasjon, og lister ble innsendt til og med 1970.

For det tredje ble det opprettet lister kommunevis. Kommisjonen har ved gjennomgåelsen av arkivene i overvåkingstjenesten funnet slike lister fra først på 1950-tallet til og med 1957. Grunnlaget var her instruksen for samarbeid mellom Forsvaret og Politiets overvåkingstjeneste av 1955. Listene gjelder kommuner i Trøndelag og Nord-Norge.

For det fjerde førte overvåkingstjenesten fra et tidlig tidspunkt lister over personer som skulle pågripes og interneres i en krigs- eller krisesituasjon. Grunnlaget var lovgivningen om krigsberedskap.

Personer som sendte hilsener gjennom Friheten eller ga bidrag til Vår Røst, som var en permanent kampanje for å skaffe penger til den kommunistiske presse, ble registrert. Det siste rundskrivet fra Overvåkingssentralen om slik registrering er fra desember 1960.

Kommisjonen legger til grunn at registreringen av enkeltpersoner alene på grunnlag av medlemskap i NKP eller NKU avtok i løpet av 1960-årene og nærmest hadde opphørt omkring 1970. Derimot synes medlemmer også etter dette tidspunkt i en viss utstrekning å være notert i arbeidsregistre.

Ved Overvåkingssentralen ble det i januar 1985 utarbeidet et notat med tittelen "Oversikt over en del virksomhet som gir grunnlag for registrering eller oppføring i arbeidsregister vedrørende NKP og deres samarbeidende organisasjoner". Notatet beskriver registreringspraksis ved Overvåkingssentralen på den tiden notatet ble skrevet. Notatet var dessuten ment å gi retningslinjer for hva som kunne registreres. Notatet ble drøftet på et arbeidsmøte om subversjon i januar 1985, der Overvåkingssentralen og alle landsdelssentralene var representert. I forklaringer til kommisjonen er presisert at notatet var ment å angi den nedre grense for hva som kunne registreres. Det måtte foretas en konkret vurdering av den enkelte person. Dessuten satte prioriteringen av ressursene en grense. Notatet er nærmere omhandlet under 8.1.3.3.

Notatet ble til etter interne diskusjoner ved Overvåkingssentralen, og formålet var å etablere en mer ensartet praksis innenfor overvåkingstjenesten. Notatet gir med andre ord grunnlag for i hvert fall den antakelse at virksomhet som ifølge notatet kan medføre registrering i en eller annen form, også tidligere hadde gitt grunnlag for tilsvarende registrering. Dette er først og fremst av interesse for kommisjonen i forbindelse med opplysningen i notatet om registrering i arbeidsregistre. Disse har på grunn av makulering i liten grad vært tilgjengelige for kommisjonen. Omfanget av registreringen varierte lokalt.

I notatet er angitt at opplysninger om partimedlemskap kunne noteres i arbeidsregister.

*Tillitsvalgte* i NKP og NKU ble registrert med sak også etter 1970, men utover i 1970-årene ble dette mer tilfeldig, noe som blant annet hadde sammenheng med lokale variasjoner i overvåkingstjenestens oppfatning av kommunister som en sikkerhetstrussel.

I første halvdel av 1980-tallet synes det å ha vært en økt interesse for klartlegging av lokale tillitsvalgte. Notatet fra 1985 angir at tillitsverv i partiet - også på lokalplanet - var tilstrekkelig til at observasjonssak kunne opprettes.

I rundskriv 3/1988, som ble sendt ut fra Overvåkingssentralen i april 1988, gis det uttrykk for at man på området subversjon må unngå at tjenesten blir "hengende i arbeidsmønstre som ikke svarer til det aktuelle trusselbilde og den vedtatte prioritering". Virksomheten skal innrettes mot grupper som kan mistenkes for å forberede eller foreta nærmere oppregnede straffbare handlinger rettet mot rikets sikkerhet. På dette grunnlag skiller så rundskrivet mellom de grupper som er en "aktuell" og de som bare er en "latent" trussel. Aktuelle trusler er de som "faktisk utfører handlinger som nevnt". Hva en latent trussel er, sies ikke direkte, men av sammenhengen må det sluttes at det må foreligge en mistanke om i hvert fall forberedelse av slike handlinger, jf også overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 23. januar 1987 som det henvises til i rundskrivet og som omtales under 8.1.3.3.

NKP og ungdomsorganisasjonen kan ifølge rundskrivet betraktes som en underavdeling av Sovjetunionens kommunistiske parti, en latent trussel som gjør det nødvendig fortsatt å registrere

"de nominelle ledere, samt de toneangivende personer og aktive støttespillere i partiet. Valglister fra partiet vil fortsatt være av interesse, men oppføring på valglister er i seg selv ikke tilstrekkelig grunnlag for registrering på sak."

Ifølge rundskrivet kan opplysninger av interesse om grupper som opptrer som kommunistiske front- og dekkorganisasjoner registreres i emne- eller arbeidsregister. Medlemskap i seg selv i partiet eller i ulike organisasjoner gir ikke grunnlag for opprettelse av observasjonssak.

Rundskrivet fikk ikke noen praktisk betydning for overvåkingstjenestens virksomhet mot NKP. Utviklingen i Sovjetunionen og den internasjonale avspenning førte til at kartleggingen ble innstilt i 1989, jf ovenfor under a).

Gjennom rundskriv fra Overvåkingssentralen ble politimestrene pålagt å sende inn *valglist*er for NKP ved alle valg fra og med 1947 til og med 1965. Kommisjonen legger til grunn at det gjennomgående ble opprettet observasjonssak på personer som sto på listene, hvis de ikke var registrert fra før.

Også senere er saker opprettet på listekandidater. I notatet fra 1985 er angitt at personer som sto på NKPs valglister kunne registreres med observasjonssak. Kommisjonen har ved gjennomgåelsen av arkivet ved Overvåkingssentralen funnet eksempler på at saker er opprettet som følge av listeplassering ved kommune- og fylkestingsvalget i 1983 og ved stortingsvalget i 1985. I 1985 synes det å ha vært nokså tilfeldig om sak ble opprettet eller ikke.

Etter rundskriv 3/1988, jf sitatet ovenfor, var det ikke lenger adgang til å opprette sak på person bare på grunnlag av at vedkommende var kandidat på NKPs valgliste.

Overvåkingstjenesten fulgte med på *reisevirksomhet* til Sovjetunionen og land i Øst-Europa.

Personer som reiste til Sovjetunionen ble notert i arbeidsregister frem til 1992. På 1960- og 1970-tallet var reise til Sovjetunionen tilstrekkelig til at observasjonssak ble opprettet ved Overvåkingssentralen. På 1980-tallet ble spørsmålet om registrering på sak vurdert konkret. Sentrale momenter var hvor mange ganger vedkommende hadde reist, og om det var grunn til å tro at vedkommende hadde hatt kontakt med sovjetisk etterretningstjeneste.

Det er på det rene at overvåkingstjenesten iallfall frem til midten av 1970-årene la stor vekt på å skaffe seg oversikt over hvem som reiste til land i Øst-Europa. Opplysninger om reiser til Øst-Europa ble ved Overvåkingssentralen notert i arbeidsregister. Det ble vurdert konkret om personen skulle registreres med observasjonssak, jf de momenter som er nevnt ovenfor for reiser til Sovjetunionen.

Deltakere i Østersjøukene, som ble arrangert til 1975, ble registrert med sak, bortsett fra idrettsutøvere som var tatt ut av sine forbund for å delta i konkurranser.

I notatet fra 1985 er angitt at reiser til land tilsluttet Warszawapakten kunne noteres i arbeidsregister.

#### 9.5.1.2. *AKP(m-l) og organisasjoner som sto AKP(m-l) nær*

##### a) *Generelt*

Kartleggingen av SUF(m-l), AKP(m-l), Rød Ungdom og Rød Valgallianse er fremstilt i 8.4.5, og kartleggingen av organisasjoner som står AKP(m-l) nær i 8.4.6. Myndighetenes trusseloppfatninger er behandlet i 7.8.

Grunnlaget for at overvåkingstjenesten fulgte med på SUF(m-l), AKP(m-l) og personer med tilknytning til partiet var i hovedsak dette:

For det første var grunnlaget overvåkingsmessig. Etter overvåkingsinstruksen skulle overvåkingstjenesten forebygge og motvirke straffbare handlinger rettet mot rikets sikkerhet. Programposten om revolusjonær omveltning - om nødvendig ved vold - sto her sentralt. Etter overvåkingsinstruksene skulle overvåkingstjenesten også forebygge og motvirke infiltrasjon og - frem til instruksen av 1977 - propaganda som kunne medføre fare for rikets sikkerhet. Dette var antakelig grunnlaget for at man fulgte med på AKP(m-l)s virksomhet i Forsvaret, i arbeidslivet og på universitets- og skolesektoren.

For det andre var registrering begrunnet i hensynet til personkontroll. Tilhørighet til AKP(m-l) var her relevant som følge av partiets revolusjonære linje og forpliktelsen til ubetinget lojalitet overfor partiet.

For det tredje forelå det mistanke om kontakt med ekstreme organisasjoner i utlandet med potensiale for terrorisme, særlig i Midt-Østen og Irland.

Kartleggingen av personer med tilknytning til AKP(m-l), og de organisasjoner og grupper som gikk inn i AKP(m-l), pågikk - i hovedsak - fra 1968 til 1987.

Omfanget av kartleggingen varierte over tid. På 1970-tallet tok man sikte på en mest mulig fullstendig kartlegging av ml-erne og - så langt kapasiteten tillot - ml-ernes virksomhet. I perioden fra 1980 til 1987/88 ble kartleggingen gradvis trappet ned. Likevel var registreringen omfattende i tilknytning til kommunevalget i 1983, jf nærmere nedenfor under c).

Antall førstegangsregistreringer av norske borgere i Overvåkingsentralens saksarkiv var betydelig fra slutten av 1960-årene og gjennom størstedelen av 1970-tallet. Som det går frem av 8.2 foran, ble i underkant av 20.000 saker på nordmenn opprettet ved Overvåkingsentralen i årene fra 1968 til 1981. Kommisjonen legger til grunn at en

vesentlig del av dette var registrering på grunnlag av tilknytning til AKP(m-l) eller organisasjoner/grupper med tilknytning til AKP(m-l).

Ved kommisjonens gjennomgang av saksarkivet ved Overvåkingssentralen var det over 8100 saker med politiske overtoner på personer med tilhørighet til AKP(m-l) eller andre ml-organisasjoner, jf nærmere om undersøkelsen ovenfor under 8.3. Der er også betegnelsen saker med politiske overtoner forklart. Av disse sakene ble ca 830 opprettet i perioden 1981-1985.

*b) Kartleggingen av AKP (m-l)s virksomhet*

Overvåkingstjenesten fulgte AKP(m-l)s virksomhet med stor oppmerksomhet frem til midt på 1980-tallet. Man var opptatt av å klarlegge oppslutningen i form av antall medlemmer og antall stemmer til Rød Valgallianse ved stortings- og kommunevalg. Alle valg til og med stortingsvalget i 1985 ble analysert.

Overvåkingstjenesten har forsøkt å følge med på virksomheten til partiets sentrale organer, som landsmøter, landsstyret, sentralstyret, arbeidsutvalget, sekretariatet og - i noen grad - komiteer og utvalg. Det dreier seg her ikke om noen systematisk kartlegging.

Overvåkingstjenesten var opptatt av partiets økonomi og av kontakten med søsterpartier og andre organisasjoner i utlandet, særlig organisasjoner med potensiale for terrorisme i Midt-Østen og Irland.

Man har så langt som mulig kartlagt partiets virksomhet i distriktene - hvem som var de sentrale personer og partiets aktiviteter, f eks møter, demonstrasjoner og stands. I emnearkivet ved Overvåkingssentralen ligger et omfattende materiale ordnet fylkesvis. Hovedtyngden av dokumenter er fra 1970-tallet.

På 1970-tallet ble sommerleirene viet betydelig oppmerksomhet fra overvåkingstjenesten. Overvåkingssentralen ga instruks om kartlegging av leirene. Sikkerhetstiltakene på leirene var omfattende, blant annet med bruk av dekknavn og strengt vakthold. Overvåkingstjenesten forsøkte å bringe på det rene hvem som deltok på leirene, og hvilke aktiviteter som fant sted.

Overvåkingstjenesten fulgte med på mediavirksomheten, særlig på Klassekampen, Forlaget Oktober og RV's nærradiovirksomhet.

I særlig grad var overvåkingstjenesten opptatt av infiltrasjon på skoler, høyskoler og universiteter, i arbeidsliv og fagbevegelse, i offentlig forvaltning og i Forsvaret. Man la særlig på 1970-tallet - stor vekt på å finne ut hvem som var ml-ere disse steder.

Overvåkingstjenesten fulgte nøye med på oppslutningen om ml-bevegelsen blant studenter og skoleelever. Det var her rekrutteringen til AKP(m-l) stort sett skjedde. Overvåkingstjenesten var særlig bekymret for de mange ml-ere blant

lærerhøyskolestudentene. Man fryktet at disse som lærere ville misbruke sine stillinger og drive propaganda i skolen.

Overvåkingstjenesten kartla ml-ernes virksomhet på arbeidsplassene og deres posisjoner og innflytelse i fagbevegelsen. "Planting" av ml-ere i arbeidslivet omtales i mange dokumenter i siste halvdel av 1970-tallet. Det pekes på at studenter avbrøt sine studier og tok arbeid som ufaglærte ved forskjellige bedrifter. Overvåkingstjenesten fulgte også med på ml-ernes rolle ved ulovlige streiker og andre arbeidskonflikter.

Overvåkingstjenesten la til grunn at SUF(m-l) og AKP(m-l) motarbeidet Forsvaret. Målet for disse var - ifølge Overvåkingssentralens årsberetning for 1973 - i første rekke å hindre at militærapparatet blir brukt mot folket og på lengre sikt oppløsning av "borgerskapets stående hær" og væpning av befolkningen. Overvåkingstjenesten søkte å klarlegge om det forelå organisert militærnekting på politisk grunnlag. På grunnlag av oppfordringen fra SUF(m-l) omkring 1970 om å gjøre "politisk militærtjeneste", fulgte man med på virksomheten til ml-ere i Forsvaret. Opplysninger om ml-virksomhet i og mot Forsvaret ble registrert. Midt på 1970-tallet bekymret ml-ernes posisjoner i tillitsmannsordningen for Forsvaret. De fleste dokumentene i overvåkingstjenesten om infiltrasjon i Forsvaret er fra 1970-årene og først på 1980-tallet.

*c) Registrering av personer med tilknytning til eller AKP(m-l)*

Omfanget av registreringen var betydelig fra slutten av 1960-årene og gjennom størstedelen av 1970-tallet, jf ovenfor under a).

Kommisjonens arkivundersøkelser og forklaringene fra ansatte i overvåkingstjenesten viser at grunnlaget for opprettelse av sak i hovedtrekk var uendret fra registreringen av ml-ere begynte i slutten av 1960-årene til midt på 1980-tallet. To notater som ble skrevet ved Overvåkingssentralen i 1982 og i desember 1984, angir meget detaljert hva slags opplysninger som kunne medføre opprettelse av sak på person, og hva som kunne noteres i arbeidsregister. Innholdet i disse notatene er i det vesentlige likt. Begge notatene gir en beskrivelse av registreringspraksis ved Overvåkingssentralen på den tiden notatet ble skrevet. Notatet fra 1984 var også ment å gi retningslinjer for fremtidig registrering. Sammen med et tilsvarende notat for NKP ble dette notatet drøftet på et arbeidsmøte om subversjon i januar 1985, jf nærmere 8.1.3.3 og ovenfor under NKP (9.5.1.1.c).

Etter notatene var både sentrale og lokale tillitsverv i AKP(m-l) eller Rød Ungdom tilstrekkelig til at sak kunne opprettes. Det samme gjaldt plassering på valgliste for Rød Valgallianse. Sak kunne også opprettes på medlemmer av partiet.

Granskingen viser at registreringspraksis var i samsvar med notatene. Således har kommisjonen funnet eksempler både fra 1970-tallet og fra 1980-tallet på at saker ble opprettet på medlemmer. At medlemskap kunne føre til førstegangsregistrering på sak er uttalt i et internt notat ved Overvåkingssentralen så sent som i januar 1987. Når registreringen etter hvert ble mindre omfattende, skyldtes dette ikke at kriteriene ble

strammet inn, men en gradvis nedprioritering og reduksjon av de ressurser som ble brukt til dette.

Notatene sier ikke noe om sympatisører. Dette må oppfattes slik at på den tiden notatene ble skrevet, kunne ml-sympati verken medføre opprettelse av observasjonssak eller noteres i arbeidsregister. Granskingen viser imidlertid at det - særlig på 1970-tallet - ble opprettet en rekke observasjonssaker på personer overvåkingstjenesten antok sympatiserte med ml-bevegelsen. Saker ble også opprettet på svært unge personer. Således ble mange ungdomsskoleelever registrert.

Personer med tillitsverv i partiet ble registrert på sak frem til 1987. Dette gjaldt både sentrale og lokale tillitsvalgte og uansett hvilket verv det var tale om. Også personer som søkte om tillatelse til å benytte plakatkjøp ble registrert. Nye saker synes ikke å være opprettet som følge av slike søknader etter 1985-86.

Deltakere på studieringer og sommerleire ble registrert med sak. I hovedsak ble disse sakene opprettet på 1970-tallet.

Kandidater på RVs lister, som ikke var registrert fra før, ble registrert med sak til og med stortingsvalget i 1985. Registreringen var imidlertid ikke fullstendig og systematisk ved noen av valgene. Registrering skjedde i betydelig grad ved kommunevalget i 1983 og stortingsvalget i 1985.

Medarbeidere i Klassekampen ble registrert med observasjonssak. Det samme gjaldt personer som solgte avisen. Dette skjedde også på 1980-tallet. Det ble ikke opprettet saker på abonnenter, men opplysninger om abonnement ble lagt på saken der vedkommende var registrert fra før. I emnearkivet ved Overvåkingssentralen ligger en alfabetisk oversikt over alle kjente abonnenter og kommisjonærer fra årene 1976-1979.

Militærnektere som søkte tilbakeføring til Forsvaret, ble registrert med observasjonssak på 1970-tallet.

Overvåkingssentralens rundskriv 3/1988 - fra april 1988 - er nærmere omhandlet ovenfor under 9.5.1.1.c og i 8.1.3.3. Av rundskrivet fremgår at AKP(m-l) var av interesse for overvåkingstjenesten

"på grunn av innholdet i det militærpolitiske program om "væpnet revolusjon". Dessuten utgjør partiets holdning til lojalitet overfor statens lover en undergravningstrussel. I AKP (m-l)s tilfelle kan man således tale om en latent undergravningsfare."

Om registrering av personer med tilknytning til AKP(m-l) fastsettes:

"På denne bakgrunn bestemmer Overvåkingssentralen at det skal foretas registrering av og føres kontroll med:

- a. Den nominelle ledelse på lands-, fylkes- og regionnivå.
- b. Toneangivende personer og personer som opptrer konspirativt.

Disse retningslinjer gjelder kun i den utstrekning overvåkingstjenesten lokalt og regionalt finner at kontrollen kan skje uten at den går ut over høyere prioriterte oppgaver. Man viser til pkt. 2 foran.

Opplysninger om mer perifere personer kan det være aktuelt fortsatt å nedtegne i arbeidsregister. I hvilken utstrekning dette bør skje, må vurderes av det enkelte tjenestested."

Noen praktisk betydning for registrering av ml-ere fikk ikke dette rundskrivet, idet slik registrering på det nærmeste hadde opphørt da rundskrivet ble sendt ut. Kommisjonen har ved sin gjennomgang av Overvåkingssentralens arkiv ikke funnet førstegangsregistreringer av ml-ere etter 1987.

d) *Kartleggingen av organisasjoner som sto AKP(m-l) nær*

Overvåkingstjenesten bygget på at AKP(m-l) utøvde en vesentlig del av sin virksomhet gjennom såkalte front- og dekkorganisasjoner. Dels var dette organisasjoner som ble opprettet av personer med tilknytning til AKP(m-l), dels organisasjoner hvor ml-erne overtok kontrollen. For noen av organisasjonene var hovedbegrunnelsen for overvåkingstjenestens kartlegging at det forelå mistanke om kontakt med terroristorganisasjoner i utlandet, særlig i Midt-Østen og Irland.

Emnearkivet ved Overvåkingssentralen inneholder materiale om en lang rekke organisasjoner. For de fleste dreier det seg om få dokumenter, og det synes tilfeldig hva som befinner seg i mappene. Kommisjonen begrenser seg til å omtale de mest sentrale organisasjoner med tilknytning til AKP(m-l).

Mest inngående har overvåkingstjenesten fulgt med på virksomheten til Kvinnefronten, Solidaritetskomiteen for Vietnam (Solkom) og Palestinakomiteen (Pal-kom).

*Kvinnefronten* startet sin virksomhet i 1971. Organisasjonen var partipolitisk uavhengig, men hadde fra første stund ml-dominans. Formålet var å samle kvinner i arbeidet mot økonomisk, kulturell og seksuell undertrykking og utbytting. I 1975 ble organisasjonen splittet. Mange av medlemmene mente at ml-erne brukte Kvinnefronten til å fremme sin egen politikk, noe som førte til brudd og utmeldelser. Overvåkingstjenesten la til grunn at de som fortsatte i Kvinnefronten etter bruddet, var ml-ere.

Overvåkingstjenesten fulgte med på Kvinnefronten fra 1972 til midt på 1980-tallet, med hovedvekt på årene 1974 til 1979. Man registrerte personer som var aktive i Kvinnefronten. Dette gjaldt ikke bare personer som var sentralt plassert i organisasjonen, men også medlemmer i lokale kvinnefront-grupper, ned til gymnasnivå. Frem til 1984 var medlemskap i Kvinnefronten og i 8. mars-komiteer tilstrekkelig til at sak på person kunne opprettes. Personer som søkte om tillatelse til å benytte plakatkupp eller til demonstrasjoner ble registrert. Det synes på det rene at etter 1985 er nye saker ikke opprettet på grunnlag av tilknytning til Kvinnefronten. Det ble ikke gjennomført noen systematisk kartlegging av personer med tilknytning til Kvinnefronten, men de opplysninger tjenesten fikk, ble registrert.

*Den norske solidaritetskomiteen for Vietnam (Solkom)* ble stiftet i 1965 etter at krigen i Vietnam var trappet opp. Initiativet kom fra enkeltpersoner med tilknytning til AUF, SF, SUF, NKP, fredsorganisasjoner og deler av fagbevegelsen. På Solkoms landsmøte i 1967 fikk SUF kontroll over organisasjonen.

Overvåkingstjenesten samlet opplysninger om Solkoms virksomhet i perioden fra 1965 til 1977. Terskelen for opprettelse av personsak var lav. Tillitsvalgte og lokale kontaktpersoner ble registrert med sak. Det samme gjaldt medlemmer av lokale FNL-grupper. Slike grupper var opprettet på mange skoler. Det ser også ut til at sympati var tilstrekkelig til førstegangsregistrering på sak. F eks ble sak opprettet på en person som var observert med FNL-merke på jakken. Personer som støttet Solkom ved underskrift på opprop eller ved pengebidrag ble registrert. Det samme gjaldt deltakere i demonstrasjoner. Det var lokale variasjoner i kartleggingen.

*Palestinakomiteen (Pal-kom)* ble opprettet i 1970. Komiteen forsøkte å samle folk med forskjellig politisk bakgrunn som støttet palestinerne frigjøringskamp, men ble fort dominert av ml-ere.

Overvåkingstjenesten fulgte med på virksomheten til Pal-kom fra 1970. Kartleggingen av personer og miljøer med tilknytning til komiteen var omfattende. Man fulgte nøye med på reisevirksomheten til Midt-Østen. I særlig grad gjaldt dette helsepersonell som dro til Libanon.

Personer som var aktive i organisasjonen, ble registrert med observasjonssak. Som utgangspunkt kunne observasjonssak også opprettes på personer som var med i virksomheten lokalt, f eks ved å stå på stand. Noen fullstendig registrering er det imidlertid ikke tale om.

I notatet fra Overvåkingssentralen fra desember 1984 er angitt at personer med tillitsverv og "aktivist (stands, helseteam o.l.)" kunne registreres med observasjonssak, likevel slik at det skulle vises skjønn for "aktivistene". Opplysninger om medlemskap skulle som utgangspunkt noteres i arbeidsregister, men personsak kunne opprettes. Sympatisører kunne noteres i arbeidsregister.

### 9.5.1.3. SF/SV

#### a) Generelt

Kartleggingen av SF/SV er fremstilt i 8.4.8. Myndighetenes trusseloppfatninger er behandlet i 7.8.

Grunnlaget for at overvåkingstjenesten fulgte med på SF og personer med tilknytning til partiet var flere forhold. For det første hadde sentrale tillitsvalgte i partiet omfattende kontakt med representanter for Sovjetunionen og øst-europeiske land, herunder personer som var identifisert som etterretningsagenter. For det andre hadde overvåkingstjenesten mistanke om at SF ble brukt av Sovjetunionen til å fremme sovjetiske politiske

ønskemål. Også av denne grunn var man opptatt av forbindelsen mellom sentrale tillitsvalgte i partiet og den sovjetiske avbassaden. For det tredje så overvåkingstjenesten SF som en arvtaker etter NKP. Derfor ble kontakt mellom SF og NKP kartlagt.

På flere distriktssentralmøter på 1960-tallet fremholdt overvåkingssjef Bryhn at det måtte trekkes et skille mellom SFs ledelse og partiets medlemmer og velgere. De fleste av medlemmene var nasjonalt innstilte personer som det ikke var grunn til mistanke mot. Formålet med å følge med på SF, var å avdekke illegal virksomhet.

Likevel er det på et rene at overvåkingstjenesten i første halvdel av 1960-årene gjennomførte en omfattende kartlegging av partiets virksomhet og av tillitsvalgte sentralt og lokalt. Fra midten av 1960 tallet avtok aktiviteten. På 1970-tallet er det svært få registreringer i Overvåkingssentralens arkiv.

#### *b) Kartleggingen av virksomheten*

Overvåkingstjenesten fulgte med på oppslutningen om SF/SV. Man registrerte opplysninger om antall medlemmer, antall lokallag og partiets stemmetall ved alle valg fra 1961 til 1973.

Overvåkingstjenesten har arkivert opplysninger om alle landsmøter i SF fra 1961 til 1975. Sammensetningen av sentralstyret er registrert fra 1961 til 1971. Det foreligger notater om etableringen av SV i 1973 og om SVs samlingskongress i 1975.

Overvåkingstjenesten foretok en omfattende kartlegging av SF lokalt. Opplysninger om styresammensetningen i fylkeslag og lokallag ble registrert, og man fulgte med på partilagenes virksomhet. Dette skjedde særlig i årene 1962 til 1965, men registreringen av lokallag i SF/SV pågikk i noen grad frem til midten av 1970-tallet. For perioden etter 1970 inneholder emnearkivet dessuten en mappe for hvert fylkesparti med adresselister og oversikt over årsmøter med valg av styre. Her ligger dokumenter fra perioden 1970 til 1976.

Overvåkingstjenesten har videre fulgt med på partiets ungdomsorganisasjoner, SUF fra stiftelsen i 1963 til bruddet med SF i 1969 og SFU fra stiftelsen i 1969. I arkivet ved Overvåkingssentralen ligger oversikter over styremedlemmer i SUF både sentralt og i lokallagene. Videre har overvåkingstjenesten medlemslister for SUF i Oslo og Akershus fra 1963 og 1965. SFU ble fulgt med de første årene etter stiftelsen.

#### *c) Registrering av personer*

Tillitsverv i SF og SV sentralt ble registrert på sak frem til midten av 1970-tallet når det var sak fra før på personen. Kommissjonen har funnet eksempler på at tillitsverv medførte førstegangsregistrering i 1971.

Det er på det rene at i første halvdel av 1960-tallet var både plassering på valgliste for SF og tillitsverv i SFs lokallag grunnlag for opprettelse av sak på person. Det fremgår av brev fra Overvåkingssentralen til underliggende ledd i overvåkingstjenesten at slike verv skulle registreres.

I desember 1964 besluttet overvåkingssjefen å endre denne praksis. Han sendte da brev til distriktssentralene med beskjed om at det ikke lenger skulle opprettes personsak som følge av listeplassering alene. De eksisterende saker skulle fjernes fra saksarkivet og overføres til emnearkivet, hvor de skulle innpasses og ajourføres under temaet "Ekstreme partier". Distriktssentralene ble imidlertid bedt om fortsatt å sende inn valglister for SF til Overvåkingssentralen.

Brevet fra overvåkingssjefen omhandlet bare valglister, men tilsvarende omlegging ble gjennomført for lokale tillitsvalgte i partiet.

Det er uklart når endringene ble gjennomført, men kommisjonen legger til grunn at ved Overvåkingssentralen skjedde dette relativt kort tid etter at brevet ble sendt, dvs antagelig i 1965. I emnearkivet ved Overvåkingssentralen - under emnet SF - ligger sakene i en egen nummerserie (19.000-serien). Det dreier seg om 1950 saker. Sammen med sakene ligger en alfabetisk navneliste. Listen er antagelig en kopi av henvisningsregisteret, slik dette var på den tid sakene ble overført. For hver person inneholder listen en henvisning til saksnummer.

Mappene i 19.000-serien synes ikke ha blitt systematisk ajourført. En del av mappene er ajourført frem til 1972.

Granskingen har vist at i 1969 ble sakene til 30 personer tilbakeført fra emnearkivet til saksarkivet. Kommisjonen legger til grunn at årsaken til tilbakeføringen var at personene sto på SFs valglister ved valget i 1969.

Medlemskap i SF/SV har ikke vært grunnlag for registrering på sak. Dette ble klargjort av overvåkingssjefen allerede i 1962.

## **9.5.2.      *Vurdering av registreringsvirksomheten frem til 1977***

### **9.5.2.1.    *Rettslige utgangspunkter***

Overvåkingstjenestens registrering av opplysninger må vurderes på grunnlag av de rettsregler som har vært gjeldende for virksomheten. De rettslige spørsmål i forbindelse med overvåkingstjenestens registreringsvirksomhet er behandlet under 9.3.1. I korthet var den rettslige situasjon følgende frem til overvåkingsinstruksen av 1977:

- Tjenesten var ikke underlagt instruksmessige begrensninger med hensyn til å nedtegne opplysninger om slik virksomhet som tjenesten selv - på bakgrunn av

klareringsinstansenes forespørsler - har hatt grunn til å oppfatte som relevante ved en eventuell senere personkontroll.

- Frem til rundskriv 2/1970 jf St meld nr 89 (1969-70), har det ikke foreligget instruksmessige begrensninger i adgangen til å nedtegne opplysninger om politisk tilhørighet og politisk virksomhet som tjenesten selv har oppfattet som *overvåkingsmessig* relevante i henhold til overvåkingsinstruksene, jf instruksene av 1952, 1955 og 1959 § 2 jf §3 og § 9.
- På bakgrunn av den videre adgangen til å registrere opplysninger om politisk tilhørighet mv med sikte på personkontroll, har de begrensningene som ble trukket opp i rundskriv 2/1970 liten praktisk betydning for registrering av slike opplysninger om enkeltpersoner. Derimot kan begrensningene tenkes å ha en viss betydning ved nedtegnning av opplysninger om partier, organisasjoner mv - i den grad slike opplysninger må sies å være irrelevante ved personkontroll.

#### 9.5.2.2. *Norges Kommunistiske Parti, Norges Kommunistiske Ungdomsforbund - organisasjoner som sto NKP nær*

Den tilnærmet totale kartleggingen av kommunistene som var overvåkingstjenestens målsetting fra 1947/48 og frem til slutten av 1960-årene, hadde fra først av et overvåkingsmessig siktepunkt: Til å begynne med spilte mistanken om forberedelse av væpnede aksjoner og sabotasje en rolle på visse områder - infiltrasjon i Heimevernet - eller i forhold til visse grupperinger. I hele perioden ble kommunistene sett på som et rekrutteringsområde for østlig etterretning. Det vesentligste grunnlaget var likevel at medlemskap i Norges Kommunistiske Parti eller annen tilslutning til en kommunistisk samfunnsoppfatning, i seg selv ble oppfattet som overvåkingsmessig relevant - som støtte til kommunistisk "propaganda" eller som "infiltrasjon" for å svekke landets forsvar og alminnelige motstandsevne. Fordi enhver kommunist ble sett som et mulig element i en større strategi med sikte på samfunnsomveltning, ble kommunistenes yrkesmessige, faglige og organisasjonsmessige virksomhet kartlagt for å bringe omfanget av "infiltrasjonen" på det rene. I tillegg var det tidlig en uttrykt målsetting at kommunistene måtte kartlegges for å hindre at de ble tilsatt i stillinger hvor de fikk tilgang til gradert materiale, eller som ellers forutsatte særlig lojalitet, jf Koordineringsutvalgets sekretær og senere leder Andreas Andersens notat av 28. november 1953, sitert under 11.2.2.2, hvor kommunistenes "splittede lojalitet" fremheves som grunnlag for at de ikke kan inneha "visse kategorier av stillinger". Bortsett fra i de tilfeller der det ble opprettet overvåkingssak, fremgår det for øvrig ikke om nedtegningen av en opplysning var begrunnet i overvåkingsmessige interesser eller i hensynet til personkontrollen. For den rettslige bedømmelsen av registreringsvirksomheten er dette av mindre betydning.

Kommisjonen legger til grunn at de omfattende opplysninger om kommunister og kommunist sympatisører og deres virksomhet som ble nedtegnet frem til slutten av 1960-årene, var hjemlet i det instruksverk overvåkingstjenestens arbeidet etter, instruks som riktignok i liten utstrekning var skrevne. Kommisjonen kommer under

vurderingen av Forsvarets sikkerhetstjeneste tilbake til de rettssikkerhetsmessige spørsmål ved registreringen og bruken av informasjonen.

Det er grunn til å merke seg at også usikre opplysninger kunne bli sett som relevante. Således pågikk en omfattende registrering av sympatisører og antatte sympatisører, især i 1950-årene, jf opplysningene under 10.2.7. om at personer som *kanskje* var kommunister ble markert som S 2 med henblikk på personkontroll. Dette ser ikke ut til å ha blitt oppfattet som et rettssikkerhetsproblem av Det interdepartementale kontrollutvalget - for øvrig i motsetning til utvalgets oppfatning av betegnelsen S 0 for kriminelle; her skulle det av rettssikkerhetsmessige grunner gis supplerende opplysninger.

Fra siste halvdel av 1960-årene ble det - med sporadiske unntak - ikke lenger opprettet observasjonssak på grunn av medlemskap i NKP. Slike opplysninger ble likevel i atskillig utstrekning nedtegnet i arbeidsregistre, det vil si registre ført på navn, hvor opplysningene har vært gjenfinnbare og tilgjengelige for tjenesten som sådan, ikke bare for den enkelte tjenestemann. Bakgrunnen for at medlemskap ikke lenger ble registrert i observasjonsregistret, har som nevnt sammenheng med NKPs manglende oppslutning og med den internasjonale avspenning i siste halvdel av 1960-årene. I dette tidsrom fattet dessuten overvåkingstjenesten interesse for den gryende ml-bevegelsen. En viss betydning har det kanskje også hatt at tjenesten fikk ny sjef i 1967, og de rettssikkerhetsmessige problemstillinger som ble reist i Mellbye-utvalgets innstilling samme år, har vel også spilt en rolle. Spørsmålet er om dette betyr at medlemskap i NKP fra nå av heller ikke kunne være relevant ved personkontroll, med andre ord at opplysninger av denne karakter i det hele tatt ikke skulle nedtegnes av overvåkingstjenesten.

Kommisjonen antar at det ikke forholder seg slik. Medlemskap i NKP eller tilsvarende tilkjenngivelse av en kommunistisk samfunnsoppfatning kunne fremdeles være relevant i personkontrollsammenheng. Direktivet for personellsikkerhetstjenesten i Forsvaret av 1. mars 1967, som - så langt det passet - ble lagt til grunn i den sivile forvaltning, utelukker ikke dette, og etter hva kommisjonen kjenner til, ble det aldri uttalt eller forutsatt av overordnet myndighet at medlemskap i NKP mv fra nå av var irrelevant. Av notat til justisminister Inger Louise Valle av 22. august 1978 fremgår det at personellsikkerhetskontrollen har hatt som siktemål å utelukke kommunister mv fra stillinger av sikkerhetsmessig betydning, men at "myndighetenes holdning er i ferd med å endre seg", jf sitatet under 9.3.1.1. At opplysninger om medlemskap ikke lenger i seg selv ga grunnlag for opprettelse av observasjonssak, men nok i en viss utstrekning ble tatt vare på i arbeidsregistre, illustrerer først og fremst en nedprioritering fra overvåkingstjenestens side. Det er ikke uttrykk for at slike opplysninger ikke kunne være relevante ved personkontroll. En annen sak er at tjenestens virksomhet på dette punkt virker noe tilfeldig.

Mens medlemskap mv ikke lenger førte til opprettelse av observasjonssak, fortsatte tjenesten å registrere opplysninger om tillitsvalgte - sentralt og lokalt - og andre toneangivende kommunister i slike saker, samlet i observasjonsarkivet fra 1973. Også denne registreringsvirksomheten har etter kommisjonens oppfatning ligget innenfor

instruksverkets rammer. I henhold til rundskriv 2/1970, jf St meld nr 89 (1969-70), kunne opplysninger om politisk tilhørighet og lovlig politisk virksomhet i seg selv ikke lenger oppfattes som *overvåkingsmessig* relevante. Kommisjonen kommer under 9.5.3.2 tilbake til spørsmålet om i hvilken utstrekning den tilsvarende formulering i overvåkingsinstruksen av 1977 må antas å ha satt bom for registrering av opplysninger om tillitsvalgte og andre ledende personer innenfor NKP og nærstående organisasjoner og om disse organisasjonenes virksomhet. Her er det tilstrekkelig å konstatere at begrensningene i rundskriv 2/1970 etter kommisjonens oppfatning ikke refererer seg til overvåkingstjenestens registrering av opplysninger i personkontrolløyemed, jf drøftelsen under 9.3.1.1. Tilsvarende begrensning ble således ikke inntatt i direktivet for personellsikkerhetstjenesten i Forsvaret av 1. mars 1967. Registreringen av tillitsvalgte og andre ledende kommunister må således antas å ha vært hjemlet i det riktignok utilfredsstillende instruksverket for personkontrolltjenesten, jf nærmere under 11.2.1 og 11.3.1. For øvrig vises til innholdet i notatet til justisminister Valle av 22. august 1978.

Registreringen av opplysninger om virksomheten i NKP og de øvrige organisasjonene som sådanne - opplysningene er etter 1968 vesentlig mer sparsomme enn tidligere - må ses i sammenheng med registreringen av tillitsvalgte mv. Så lenge det nettopp er posisjonen i partiet eller andre organisasjoner som begrunner registreringen, er det naturlig også å nedtegne visse opplysninger om organisasjonens virksomhet. Omvendt tilsa den overvåkingsmessige interessen for partiet at man fulgte med i ledernes virksomhet, jf senere overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 29. august 1980, gjengitt under 8.1.3.3.a).

Selv om det ikke forelå uttrykkelige instruksmessige begrensninger i adgangen til å nedtegne opplysninger om politisk tilhørighet og politisk virksomhet, tillå det overvåkingstjenesten å vurdere hvilken sikkerhetstrussel kommunistene til enhver tid representerte. I sin innstilling av 12. mai 1967 uttalte Mellbye-utvalget at spørsmålet om når registrering skal kunne skje på grunnlag av politisk aktivitet, av overvåkingsmessige grunner eller med henblikk på personkontroll, er så viktig at generelle retningslinjer må gis av regjeringen og stadig vurderes på nytt i lys av endringer i den internasjonale situasjon og den sikkerhetstilstand som ellers foreligger, jf innstillingen side 51 og 89. Generelle retningslinjer har som tidligere nevnt aldri vært gitt. I tråd med Mellbye-utvalgets uttalelser er det grunn til å stille spørsmål om det ikke på noe tidspunkt skjedde forandringer i de faktiske forhold - i den utenrikspolitiske situasjon og/eller i kommunistenes holdninger - som tilsa en endret vurdering av oppfatningen om at kommunistene i sin alminnelighet måtte betraktes som en sikkerhetsrisiko.

NKPs holdning til Sovjetunionen og andre kommunistiske land i den kalde krigens tid er beskrevet under 8.4.1. Inntil den 20. partikongress i Sovjetunionens Kommunistiske Parti i februar 1956, da oppgjøret med Stalin ble foretatt, og urolighetene i Polen samme sommer, var NKP reservasjonsløst lojalt overfor Sovjetunionens standpunkter og handlinger på den internasjonale arena. For norske myndigheter må også Sunde-saken i 1954 ha fremstått som en bekreftelse på at kommunister med rette kunne mistenkes for å løpe Moskvas ærend i strid med landets interesser, selv om Sunde ikke var medlem av partiet.

En nyansering i NKPs syn kunne spores etter oppstanden i Ungarn i 1956, selv om partiledelsen også uttalte seg på måter som kunne oppfattes dit hen at Sovjetunionens intervensjon var nødvendig.

Med avstaliniseringen og den endrete internasjonale situasjon - konflikten i forholdet mellom Kina og Sovjetunionen avtegner seg fra slutten av 1950-årene - ble NKPs holdning mer kritisk, noe som også kom til uttrykk i partiprogrammet i 1963. Kommisjonen kan imidlertid ikke se at det frem til siste halvdel av 1960-årene, da registreringen av medlemskap i NKP i det vesentlige opphørte, skjedde endringer i NKPs holdning som gjorde det uforsvarlig at norske myndigheter ikke tidligere endret sin oppfatning av kommunister som en mulig sikkerhetstrussel.

Reisevirksomhet til østland har vært viet omfattende oppmerksomhet fra overvåkingstjenestens side. Det samme gjelder kontakter med borgere eller representanter for slike land, hva enten kontakten har skjedd gjennom vennskapssamband mv eller på det individuelle plan. Kommisjonen legger til grunn at opplysninger om slik virksomhet er blitt systematisk nedtegnet av overvåkingstjenesten, i det vesentlige uavhengig av vedkommendes politiske tilhørighet, så vel i personkontrolløyemed som av overvåkingsmessige grunner. Slik virksomhet av noe omfang har gitt grunnlag for en mistanke om at vedkommende kan utsettes for press eller på annen måte brukes av fremmed etterretningstjeneste. Dette innebærer at også den første reise eller kontakt vil kunne registreres. Kommisjonen har ikke noe å utsette på tjenestens registreringen av slike opplysninger. Grunnlaget for å nedtegne opplysningene vil samtidig være grunnlag for å innhente opplysninger om organisasjoner som arrangerer reiser, kurs eller andre former for kontakt med representanter for østland.

Kommisjonen skal avslutningsvis si noen ord om de organisasjoner det her er tale om, i første rekke Norsk Sovjetrussisk Samband, Sambandet Norge-Folkedemokratiene - Internasjonalt Kultursamband, Østersjøukene og Arbeiderkonferansene. Overvåkingstjenestens kartlegging av personer og virksomhet i organisasjonene var begrunnet i hensynet til å motarbeide fremmed etterretning: Først og fremst var den kontaktflate virksomheten skapte mellom norske borgere og utenlandske etterretningsagenter av interesse. Personer som deltok på reiser eller kurs mv i regi av organisasjonene, var dels norske borgere som kunne bli utsatt for vervingsforsøk el, dels kunne de være utenlandske agenter med oppdrag å verve norske kontakter, samle inn opplysninger mv.

Reisevirksomhet i kommunistland og kontakt med representanter for slike land begrunnet registrering i overvåkingstjenestens arkiver av overvåkingsmessige grunner og i personkontrolløyemed, jf ovenfor. For individuelle medlemmer av Norsk Sovjetrussisk Samband kommer det til at mange av dem var kommunister eller kommunist sympatisører, noe som også var registreringsgrunnlag, i personkontroll sammenheng helt frem til 1977.

Fordi organisasjonenes formål nettopp var å etablere kontakt med innbyggere i østland gjennom arrangementene, var det selvfølgelig også alminnelig at medlemmene deltok.

Som en følge av dette ble de registrert. Det har ligget innenfor instruksverkets rammer å følge med på denne organiserte kontaktvirksomheten, nedtegne opplysninger om hvordan den ble drevet og hvem som drev den. Det samme gjelder hvem som deltok i arrangementene, i hvert fall så lenge det dreide seg om arrangementer i østland. Justisdepartementet var i hovedsak orientert om overvåkingstjenestens virksomhet gjennom sentralens årsrapporter.

For ordens skyld presiseres at overvåkingstjenestens virksomhet har vært rettet mot personer som var aktive, i organisasjonene og som deltakere i arrangementene i utlandet. Det ser ikke ut til å ha skjedd systematisk registrering alene på grunnlag av medlemskap i organisasjonene og deltakelse i arrangementer her til lands.

#### 9.5.2.3. *AKP(m-l) og Rød Valgallianse - Rød Ungdom Organisasjoner som sto AKP(m-l) nær*

Fra slutten av 1960-årene tok overvåkingstjenesten sikte på en tilnærmet total kartlegging av organisasjoner som var AKP(m-l)s forløpere, senere partiet selv og tildels organisasjoner som sto partiet nær, medlemmer og aktive sympatisører.

Partiet var erklært revolusjonært, og oppfatningen innenfor overvåkingstjenesten var at målsettingen om en marxistisk-leninistisk omdanning av samfunnet om nødvendig skulle nås ved bruk av vold - væpnet revolusjon og andre ulovlige midler. Partiets linje om såkalt politisk militærtjeneste, med det tosidige formål å svekke det borgerlige militærapparatet gjennom agitasjon og gi ml-erne opplæring i våpenbruk, ble sett på med bekymring. I tillegg kom mistanken om infiltrasjon av bedrifts- og organisasjonsliv med henblikk på å destabilisere samfunnet gjennom ulovlige streiker og uroligheter. Også kontakt med personer innenfor utenlandske organisasjoner som kunne mistenkes for terrorisme - især i Midtøsten og Irland - spilte en rolle. Oppfatningen om partiets illegale karakter ble styrket gjennom det utpregete hemmelighold som omga virksomheten.

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

Den omfattende registreringsvirksomheten gjaldt også medlemmer og annen underordnet tilknytning til organisasjoner innenfor ml-bevegelsen. Når det gjaldt registrering alene på dette grunnlag, var dette ifølge tjenesten begrunnet i personkontrollhensyn, jf overvåkingssjefens brev til politimesteren i Hammerfest sommeren 1973, hvor det fremheves

"at opplysning om medlemskap eller annen virksomhet for AKP(m-l) er relevant i personkontrolltjenesten må være på det rene."

Kommisjonen er enig i dette. Kommisjonen har ikke funnet uttalelser som viser at ledelsen i overvåkingstjenesten på noe tidspunkt mente at medlemskap i AKP(m-l) i seg selv var av *overvåkingsmessig* interesse. Den omfattende registreringsvirksomheten og de metoder som ble benyttet ved innhenting av opplysninger, tyder imidlertid på at også overvåkingsmessige hensyn kan ha gjort seg gjeldende. Så lenge de opplysninger som er registrert om politisk virksomhet må antas å være tilstrekkelig begrunnet i personkontrollhensyn, spiller dette mindre rolle. Således var det i forbindelse med personkontroll ikke bare av betydning å få rede på om en person var medlem av AKP(m-l) og/eller nærstående organisasjoner, men også om vedkommende var aktiv, eventuelt hva slags aktivitet det dreide seg om.

Den nedre terskel for opprettelse av observasjonssak var imidlertid svært lav, så lav at det i mange tilfeller synes klart at registreringen ikke var instruksmessig, under tiden er den uforståelig.

Selv løse mistanker om sympati for ml-bevegelsen kunne medføre observasjonssak. En rekke eksempler er nevnt under 8.4.5.3.b) og d), eksempelvis ble observasjonssak i 1972 opprettet på en 15-åring fordi han henvendte seg til et utenlandsk kontor og ba om stoff om landet; i 1976 førte bestilling av en fagbok fra Oktober forlag i Trondheim til opprettelse av observasjonssak.

Observasjonssaker ble opprettet på elever i skolene, i ungdomsskoler, yrkesskoler og gymnas, stort sett på grunnlag opplysninger fra informanter, antakelig blant elevene. Også yngre barn ble registrert. Observasjonssak ble således i 1973 opprettet på en 11-åring som "trolig var deltaker" på sommerleir i 1972. Lister over barn som reiste med sine foreldre til Albania i 1970-årene, er for øvrig registrert i emnearkivet.

I emnearkivet finnes også alfabetiske lister over abonnenter på Klassekampen, foruten over dem som solgte eller var medarbeidere i avisen.

Det virker i det hele tatt ikke som man ved Overvåkingssentralen før i 1980-årene har sett det som en oppgave å utarbeide retningslinjer for hva slags virksomhet som kunne begrunne registrering. I betraktning av at opplysningene i observasjonssakene ble gitt rekvirenten ved personkontroll, var dette lite tilfredsstillende. Det første generelle rundskriv fra overvåkingssjefen kom for øvrig i 1988 - rundskriv 3/1988. Initiativet til de notatene som på 1980-tallet ble utarbeidet om registrering av personer med tilknytning til NKP mv og AKP(m-l) mv, kom fra tjenestemenn som arbeidet med saksområdet, ikke fra ledelsen.

Hvor langt det var adgang til å innhente opplysninger om tilhørighet til ml-bevegelsen ved aktive tiltak, med andre ord hva slags tilknytning til bevegelsen som eventuelt var *overvåkingsmessig* relevant, kommer kommisjonen tilbake til under 9.6.

#### 9.5.2.4. *Sosialistisk Folkeparti*

Overvåkingstjenestens interesse for partiet ser ut til å ha vært av overvåkingsmessig karakter: Man næret mistanke om at partiets ledelse ville la seg bruke til "å fremme Sovjets politiske ønskemål overfor Norge", jf Overvåkingssentralens notat av 26. september 1962. Så vidt forstås mente overvåkingstjenesten at personer i partiets ledelse kunne mistenkes for å drive femtekolonne-virksomhet i form av "propaganda ... for å svekke landets forsvar og alminnelige motstandsevne", jf overvåkinginstruksen av 1959 §§ 2 og 3. Vesentlig i denne forbindelsen var at sentrale personer i ledelsen av partiet hadde hatt kontakter med representanter for land i Øst-Europa, her i landet eller gjennom reisevirksomhet. Kontaktene omfattet også personer som var identifisert som etterretningsagenter. Av denne grunn var i første rekke Knut Løfsnes, men også andre personer i ledelsen kommet i overvåkingstjenestens søkelys. Knut Løfsnes var under overvåking fra 1958 og ble telefonavlyttet fra 1961, mistenkt for overtredelse av en rekke ikke spesifiserte straffebud til vern om rikets sikkerhet.

Overvåkingstjenesten så dessuten SF som en arvtaker etter NKP. Derfor ble kontakt mellom SF og NKP kartlagt. Medlemmer av SF som tidligere hadde vært medlemmer av NKP, ble fortsatt ansett som overvåkingsobjekter.

Frem til 1964 ble alle kandidater på SFs valglistor og alle sentrale og lokale tillitsvalgte registrert med observasjonssak i overvåkingstjenestens saksarkiv. Tilsammen dreiet det seg om ca 1950 saker - 19000-serien.

Kommisjonens rettslige utgangspunkt er at det dengang ikke forelå instruksmessige begrensninger i adgangen til å nedtegne opplysninger om politisk tilhørighet og politisk virksomhet som tjenesten selv oppfattet som overvåkingsmessig relevant i henhold til instruksen. Dette innebærer at kommisjonen ikke overprøver tjenestens vurderinger, så langt disse ligger innenfor rammen av det forsvarlige.

Kommisjonen har ikke vanskelig for å forstå at tjenestens overvåkingsmessige interesse for personer i partiets øverste ledelse kunne begrunne at man også, i hvert fall i en tid, interesserte seg for partiets politiske orientering og generelle virksomhet.

Det er imidlertid vanskelig se at det kan ha vært utslag av en forsvarlig vurdering at partidannelsen med ett slag skulle medføre registrering av alle partiets listekandidater og hele tillitsmanns-apparatet. I denne forbindelse er det grunn til å nevne at flere av personene på venstrefløyen i Arbeiderpartiet - i første rekke blant dem som tilhørte kretsen rundt avisen *Orientering* - hadde interessert overvåkingspolitiet i 1950-årene. Bakgrunnen var deres utenrikspolitiske orientering og deres reisevirksomhet til land i Øst-Europa. Det ser ikke ut til at personer på Arbeiderpartiets venstrefløy ellers var gjenstand for overvåkingstjenestens oppmerksomhet. Dette endret seg imidlertid i 1960. Det er vanskelig å utelukke at endringen hadde sammenheng med at personer i Orienteringskretsen sto sentralt i forbindelse med de interne stridigheter i Arbeiderpartiet, som førte til partisplittelsen og opprettelsen av Sosialistisk Folkeparti i 1961. Det kan se ut til at den politiske kjensgjerning at det nå oppsto et venstreparti i utenrikspolitisk opposisjon til Arbeiderpartiet, med utmeldelse av NATO som

programfestet mål, utløste overvåkingstjenestens interesse for dem som aktiviserte seg til fordel for partiet.

På et distriktsentralmøte i oktober 1962 ga Bryhn for øvrig uttrykk for at SF som parti ikke hadde overvåkingsmessig interesse, men at tidligere kommunister som står tilsluttet SF fortsatt ville være overvåkingssubjekter. Han mente videre at SF's målsetting var den samme som kommunistenes, og at de som "leder agitasjonen og som er mest aggressive innen SF" kan ha en viss overvåkingsmessig interesse.

Registreringen av alle partiets valglistekandidater og hele tillitsmannsapparatet kunne etter kommisjonens oppfatning heller ikke begrunnes i at slike opplysninger i seg selv var relevante ved personkontroll.

Især er det grunn til å trekke frem følgende forhold:

I desember 1964 ga overvåkingssjef Asbjørn Bryhn distriktssentralene beskjed om at det ikke lenger skulle opprettes personsak på grunnlag av listeplassering på SFs valglister. På samme tid ser det ut til at heller ikke lokale tillitsvalgte lenger ble registrert. De aller fleste av de ca 1950 sakene i 19000-serien ble etter overvåkingssjefens ordre overført til *emnearkivet* - det het dengang *prinsipparkivet* - på et eget nummer.

Overføringen fra saksarkivet til emnearkivet betyr at sakene ikke lenger var å oppfatte som observasjonssaker, dvs saker som var av betydning ved personkontroll eller inneholdt opplysninger av overvåkingsmessig interesse. Opplysningene kunne da heller ikke anses relevante ved personkontroll, jf ellers Mellbye-utvalgets innstilling side 47 og fremstillingen ovenfor under 8.2.2.

En bloc-overføringen til emne-arkivet er vanskelig å forstå. Det naturlige ville ha vært å makulere sakene. Det ser ikke ut til at Mellbye-utvalget ble orientert om at disse personsakene lå i emnearkivet. I utvalgets innstilling heter det således om prinsipparkivet på side 47:

"Prinsipparkivet omfatter dokumenter med opplysninger av generell karakter om organisasjoner og forhold som overvåkingstjenesten har daglig behov for. Det er ingen personhenvisninger til dette stoff."

Kommisjonen ser ikke bort fra at overføringen til emnearkivet kan ha sammenheng med følgende forhold:

I mars 1964 fremmet Finn Gustavsen en interpellasjon i Stortinget til justisminister O. C. Gundersen. I interpellasjonen som er omtalt under 5.1.1, ga Gustavsen uttrykk for at overvåkingstjenesten etter hans oppfatning drev kartlegging av personers politiske oppfatninger. Ut fra dette reiste han spørsmål om regjeringen ville legge fram materiale for Stortinget, både om den militære og sivile etterretning, eventuelt med sikte på et lovforslag om demokratisk kontroll med virksomheten.

I PM av 14. mars 1964 uttalte overvåkingssjefen at saksarkivet besto av

"ca. 29.000 saker som angår norske borgere. (Til sammenlikning kan bl.a. henvises til at kommunistpartiets stemmetall ved siste valg var over 33.000, og at medlemstallet på sitt høyeste var ca.35.000)."

Overvåkingssjefen sa i brevet ingenting om personer med tilknytning til SF, men ga uttrykk for at tallet på norske saker ville synke med 6000 når den pågående sanering var avsluttet. Brevet inneholdt opplysninger om prinsipparkivet som tilsvarte dem som fremgår av Mellbye-utvalgets innstilling.

I sitt svar 22. april 1964 understreket justisministeren at det ikke foregår noen

"registrering av politiske meninger og alminnelig politisk aktivitet i politiet. Det foreligger ingen registrering av EEC-motstandere, anti-NATO-folk o.s.v., slik som det ofte snakkes om. Det foreligger i det hele tatt ingen andre registre enn de som peker hen på en sak som ligger i arkivet."

Kommisjonen utelukker ikke at det er en sammenheng mellom justisministerens svar og overvåkingstjenestens plutselige nedprioritering av interessen for SF senere samme år og en bloc-overføringen til emne-arkivet. Justisministerens uttalelse om "registre" er uklar. Men det synes temmelig klart forutsatt at ikke tillitsverv i SF, enn si oppføring på partiets valglister, i seg selv medførte registrering i overvåkingstjenestens arkiver. Dette var således ikke relevant, hverken av overvåkingsmessige grunner eller av hensyn til en eventuell personkontroll i fremtiden.

Likevel er det frem til begynnelsen av 1970-årene opprettet nye - men ikke mange - observasjonssaker på grunnlag av lokale tillitsverv i SF. Enkelte av sakene i 19.000-serien, som var plassert i emne-arkivet, ble dessuten senere tilbakeført til saksarkivet som observasjonssak. Av et notat fra 1969 fremgår at slik tilbakeføring skjedde for 30 personer i anledning av valget. Notatet gir ikke nærmere opplysninger, men det er nærliggende å forstå **det slik at listeplassering var tilstrekkelig.**

Det synes også på det rene at tjenesten har gitt opplysninger fra 19.000-serien i emnearkivet i forbindelse med personkontroll, i hvert fall til ut i første halvdel av 1970-årene, jf under 10.3.4.3.

For øvrig peker kommisjonen på at tjenesten har fått og nedtegnet mange opplysninger om partiets politiske virksomhet gjennom overskuddsinformasjon fra telefonkontrollen av Knut Løfsnes, som varte i ca 13 år - til 1974. Nedtegningen skjedde i strid med forskriftene om telefonkontroll av august 1960, jf fremstillingen under 9.4.5. og 9.6.3.2.e), jf også 12.2.3. Opplysninger ble også innhentet gjennom ulovlig romavlytting av Løfsnes' hytte. I betraktning av det samarbeid om utveksling av opplysninger som skjedde mellom Overvåkingssentralen, representert ved Erik Næss, og Arne Hjelm Nilsen og senere Ronald Bye, må det antas at disse opplysningene kan være brakt videre til de kretser i arbeiderbevegelsen som hadde interesse av dem, jf fremstillingen under 16.3.

### 9.5.2.5. Høyreorienterte organisasjoner

Overvåkingstjenestens arkiver inneholder så å si ingenting om nazistiske eller annen høyreekstrem virksomhet frem til slutten av 1960-årene. Bortsett fra en viss aktivitet med tilknytning til det nazistiske miljøet fra krigens dager, var det ingen slik virksomhet å spore her til lands. Den 26. mai 1965 uttalte en representant for overvåkingspolitiet til Verdens Gang:

"Den nazistiske aktivitet i Norge er ytterst minimal ... [og man kan] umulig snakke om noen organisert nynazistisk virksomhet."

Grunnlaget for å ha et øye på det som fantes av slik virksomhet, var antakelig i første rekke at dette fremsto som naturlig på bakgrunn av krigstidens erfaringer; man ønsket å følge utviklingen med en viss oppmerksomhet. Det materialet som sporadisk ble innsamlet ble lagt i prinsipparkivet. Det fantes også et fåtall observasjonssaker på nazister.

På 1970-tallet begynte nynazistiske grupperinger å gjøre seg gjeldende. Men overvåkingstjenestens interesse for denne aktivitet var begrenset. Materiale med opplysninger om diverse organisasjoner eller grupper ble lagt i emnearkivet ved Overvåkingsentralen. Innsamlingen, som skjedde fra åpne kilder, var fremdeles preget av at overvåkingstjenesten hadde en viss oppmerksomhet festet på organisasjonene for å se hva formålet var og hva virksomheten hovedsakelig besto i.

Noen synderlig opptrapping av overvåkingstjenestens interesse for nynazistiske grupperinger skjedde heller ikke etter den betydelige medieomtalen som fulgte i kjølvannet av TV-programmet "På sparket" 29. mai 1975, der føreren for Nasjonal Ungdomsfylking, Erik Blücher, sto frem med et budskap med klart nazistisk tilsnitt. Ungdomsfylkingen ble senere samme år omdannet til Norsk Front, med Blücher som fører.

I 1977 ble Oktober-bokhandlene i Tromsø og Bergen gjenstand for attentater. Det var mistanke om at gjerningsmennene hadde tilknytning til nynazistiske miljøer, men dette ble ikke klarlagt. Heller ikke disse hendelsene førte til at overvåkingspolitiet trappet opp sin virksomhet mot høyreekstreme grupperinger vesentlig opp.

I perioden frem til 1979 ble det opprettet svært få observasjonssaker på personer med tilknytning til høyreekstreme miljøer. Kommisjonen antar at opplysninger om personer som aktivt drev virksomhet til fordel for organisasjoner eller grupper som bekjente seg til nazistiske ideer, i hvert fall kunne være av interesse i personkontrollsammenheng og derfor også kunne registreres av overvåkingspolitiet med dette formål for øyet. Det er imidlertid uklart i hvilken utstrekning slike opplysninger ble etterspurt av klareringsmyndighetene før Hadelands-drapene i 1981.

### 9.5.3. *Vurdering av registreringsvirksomheten etter 1977*

#### 9.5.3.1. *Rettslige utgangspunkter*

Ved overvåkingsinstruksen av 1977 skjedde først og fremst den endring i forhold til tidligere at politisk tilhørighet eller politisk virksomhet i seg selv heller ikke kunne gi grunnlag for forhåndsregistrering med sikte på senere personkontroll, jf instruksens § 4 tredje ledd og fremstillingen under 9.3.1.2. I henhold til instruksen gjaldt på dette punkt samme begrensninger for overvåking - og registrering av opplysninger av overvåkingsmessig interesse - som for registrering i personkontrolløyemed. Forelå ikke grunnlag for å iverksette overvåkingstiltak, var det heller ikke grunnlag for å forhåndsregistrere opplysninger om politisk virksomhet med henblikk på personkontroll. Lovlig politisk virksomhet var i seg selv ikke relevant i noen av disse relasjoner. For øvrig nevnes at kriteriet "propaganda", som i realiteten var fjernet som overvåkingsgrunn allerede gjennom rundskriv 2/1970, ble tatt ut i 1977-instruksen. Propaganda omfattes i visse tilfeller av de straffebestemmelser det henvises til i instruksen. Begrepet "infiltrasjon" ble beholdt, men hadde nå liten praktisk betydning.

#### 9.5.3.2. *Norges Kommunistiske Parti, Norges Kommunistiske Ungdomsforbund - organisasjoner som sto NKP nær*

Kommisjonen har ikke vesentlige bemerkninger til at praksis stort sett fortsatte som før til fremleggelsen av St meld nr 18 (1980-81) i juni 1980. Som det fremgår av drøftelsen under 9.3.1.2, hadde overvåkingstjenesten og Kontrollutvalget for overvåkings- og sikkerhetstjenesten et annet syn på innholdet i § 4 tredje ledd i overvåkingsinstruksen enn Justisdepartementet, et syn som ved flere anledninger var gjort kjent for departementet. I stortingsmeldingen slo imidlertid regjeringen fast at lovlig politisk virksomhet ikke i seg selv kunne gi grunnlag for forhåndsregistrering av opplysninger i personkontrolløyemed og at dette fulgte av § 4 tredje ledd i instruksen. Opplysninger om politisk virksomhet kunne etter dette tidspunkt bare nedtegnes såfremt ulovlige midler ble benyttet eller forberedt eller det forelå andre overvåkingsmessig relevante forhold som berettiget registrering - f eks reisevirksomhet eller kontakt med representanter for kommunistland.

Det er på det rene at i løpet av 1980-årene ble kontrasubversjon sterkt nedprioritert. Kontraetterretning hadde, som før, høyeste prioritet. Terrorisme ble prioritert foran subversjon. Høyreekstrem virksomhet ble etter hvert viet betydelig større oppmerksomhet enn venstreekstrem virksomhet, og på venstresiden ble AKP(m-l) fulgt i større grad enn NKP. Denne omprioriteringen skjedde gjennom en gradvis prosess, og det var til dels betydelig uenighet innen overvåkingstjenesten, noe som blant annet ga seg utslag i forskjeller mellom landsdelene.

Den registrering som fant sted i 1980-årene alene på grunnlag av medlemskap i NKP/NKU eller i nærstående organisasjoner, eller på grunnlag av valglister eller arbeid for organisasjonenes publikasjoner, var således instruksstridig, hva enten registreringen skjedde i observasjonsregister eller i arbeidsregister. At registrering på dette grunnlag

var i strid med forbudet i overvåkingsinstruksens § 4 tredje ledd slik bestemmelsen ble oppfattet av Justisdepartementet, jf St meld nr 18 (1980-81), fremgår for øvrig av overvåkingssjefens brev til departementet av 29. august 1980; ifølge brevet var utelukkende ledere, de viktigste tillitsvalgte mv av overvåkingsmessig interesse. Og det sies uttrykkelig at

"utover dette [vil det] ikke kunne innhentes og foretas registrering av opplysninger om medlemskap eller politisk virksomhet. Den isolerte opplysning at en person er medlem av eller arbeider for f.eks. NKP, AKP(m-l) eller Norsk Front, kan således nå ikke nedtegnes av overvåkingstjenesten på forhånd."

Også det notat som ble utarbeidet ved Overvåkingssentralen i januar 1985 og som, ved siden av å beskrive praksis, hadde som siktemål å gjøre denne mer ensartet, hadde følgelig på disse punkter et instruksstridig innhold. Kommisjonen kommer nedenfor tilbake til notatet, men vil allerede her gi uttrykk for at den har vanskelig for å forstå at et notat med dette innhold kunne distribueres fra Overvåkingssentralen i 1985 og forbli retningsgivende frem til 1988.

Selv om opplysninger om medlemskap og annen ikke-ledende tilknytning til NKP ikke kunne danne grunnlag for registrering, måtte slike opplysninger - så langt de var relevante - kunne legges på saker som allerede var opprettet i medhold av instruksens - på annet grunnlag enn lovlig politisk virksomhet i seg selv.

Opplysningene skrev seg imidlertid i stor grad fra valglister og fortegnelser over antatte kommunister og kommunist sympatisører. Slike lister ble i atskillig utstrekning, om enn noe tilfeldig, innhentet og arkivert i tjenestens emnearkiv, uten nærmere vurdering av om personene var registrert eller kunne registreres.

Denne praksis var ikke i overensstemmelse med instruksens. Forholdet er at opplysninger om politisk tilhørighet og lovlig politisk virksomhet i seg selv ikke var relevante opplysninger etter instruksens av 1977, verken i overvåkingsmessig sammenheng eller med sikte på en eventuell personkontroll. Slike lister skulle derfor i det hele tatt ikke oppbevares av overvåkingstjenesten som ledd i dens alminnelige innsamling av sikkerhetsmessig interessante opplysninger. Kommisjonen viser blant annet til behandlingen av spørsmålet om overvåkingstjenestens kopiering av abonnentlistene for bladet Ikkevold og medlemslistene i organisasjonen Folkereisning mot krig, jf Innst S nr 119 (1984-85). Uenigheten mellom Kontrollutvalget og Justisdepartementet på den ene siden og Stortingets justiskomiteé på den andre, gjaldt om listene var overvåkingsmessig relevante og derfor kunne kopieres og oppbevares av tjenesten uten hinder av § 4 tredje ledd i instruksens. Det var ingen uenighet om at listene ikke kunne oppbevares hvis de falt innenfor rammen av forbudet i § 4 tredje ledd.

Når det gjelder tillitsvalgte og andre toneangivende personer, ble disse fortsatt registrert; det gjaldt også lokale tillitsvalgte, men her var praksis varierende. Utover i 1980-årene var det for øvrig lite igjen av NKPs tillitsmannsapparat. I henhold til overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 29. august 1980, var interessen for NKP og dets ledelse begrunnet i den spente internasjonale situasjon, i partiets

"Moskva-orienterte" holdning, men først og fremst i mistanken om at partiet mottok økonomisk støtte fra Moskva:

"Uten at tilsvarende opplysninger som nevnt ovenfor om finansiering [av kommunistpartier i andre vestlige land] foreligger hos oss, er det videre etter en samlet vurdering, etter Overvåkingssentralens oppfatning grunnlag for å si at NKP kan mistenkes for å motta økonomisk støtte - direkte eller indirekte - fra Sovjetsamveldet (strl. § 97 a)."

At overvåkingstjenesten ikke har "sikre bevis" for sovjetisk finansiering av NKP, gjentas i tjenestens brev til Justisdepartementet av 18. februar 1982. Spørsmålet er imidlertid om tjenesten hadde rimelig grunn til mistanke på dette punkt. På bakgrunn av kunnskapen om at flere vestlige kommunistpartier - blant annet det svenske og finske - mottok hemmelig støtte i en eller annen form, var det grunn til mistanke om tilsvarende støtte til det norske partiet. Overvåkingsspolitiet må også antas å ha vært kjent med visse former for støtte, således at utgifter til reiser og kurs i Sovjetunionen ble dekket derfra, mens de norske kommunistene som deltok, jevnlig betalte et tilsvarende beløp til partiet i Norge. Videre må det ha vært kjent at det ble tegnet en del støtteabonnementer på Friheten fra diverse østland og vel også at det ble ytt annen støtte av noenlunde tilsvarende karakter, f eks subsidiering av utgifter til trykning av tidsskrift. Samlet sett har dette etter alt å dømme utgjort en relativt beskjeden støtte. Det er ikke gitt at *all* støtte av denne karakter omfattes av straffelovens § 97 a, jf 6.3.3.

Med den omfattende oppmerksomhet partiet hadde vært gjenstand for fra overvåkingstjenestens side, er det noe vanskelig å forstå at mistanken om en mer substansiell støtte ikke noensinne var blitt bekreftet eller avkreftet - hvis tjenesten i det hele tatt oppfattet det som viktig å få klarlagt spørsmålet. Overvåkingstjenesten kan ikke før 1986 ses å ha foretatt seg noe med sikte på å etterforske og eventuelt strafforfølge brudd på straffelovens § 97 a. Således ble det aldri før dette tidspunkt iverksatt etterforskingsskritt på dette grunnlag; ingen ble noensinne innkalt til avhør i anledning mistanken. Kommisjonen har nærmest det inntrykk at henvisningen til mistanken om overtredelse av straffelovens § 97a mer var et grunnlag for fortsatt kartlegging av NKP, enn et forhold overvåkingstjenesten så det som maktpåliggende å finne ut av.

Kommisjonen finner ikke grunnlag for å kritisere at overvåkingsspolitiet, på grunnlag av mistanken om økonomisk støtte og partiets "Moskva-orientering", registrerte opplysninger om partiets virksomhet og om de tillitsvalgte eller andre som mistanken med rimelig grunn kunne rettes mot. Kartleggingen av tillitsvalgte gikk imidlertid videre enn dette, idet også lokale tillitsvalgte ble registrert. Dette er kritikkverdig. Kommisjonens kritikk på dette punkt omfatter også angivelsen av den personkrets som i henhold til rundskriv 3/1988 fortsatt skulle registreres.

Når det gjelder organisasjoner som sto NKP nær, peker kommisjonen på at det er noe usikkert om alene medlemskap i f eks Norsk Sovjetrussisk Samband eller Internasjonalt Kultursamband kunne føre til registrering på 1980-tallet. Visse steder, som i Trøndelag og Nord-Norge, er det til tider arkivert medlemsoversikter og lister over lokale tillitsvalgte i emnearkiv, uten at det er klart om personene allerede var registrert på annet grunnlag - etter kontakt med utlendinger, som deltaker i reiser mv. Det synes

imidlertid klart at ikke alle tidligere var registrert og at det derfor i en viss utsterkning har skjedd registrering i strid med overvåkingsinstruksens § 4 tredje ledd.

Avslutningsvis finner kommisjonen grunn til å peke på at til tross for den omfattende kartlegging av kommunistene - i sær de toneangivende blant dem - og deres virksomhet, som har pågått helt fra siste halvdel av 1940-årene til slutten av 1980-årene, er det ytterst få saker hvor kommunister er funnet skyldig i straffbare handlinger rettet mot rikets sikkerhet eller hvor slike handlinger har hatt sitt grunnlag i en ideologisk forankring i den kommunistiske samfunnsoppfatning.

#### *9.5.3.3. AKP(m-l) og Rød Valgallianse - Rød Ungdom Organisasjoner som sto AKP(m-l) nær*

Den omfattende kartlegging av tilhørighet til ml-bevegelsen fortsatte til midt på 1980-tallet. Når det gjelder tidsrommet før fremleggelsen av St meld nr 18 (1980-81), vises til det som ovenfor er sagt om den fortsatte kartlegging av tilknytning til NKP. Dette har også gyldighet for kartleggingen av tilhørighet til ml-bevegelsen.

At den omfattende registreringen alene på grunnlag av medlemskap i eller tilhørighet til organisasjoner eller virksomheter innenfor ml-bevegelsen ikke var hjemlet i overvåkingsmessige hensyn, må anses på det rene. Som nevnt var denne generelle registreringsvirksomheten i 1970-årene begrunnet i hensynet til personkontrollen, og noen "opprioritering" av ml-bevegelsen var naturlig nok ikke skjedd. I brevet til Justisdepartementet av 29. august 1980 uttrykker for øvrig overvåkingssjefen seg helt klart på dette punkt, jf sitatene i 8.2.3.3.a). Den overvåkingsmessige interesse refererte seg utelukkende til ledere og andre toneangivende personer, ikke til vanlige medlemmer, sympatisører mv.

Det har således vært tale om en omfattende instruksstridig praksis frem til midten av 1980-årene. Deretter avtok omfanget av registreringsvirksomheten - nærmest på tross av de notater som ble utarbeidet ved Overvåkingsentralen i 1982 og 1984, jf gjengivelsen av dem i 8.1.3.3.c). Men oppføring på valglistene for Rød Valgallianse førte - med lokale variasjoner - til opprettelse av observasjonssak så sent som i 1987.

Notatene av 1982 og 1984 anga samtidig retningslinjer for tjenestens fremtidige registreringspraksis. Angivelsen i notatene av hvem som skulle/kunne registreres i observasjons- eller arbeidsregister er i det alt vesentlige instruksstridig. Kommisjonen kommer senere tilbake til notatene, men finner - på linje med det som ble uttalt om det tilsvarende notat vedrørende NKP - grunn til å fremheve at den stiller seg undrende til at notater av et slikt innhold ble distribuert av Overvåkingsentralen så sent som i januar 1985 og var retningsgivende helt til utsendelsen av rundskriv 3/1988. Eksempelvis nevnes:

Notatenes forutsetning om opprettelse av observasjonssak på grunnlag av medlemskap i AKP(m-l) og plassering på valgliste for Rød Valgallianse, er fulgt frem til midt på

1980-tallet. Også uttalelser til pressen om at man aktet å stemme på alliansen kunne føre til opprettelse av sak.

Ved Landsdelssentral Vestlandet opprettet man i 1983 observasjonssak på de medlemmer av lokalredaksjonen for Klassekampen som ikke allerede var registrert med sak. Og saker om abonnenter på og innsendere av stoff til Klassekampen, som lå i emnearkivet her, ble ajourført frem til 1987. Ved landsdelssentralen ble for øvrig opplysninger om medarbeidere og intervjuobjekter i Radio RV i Bergen nedtegnet i 1987.

Å oppbevare og ajourføre lister over abonnenter, medlemskap i politisk forening mv, står i motstrid til de uttalelser Stortingets justiskomiteé avga i februar 1985 i tilknytning saken om overvåkingstjenestens kopiering og oppbevaring av abonnentlister for bladet Ikkevold og medlemslister for organisasjonen Folkereising mot Krig, jf Innst S nr 119 (1984-85).

Notatene fra 1982 og 1984 nevner ikke sympatisører. Men fremdeles på 1980-tallet registreres personer på grunnlag av temmelig løse mistanker om tilknytning til ml-bevegelsen. Det vises til fremstillingen under 8.4.5.3.b) og til kommissjonens vurderinger ovenfor under 9.5.2.3.

Når det gjelder registrering av opplysninger om medlemskap mv på saker som allerede var opprettet på annet - instruksmessig - grunnlag, vises til fremstillingen av det tilsvarende spørsmålet under behandlingen av NKP, jf 9.5.3.2.

På bakgrunn av notatene fra 1982 og desember 1984 og de forklaringer som er avgitt om praksis, legger kommisjonen til grunn at sentrale ledere og tillitsvalgte, så langt man hadde oversikt over dem, ble registrert med sak i observasjonsregistret frem til 1985 og deretter i avtakende grad frem til 1990. Det samme gjelder lokale tillitsvalgte, men vesentlig mer tilfeldig, også før 1985. Plassering på valgliste for RV kunne medføre opprettelse av observasjonssak til og med valget i 1985. Den overvåkingsmessige interesse for ledelsen og andre toneangivende personer innenfor AKP(m-l) og ungdomsorganisasjonen RU, var i henhold til overvåkingssjefens brev av 29. august 1980 basert på at:

"klare uttalelser fra ledende personer innen organisasjonen gir grunn til å anta at den er innstilt på å bruke ukonstitusjonelle midler - inklusive vold - for å nå sine revolusjonære mål (strl. § 98). Det foreligger begrunnet mistanke om at AKP (m-l) har mottatt økonomisk støtte fra Kina (strl. § 97 a)."

Kommisjonen stiller seg spørrende til mistanken om økonomisk støtte fra Kina på dette tidspunkt. Ingen av de tjenestemenn som er avhørt har nevnt dette som grunnlag for å følge partiets virksomhet. Kontoret til partiet, Oktober Forlag og Klassekampen hadde i årevis, frem til 1979, vært avlyttet under henvisning til en slik, ikke nærmere konkretisert mistanke, som aldri var blitt bekreftet, jf nedenfor 9.6.3.2. Mistanken må i 1980 antas å ha vært atskillig dårligere fundert enn den tilsvarende mistanken vedrørende støtte til NKP fra Sovjetunionen. Kommisjonen antar at grunnlaget for fortsatt å følge med på virksomheten til ledere og andre toneangivende personer

innenfor ml-bevegelsen, først og fremst må ha vært mistanke om at bruk av ukonstitusjonelle eller andre ulovlige midler kunne være under forberedelse.

Kartleggingen av virksomheten innenfor ml-bevegelsen hadde pågått i mange år. I løpet av denne perioden var det ikke fremkommet opplysninger om at AKP(m-l) eller grupperinger innenfor ml-bevegelsen forberedte eller hadde konkrete planer om voldsbruk, enn si "væpna revolusjon".

Kommisjonen har hatt noe vanskelig for å forstå at ledelsen i AKP(m-l) utover i 1980-årene kunne mistenkes for å forberede voldsbruk, den revolusjonære målsetting var i det hele tatt svært abstrakt. Det vises også til hva ledende tjenestemenn ved Overvåkingssentralen har forklart om interessen for ml-bevegelsen på denne tiden, jf nedenfor under 9.5.4.2. Fremdeles kunne vel grupper med tilknytning til ml-bevegelsen oppfattes som et uromoment innenfor deler av fagbevegelsen og organisasjonslivet ellers, men dette er ikke lenger trukket frem som begrunnelse for å følge partiets ledelse. Heller ikke den såkalte politiske militærtjenesten ble lenger oppfattet som et problem.

Kommisjonen finner likevel ikke grunn til å anta at registreringen av opplysninger om partiets virksomhet og om noen relativt få sentrale ledere og tillitsvalgte, var instruksstridig i første halvdel av 1980-tallet. Blant annet måtte grunnlaget for alt hemmelighold om hvem som satt i partiets ledelse, hvor møter ble holdt og hvem som deltok mv, interessere overvåkingstjenesten. Kommisjonen ser ikke bort fra at dette hemmeligholdet er blitt forsterket eller forlenget nettopp av overvåkingstjenestens interesse; det tok neppe sikte på å kamouflere forberedelser av anslag mot rikets sikkerhet.

Som det har fremgått, gikk imidlertid overvåkingstjenestens registreringsvirksomhet langt videre enn til å registrere et begrenset antall ledere, innehavere av viktige tillitsverv og andre toneangivende personer innenfor ml-bevegelsen. Dette var instruksstridig.

For ordens skyld fremheves at for ledere og andre personer i organisasjoner som Palestinakomiteen - Palkom - og Irlandsfronten, kunne mistanke om forbindelse med utenlandske terrorister gi grunnlag for registrering. Her var det denne forbindelsen, mer enn tilknytningen til ml-bevegelsen, som var relevant.

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

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

Grunnlaget var

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

Henvisningen til "væpnet revolusjon" som grunnlag for fortsatt å følge med sentrale og regionale ledere mv, virker på dette tidspunkt ubegrunnet. Det måtte nå ha vært klart for tjenesten at partiet ikke kunne mistenkes for å forberede revolusjon med våpen i hånd. Og den generelle henvisningen til holdningen "overfor statens lover" som undergravningstrussel, er heller ikke holdbar som begrunnelse for fortsatt kartleggingsvirksomhet. I praksis oppfattet ikke lenger Overvåkingssentralen ml-bevegelsen som overvåkingsmessig interessant. Således er AKP(m-l) ikke nevnt i de virksomhetsplaner som ble utarbeidet ved Overvåkingssentralen fra og med 1989. På overvåkingstjenestens landskonferanse i 1992 uttalte overvåkingssjefen at rundskriv 3/1988 fremdeles hadde gyldighet, med unntak for venstresiden. Rundskrivet ble for øvrig etter utstedelsen oversendt Justisdepartementet, som ikke hadde bemerkninger til det - før den 9. juni 1994, da Justisdepartementet sendte overvåkingssjefen et brev hvor det blant annet heter:

" I vedlegget til årsrapporten har Kontrollutvalget sitert fra overvåkingssjefens rundskriv 3/88. Det aktuelle sitatet gir en åpning for registrering på politisk grunnlag, noe som er klart i strid med de rammer som var og er trukket opp for overvåkingstjenestens virksomhet. Vi peker for øvrig på at daværende overvåkingssjef Erstad i skriv til justisministeren av 23. januar 1987 har trukket opp andre - og riktige - rammer for overvåkingstjenestens virksomhet.

Justisdepartementet har merket seg at rundskriv 3/88 ikke formelt er tilbakekalt, men at overvåkingssjefen gjennom [plandokumenter] og gjennom redegjørelse på landskonferansen i juni 1992 har unntatt registrering av venstreekstremisme og subversjon fra overvåkingstjenestens oppgaver. Departementet er likevel svært kritisk til at et rundskriv med innhold som klart var i strid med departementets- og overvåkingssjefens retningslinjer for virksomheten, ikke er sanert."

I betraktning av at departementet hadde fått rundskrivet tilsendt allerede i 1988, at virksomheten overfor venstresiden dessuten var avvirket for flere år siden, og at departementet i 1992 var blitt underrettet om at rundskrivet ikke lenger hadde gyldighet for venstresiden, virker departementets reaksjon noe malplassert.

#### 9.5.3.4. Andre organisasjoner på venstresiden

##### a) *Folkereisning mot krig - bladet Ikkevold*

Ved Overvåkingssentralen ble det i januar 1985 utarbeidet et notat med tittelen "Oversikt over en del virksomhet som gir grunnlag for registrering eller oppføring i arbeidsregister vedrørende NKP og deres samarbeidende organisasjoner", jf fremstillingen og gjengivelsen av notatet under 8.1.3.3.c). I notatet gis det en oversikt over en rekke norske fredsorganisasjoner. I følge notatet skulle medlemmer av organisasjonen Folkereisning mot Krig - FMK - registreres med observasjonssak.

Før 1980 finnes det sporadiske opplysninger i overvåkingstjenestens arkiver om organisasjonen Folkereisning mot krig - FMK. Notatet av 1985 er uttrykk for en praksis som etter alt å dømme hadde sammenheng med organisasjonens aktiviteter på 1980-tallet. Medlemmene ble da registrert, uten at det er holdepunkter for å si at dette skjedde systematisk.

Den mest kjente av organisasjonens og bladet Ikkevolds kampanjer - bladet utgis av FMK - ble satt i verk i 1982/83, og tok sikte på å avsløre USAs atomstrategi, som etter organisasjonens oppfatning utsatte Norge for å bli atombombemål. Dette skjedde blant annet ved avdekking av militære anlegg, som etter organisasjonens oppfatning var ledd i strategien, og som utpekte stedet der anleggene lå som bombemål. I fokus sto blant annet lyttestasjoner for oppsporing av sovjetiske ubåter.

Dette var bakgrunnen for bladet Ikkevolds oppslag høsten 1983 om et "topp-hemmelig amerikansk lytteanlegg" på Andøya. Ifølge avisen var anlegget ledd i Sosus-systemet, et lytteanlegg for lokalisering av ubåter. Etter oppslaget ble det iverksatt etterforskning av redaksjonen for overtredelse av straffelovens §§ 90 og 91 - åpenbaring av opplysninger som bør holdes hemmelige av hensyn til rikets sikkerhet. Redaksjonslokalene ble ransaket, og politiet tok med seg abonnementslister for Ikkevold og medlemslister i organisasjonen Folkereising mot Krig. Listene ble kopiert av overvåkingspolitiet, noe det ikke var lovlig adgang til da de var uten betydning for etterforskningen. Forholdet er behandlet flere steder i kommisjonens vurderinger; det vises til fremstillingen under 9.4.5, 9.5.4.2. og 9.6.4.1. Som fremstillingen viser, ga Stortingets justiskomite vinteren 1985 uttrykk for at listene heller ikke kunne ha vært oppbevart av overvåkingspolitiet om de hadde kommet tjenesten i hende på lovlig måte, jf Innst S nr119 (1984-85). Overvåkingsentralens notat av januar 1985 ble likevel ikke trukket tilbake, jf nedenfor under 9.5.4.2.

Det ble tatt ut tiltale mot redaksjonen for overtredelse av straffeloven §§ 90 og 91. Etter flere runder i rettsapparatet ble redaksjonen frifunnet ved Høyesteretts dom av 17. august 1987. Dommen ble avsagt under dissens - tre mot to. Det kan nevnes at redaksjonen etter dommen klaget til Kontrollutvalget over forsvarssjefens "tendensiøs[e] kriminalisering av en forsvarspolitisk opposisjon". Klagen førte ikke frem.

For ordens skyld understrekes at kommisjonen finner det klart at personer som sto bak eller var aktive i kampanjer med sikte på å avdekke forhold forsvaret mente burde holdes hemmelig, kunne registreres av overvåkingstjenesten, jf bestemmelsene i overvåkingsinstruksens § 2. I Ikkevold-saken gjelder dette selv om det ved endelig dom ble fastslått at opplysningene ikke var hemmelige i lovens forstand.

*b) Andre fredsorganisasjoner*

En del fredsorganisasjoner var tidvis i overvåkingspolitiets søkelys på 1960- og 1970-tallet. Det gjelder f eks Fredskontorene. Ifølge notatet utarbeidet ved Overvåkingsentralen i januar 1985, var også en rekke andre fredsorganisasjoner enn FMK, f eks aksjonen Nei til atomvåpen av interesse. Når det gjaldt disse

"vurderes den enkelte person - virksomhet, kontakter, reiser til østblokkland m.m. i sammenheng. Kan reg., forøvrig i arb.reg."

Det har forekommet at personer i 1980-årene er blitt registrert på grunnlag av tilknytning til fredsorganisasjoner som nevnt i notatet, men dette er, etter hva kommisjonen kan se, bare skjedd helt sporadisk.

#### 9.5.3.5. *Høyreekstreme organisasjoner*

Bombeattentatene natten til 1. mai 1979 og mot Rød Front-toget samme dag, utført av lederen for Norsk Fronts "aksjonsgruppe" Petter Kristian Kyvik, var skjellsettende for overvåkingstjenestens oppfatning av den sikkerhetstrussel høyreekstreme grupperinger representerte. Disse var fra nå av av overvåkingsmessig interesse. I sitt brev til Justisdepartementet av 29. august 1980 sier overvåkingssjefen om dette:

##### "Norsk Front og andre nynazistiske grupper.

Overvåkingssjefen er at organisasjonen kan mistenkes for å forberede voldsanvendelse for å nå politiske mål og overfor politiske motstandere på ytterste venstre fløy. Kyvik-saken gir et bilde av hva man her står overfor.

Med det utgangspunkt at overvåkingstjenesten må følge med i - innhente opplysninger om - de nevnte organisasjoners virksomhet oppstår spørsmålet om i hvilken utstrekning medlemsbestanden i disse organisasjoner kan være gjenstand for undersøkelser og registrering. I St. meld. nr. 18 gis det uttrykk for at det må være klart at overvåkingstjenesten må kunne nedtegne opplysninger om en persons politiske tilknytning, når overvåkingsmessige grunner har gjort det nødvendig å feste oppmerksomheten på vedkommende, og at dette gjelder personer som enten alene eller som medlemmer av grupper eller organisasjoner, kan mistenkes for å forberede eller foreta handlinger som nevnt i overvåkingsinstruksens § 2."

På denne bakgrunn gir så overvåkingssjefen, på tilsvarende måte som for NKP og AKP(m-l), uttrykk for at det er nødvendig å ha oversikt over "hvem som leder virksomheten, har de internasjonale forbindelser, de viktigste tillitsverv, m.v.". Videre fremheves - også dette tilsvarende det som sies for NKP, AKP(m-l) mv - at det utover dette ikke vil kunne inhenes og registreres opplysninger om tilhørighet til eller virksomhet for f eks Norsk Front.

På grunnlag av overvåkingssjefens brev, må det legges til grunn at på dette tidspunkt var organisasjonene av overvåkingsmessig interesse og - som følge av *det* - også ledere og toneangivende personer, derimot ikke ordinære medlemmer, sympatisører mv.

I januar 1981 ble landet rystet av de såkalte Hadelands-drapene. Gjerningsmennene var tilknyttet en liten høyreekstrem gruppe som kalte seg Norges Germanske Armé.

Under Stortingets forhandlinger om St meld nr 18 (1980-81), jf Innst S nr 199 (1980-81), i slutten av mars 1981, sto Hadelands-drapene sentralt. Flere av representantene nevnte drapene. Justiskomiteens formann Jan P. Syse poengterte i sitt innlegg i Stortinget at overvåkingstjenesten måtte kunne registrere "aktiv deltakelse i ekstremistiske organisasjoner." Dette var ifølge formannen

"en relevant faktor ved bedømmelsen av om sikkerhetsklarering kan gis. Det må gjelde såvel nynazisme som annen ekstremisme."

At Hadelands-drapene sto sentralt, er fremhevet i de forklaringene medlemmer i den daværende justiskomiteé og daværende justisminister Bjørn Skau har avgitt for kommisjonen. Bjørn Skau har i sin forklaring for kommisjonen gitt uttrykk for den antakelse at Justisdepartementets brev til overvåkingstjenesten av 3. august 1981, som kommisjonen kommer tilbake til under 9.5.4.1, hadde sin bakgrunn i at departementet - overensstemmende med Stortingets oppfatning - ville gi uttrykk for at medlemskap i slike grupperinger måtte kunne forhåndsregistreres.

Hadelands-drapene innebar at den overvåkingsmessige interesse for nynazistiske og høyreekstreme miljøer med slikt tilsnitt ble ytterligere skjerpet. Drapene fulgte i kjølvannet på tidligere meget alvorlige voldshandlinger - sprengningen av Oktoberbokhandlene i Tromsø og Bergen i 1977, - hvor mistanken om tilknytning til slike miljøer var til stede - og bombeattentatene den 1. mai 1979. Det forelå åpenbart en begrunnet mistanke om at det innenfor ulike høyreekstreme grupperinger, fantes krefter som var beredt til å ta i bruk slike ekstreme metoder. Oppfatningen fikk en ytterligere bekreftelse gjennom sprengningen av Ahmadya-moskeen, eller Nor-moské, i 1985, hvor gjerningsmannen var tilknyttet Nasjonalt Folkeparti.

Kommisjonen antar at den overvåkingsmessige interesse som på denne bakgrunn var knyttet til høyreekstreme grupperinger, tilsa at overvåkingspolitiet måtte danne seg et bilde av de ulike organisasjoners eller gruppers farepotensiale. Det har derfor vært av interesse ikke bare å kartlegge ledere og tillitsvalgte, men også i atskillig utstrekning medlemmer og sympatisører.

Karakteristisk for mange av organisasjonene eller gruppene på den ekstreme høyreside er - i og for seg som på den venstre ytterfløy - at mange av de samme personer spiller en fremtredende rolle i eller er medlemmer av flere organisasjoner eller grupperinger. Av denne grunn er det naturlig at kartleggingen har hatt et bredt siktepunkt. I sammenheng med dette må det også fremheves at når slike grupper først er av overvåkingsmessig interesse, må overvåkingstjenesten innhente informasjon om nye grupperinger som måtte oppstå og følge med inntil man har klarlagt hva det er tale om, hva formålet er og virksomheten går ut på. På denne bakgrunn er det ikke unaturlig at det i overvåkingstjenestens emnearkiv finnes opplysninger om en rekke mindre, til dels døgnfluepregete, grupper på høyre fløy, som overvåkingstjenesten har innhentet noe informasjon om, dannet seg et bilde av og så ikke interessert seg mer for.

I rundskriv 3/88 ble det fra Overvåkingsssentralen gitt uttrykk for at

"den ekstreme høyreside har fortsatt et potensiale for politisk motivert voldsanvendelse. Det antas å være en aktuell trussel, særlig i relasjon til litra c "(Mistanke om forberedelse av straffbare handlinger ved å hindre noens bruk av demokratiske rettigheter ved vold, trusler og andre straffbare handlinger, jf bl a strl kap 10.)"

Som fremstillingen under 8.4.10. viser, har den høyreekstreme virksomheten det siste tiåret i stor grad vært preget av motstand mot innvandring. Motstanden har til tider hatt voldelig karakter. Arne Myrdal, som var leder av Folkebevegelsen mot innvandring - FMI - og senere Norge mot Innvandring - NMI - ble i 1989 dømt for å ha planlagt å sprengte et asylmottak og i 1992 for voldsbruk i forbindelse med demonstrasjoner mot

FMI's årsmøte i 1991. Organisasjonenes aktivistiske linje har fremkalt motdemonstrasjoner, og det har iblant utviklet seg til slagsmål hvor politiet har måttet gripe inn.

Også andre høyreekstreme grupperinger har sett det som en hovedsak å bekjempe innvandring, til dels i samarbeid med utenlandske nazistiske miljøer, og har i noen tilfeller stått bak voldelige angrep på asylmottak.

Kommisjonen har ikke noe å bemerke til overvåkingstjenestens registreringspraksis i forhold til nynazistiske eller andre høyreekstreme grupperinger med den reservasjon at en del personer er registrert i dataregisteret uten at begrunnelsen fremgår. Praksis må forøvrig antas å ligge innenfor den ramme som angis i § 4 tredje ledd i overvåkingsinstruksen av 1977. Den nazistiske eller rasistiske ideologi og bruken av vold i kombinasjon med en konkret og vel fundert mistanke om at kretser innenfor slike miljøer også kan forberede voldsbruk, har åpenbart begrunnet at overvåkingstjenesten registrerer opplysninger ikke bare om organisasjoner og grupper, om ledere og toneangivende personer, men også om medlemmer og sympatisører, med andre ord opplysninger som er av interesse for å danne et bilde av organisasjonenes styrke eller farepotensiale. Kommisjonen understreker at overvåkingstjenesten her som ellers må ha et vidt spillerom for skjønn i avgrensningen av personkretsen. Det antall personer det på denne bakgrunn er registrert opplysninger om i overvåkingstjenestens arkiver er nokså begrenset.

På den ytterste politiske høyrefløy befinner det seg også organisasjoner eller partier som står for rasistiske eller innvandreffiendtlige standpunkter, men som ikke kan mistenkes for å benytte eller forberede bruk av ulovlige metoder. Disse faller utenfor overvåkingstjenestens interessefelt, med den reservasjon som følger av at personer i slike organisasjoner kan tenkes å ha tilhørighet også til grupper som bekjenner seg til voldsbruk. Etter de undersøkelser kommisjonen har foretatt i sak-, observasjons- og arbeidsregistret, er det ikke grunnlag for å si at registreringene har gått videre enn instruksen hjemler.

#### **9.5.4. Nærmere om bakgrunnen for den instruksstridige registrering i 1980-årene**

##### **9.5.4.1. Justisdepartementets oppfølging av St meld nr 18 (1980-81)**

I tilknytning til foreløpige utkast til St meld nr 18, hadde overvåkingssjefen og Kontrollutvalget flere ganger uttalt seg om Justisdepartementets oppfatning av overvåkingsinstruksens § 4 tredje ledd, jf 9.3.1.2. Uttalelsene gikk ut på at opplysninger som var allment tilgjengelige - som vedkommende selv hadde gjort offentlig kjent - måtte kunne nedtegnes og oppbevares som hittil. Dette var ikke "innhenting" av opplysninger i henhold til § 4 i overvåkingsinstruksen. Bestemmelsen i tredje ledd tok bare sikte på innhenting av opplysninger ved aktive tiltak og registrering av opplysninger innhentet ved slike tiltak.

På bakgrunn av den diskusjon som pågikk, har ikke kommisjonen funnet å ville kritisere at overvåkingstjenesten fortsatte denne praksis inntil fremleggelse av Stortingsmelding 18, selv om den i og for seg var instruksstridig. Etter at regjeringens forståelse av instruksens innhold ble klargjort i meldingen, var imidlertid tjenestens praksis klart instruksstridig. At praksis likevel fortsatte, har sin forklaring i Justisdepartementets fortsatte behandling av spørsmålet, i den uklarhet som oppsto gjennom formuleringene i Innst S nr 199 (1980-81), jf 9.3.1.2, og i departementets oppfølging av stortingsbehandlingen.

I brevet til Justisdepartementet av 29. august 1980, der overvåkingssjefen klargjorde sitt syn på hvilken praksis tjenesten nå skulle følge, anmodet han avslutningsvis om departementets bemerkninger.

Under den interne oppfølging av overvåkingssjefens brev, oppsto spørsmålet om den nye praksis stortingsmeldingen la opp til burde følges opp med ytterligere instruks eller retningslinjer overfor tjenesten. Behandlingen av dette spørsmålet i Justisdepartementet avslører en nokså sterk bekymring for konsekvensene av regjeringens standpunkt om at opplysninger om politisk tilhørighet og politisk virksomhet ikke lenger kan forhåndsregistreres i personkontrolløyemed. Saksbehandlingen endte med at departementsråden i et notat til statsråden 14. oktober 1980 anbefalte at det ble sendt ut et rundskriv fra overvåkingssjefen

"om at medlemskap i lovlig politisk organisasjon eller deltakelse i lovlig politisk virksomhet ikke kan danne grunnlag for registrering med sikte på overvåkingstjenestens bistand i personell-sikkerhetstjenesten. Derimot må fortsatt en persons politiske tilknytning kunne antegnes når overvåkingsmessige grunner har gjort det nødvendig å feste oppmerksomheten på vedkommende ... Rundskrivet bør sendes ut snarest mulig uten å avvente Stortingets behandling."

Justisminister Oddvar Berrefjord var enig i forslaget. Det ble utferdiget et konsept til et brev til overvåkingssjefen i tråd med dette.

Den 29. oktober 1980 var overvåkingssjefen innkalt til et møte i departementet, hvor i hvert fall departementsråden, kanskje også justisministeren deltok. Av en senere påtegning på departementsrådets notat til statsråden av 14. oktober, fremgår det at overvåkingssjefen ikke hadde noe å bemerke til opplegget i notatet.

Av et håndskrevet notat av 12. november 1980 utarbeidet av justisminister Berrefjord fremgår følgende:

"Jeg har tidligere hatt kontakt med utenriksminister og forsvarsminister. I dag med statsminister og forsvarsminister. Det blir gitt uttrykk for at Regjeringen gjennom meldingen ikke gir påbud, men heller ikke forbud - mot registrering av relevante opplysninger av hensyn til personkontroll. Denne tolkning kan jeg vanskelig se det er dekning for, men statsministeren - også som utenriks- og forsvarsminister - gav klart uttrykk for at man fikk følge gjeldende instruks så lenge meldingen ikke er behandlet i Stortinget.

Etter dette tar jeg ansvaret for at Haarstad ikke endrer tidligere instruks."

Etter at statsministeren - Odvar Nordli - på denne måten hadde satt fagstatsrådets standpunkt til side, ga Justisdepartementet i brev til overvåkingssjefen av 14. november 1980 uttrykk for:

"at man ikke bør foregripe Stortingets nær forestående behandling av stortingsmeldingen. Man har derfor ingen innvendinger mot at tjenesten inntil videre følger nåværende praksis. Man vil komme tilbake til saken straks Stortingets behandling av saken er avsluttet."

Behandlingen viser den ambivalens som tydeligvis har gjort seg gjeldende også innen regjeringen til spørsmålet om forhåndsregistrering med sikte på senere personkontroll. Statsministeren overprøvet fagstatsrådets standpunkt, med den konsekvens at tjenesten fortsatte en praksis som ikke bare stred mot regjeringens oppfatning i meldingen om hvorledes forholdet bør være, men som også etter regjeringens oppfatning var instruksstridig. Nordli har overfor kommisjonen forklart at:

"han ikke kan huske denne saken konkret. Han anser imidlertid i etterhånd helt sannsynlig at han har gitt beskjed om at gjeldende instruks skal følges inntil ny instruks blir utarbeidet etter stortingsbehandlingen. Dette er en parlamentarisk selvfølgelighet. Etter å ha lest igjennom ovennevnte dokumenter forut for avhøret, ser han imidlertid at temaet var noe annet, nemlig om praksis skulle tilpasses gjeldende overvåkingsinstruks."

Som drøftelsen ovenfor under 9.3.1.2. viser, fremgår det ikke av Stortingets justiskomiteés uttalelser i Innst S nr 199 (1980-81) at komiteen har hatt klart for seg hva spørsmålet gjaldt.

Det kan ligge nær å oppfatte de svært uklare komitéuttalelsene - at det ikke var grunnlag for å endre instruks eller den praksis overvåkingspolitiet hadde fulgt etter 1977 - på bakgrunn av den interne diskusjonen i Justisdepartementet og de uttalelsene - likeledes uklare - som statsminister Nordli kom med overfor justisminister Berrefjord i følge dennes håndskrevne notat av 12. november 1980. Så vel statsministerens som stortingskomiteens uttalelse viser at det hersket atskillig forvirring både om overvåkingstjenestens praksis og om gjeldende instruks. Rettslig sett er imidlertid situasjonen klar: Instruksens av 1977 § 4 tredje ledd måtte naturlig forstås slik at forhåndsregistrering av politisk virksomhet i personkontrolløyemed var forbudt. Dette var også regjeringens oppfatning, en oppfatning som samsvarte med dens syn på hvorledes forholdet burde være. Stortingskomiteens uklare uttalelser kan ikke forstås slik at Stortinget gjennom behandlingen av meldingen fravek regjeringens standpunkt, jf 9.3.1.2.

Etter at meldingen var behandlet i Stortinget, ble saken tatt opp igjen i Justisdepartementet, som den 3. august 1981 sendte følgende brev til overvåkingssjefen:

"Departementet viser til at Stortinget gjennom sin behandling av St.meld. nr. 18 (1980-81) har gitt tilslutning til at overvåkingspolitiet kan fortsette sin virksomhet etter de retningslinjer som er fastsatt i overvåkingsinstruksens av 1977 og i samsvar med den forståelse av instruksens som har vært lagt til grunn hittil."

Særlig påfallende er denne uttalelsen på bakgrunn av at praksis stred mot regjeringens og departementets egen oppfatning av instruksens innhold. Det fremgår av påtegningene

på konseptet til brevet at man i departementet oppfattet det slik at Stortinget hadde fraveket regjeringens standpunkt; praksis skulle fortsette, og dette medførte en endring i forhold til meldingen. I en påtegning gis det uttrykk for at

"det kan synes som om komitéen har anstrengt seg til det ytterste for å unngå å fokusere ubehagelige problemer."

Brevet til overvåkingstjenesten er stemplet "Hemmelig i henhold til sikkerhetsinstruksen". Av påtegningene fremgår det at graderingsspørsmålet ble diskutert; én påtegning gir uttrykk for at saken bør kunne gå ugradert. Den blir imidlertid ekspedert som Hemmelig, for, som det heter:

"Emnet for saken er høyst ømfintlig, selv om det foreslåtte svaret i og for seg ser ganske uskyldig ut."

Brevkonseptet med påtegninger ble forelagt justisminister Bjørn Skau, som ikke hadde bemerkninger. Brevet er undertegnet av daværende ekspedisjonssjef i Politiavdelingen som nylig hadde tiltrådt. Verken han eller den byråsjef som medundertegnet brevet har i dag noen erindring om forholdet, men antar at saken ble styrt av departementsråden. Denne antakelsen har sin bakgrunn i at behandlingen av stortingsmeldingen ble håndtert av departementsråden som hadde fått "utlånt" en saksbehandler fra avdelingen.

Etter kommisjonens oppfatning er departementets saksbehandling kritikkverdig. Hvis praksis skulle fortsette som før, måtte instruksen av 1977 § 4 tredje ledd endres. Dette skjedde imidlertid ikke. I brevet av 3. august 1981 gis det i stedet klarsignal for en praksis som stortingsmelding 18 tok sikte på å endre og som sto i motstrid til innholdet i instruksens § 4 tredje ledd, slik denne bestemmelsen naturlig måtte forstås og slik den ble oppfattet av regjeringen - og av Justisdepartementet. Instruksen og stortingsmeldingen var etter dette egnet til å kaste folk blå i øynene. Departementet la opp til en praksis som ikke var forutberegnelig og som dermed etter kommisjonens oppfatning også stred mot det forutberegnelighetskrav Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg slo fast i flere saker på 1980-tallet, jf vedlegg til kommisjonens rapport utarbeidet av lagdommer Erik Møse.

Kommisjonen legger til grunn at bakgrunnen for dette var at departementet oppfattet spørsmålet som politisk ømtålig. Man ønsket simpelthen å kamouflere at praksis fortsatte i strid med standpunktet i stortingsmeldingen, jf hemmeligstemplingen av brevet av 3. august 1981.

Den kritikken kommisjonen retter mot departementet for at tjenestens instruksstridige praksis fortsatte etter fremleggelsen av meldingen, rammer i første rekke departementets øverste ledelse, justisminister og departementsråd, som var fullt orientert om alle sider ved spørsmålet. De forhold og dokumenter som danner grunnlag for kritikken, har vært forelagt daværende justisminister Bjørn Skau, som ikke har hatt noen erindring om spørsmålene. Han antar i dag at han den gang må ha lest brevkonseptet med kommentarer slik at meningen - på bakgrunn av Stortingets behandling - var å reservere seg mot den forståelse av instruksen at virksomhet av den karakter som sto bak

Hadelands-drapene ikke skulle kunne registreres. Daværende departementsråd Leif Eldring døde i 1994 uten å ha avgitt forklaring for kommisjonen.

#### 9.5.4.2. *Saksbehandling og styring i overvåkingstjenesten*

I Justisdepartementets brev av 3. august 1980 ble overvåkingstjenesten gitt adgang til å fortsette den praksis som var fulgt også før fremleggelsen av St meld nr 18. Dette innebar først og fremst at registrering av politisk tilhørighet og virksomhet med sikte på personkontroll kunne fortsette. På bakgrunn av forholdets kontroversielle karakter og fordi oppfatningene i 1980-årene ikke mindre enn tidligere tilsa at innholdet i registreringsvirksomheten ble fortløpende vurdert, ville det vært naturlig å vente at virksomheten var undergitt fast styring fra ledelsens side. Det var den imidlertid ikke. Tvert imot. Ledelsen synes å ha hatt begrenset oversikt over denne del av virksomheten. Den kartleggingsvirksomhet som ble drevet utover i 1980-årene foregikk dessuten uten at det var noen ensartet oppfatning av hvem som skulle registreres og hvilket formål som begrunnet registreringen.

Ovenfor under 8.1.3.3.c) er gjengitt innholdet i de notatene som ble utarbeidet ved Overvåkingssentralen i oktober 1982 og desember 1984 om registrering og tilknytning til AKP(m-l) og i januar 1985 om tilknytning til NKP. Notatene var dels en beskrivelse av praksis ved Overvåkingssentralen, dels var de retningslinjer med sikte på å gjøre praksis mer ensartet.

Overvåkingssjef Jostein Erstad, som tiltrådte som sjef 1. oktober 1982, og hans nestkommanderende politiinspektør Tore Johnsen, har begge forklart at notatene var ukjente for dem. Politiinspektør Iver Frigaard, som hadde det direkte overordnede ansvar for utarbeidingen av notatene, har forklart at han går ut fra som selvsagt at notatene har vært klarert med overvåkingssjefen. Kommisjonen finner det mest sannsynlig at overvåkingssjefen ikke har sett notatene, jf blant annet hans brev til justisministeren av 23. januar 1987, som gir en - uriktig - beskrivelse av praksis etter 1977, og som kommisjonen straks kommer tilbake til. Under enhver omstendighet viser brevet at overvåkingssjefen ikke var orientert om den praksis som beskrives i notatene.

Notatene av desember 1984 og januar 1985 ble distribuert til landsdelssentralene på et møte i januar 1985.

Kommisjonen finner det klart at notater med et slikt innhold ikke skulle vært distribuert til underordnede ledd uten at innholdet var godkjent av overvåkingssjefen. Kommisjonen bemerker for øvrig at retningslinjer av denne karakter til underordnede ledd, burde vært gitt i en annen formell form enn som notat delt ut på møte. Slike retningslinjer burde eventuelt vært fastsatt av overvåkingssjefen i form av rundskriv.

Det er således ingen tvil om at tjenesten har vært under mangelfull styring. I denne forbindelse er det også av interesse å peke på at de tjenestemenn som hadde ansvaret for notatene har en avvikende oppfatning av hva som var formålet med den omfattende registreringen som notatene la opp til. Det er åpenbart at denne ikke kunne ha et

overvåkingsmessig grunnlag, men ble foretatt med sikte på personkontroll, jf her overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 29. august 1980, der det gjøres rede for den virksomhet som var av overvåkingsmessig interesse. Frigaard har forklart at formålet aldri utelukkende var personkontroll. Den tjenestemann som utarbeidet NKP-notatet, og som hadde NKP som sitt saksfelt i overvåkingstjenesten, har forklart at man ikke registrerte opplysninger med henblikk på senere personkontroll. Den tjenestemann som utarbeidet AKP(m-l)-notatene, har gitt uttrykk for at formålet også var av overvåkingsmessig karakter. Før øvrig peker kommisjonen på at politiinspektør Tore Johnsen, som var nestsjef ved Overvåkingssentralen frem til 1984, i sin forklaring for kommisjonen har gitt uttrykk for at AKP(m-l) mot slutten av hans tid ved sentralen verken var av overvåkingsmessig interesse eller relevant i personkontrollsammenheng.

Allerede i februar 1985 avga Stortingets justiskomiteé Innst S nr 119 (1984-85), hvor komiteen nettopp uttalte seg om registrering på grunnlag av medlemskap i en politisk organisasjon eller abonnement på et blad, med andre ord på grunnlag av slike tilknytningsforhold som etter notatene ga grunnlag for registrering i observasjonsregister eller arbeidsregister. Som ovenfor nevnt, var spørsmålet om listene over medlemmer i organisasjonen Folkereisning mot krig og abonnenter på bladet Ikkevold var overvåkingsmessig relevante og derfor, hvis de var kommet tjenesten i hende på lovlig måte, kunne kopieres og oppbevares av tjenesten uten hinder av § 4 tredje ledd i instruksen. Om dette var det uenighet mellom Kontrollutvalget og Justisdepartementet på den ene siden og Stortingets justiskomiteé på den andre.

I innstillingen uttaler komiteen at det ikke kan nedlegges et kategorisk forbud mot beslagleggelse av en organisasjons medlemslister. Vilåorene for beslag ville kunne være tilstede hvis

"en organisasjon har gitt uttrykk for at den generelt aksepterer ulovlig aktivitet rettet mot rikets sikkerhet eller [har] aksjonsplaner rettet mot rikets sikkerhet og oppfordrer medlemmene til å delta i slike aksjoner ..."

Når det gjaldt abonnentlistene, var komiteen mer kategorisk. Kopiering av disse måtte ligge langt utenfor tjenestens interessefelt:

"Etter k o m i t e e n s mening vil det neppe kunne tenkes praktiske situasjoner der et abonnent-kartotek med noen grad av sikkerhet kan gi veiledende eller sikker kunnskap om organisasjonens sympatisører. Den presumsjon for tilslutning til mål og midler som kan ligge i medlemskap, kan ikke sies å ligge i abonnement."

Kommisjonen finner det sterkt kritikkverdig at Overvåkingssentralen etter disse uttalelsene ikke sørget for å trekke notatene tilbake.

Overvåkingssjefens manglende kjennskap til registreringsvirksomheten fremgår for øvrig av hans brev til Justisdepartementet av 23. januar 1987. Brevet er gjengitt ovenfor under 8.1.3.3.d). Det hadde sin foranledning i at justisministeren høsten 1986 satte i gang undersøkelser av registreringspraksis ved Overvåkingssentralen med bakgrunn i uttalelsene i St meld nr 18 (1980-81).

I brevet av 23. januar 1987 gir overvåkingssjefen uttrykk for at registrering først skjer når man etter en samlet vurdering av tidligere innhentet materiale finner grunnlag for mistanke om forberedelse av kriminelle handlinger som nevnt i overvåkingsinstruksens § 2. Videre presiseres det at overvåkingstjenesten ikke foretar innsamling av opplysninger og registrering av personer alene med henblikk på fremtidig personkontroll. Avslutningsvis sies det at brevet beskriver praksis etter 1977.

Opplysningen om at overvåkingstjenesten ikke hadde foretatt registrering med sikte på personkontroll siden 1977, hadde ikke noe med virkeligheten å gjøre. På dette tidspunkt, i januar 1987, var for øvrig notatene fra 1982, 1984 og 1985 fremdeles gjeldende som retningslinjer for overvåkingstjenesten, selv om det etter 1985 hadde skjedd en utvikling med stadig mindre registrering av politisk virksomhet. På landskonferansen i mai 1987 uttalte således Frigaard at AKP(m-l) ikke lenger var et revolusjonært parti, og ikke lenger fortjente den samme oppmerksomhet. Siden partiet fortsatt hadde væpnet revolusjon på programmet, var det ifølge Frigaard likevel nødvendig å følge med i virksomheten og ha oversikt over toneangivende personer.

I overvåkingssjefens brev av 23. januar 1987 gis det også misvisende opplysninger om tjenestens arbeids- og emneregistre. Når det gjelder emneregistrene, ble det opplyst i brevet at "ingen er søkbar på personnavn i emneregistret." Som generell uttalelse er dette ikke en dekkende beskrivelse. Dessuten var personopplysninger i emnearkivet stort sett lett gjenfinnbare for tjenestemenn som var kjent med arkivordningen. Stortinget hadde også, i forbindelse med behandlingen av saken om abonnentlistene for bladet Ikkevold, lagt til grunn at listene ikke kunne oppbevares av overvåkingstjenesten. I det hele tatt er det temmelig selvfølgelig at forbudet mot registrering av politisk tilhørighet og politisk virksomhet også omfatter lagring av slike opplysninger i emneregistret.

I brevet av 23. januar 1987 sies det at arbeidsregistrene ikke er registre i henhold til instruksens § 4, men "kun ... et nødvendig hjelpemiddel for den enkelte tjenestemann". Uttalelsen gir et uriktig inntrykk av at arbeidsregistrene var den enkelte tjenestemanns personlige arbeidsredskap, ikke - som de var - systematisk førte personregistre til bruk for tjenesten som sådan. Overvåkingssjefens uttalelse, som naturlig må forstås slik at forbudet i instruksens § 4 tredje ledd ikke gjelder ved nedtegning av opplysninger om politisk virksomhet i arbeidsregistre, er etter kommisjonens oppfatning nokså uforståelig. Tidligere overvåkingssjef Erstad har imidlertid i sin forklaring for kommisjonen gitt uttrykk for at uttalelsen ikke var ment slik at arbeidsregistret kunne brukes til å registrere opplysninger som var forbudt etter § 4.

Opplysningene om arbeidsregistrene i brevet av 23. januar 1987 ble undersøkt av en lovrådgiver i Justisdepartementet under et besøk ved Overvåkingsentralen i mai samme år. I et notat av 12. mai 1987 sies følgende :

"Dette [innsamling av opplysninger i en tidlig fase] skjer såvidt jeg forstår gjerne ved at sentralens saksbehandlere følger visse organisasjoner, virksomheter osv ... og som et hjelpemiddel noterer ned det som kommer inn eller blir observert. Det er dette som i brevet s 4 betegnes som "arbeidsregistre", som mer har preg av personlige notater for den enkelte tjenestemann, men gjerne systematisert, bl a på navnekort for organisasjoner og personer.

Poenget er at først når det løper inn såpass betydelig med informasjon om en bestemt person at det av overvåkingsmessige grunner er behov for å følge dette nærmere, først da blir det opprettet egen saksmappe på vedkommende, og dette overføres via henvisningsregisteret til overvåkings eller observasjonsakene.

.....

Overvåkingssjefens brev av 23 januar 1987 fremholder at disse arbeidsregistrene ikke kan anses for overvåking eller registrering i instruksens forstand, og jeg er tilbøyelig til å være enig i det. Men under enhver omstendighet synes det klart at selv ikke i disse registrene er det noen systematisk innsamling av materiale som kan sies å komme i strid med instruksens § 4."

Det syn som her gjøres gjeldende ble lagt til grunn av departementet som meddelte Overvåkingsentralen at det ikke hadde bemerkninger til sentralens brev av 23. januar. Etter kommisjonens oppfatning er departementets behandling kritikkverdig. Én ting er at lovrådgiveren åpenbart ikke har fått fullstendig informasjon om arbeidsregistrene. Men utgangspunktet i notatet er også forkjært. Forbudet i § 4 tredje ledd retter seg ikke mot *systematisk innsamling* av materiale om politisk virksomhet, det retter seg mot enhver registrering av slik virksomhet i seg selv. For øvrig peker kommisjonen på at bakgrunnen for konklusjonen i notatet om at det ikke forelå noen systematisk innsamling av materiale, var enkelte stikkprøver. Lovrådgiveren undersøkte seks-syv navn som han visste var medlem av partier/organisasjoner overvåkingstjenesten ifølge egne uttalelser følger. Han fant ingen av disse i henvisningsregisteret. Han fant heller ikke noen av disse i de arbeidsregistre han så på.

I 1991 ble det nye datasystemet tatt i bruk ved Overvåkingsentralen. I Overvåkingsentralens interne retningslinjer for bruken av systemet er det oppgitt at opplysninger i registeret ikke anses som registrert ved sentralen før det er opprettet papirsak, dvs observasjonssak eller overvåkingssak. Dette er uriktig. Registeret omfattes åpenbart av forbudet mot registrering av opplysninger om politisk virksomhet, noe også overvåkingssjef Erstad har gitt uttrykk for overfor kommisjonen.

#### **9.5.5. Misvisende opplysninger om registreringsvirksomheten**

Frem til begynnelsen av 1980-tallet ble det gitt en rekke autoritative uttalelser om overvåkingstjenestens registrering av politisk virksomhet. Det dreier seg om regjeringsuttalelser i stortingsmeldinger, uttalelser av justisministre i Stortinget, i media eller som svar på konkrete henvendelser, av Kontrollutvalget eller av representanter for utvalget. I første halvdel av 1960-årene ga også overvåkingssjef Bryhn flere uttalelser til pressen.

Uttalelsene etterlater i det store og hele et nokså misvisende inntrykk av virksomheten. I noen grad må dette ses på bakgrunn av at overvåkingstjenestens virksomhet var hemmelig, og at dette også gjaldt overvåkingsinstruksene frem til 1977, samtidig som direktivet for personellsikkerhetstjenesten i forsvaret var gradert Begrenset. Hemmeligholdelsen kunne i og for seg tenkes å begrunne at man unnlot å uttale seg om spørsmålene overhodet. Kommisjonen har imidlertid vanskelig for å se at hensynet til hemmelighold kan forsvare at uttalelser, når de først avgis, er direkte misvisende, enn si positivt uriktige.

Under 9.3.1.1. og 9.3.2.2. har kommisjonen beskrevet innholdet i St meld nr 89 (1969-70). Når det gjaldt spørsmålet om politisk virksomhet som grunnlag for registrering i personkontrolløyemed, er meldingen klart egnet til å misforstås. På bakgrunn av forholdets ømtålig politiske karakter - ikke på grunn av hensynet til rikets sikkerhet - var den formulert slik at den umiddelbare forståelsen måtte være at denne type registrering - ihvertfall fra nå av - skulle være utelukket, selv om personer med innsikt i spørsmålene ved nøyaktig lesing av meldingen nok ville forstå at den ikke skulle oppfattes slik. På denne måten virket utformingen av meldingen til å gi det alminnelige publikum en misvisende oppfatning av instruksens innhold.

Ti år senere fremla regjeringen St meld nr 18 (1980-81) som utvetydig tok avstand fra registrering alene på grunnlag av politisk virksomhet, et standpunkt som etter stortingsbehandlingen ble forlatt av Justisdepartementet i all hemmelighet, jf 9.5.4.1. Instruksen og stortingsmeldingen var etter dette direkte misvisende i forhold til praksis. Hemmeligholdet var ikke begrunnet i hensynet til rikets sikkerhet, men i at forholdet var politisk ømtålig. Noen holdbar begrunnelse for departementets handlemåte foreligger ikke.

Også når det gjelder opplysninger om den registreringsvirksomhet overvåkingstjenesten drev eller hadde drevet, er det gitt misvisende opplysninger. Først og fremst gjelder dette den omfattende registrering av kommunister og kommunist sympatisører som fant sted til siste halvdel av 1960-årene. Om den etterfølgende registreringsvirksomhet er det stort sett ikke gitt opplysninger.

Registreringen var i hovedsak kjent for de skiftende justisministre, som i tillegg til direkte kontakt med overvåkingssjefen, også fikk tilsendt halvårs- og årsrapporter med omfattende beskrivelser av NKP og nærstående organisasjoners virksomhet. Fordi departementets embetsverk og fagavdeling ikke var koblet inn på normal måte i spørsmål som gjaldt overvåkingstjenestens faglige virksomhet - overvåkingssjefen rapporterte direkte til justisministeren - pålåg det justisministeren et særlig ansvar for å følge med i og eventuelt stille spørsmål om sider ved virksomheten som var uklare. Dette gjelder selvfølgelig ikke i samme grad tjenestens *tidligere* virksomhet - tiden før ministerens egen statsrådstitid. Noen egentlig oversikt over hva som befant seg av opplysninger i overvåkingstjenestens arkiver, har justisministrene ikke hatt.

Det er kommisjonens inntrykk at justisministrene frem til siste halvdel av 1980-tallet i det store og hele har kviet seg for å få vite mer enn høyst nødvendig om virksomheten, noe som også kan ha sammenheng med hensynet til hemmelighold; - det såkalte "need to know-prinsippet", at ikke flere *burde* vite enn de som *måtte* vite.

I notatet til justisminister Inger Louise Valle av 22. august 1978 gis det uttrykk for at kartleggingen av kommunister i personkontrolløyemed "aldri har vært omsvøpssløst innrømmet fra myndighetenes side, men det endrer ikke faktum," jf sitatet under 9.3.1.1. De uttalelser som er gitt fra justismyndighetenes side, har snarere vært egnet til å bli oppfattet som en benektelse av at en slik kartlegging har funnet sted. I den forbindelse vises det til justisminister Kai Knudsens uttalelse i Stortinget i desember i 1952 og justisminister O.C. Gundersens uttalelse i Stortinget i april 1964, jf sitatene ovenfor

under 5.1.1. Disse var i hvert fall ikke dekkende for hva som inntil dette tidspunkt hadde gitt grunnlag for registrering. Også justisminister Schweigaard Selmers svar til Norges Kommunistiske Parti i brev av 10. januar 1966, jf 9.3.1.1, er egnet til å misforstås på dette punkt. Det samme gjelder Jens Chr. Mellbyes uttalelse til Dagbladet 26. oktober 1967 om at politisk overbevisning ikke ga grunnlag for registrering i overvåkingspolitiets saksarkiv, og at det måtte "en politisk handling" til. Tilsvarende gjelder Schweigaard Selmers uttalelse i fjernsynets "Åpen post" den 13. november 1968: "Ingen kommer i overvåkingspolitiets arkiv på grunn av sin politiske oppfatning." Ifølge Aftenpostens referat slo hun videre fast at det i overvåkingspolitiets arkiver ikke fantes lister over kommunist sympatisører eller over medlemmer av kommunistpartiet. Schweigaard Selmer har forklart for kommisjonen at uttalelsene var basert på opplysninger fra overvåkingssjefen.

Det ble også avgitt uttalelser som var egnet til å misforstås, blant annet fordi det ikke ble presisert hva man la i begrepet overvåking - enhver kartlegging eller bare aktive tiltak, eventuelt bare aktive tiltak overfor enkeltpersoner. Det kan her blant annet vises til de uttalelser som ble avgitt i kjølvannet av Per Bortens uttalelse i radioens "Politisk kvarter" 12. februar 1977 om at politisk overbevisning kvalifiserte for overvåking frem til slutten av 1960-tallet, jf under 5.1.3. Tatt i betraktning instruksens vide definisjon av "femtekolonnevirksomhet", den omfattende registrering av kommunister som fant sted inntil dette tidspunkt og at så mange kommunister da fremdeles ble oppfattet å være av "særlig overvåkingsmessig interesse", var Per Bortens uttalelse etter kommisjonens mening adekvat. En annen sak er at Bortens uttalelser bør ses i lys av at han som statsminister ti år før, var kjent med innholdet i Mellbye-utvalgets innstilling, med de misvisende uttalelsene i St meld nr 89 og - for så vidt noe den gang måtte ha vært uklart for ham - hadde anledning til å innhente nærmere opplysninger.

I sine uttalelser av 30. juni 1978 om Hole Jacobsen-saken og om NKPs klage til justisministeren, ga Kontrollutvalget en instruktiv avklaring av begrepsbruken. Kommisjonen har noen merknader til utvalgets konklusjoner, jf 9.7.1.2, men har ellers ingen innvendinger mot den fremstilling som er gitt av virksomheten i tjenesten. Det bør likevel tilføyes at utvalget åpenbart har anstrengt seg for ikke å si noe positivt uriktig samtidig som det ikke skulle gis gradert informasjon. Dette har innebåret at utvalgets uttalelser på en del punkter er egnet til å misforstås av dem som ikke har førstehåndskjennskap til problemstillingene og tjenestens virksomhet.

Så sent som i St meld nr 18 (1980-81) gir regjeringen et mildest talt misvisende bilde av den svært omfattende kommunistregistreringen som hadde foregått, jf side 33:

"Som foran nevnt hadde ikke tidligere instruks for overvåkingstjenesten noe forbud mot registrering utelukkende på grunnlag av politisk tilknytning, og det *har nok forekommet at* tilknytning til Norges Kommunistiske Parti førte til registrering i overvåkingspolitiets registre for personkontrolltjenesten i etterkrigstiden og frem til begynnelsen av 1960-årene. Denne registreringen må ses på bakgrunn av den daværende sikkerhetspolitiske situasjon." (uthevet her).

Selv om kommisjonen har en viss forståelse for at det politisk ømtålige i forhold som gjelder kartlegging av politisk virksomhet kan tilsi en viss tilbakeholdenhet med å

uttrykke seg i klartekst, kan det ikke aksepteres at det gis i den grad misvisende opplysninger, endog overfor Stortinget, og til og med om fortidige forhold.

## **9.6. Kommisjonens vurdering av overvåkingsvirksomheten**

### **9.6.1. Overvåkingsvirksomheten - oppsummering**

I fremstillingen foran er overvåkingen av de ulike organisasjoner fremstilt slik: NKP i pkt 8.4.2.4, organisasjoner som sto NKP nær i 8.4.3, AKP(m-l) i 8.4.5.4, organisasjoner som sto AKP(m-l) nær i 8.4.6 og SF/SV i 8.4.8.4 og 8.4.8.5.

#### *9.6.1.1. Romavlytting*

##### *a) Romavlytting av NKP-møter*

Granskingen har vist at NKP-møter i betydelig utstrekning ble romavlyttet på 1950- og 1960-tallet, og at slik romavlytting skjedde mange steder i landet. Her skal romavlytting i Oslo, Bergen og Kristiansand omtales nærmere.

#### *Oslo*

I Oslo ble romavlyttingsutstyr på 1950-tallet installert i Folketeaterbygningen, i Bygningsarbeidernes Hus, i Ingeniørenes Hus, i Oslo typografiske forenings Hus og i Folkets Hus. De fleste steder dreide det seg om avlytting av enkeltstående møter - stort sett i første halvdel av 1950-tallet.

Granskingen har klarlagt at overvåkingstjenesten avlyttet *NKPs landskonferanse i Oslo typografiske forenings Hus (Wilses gate 1) 15. og 16. januar 1955*. To tjenestemenn fra Overvåkingssentralen befant seg i bygningen mens møtet pågikk og gjorde lydopptak. Tjenestemennene ble oppdaget da de var på vei ut etter at møtet var slutt, men klarte å komme seg vekk. Overvåkingssjef Bryhn ble underrettet om at de var oppdaget samme kveld eller tidlig neste morgen.

Mistanken om at møtet ble avlyttet ble slått opp i pressen, og Emil Løvlien tok saken opp i Stortinget 25. januar 1955. Etter å ha konferert med overvåkingssjef Bryhn meddelte statsråd Jens Chr Hauge i Stortinget samme dag at "overvåkingen selvsagt ikke har opptrådt i strid med norsk lov og gjort lydbåndopptak på landskonferansen til Norges Kommunistiske Parti i januar i år eller noen annen gang". Etter klage fra NKP til Justisdepartementet ba statsråd Hauge 8. februar 1955 riksadvokaten om å etterforske saken. Etterforskningen ble begrenset til avhør av privatpersoner, og en statsadvokat ble gitt i oppdrag å foreta disse. Om klarleggingen av politiets rolle sies i Hauges brev til riksadvokaten at departementet vil "innhente en tjenestlig uttalelse fra politiet i saken". Slik tjenesteuttalelse forelå 11. februar 1955. Her skrev overvåkingssjefen at det "er

ukjent for politiet at der har vært foretatt avlytting og foranstaltet lydbåndopptak av NKP's møter".

I brev 12. mars 1955 underrettet Justisdepartementet NKP om resultatet av etterforskningen. I brevet fra departementet uttales at vitneforklaringer tydet på at uvedkommende hadde oppholdt seg i bygningen mens møtet pågikk, men det var ikke mulig å fastslå med sikkerhet hva disse hadde foretatt seg. Imidlertid var det "overhodet ... ikke noe holdepunkt for at disse personer har hatt tilknytning til politiet."

I *Folkets Hus* etablerte overvåkingstjenesten først på 1950-tallet i samarbeid med Arne Hjelm Nilsen et system for avlytting av møter. Slik avlytting pågikk til siste halvdel av 1960-årene.

I de første årene - til omkring 1955 - ble det ikke gjort lydopptak. Avlyttingen foregikk ved at det var plassert en mikrofon inne i møterommet. Fra mikrofonen gikk en ledning til et tilstøtende rom, hvor Hjelm Nilsen og/eller en tjenestemann fra Overvåkingssentralen noterte det som ble sagt.

Fra omkring 1955 ble det mulig å ta opp samtalene på lydbånd. Selve avlyttingen skjedde ellers på samme måte som i den første perioden. Der tjenestemann fra Overvåkingssentralen deltok ved avlyttingen, ble opptakene ble skrevet ut på Overvåkingssentralen. Dokumenter fra avlyttingsvirksomheten ble utvekslet mellom overvåkingstjenesten og Hjelm Nilsen.

Først på 1960-tallet ble det så etablert en ordning som gjorde det mulig å avlytte alle møterom som var tilknyttet høyttaleranlegget i bygningen. Avlyttingen skjedde fra et kontor Hjelm Nilsen disponerte i 9. etasje i Folkets Hus. Overvåkingspolitiet hadde egen nøkkel til dette kontoret. Fortsatt ble dokumenter utvekslet mellom overvåkingstjenesten og Hjelm Nilsen.

Det er uklart når avlyttingssystemet i Folkets Hus ble rigget ned. En tjenestemann ved Overvåkingssentralen har forklart til kommisjonen at dette skjedde i 1967, da Gunnar Haarstad tiltrådte som overvåkingssjef. Ronald Bye har forklart at anlegget var intakt så lenge han hadde kontor i Folkets Hus, dvs til 1969.

Gjennom det permanente systemet i Folkets Hus, som er beskrevet ovenfor og som altså var i drift i mellom 15 og 20 år, ble en lang rekke NKP-møter avlyttet.

Fra kontoret i 9. etasje kunne man også avlytte møter i Festsalen i *Bygningsarbeidernes Hus* ved hjelp av en telefon på Paul Engstad seniors kontor.

Dessuten ble en mikrofon tidlig på 1960-tallet plassert på et kontor som tilhørte *murernes eller malernes fagforening*, der kommunistene hadde sterk innflytelse. Ledninger ble ført derfra til kontoret i 9. etasje.

*Bergen*

I Bergen ble to romavlyttingssystemer etablert i Folkets Hus, hvor NKP og NKU hadde sine kontorer og holdt sine møter.

Fra begynnelsen av 1950-tallet ble kommunistmøter avlyttet i samarbeid mellom overvåkingspolitiet og en person med tilknytning til Folkets Hus. Overvåkingstjenesten fikk lydbånd med opptak av møter av denne personen. Det er uklart hvem som tok initiativet til samarbeidet. Denne avlyttingen pågikk iallfall til 1965, muligens noe lenger.

I 1965 etablerte overvåkingstjenesten et eget opplegg for romavlytting av partikontoret til NKP/NKU i Folkets Hus. Avlyttingen skjedde ved hjelp av et ombygd telefonapparat som ble plassert på kontoret. Telefonen virket som mikrofon når røret var lagt på. Samtalene i lokalet ble overført via Televerkets linjer til politikammeret. Det telefonapparat som opprinnelig sto på kontoret, ble byttet ut med "spesialapparatet" ved at ansatte i overvåkingstjenesten tok seg inn i lokalene en natt. Det er usikkert hvor lenge denne romavlyttingen pågikk. Mest sannsynlig ble den avviklet i slutten av 1967.

*Kristiansand*

I Kristiansand hadde NKPs lokallag, Vest-Agder distrikt av NKP og Friheten felles kontor. Dokumenter kommisjonen har funnet i overvåkingstjenestens arkiver viser at dette kontoret ble romavlyttet fra 1949 til 1957.

*b) Romavlytting - SF/SV*

Kommisjonen holder det for sannsynlig at SF-møter i Folkets Hus i Oslo har blitt romavlyttet ved hjelp av det avlyttingssystemet som der var etablert, men har ikke funnet dokumenter i Overvåkingssentralens arkiv som påviselig stammer fra romavlytting.

I det såkalte Hjelm-Nilsen/Bye-arkivet ligger derimot et notat fra 1962 som sannsynligvis er satt opp av Arne Hjelm Nilsen på grunnlag av romavlytting av et landsstyremøte i SF. Videre finnes i dette arkivet et håndskrevet notat fra et SF-møte, antagelig i slutten av 1963, om 1. mai-arrangementer i 1964. Også dette notatet kan være basert på romavlytting. Tilsvarende dokumenter er ikke funnet i Overvåkingssentralen.

Det er på det rene at overvåkingstjenesten romavlyttet Knut Løfsnes' hytte i Bamble. Det er noe usikkert når avlyttingen startet og når den opphørte. På grunnlag av dokumenter i Overvåkingssentralens arkiv og forklaringer fra tjenestemenn i overvåkingspolitiet legger kommisjonen til grunn at utstyret ble montert i 1963, og at det ble fjernet i 1967 etter ordre fra overvåkingssjef Haarstad. Haarstad tiltrådte dette året.

Kommisjonen legger til grunn at Orienterings lokaler i Fokets Hus ble romavlyttet på 1960-tallet. Kommisjonen har funnet flere dokumenter som må bygge på slik romavlytting. Det siste er fra februar 1968.

c) *Romavlytting - Norsk Sovjetrussisk Samband*

Det er under granskingen klarlagt at romavlytting ble foretatt i to tilfeller i Tromsø og ett tilfelle i Kirkenes.

I Tromsø dreide det seg om to møter samme dag i Nordkalott-komiteen forut for Nordkalott-stevnet i Tromsø i 1968. Det ene møtet fant sted i Arbeiderforeningens restaurant og det andre i Arbeiderforeningens lokale i etasjen over restauranten. På forhånd hadde overvåkingstjenesten i Tromsø skrevet til Overvåkingssjefen og bedt om å få låne teknisk utstyr til avlyttingen.

Kommisjonen legger også til grunn at et lukket medlemsmøte i Sambandet i Kirkenes ble romavlyttet. Dette møtet ble holdt våren 1963 i Samfundshusets lille festsal.

d) *Romavlytting - andre*

I 1968 eller 1969 ble Arne Kokkvolls kontor i Arbeiderbevegelsens Arkiv og Bibliotek, som lå i Folkets Hus i Oslo, avlyttet. Dette skjedde i samarbeid mellom overvåkingstjenesten og Ronald Bye. Avlyttingen er nærmere beskrevet i 15.4.1.2 nedenfor.

Antagelig i andre halvdel av 1960-tallet ble et større møte i fagforeningen Nordens Klippe i Kirkenes avlyttet. Mikrofonen ble plassert av en offiser i etterretningstjenesten på oppdrag fra overvåkingstjenesten. Avlyttingen er nærmere beskrevet i 8.4.2.4 a) og 13.7.5.

9.6.1.2. *Telefon- og brevkontroll*

Kommisjonen har konsentrert sine undersøkelser om telefonkontroll mot personer som har disponert telefon på parti- eller organisasjonskontor, slik at avlyttingen også har omfattet partiets eller organisasjonens telefon. Nedenfor gis en oversikt over slike telefonavlyttinger. I tillegg omtales to særlig langvarige telefonavlyttinger av privattelefoner. Den ene av disse gjaldt Knut Løfsnes.

Forskrift om telefonkontroll ble gitt i 1960. Fra da av krevdes rettens beslutning. Det har ikke vært mulig for kommisjonen å skaffe noen fullstendig oversikt over telefonkontroll forut for dette. Det er imidlertid på det rene at sentrale personer med tilknytning til Norges Kommunistiske Parti flere steder i landet ble avlyttet på 1950-tallet, og at overvåkingstjenesten på denne måten fikk oversikt over partiets virksomhet.

*a) Oslo forhørsrett**NKP og NKU*

For tiden før forskriften om telefonkontroll kom i 1960 har det vært vanskelig for kommisjonen å klarlegge om overvåkingstjenesten har foretatt telefonkontroll og brevkontroll mot NKPs og NKUs kontorer i Oslo. På grunnlag av forklaringer kommisjonen har mottatt, legges til grunn at NKPs kontortelefon ikke ble avlyttet i denne perioden. Derimot antar kommisjonen - etter de vitneforklaringer som er avgitt og kommisjonens arkivundersøkelser - at post til NKP og NKU ble åpnet og gjennomgått på 1950-tallet.

I henhold til forhørsrettens beslutning ble det foretatt brevkontroll mot NKUs kontor fra november 1967 til november 1968. Grunnlaget var blant annet at den person beslutningen gjaldt, hadde kontakt med sovjetisk ambassadepersonell som var identifisert som etterretningsoffiserer. I et notat som ble lagt frem for retten, betones dessuten betydningen av at man på et tidlig tidspunkt fikk kjennskap til nyrekruttering til NKU, slik at man kunne avverge at personer som kunne innebære en sikkerhetsrisiko, ble ansatt i betrodde stillinger i det offentlige.

Kontortelefonen til NKP i Oslo ble avlyttet fra mars 1986 til september 1989. Telefonkontrollen knyttet seg suksessivt til to personer som var ansatt ved partikontoret. Fra partiets lokaler ble det drevet et firma som importerte og solgte varer fra øst-europeiske land. Grunnlaget for kontrollen var mistanke om at NKP direkte eller gjennom firmaet mottok støtte til partiets drift fra Sovjetunionen, jf straffeloven § 97a.

I notater fra Overvåkingssentralen som ble lagt frem for retten sammen med begjæringen, vises til at det i lengre tid hadde foreligget mistanke om at partiet mottok direkte pengestøtte fra det sovjetiske kommunistparti. Dessuten hadde overvåkingstjenesten mistanke om at NKP fikk pengestøtte ved at firmaet mottok varer gratis fra land i Øst-Europa. Varene ble så solgt i Norge, og inntektene gikk i sin helhet til NKP. Endelig fremhevet overvåkingstjenesten at NKP i sin politikk var en sterk forsvarer av sovjetisk politikk, og at Sovjetunionen derfor hadde "stor interesse av at Norges Kommunistiske Parti og dets organer skal ha midler for å drive sin virksomhet, slik at det er et talerør til gunst for Sovjetunionens kommunistparti og dets politikk."

I tilknytning til begjæring om forlengelse av kontrollen i september 1986 anføres i en rapport utarbeidet ved Overvåkingssentralen at firmaet ikke hadde driftsinntekter i årene 1982, 1983 og 1984, mens udekket underskudd pr 1984 var kr 700.000. Overvåkingstjenesten hadde mistanke om at firmaet ble brukt til å drive partiet og at pengene til å dekke utgiftene kom fra "en utenforstående part."

I 1987 anførte Overvåkingssentralen at gjelden i firmaet bare øker og øker "og anslås nå til å nærme seg kr 1 400 000". Det var indikasjoner på at "lånet er fiktivt eller at rentene blir dekket utenfra". I rapport av mars 1988 opplyses det at mistanken om at partiet mottar direkte støtte fra Sovjetunionens kommunistiske parti er styrket. "I det siste har man fått konkretisert dette ved at man har fått sikre indikasjoner på at bestemte

[personer] bringer penger inn til partiet under dekke av å drive forlagsvirksomhet". I mars 1989 anføres at "likviditetsoverføringen" til NKP var i ferd med å tørke inn, men "politiet har behov for noe mer tid for å følge denne utvikling og fremme en konklusjon".

Alle forhørsrettens beslutninger viser til Overvåkingssentralens begjæringer og inneholder ingen nærmere begrunnelse. Spørsmålet om bruk av mindre inngripende etterforskningskritt for å komme videre i etterforskningen berøres ikke. Heller ikke behandles spørsmålet om kontrollen hadde frembragt opplysninger som var egnet til å styrke mistanken.

#### *Sambandet Norge Folkedemokratiene/Internasjonalt kultursamband*

Sambandet Norge-Folkedemokratiene hadde kontor på Majorstua i Oslo, sammen med Falken Forlag. Kontortelefonen her ble avlyttet fra november 1958 til mai 1973, dvs i 15 år. Fra november 1960 forelå forhørsrettens beslutning om avlytting. Det forelå også beslutning om brevkontroll fra november 1960 til november 1964. Begjæringene og beslutningene var rettet mot generalsekretæren i Sambandet. Sambandets telefon ble også avlyttet av overvåkingstjenesten fra november 1978 til oktober 1984.

I den første begjæringen til retten i november 1960 anføres at det forelå mistanke mot generalsekretæren for forbrytelser mot straffeloven kap 8. Dette kapitlet inneholder bestemmelser om forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet. Verken denne eller senere begjæringer oppgir hvilket eller hvilke av straffebedene i kapitlet som var aktuelle. Dette fremgår heller ikke av rettens beslutning.

Som grunnlag for begjæringen var fremlagt et PM med underbilag. Her angis at mistanken gjaldt ulovlig etterretningsvirksomhet til fordel for folkedemokratiene . Mistanken var begrunnet slik:

- Generalsekretæren var den drivende kraft i Sambandets arbeid.
- Han hadde hatt kontakt med og i Sambandets lokaler besøk av representanter for flere av folkedemokratiene, som var mistenkt for å være etterretningsoffiserer. I forbindelse med slik kontakt hadde de utenlandske representanter til dels opptrådt konspirativt.
- Det var uklart hvorledes husleien for Sambandets kontorer, lønn til generalsekretæren og andre kostnader var finansiert. Det forelå mistanke om at slike utgifter ble dekket av fremmede stater.

Beslutningene ble gitt for seks måneder om gangen. Fra og med 1968 viste begjæringene og beslutningene til lov om forsvarshemmeligheter § 4 i tillegg til straffelovens kapittel 8.

Til tross for at kontrollen pågikk i en årrekke ble det verken i Overvåkingssentralens begjæringer eller i rettens beslutninger nærmere presisert hva de straffbare handlinger skulle bestå i. Det går heller ikke frem av beslutningene at retten har vurdert om det

hadde kommet frem opplysninger som var egnet til å styrke mistanken om straffbare forhold. Også ledelsen ved Overvåkingssentralen ga internt uttrykk for at grunnlaget for telefonkontroll etter hvert var tynt. Således uttalte politiadjutanten som var overvåkingssjefens stedfortreder i et internt notat av 31. mai 1968:

"Det begynner nå unektelig å bli vanskelig å begrunne begjæringen med mistanke om straffbare forhold. På den annen side er det ikke tvil om at avlyttingen gir meget verdifullt stoff for vårt arbeid. Opplysningene er særlig av verdi for vår forebyggende virksomhet, mindre for den operative, skjønt en del av den virksomhet man får innblikk i nok ligger på grensen av straffbar etterretningsvirksomhet, - i visse tilfeller er grensen også muligens overtrådt, uten at man av denne grunn har gjort noe forsøk på å fremme straffesak. Det er tvilsomt om en slik sak vil føre frem, og det vil heller ikke være særlig hensiktsmessig med straffesak i dette tilfellet. I løpet av de 10 år som er gått siden avlyttingen tok til, har man naturligvis fått tilstrekkelig kjennskap til hva A driver med. Det er ikke bare den generelle siden som interesserer, også detaljer fra dag til dag har vi bruk for i vårt arbeid, og disse kan bare skaffes ved en kontinuerlig avlytting." (anonymisert her).

Likevel fortsatte kontrollen i ytterligere fem år.

Gjennom telefonkontrollen fikk overvåkingstjenesten en tilnærmet fullstendig oversikt over virksomheten til Sambandet Norge Folkedemokratiene/Internasjonalt Kultursamband og virksomheten til de enkelte vennskapsforeninger. Dessuten fikk man god kjennskap til virksomheten i andre organisasjoner hvor generalsekretæren var aktivt med, og reisevirksomhet til land i Øst-Europa.

*AKP(m-l)*

Telefonen til *AKP(m-l)s partikontor* i Oslo ble avlyttet fra juli 1975 til desember 1979 og fra desember 1982 til august 1987. Rettens beslutninger ble gitt for seks måneder om gangen og omfattet flere personer.

I den første perioden gjaldt mistanken overtredelse av straffeloven § 97a, som forbyr nordmenn å ta i mot økonomisk støtte fra fremmed makt mv "for å påvirke allmennhetens mening om statens styreform eller utenrikspolitikk eller til partiformål." Oslo forhørsretts beslutninger gjaldt flere personer som var tilknyttet partikontoret. I den opprinnelige begjæringen om telefonkontroll vises til at personene under konspirative omstendigheter hadde hatt kontakt med en utenlandsk statsborger som i sitt eget land jevnlig hadde mottatt betydelige pengebeløp fra den kinesiske ambassade til subsidiering av marxist-leninistiske grupper.

Kontrollen ble automatisk forlenget på grunnlag av politiets begjæring. Mistanken ble ikke nærmere konkretisert verken i begjæringene eller i rettens beslutninger. Derimot fremheves den sentrale rolle de mistenkte hadde innenfor ml-bevegelsen. I løpet av de ca fire og et halvt år kontrollen varte, kan forhørsretten ikke på noe tidspunkt ses å ha vurdert betydningen av at telefonkontrollen på partikontoret ikke frembrakte noe av interesse for etterforskningen. Kontrollen opphørte i desember 1979 da politiet ikke begjærte forlengelse.

Fra desember 1982 til august 1987 ble partiets kontortelefoner igjen avlyttet. Rettens beslutninger var suksessivt knyttet til to personer, som hadde sitt virke ved partikontoret. Beslutningene omfattet også kontroll av post og telegrammer. Den første beslutningen, som er av 10. desember 1982, inneholder en henvisning til straffelovens § 98 og 104a, som tidligere hadde blitt benyttet som grunnlag for å avlytte AKP(m-l)s kontorer i Trondheim og Bergen, jf nedenfor. Straffelovens § 104a annet ledd rammer den som deltar i eller støtter en organisasjon som har til formål ved ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller oppnå innflytelse i offentlige anliggender.

På bakgrunn av at partiets og nærstående organisasjoners kontorer hadde vært avlyttet i årevis på 1970-tallet uten at det var fremkommet bevis for en ulovlig virksomhet som gjorde det nødvendig å gripe inn av hensyn til rikets sikkerhet, ville det være naturlig å vente at Overvåkingssentralen ga en nærmere redegjørelse for hvorfor det nå igjen var nødvendig av hensyn til rikets sikkerhet å etterforske ledere i partiet gjennom avlytting av deres egne og partikontorets telefoner. Noen slik redegjørelse ble ikke gitt.

I begjæringen fra Overvåkingssentralen anføres som grunnlag at AKP(m-l) "i sitt prinsipp-program har uttalt seg om forhold som blant annet må tolkes som forberedelse til og/eller overtredelse av straffelovens kap. 9 og kap. 12." Straffelovens kapittel 9 inneholder bestemmelser om forbrytelser mot Norges statsforfatning og statsoverhode. Kapittel 12 gjelder forbrytelser mot den offentlige myndighet. Det presiseres ikke hvilke straffebud i disse kapitler det siktes til. Det eneste nye som fremkommer er dette:

"Væpnede aksjoner har ikke vært gjennomført i vårt land av AKP(m-l). Likevel er det på det rene at det var to sympatisører/medlemmer som sto bak sprengningsforsøket av en bro over Tverrelva i Finnmark den 20. mars d.å. Partiledelsen i AKP(m-l) gav full støtte til handlingen, og partiets avis Klassekampen, kjente saken før politiet fikk melding om den."

I Overvåkingssentralens begjæring, som ble fremmet ni måneder etter sprengningen, går det ikke frem at det er holdepunkter for å anta at den person begjæringen var rettet mot, kunne mistenkes for å ha medvirket ved sprengningen.

I rettens beslutning henvises det utelukkende til Overvåkingssentralens begjæring uten noen selvstendig drøftelse eller konkretisering av de straffbare forhold som antas begått.

Kontrollen fortsatte på dette grunnlag i mer enn tre år. Det fremkom ikke opplysninger som hadde betydning for etterforskningen av de straffbare forhold mistanken var angitt å gjelde. Derimot ga overvåkingstjenesten fra tid til annen uttrykk for at kontrollen var nyttig, fordi den ga større oversikt over AKP(m-l)s virksomhet.

Etter hvert dukket også § 97a opp i begjæringene under henvisning til at det tidligere hadde vært indikasjoner på at partiet mottok økonomisk støtte fra fremmed makt, og at det var kommet opplysninger om at en giver som kalte seg "Østen er rød" hadde gitt 100.000 kr til bevegelsen. Dessuten var det oppgitt en adresse som ikke eksisterte. Forhørsrettens beslutninger viser til begjæringene.

I Overvåkingssentralens begjæring av februar 1987 som danner grunnlaget for den siste rettsbeslutningen, vises det fremdeles til tesen om væpnet revolusjon, og det anføres at

partiet har i gang et arbeid omkring "krigsberedskap" som det ennå er ukjent hva innebærer. I en rapport som var vedlagt begjæringen, hevdes det at opptøyene under statsminister Thatchers besøk i Norge i september 1986 i stor utstrekning var satt i scene av AKP(m-l), at partiet hadde utløst streiken ved AS Vinmonopolet, og at partiet samarbeidet med utenlandske organisasjoner og hadde nær forbindelse med Kinas kommunistiske parti.

Ved telefonavlyttingen kom det ikke frem opplysninger som styrket mistanken om straffbare forhold. Telefonavlyttingen av partikontoret medførte at overvåkingspolitiet fikk bedre oversikt over AKP(m-l)s ledelse, virksomhet og internasjonale forbindelser enn man tidligere hadde hatt. Gjennom avlyttingen fikk man også god oversikt over personer med tilknytning til partiet.

*Rød Ungdoms kontor* ble avlyttet fra juli 1975 til desember 1979. Grunnlaget for rettens beslutning var mistanke om overtredelse av straffelovens § 97a.

Telefonen til *Klassekampens* redaksjon ble avlyttet fra desember 1976 til desember 1979. Rettens beslutning rettet seg mot flere personer. Mistanken gjaldt overtredelse av straffeloven § 97a. Det faktiske grunnlaget var så å si identisk med grunnlaget for beslutningen om avlytting av partikontoret. Ved telefonkontrollen fremkom det ikke noe som støttet mistanken, men det kan ikke ses at forhørsretten har vurdert dette ved begjæringene om forlengelser. Kontrollen ble nedkoblet i desember 1979 etter beslutning fra overvåkingspolitiet.

Gjennom denne avlyttingen oppnådde overvåkingstjenesten innsyn i avisens virksomhet. Telefonkontrollen gjorde det også lettere for tjenesten å ha oversikt over kommisjonærer og abonnenter ved at alle henvendelser til avisen ble registrert. Telefonkontroll av avisredaksjoner reiser særlige betenkeligheter.

Telefonen til *Oktober Forlag* ble avlyttet fra juli 1975 til desember 1979. Grunnlaget var det samme som angitt ovenfor avlytting av *Klassekampen*.

b) *Bergen forhørsrett*

*NKP*

I Bergen fikk overvåkingspolitiet utstyr for telefonkontroll i 1953/1954. Utstyret ble antakelig tatt i bruk i 1955.

Telefonen til NKPs kontor i Bergen ble i henhold til rettens beslutninger avlyttet fra oktober 1960 til juni 1966. Den første beslutningen - av 19. oktober 1960 - var ikke rettet mot noen bestemt person. Retten fant at medlemmer av NKP med grunn kunne mistenkes for forbrytelser mot straffelovens kapittel 8. I beslutningen angis grunnlaget å være mistanke om at enkeltmedlemmer har hatt oppdrag som kunne stå i forbindelse med ulovlig etterretningsvirksomhet, og at partiets telefon ble brukt til dette.

Fra april 1961 til juni 1966 var begjæringene og beslutningene suksessivt knyttet til to personer som hadde tilgang til telefonen på partikontoret. Mistanken gjaldt for begge kontakt med utlendinger i Norge, som var mistenkt for å være etterretningsagenter. Det var også mistanke om at personene hadde utført etterretningsoppdrag. Den ene hadde dessuten reist mye i Sovjetunionen og land i Øst-Europa. Avlyttingen av partikontoret pågikk til 1. juni 1966. Den ble da nedkoblet etter ordre fra politimesteren.

Beslutningene inneholder ingen presisering av mistanken, - hva slags kontakt og hva slags oppdrag det var tale om. Det angis heller ikke hvilke holdepunkter det var for mistanken. På tross av at telefonen på partikontoret ble avlyttet i mer enn fem og et halvt år berører ingen av beslutningene spørsmålet om avlyttingen bragte frem opplysninger som var egnet til å styrke mistanken.

#### *AKP(m-l)*

Telefonen til AKP(m-l)s kontor i Bergen ble avlyttet i tidsrommet fra desember 1975 til desember 1976. Grunnlaget var mistanke om overtredelse av straffelovens §§ 98 og 104a. Det ble blant annet vist til at den person beslutningen gjaldt, var fremtredende medlem av AKP(m-l), styremedlem i Rød Front og at han aktivt gikk inn for organisasjonens program med "voldelig overgang til sosialisme".

Videre ble kontoret avlyttet i perioden fra januar 1977 til desember 1979. Beslutningen rettet seg nå mot en annen person. Begjæringen om telefonkontroll var grunnlagt med at han var en av partiets fremste ideologer og aktivt gikk inn for organisasjonens program om voldelig overgang til sosialisme.

#### *c) Trondheim forhørsrett*

I Trondheim pågikk telefonavlytting av AKP(m-l)s kontor og Oktober bokhandel det meste av perioden fra juli 1973 til november 1979. Beslutningene gjaldt flere personer. AKP(m-l)s kontor synes å ha blitt avlyttet fra februar 1976 til november 1979. Oktober Bokhandel ble avlyttet fra juli 1973 til januar 1974 og fra april 1975 til september 1979.

Grunnlaget var for alle personer mistanke om overtredelse av straffelovens §§ 98 og 104a. Det ble vist til programposten om væpnet revolusjon, til mistanke om våpenøvelser, og til at personene var sentrale i ml-bevegelsen i Trøndelag.

Avlyttingen frembragte ikke noe av betydning for etterforskningen. Dette kan ikke ses vurdert av forhørsretten før i 1979. I rettens beslutning av 16. august 1979 gis det uttrykk for at det fortsatt kunne være grunn til mistanke om overtredelse av straffelovens § 98 jf § 104a annet ledd. Retten begrenset imidlertid varigheten til tre måneder, idet

"det ikke er opplyst om kontrollen hittil har gitt noe som helst bidrag til støtte for mistanke mot A eller noe som kan utgjøre bevis i en eventuell straffesak, slik at det av den grunn nå bare i begrenset tid fremover kan anses påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet å fortsette kontrollen."

*d) Tromsø forhørsrett*

I henhold til rettens beslutning ble telefonen på kontoret til Norsk Sovjetrussisk Samband i Tromsø avlyttet sammenhengende fra mars 1963 til februar 1977 og fra januar 1982 til juli 1983. Det forelå dessuten beslutning om brevkontroll fra 1963 til 1971. Beslutningene var rettet mot flere personer, men det var hele tiden slik at kontortelefonen og kontoradressen var omfattet av beslutningene. Det er noe uklart om brevkontroll ble iverksatt i henhold til beslutningene.

Begrunnelsen for at telefonkontroll og brevkontroll ble besluttet i 1963, var mistanke om overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter § 4. Denne bestemmelsen rammer den som medvirker ved etterretninger som har spionasje for en fremmed stat til formål. Mistanken var i politiets begjæring til retten begrunnet med flere forhold. Personen begjæringen gjaldt, hadde forbindelse med sovjetiske borgere som overvåkingstjenesten antok hadde etterretningsoppdrag. Han var videre ansatt ved Sambandets nyopprettede distriktskontor, som skulle finansieres fra Moskva. Det måtte dessuten anses på det rene at Sambandet ble utnyttet av den sovjetiske etterretningstjeneste.

I beslutningen ga retten politiet adgang til å kontrollere telefonsamtaler til og fra mistenkte og til å undersøke og holde tilbake postsendinger og telegrammer til og fra mistenkte. Retten presiserte at ettersom mistenkte var ansatt ved Sambandets distriktskontor, gjaldt forføyningene også postsendinger og telegrammer adressert til dette kontoret, postsendinger og telegrammer fra kontoret, og telefonsamtaler til og fra kontoret. Telefonkontrollen av Sambandets kontor ble avsluttet i februar 1977.

Fra januar 1982 ble Sambandets kontortelefon på ny avlyttet. Mistanken gjaldt nå overtredelse av straffeloven § 94. Denne bestemmelsen rammer i fredstid å inngå forbund med noen med det formål å åpenbare noe som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet (straffeloven § 90) eller å innlate seg med fremmed makt i hensikt å inngå slikt forbund. Som grunnlag for begjæringen ble det vist til at personen i lang tid hadde hatt kontakt med sovjetiske borgere som var mistenkt for å ha tilknytning til sovjetisk etterretningstjeneste, at han jevnlig reiste til Sovjetunionen, og at det forelå opplysninger som ga grunn til mistanke om at Sambandets kontor i Tromsø ble brukt til illegal virksomhet. Kontrollen ble avsluttet i juli 1983.

Under Nordkalott-stevnet i Tromsø i juli 1968 ble det gjennomført telefonkontroll av telefonene til stevnets hovedkontor i Tromsø gamle museum. Dessuten avlyttet overvåkingstjenesten en telefonlinje som gikk fra hovedkontoret til et russisk passasjerskip der norske og russiske deltakere bodde. I begjæringen til retten var mistanken ikke knyttet til noen navngitt person. Det ble anført at man under stevnet ventet en rekke personer tilknyttet de sovjetrussiske etterretningsorganer KGB og GRU, og man hadde mistanke om at disse under stevnet ville ta kontakt med etterretningsagenter i Norge og forsøke å verve nye agenter. Under granskningen har det ikke latt seg gjøre å finne rettens beslutning om denne telefonkontrollen, men kommisjonen legger til grunn at slik beslutning har foreligget.

Det er hevet over tvil at den langvarige telefon- og brevkontroll og den utstrakte bruk av informanter, jf nedenfor, ga overvåkingstjenesten svært god oversikt over Sambandets virksomhet.

e) *Asker og Bærum forhørsrett*

Privattelefonen til SFs formann, Knut Løfsnes, som var formann i SF fra 1961 til 1969, ble avlyttet fra desember 1961 til juni 1974. Gjennom denne telefonavlyttingen fikk overvåkingstjenesten god oversikt over SFs virksomhet.

Stort sett ble rettens beslutninger gitt for ett år om gangen. Begjæringene til forhørsretten var meget kortfattet. I begjæringen fra 1961 er angivelsen av den straffbare handling mistanken gjaldt, meget ubestemt. Det vises til fem kapitler i straffeloven. Også det faktiske grunnlag for mistanken angis lite konkret. Det anføres at det foreligger opplysninger om at Løfsnes har forbindelse med et fremmed lands diplomater under forhold som gir grunn til mistanke om at han gir fremmede diplomater informasjon som er til skade for rikets sikkerhet. De senere begjæringene - frem til 1973 - består kun av en henvisning til begjæringen fra 1961.

Først i 1974 ble grunnlaget konkretisert. Da anføres mistanke om overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter. Det vises til Løfsnes forbindelse med utenlandsk ambassadepersonell, blant annet KGB-representanter. Overvåkingstjenesten antok at Løfsnes var talentspeider og rådgiver for disse. Videre vises til Løfsnes` utstrakte reisevirksomhet i Øst-Europa og til hans sentrale stilling som kontaktperson til de kommunistiske front- og dekkorganisasjoner. Politiets begjæring av 24. juni 1974 ble avslått av forhørsretten, og telefonavlyttingen ble da avsluttet.

Den første tiden etter at telefonavlyttingen ble iverksatt kom det frem opplysninger som kunne gi grunnlag for en mistanke om at Løfsnes satte seg i besittelse av gradert informasjon fra NATO-dokumenter gjennom sin kontakt med Erik Nord, som var sekretær i Stortingets utenrikskomité. Det kom imidlertid ikke noe ut av dette, og kommisjonen kan heller ikke se at telefonavlyttingen ga andre opplysninger av vekt som kunne styrke mistanken mot Løfsnes.

Overvåkingstjenesten utarbeidet og arkiverte en rekke notater basert på telefonavlyttingen av Løfsnes med opplysninger om ordinær politisk virksomhet. Disse opplysningene var uten betydning for å bekrefte eller avkrefte mistanken mot Løfsnes om ulovlig etterretningsvirksomhet. At slike opplysninger ble arkivert ble kritisert av Kontrollutvalget i innberetning til Justisdepartementet av 2. april 1992, og senere av departementet i St meld nr 39 (1991-92) og Stortingets justiskomité i Innst S nr 246 (1992-93).

f) *En forhørsrett i Finnmark*

Selv om kommisjonen som utgangspunkt bare gjør rede for og vurderer telefonkontroll som omfatter telefoner på parti- og organisasjonskontorer, vil kommisjonen nevne en særlig langvarig avlytting av telefonen til en person som hadde tillitsverv i NKP og Sambandet Norge Sovjetunionen. Vedkommendes telefon ble med et par korte avbrudd avlyttet fra mars 1966 til oktober 1980, dvs i mer enn 14 år. Rettens beslutninger ble gitt for ett år om gangen. Grunnlaget for telefonkontrollen var i hele perioden mistanke om overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter § 6.

Politiets begjæringer til forhørsretten er så å si likelydende i alle de år kontrollen pågikk. Begjæringene gir ingen opplysninger om hva den straffbare handling mistanken gjaldt nærmere skulle bestå i, eller hvorfor telefonkontroll var påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet. Også rettens beslutninger er meget kortfattende. Retten nøyer seg med å konstatere at det forelå grunnlag for å mistenke vedkommende for overtredelse av § 6, og at telefonkontroll anses påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet.

Kommisjonen antar at forhørsretten - i tillegg til begjæringen - hadde tilgang til sakens dokumenter, og at retten har lagt avgjørende vekt på at vedkommende hadde omfattende kontakt med sovjetiske borgere både her i landet og i Sovjetunionen, herunder ambassadetjenestemenn som var identifisert som etterretningsagenter. Vedkommende reiste hyppig til Sovjetunionen og andre land i Øst-Europa.

Som fremstillingen under 6.3.3.4 viser, er slik kontakt i seg selv ikke straffbar. Etter hvert som tiden gikk, skulle man derfor forvente at mistanken om overtredelse av § 6 ble konkretisert, og at det dessuten ble redegjort nærmere for hvorfor fortsatt telefonkontroll var påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet. Dette skjedde imidlertid ikke. Kommisjonen stiller seg kritisk til at forhørsretten på et slikt grunnlag har tillatt en telefonkontroll å pågå i over 14 år.

Gjennom telefonkontrollen fikk overvåkingspolitiet opplysninger om virksomhet i NKP, i Sambandet Norge Sovjetunionen, i fagbevegelsen og i andre organisasjoner der vedkommende var aktiv.

9.6.1.3. *Ransaking og beslag*

Kommisjonen har under granskingen funnet noen tilfeller av ulovlig ransaking og ulovlig beslag.

Det nyeste forholdet for personer med tilknytning til NKP er fra 1983. Det ble da foretatt ulovlig beslag i forbindelse med etterforskning av et branntilløp. Huset tilhørte en person som det var overvåkings sak på. Beslaget besto i at et brev til lokallaget av NKP ble kopiert og i at kommunistisk litteratur ble fotografert. Beslaget var ulovlig både fordi det ikke kunne antas å ha betydning som bevis for noen straffbar handling, og fordi den person som ble rammet av beslaget, ikke ble underrettet om dette.

Kommisjonen har også funnet flere tilfeller av ulovlig beslag hos personer med tilknytning til AKP(m-l). Et klart eksempel er sprengningen av Oktober bokhandel i Tromsø den 20. mars 1977. I forbindelse med at politiet som ledd i etterforskningen gjennomgikk bokhandelen etter eksplosjonen, fant man postkvitteringer og flere lister med navn på personer som hadde kjøpt bøker, eller som var abonnenter på publikasjoner som ble forhandlet gjennom bokhandelen. Overvåkingspolitiet sikret seg disse dokumentene. Opplysningene ble registrert på personsaker. Noe lignende fant sted i Kristiansand i 1972 under etterforskningen av sprengningen av lokalene til avisen Fædrelandsvennen.

I flere tilfeller har lovlig ransaking skjedd under etterforskning av tyverier, narkotikaforbrytelser eller annen kriminalitet. Her har dokumenter blitt kopiert eller skrevet av og deretter levert overvåkingstjenesten. Disse beslagene var ulovlige fordi de ikke kunne ha betydning som bevis for en straffbar handling, og/eller fordi siktede ikke ble underrettet.

Det finnes flere eksempler på at dokumenter i vesker innlevert til politiet som hittegods, er beholdt eller kopiert av overvåkingstjenesten. Også dette må regnes som ulovlig beslag.

#### 9.6.1.4. *Spaning og aktiv bruk av informanter*

Granskingen har vist at overvåkingstjenesten i en viss utstrekning har spanet mot møter, demonstrasjoner og andre arrangementer for å kartlegge hvem som deltok. For NKP har slik spaning pågått frem til 1987. Dette året ble det spanet mot et NKP-møte i Verdal og mot 1. mai-toget i Kristiansand. For AKP(m-l) pågikk spaning til 1986. Dette året ble et seminar i Trøndelag påspanet. Det samme gjaldt sommerleire i Meråker og på Hvaler.

I forbindelse med sykepleierstreiken høsten 1972 spanet Overvåkingsentralen på et medlem av aksjonskomiteen. Spaningen pågikk tilnærmet sammenhengende i 10 dager fra tidlig om morgenen til sent på kvelden. En tjenestemann ved Overvåkingsentralen, som var med på spaningen, har forklart til kommisjonen at - såvidt han kunne huske - hadde "streiken og væremåten" til vedkommende "samme preg som tidligere kjente streiker ledet av ml-erne". Vitnet antok at "spaningen var begrunnet i et ønske om å se i hvilken grad ml-erne stod bak streiken og evt. i hvilken retning det hele ville utvikle seg". Kommisjonens undersøkelser viser at det - til tross for overvåkingen - ikke synes å være opprettet sak på personen, verken overvåkingssak eller observasjonssak. Kommisjonen har funnet notater fra spaningen i emnearkivet.

Overvåkingstjenesten har i granskingsperioden i stor grad mottatt opplysninger fra informanter. Slike informanter har til dels blitt brukt aktivt. Overvåkingstjenesten har hatt informanter sentralt eller lokalt innenfor flere av de partier/organisasjoner som omfattes av granskingen. Tjenesten har også gjort bruk av andre informanter, f.eks personer i bank- og postvesen og betjening på telefonsentraler. Man har dessuten i stor grad hatt informanter på bedrifter, i fagbevegelsen og på skoler og universiteter.

### 9.6.1.5. *Infiltrasjon og provokasjon*

Granskingen har vist at overvåkingspolitiet i et tilfelle ba en person melde seg inn i Norsk Sovjetrussisk Samband for å rapportere til Overvåkingstjenesten. Dette skjedde først på 1960-tallet. En tjenestemann ved Overvåkingssentralen tok kontakt med en gymnasiast et sted på Østlandet med forespørsel om han kunne skaffe opplysninger om en lektor ved gymnaset som var aktivt med i Sambandet. Etter anmodning fra tjenestemannen meldte gymnasiasten seg inn i Sambandet og ble relativt raskt medlem av styret. Gymnasiasten har forklart til kommisjonen at han ikke observerte noe spesielt ved Sambandets virksomhet som han fant grunn til å rapportere til overvåkingspolitiet, bortsett fra at økonomien var bedre enn medlemstallet ga grunnlag for. Gymnasiasten fant heller ikke noe påfallende ved lektoren.

Det foreligger også opplysninger om at overvåkingstjenesten i Oslo på 1970-tallet - eventuelt gjennom mellommenn - oppfordret personer til å engasjere seg i ml-bevegelsen for å skaffe informasjon, herunder interne dokumenter.

## 9.6.2. *Vurdering av romavlyttingsvirksomheten*

### 9.6.2.1. *Innledning*

Det rettslige utgangspunkt er at romavlytting med tekniske hjelpemidler har vært ulovlig i hele granskingsperioden. Etter vedtakelsen av straffelovens § 148 a i 1958 har dette i seg selv vært straffbart. Tidligere ville romavlytting i offentlig regi eventuelt kunne straffes som tjenesteforsømmelse, jf straffelovens kapittel 33.

Kommisjonen har ikke villet utelukke at et ellers ulovlig tiltak i spesielle situasjoner kan være berettiget ut fra nødrettsbetraktninger, når formålet er å avverge konkrete og alvorlige anslag mot rikets sikkerhet. Når det gjelder romavlytting rettet mot politisk møtevirksomhet ol, har det åpenbart aldri foreligget noen nødrettssituasjon. Hvor romavlytting har vært rettet mot individuelle norske borgere, har kommisjonen i noen tilfeller funnet grunn til å reise spørsmålet, jf nedenfor under 9.6.2.5.

Kommisjonens undersøkelser har avdekket at Politiets overvåkingstjeneste i 1950-årene avlyttet kommunistmøter og i 1960-årene også annen venstreradikal møtevirksomhet. Avlyttingen skjedde dels ved faste opplegg på steder hvor slike møter jevnlig ble holdt, dels ved enkeltstående avlyttingsoperasjoner. Kommisjonen har ikke funnet å kunne iverksette undersøkelser over hele landet med sikte på en fullstendig kartlegging av omfanget. Slike undersøkelser ville dessuten neppe avdekke alle de tilfeller der romavlytting har vært brukt. De undersøkelser som er foretatt, er tilstrekkelige til å vise at avlyttingen av kommunistmøter har vært omfattende.

Virksomheten er i det alt vesentlige avdekket ved forklaringer av tidligere tjenestemenn i Politiets overvåkingstjeneste, stort sett avgitt i tilknytning til dokumenter kommisjonens gransking har frembrakt. Romavlytting er foretatt både av Overvåkingssentralen og av lokale politikamre. I Oslo og Bergen har det ifølge

forklaringene pågått romavlytting ved faste opplegg for avlytting av møtelokaler i jevnlig bruk. Avlyttingen pågikk til slutten av 1960-årene.

Med unntak for noen få tilfeller, er det ikke funnet dokumenter som bekrefter romavlytting av norske borgere ved utskrifter som gjengir direkte tale. Midt på 1950-tallet fikk overvåkingstjenesten opptaksmuligheter. Etter dette tidspunkt er innholdet i båndopptak blitt gjengitt i form av notater som inneholder de opplysninger som antas å være av interesse. Undertiden er det vanskelig å avgjøre om et notat skriver seg fra romavlytting eller fra en informant. Refererer notatet seg til et møte i et lokale hvor romavlytting jevnlig pågikk, er det rimelig å legge til grunn at møtet ble avlyttet. Notatets form gir ofte indikasjoner på om avlytting har funnet sted. Dette gjelder f eks når en taler refereres samtidig som det fremgår at vedkommendes identitet ikke er brakt på det rene, eller når navn misoppfattes.

#### 9.6.2.2. *Romavlytting frem til midten av 1950-tallet*

##### a) *Virksomheten*

Romavlytting av kommunistmøter startet på slutten av 1940-tallet. Det første tilfellet kommisjonen har avdekket, viser at et kurs NKP avholdt på Kalhovd i Telemark i juli 1949 ble avlyttet av overvåkingstjenesten.

I begynnelsen av 1950-årene fikk romavlytting av kommunistmøter et betydelig omfang. I Oslo etablerte overvåkingstjenesten et fast opplegg for avlytting i Folkets Hus i samarbeid med journalist i Arbeiderbladet Arne Hjelm Nilsen. Et fast opplegg ble også etablert i Prøvesalen i Folketeaterbygningen. Etter hva kommisjonen har kunnet bringe på det rene, var det etterretningstjenesten som sto bak avlyttingssystemet i Prøvesalen, jf fremstillingen under 13.7.2. Det må antas at etterretningstjenesten på dette tidspunkt samarbeidet med overvåkingstjenesten om avlyttingen av kommunister. Også kretser innenfor arbeiderbevegelsen har etter alt å dømme vært involvert, jf fremstillingen under 16.2.2.

I tillegg kjenner kommisjonen til at kommunistmøter i første halvdel av 1950-årene ble avlyttet i Ingeniørenes Hus, i Bygningsarbeidernes Hus og i januar 1955 i Wilses gate nr 1.

Også i Bergen ble kommunistmøter i Folkets Hus avlyttet av overvåkingspolitiet fra begynnelsen av 1950-tallet. De undersøkelser kommisjonen har foretatt ved enkelte andre politidistrikter viser at romavlytting skjedde også andre steder; i Fredrikstad, Tønsberg og i Kristiansand.

Etter legalitetsprinsippet er romavlytting et tiltak som krever hjemmel i formell lov. Lovhjemmel manglet, og virksomheten var derfor ulovlig. En ulovlig virksomhet kan være mer eller mindre kritikkverdig. Når det gjelder den nærmere bedømmelse av romavlyttingsvirksomheten i denne perioden, er det naturlig å vise til den uttalelse justisminister Jens Chr. Hauge ga i Stortinget 13. mai 1955, i kjølvannet av saken om

avlytting av NKPs landskonferanse i Wilses gate, jf nærmere nedenfor. I uttalelsen som er sitert under 8.4.2.4.a), slår Hauge fast at "slike former for avlytting og utspionering som den moderne teknikk nå gjør mulig, er forkastelige: de støter oss". Videre slår han fast at "dersom offentlig myndighet skulle gjøre bruk av slikt, ville det være misbruk av myndighet og derfor straffbart". De straffebestemmelser han tenker på, er antakelig bestemmelser om tjenesteforsømmelser, jf blant annet straffelovens § 325 om grov uforstand i tjenesten.

Hauges syn må etter kommisjonens oppfatning legges til grunn som representativt for den rettslige oppfatning på den tiden. Kommisjonen finner imidlertid grunn til å peke på at den faktiske situasjon ikke var den samme i 1955 som den hadde vært noen år tidligere. Frykten for Sovjetunionen og derved også for kommunistene som femtekolonne, som var utpreget de første årene etter den kommunistiske maktovertakelsen i Tsjekkoslovakia, avtok utover på 1950-tallet. Til å begynne med forelå det også en viss frykt for at mer militante kommunistiske grupper - først og fremst med tilhørighet i kretsen rundt Sunde og i Furubotn-fraksjonen - forberedte væpnede aksjoner, jf kapittel 7. I 1953 var Furubotn-fraksjonen gått mer eller mindre i oppløsning. Avstanden til krigen og motstandskampens aksjonsformer var dessuten mindre de første årene. Disse forhold kan tilsi at kritikken må bli strengere når avlyttingsvirksomheten henimot midten av 1950-tallet ikke avvikles, men tvert imot ser ut til å ha økt i omfang.

Spørsmålet er så hvem som rammes av kritikken - hvem har ansvaret for den ulovlige avlyttingen?

*b) Nærmere om ansvaret for avlyttingsvirksomheten*

Som fremstillingen under 13.6.1. viser, foregikk den telefonavlytting E-staben foretok av utlendinger fra bunkeren ved Ruseløkka skole, i samarbeid med overvåkingstjenesten. Det må også antas at avlyttingen av kommunistmøter den første tiden i atskillig utstrekning skjedde i samarbeid tjenestene imellom. Dette synes å ha vært tilfelle så lenge E-staben så det som en del av sin sikkerhetsoppgave å kartlegge kommunistisk virksomhet, det vil si i inntil midten av 1950-årene, jf 10.2.

Ekspedisjonssjef ved statsministerens kontor, Andreas Andersen, som var sekretær i Koordineringsutvalget under Regjeringens sikkerhetsutvalg fra 1950 og formann fra 1954, har i en uttalelse til Mellbye-utvalget i 1966 beskrevet samarbeidet mellom de to tjenestene som godt "de første par årene". Det er også på denne bakgrunn rimelig å anta at avlyttingsopplegget i Prøvesalen i Folketeaterbygningen, som synes å ha vært rettet mot virksomheten til Furubotn-fraksjonen, var et samarbeidsprosjekt. Det tekniske opplegget var E-stabens, jf 13.7.2. Dokument som viser avlytting i Prøvesalen, er funnet i Overvåkingssentralen. E-stabens medvirkning i avlyttingsvirksomheten synes likevel å ha opphørt nokså tidlig, og henimot midten av 1950-årene må den omfattende romavlyttingen av kommunister etter alt å dømme utelukkende ses som en del av virksomheten i Politiets overvåkingstjeneste. Kommisjonen kommer under 14.2.2.2. tilbake til et enkeltstående tilfelle av romavlytting i E-stabens regi på et senere tidspunkt.

Politiinspektør Asbjørn Bryhn var sjef for overvåkingstjenesten - Politiets fremmedavdeling som det den gang het. Han var inntil slutten av 1950-årene formelt underordnet politimesteren i Oslo, men hadde en selvstendig stilling og var i realiteten sjef for tjenesten. Hvorvidt avlyttingen var avklart med eller kjent for politimesteren, har ikke latt seg bringe på det rene.

Av vesentlig større interesse er at det må antas å ha vært kjent for statsministeren at kommunistiske møter ble avlyttet. Antakelig har det også vært kjent for enkelte av de øvrige regjeringsmedlemmer som gjennom årene hadde sete i Regjeringens sikkerhetsutvalg. Grunnlaget for å anta dette er følgende:

Koordinasjonsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenesten, bestående av sjefen for Politiets fremmedavdeling, Asbjørn Bryhn, sjefen for E-staben, Vilhelm Evang, og en representant for Utenriksdepartementet - opprinnelig Jens Schive - ble opprettet i 1947 etter initiativ fra Forsvarsrådet. Mandatet var ifølge Bryhns brev til statsministeren av 18. februar 1948

"å foreta en samlet vurdering og bearbeidelse av det etterretningsstoff som kommer inn, og holde forsvarsrådet og de interesserte regjeringsmedlemmer løpende og periodisk orientert om situasjonen."

Regjeringens sikkerhetsutvalg ble opprettet høsten 1949. Omtrent samtidig har Koordinasjonsutvalget blitt avløst av et nytt utvalg, som i tillegg til de tre nevnte representantene hadde en representant for statsministeren, som ledet arbeidet i utvalget, og en representant for Forsvarsdepartementet. Formannen rapporterte til statsministeren, de øvrige medlemmer til sine foresatte, jf Mellbye-utvalget side 9. Etter hvert tok utvalget navnet Koordineringsutvalget under Regjeringens sikkerhetsutvalg. Ifølge daværende ekspedisjonssjef Andreas Andersens forklaring til Mellbye-utvalget i 1966, foreligger ingen skriftlige opplysninger om opprettelsen av utvalget og ikke noe mandat. Asbjørn Bryhn har i et PM av 24. januar 1959 gitt uttrykk for at utvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon. Kommisjonen har ikke kunnet finne noen slik resolusjon.

Koordineringsutvalget var et kontaktorgan mellom E-staben og Politiets overvåkingstjeneste, og mellom disse tjenestene og de statsråder som var representert i utvalget. Formann var fra 1950 sekretær Kai Knudsen ved statsministerens kontor. Andreas Andersen uttalte til Mellbye-utvalget at han fra 1950 tjenestegjorde i forskjellige stillinger under Forsvarsdepartementet, som rektor ved Forsvarets sivile skoler og som statssekretær, og at han da ble sekretær for utvalget etter anmodning fra forsvarsminister Jens Chr. Hauge. Det fremgår ikke når han begynte som sekretær, men det har antakelig vært en gang i 1950. Blant utvalgets papirer ved statsministerens kontor finnes et dokument fra 28. februar 1951 som i hvert fall er fra hans hånd, jf nedenfor om utvalgets protokoller.

Som svar på et skriftlig spørsmål fra kommisjonen, har Hauge i brev uttalt at Andersen ikke hadde noe med Koordineringsutvalget å gjøre "i sin egenskap av statssekretær i FD". Hva som menes med dette er uklart. Det er på det rene at representantene i utvalget rapporterte til sine foresatte. Fra 1. oktober 1953, da han ble tilsatt ved statsministerens kontor, representerte Andersen statsministeren i utvalget. Andersen ble formann i 1954.

På bakgrunn av samarbeidsproblemer tjenestene imellom, utformet Andersen retningslinjer for virksomheten som ble godkjent av Regjeringens sikkerhetsutvalg 4. mars 1954. Gjennom retningslinjene ble medlemmene pålagt å holde hverandre gjensidig informert om saker av betydning, jf retningslinjenes pkt I ii. Hvis et medlem ikke fant å kunne legge opplysninger frem i utvalget, var han forpliktet til i hvert fall å informere formannen, jf pkt III. Etter pkt III vii skulle formannen

"til enhver tid holde Statsministeren underrettet om de opplysninger som legges frem i utvalget eller som meddeles ham av utvalgets medlemmer."

Koordineringsutvalget var ikke et besluttsende eller utøvende organ. Det var et koordinerende og rådgivende organ for tjenestene og kunne avgi uttalelser og tilråinger til Regjeringens sikkerhetsutvalg.

Andersen uttalte til Mellbye-utvalget at Koordineringsutvalget holdt hyppige møter, gjennom lengre perioder en gang i uken. Han innførte en ordning med protokoller. Den første bevarte protokoll var ifølge Andersen fra september 1951. Det finnes imidlertid bevarte protokoller fra før dette tidspunkt. Det samme gjelder andre dokumenter, notater m v. Noen av disse er ifølge påtegninger vist statsministeren og/eller andre ministre. Protokollene er datert, men angir ikke hvor møtene ble holdt og navngir ikke de tilstedeværende. Dette har gjort det vanskelig å avgjøre hvem som satt i utvalget til enhver tid, især de første årene. Om medlemmene har møtt selv eller ved stedfortreder, noe som ofte skjedde, fremgår normalt heller ikke. Protokollene har forutsetningsvis gått til medlemmene og til Regjeringens sikkerhetsutvalg, opprinnelig statsministeren, utenriksministeren, forsvarsministeren, justisministeren og handelsministeren. Protokoller er funnet ved statsministerens kontor, i Justisdepartementet og i Utenriksdepartementet. Noen har uttrykkelig påtegning om at de er sett av ministrene.

Protokollene inneholder mange opplysninger som viser at kommunistene og deres virksomhet ble fulgt nøye. Men protokollene sier stort sett ikke noe om de metodene som ble brukt ved innhenting av opplysninger, således inneholder de heller ikke direkte opplysninger om romavlytting. Undertiden inneholder protokollene likevel så detaljerte referater fra kommunistmøter at det kan slutes noe om metodene, som må ha vært romavlytting eller referat fra en som var til stede, det gjelder eksempelvis protokoll fra møte 6. september 1954, sett av justisministeren. Det er under enhver omstendighet på det rene at Andreas Andersen kjente til denne virksomheten. Det må antas at dette ble kjent for ham da han i 1950 ble sekretær for utvalget.

Kommisjonen har i utvalgets arkiver funnet et referat fra et distriktsmøte i Oslo-laget av NKP den 29. januar 1950, som viser at møtet etter alt å dømme ble avlyttet. At virksomheten var kjent for Andersen, fremgår uttrykkelig av det notat som ble funnet blant de papirer han etterlot seg ved sin død i 1976. Notatet, som bærer tittelen "Mine erindringer om overvåkingen" er ikke datert og ikke underskrevet. Det ble skrevet etter at han gikk av med pensjon i 1973. Ifølge datteren Agnete Eriksens forklaring til kommisjonen, satt Andersen da ved statsministerens kontor og gjennomgikk gamle notater og protokoller. På grunnlag av dette og egne erindringer forfattet han en rekke

notater som alle etter hans død er overlevert Riksarkivet. I notatet om "overvåkingen" skriver Andersen blant annet:

"Politiet søkte også å skaffe seg rede på hva som foregikk innen NKPs organisasjoner. Landsmøter og landsstyremøter ble med større og mindre held avlyttet. Man fikk også rapporter fra personer som var infiltrert i NKP. Endelig gjorde man bruk av brevåpning og telefonavlytting."

Kommisjonen legger til grunn at også Andersens forgjenger som formann i Koordineringsutvalget, Kai Knudsen - han var trolig formann også mens han var justisminister, jf nedenfor - var kjent med avlyttingsvirksomheten. Med det omfang virksomheten hadde allerede tidlig på 1950-tallet, og på bakgrunn av at det den gang neppe hersket avgjørende motforestillinger mot virksomheten, er det liten grunn til å tro at ikke lederen var underrettet, jf også referatet fra NKPs distriktsmøte i januar 1950. Det er etter kommisjonens oppfatning vanskelig å se bort fra at også representanter for Utenriksdepartementet og for Forsvarsdepartementet - etter Andersen - på et tidspunkt har blitt informert.

Spørsmålet er så om kunnskapen er blitt brakt videre til statsministeren, eventuelt også til andre medlemmer av regjeringen. Kommisjonen har ikke funnet protokollene for Regjeringens sikkerhetsutvalg fra opprettelsen i 1949 til 1953, da Andreas Andersen ble sekretær for utvalget. Protokollene fra tiden etter inneholder ikke opplysninger som kaster nevneverdig lys over spørsmålet.

Av det notat Andersen etterlot seg ved sin død, ser det ikke ut til å ha vært fremmed for ham at ikke all informasjon fra de hemmelige tjenestene skulle bringes videre til foresatte. Andersen skriver:

"Den militære etterretningstjeneste kan mene at det er av største betydning å skaffe til veie visse opplysninger, men vet samtidig at det bare kan gjøres utenfor rammen av det tillatte. Skal man i et slikt tilfelle innhente samtykke fra høyeste politiske hold eller skal man handle for egen regning og risiko. Ulike syn gjorde og gjør seg gjeldende på slike spørsmål. Hvis man innhenter samtykke, involverer man også den høyeste politiske myndighet. Går det galt, kan det skape alvorlige komplikasjoner overfor en fremmed tredje part. Handler E-tjenesten derimot på egen hånd, kan regjeringen desavouere den og de "skyldige" trekkes til ansvar. Dilemmaet lar seg neppe løse."

Et tilsvarende synspunkt er trukket frem av en av dem som representerte Utenriksdepartementet i Koordineringsutvalget i siste halvpart av 1950-årene. I sin forklaring for kommisjonen har han gitt uttrykk for at opplysninger kunne bli holdt tilbake

"av konstitusjonelle grunner, altså for å beskytte statsråden mot informasjon som kunne være politisk eller konstitusjonelt belastende."

Det kan spørres om dette synspunktet om skjerming har innebåret at alle representantene i Koordineringsutvalget gjennom hele perioden har unnlatt å underrette sine foresatte om avlyttingsvirksomheten.

Kommisjonen finner ikke å kunne legge dette til grunn, uten at det derved utelukkes at skjermingssynspunktet hadde realitet. Generell informasjon om avlyttingsvirksomheten må tidvis antas å ha blitt formidlet til foresatte. Mer konkret eller detaljert informasjon er neppe gitt. Men underretning om vesentlige forhold må forutsettes å ha vært gitt i en slik form at den ansvarlige myndighet kunne ta stilling til om ytterligere opplysninger var påkrevet.

Utgangspunktet for å anta dette er den rapporteringsplikt utvalgets medlemmer hadde til de respektive ministre. I tillegg kommer det faktiske forhold at representantene for statsministerens kontor - Kai Knudsen og senere Andreas Andersen - i sitt daglige arbeid sto i nær kontakt med statsministeren. Det hører med i bildet at Kai Knudsen ble justisminister i 1952 og forsvarsminister i 1954. Knudsen var også sekretær for Regjeringens sikkerhetsutvalg i et tidsrom før Andersen i desember 1953 ble sekretær for utvalget. Sjefene for de hemmelige tjenestene må dessuten ha vært forberedt på at alle opplysninger fra Koordineringsutvalget ble brakt videre. De må derfor ha antatt at virksomheten var eller ville bli godtatt på politisk nivå.

Kommisjonen finner det overveiende sannsynlig at i hvert fall statsministeren på et tidlig tidspunkt har fått generell informasjon om virksomheten.

Det kan heller ikke utelukkes at Einar Gerhardsen, som var statsminister frem til 19. november 1951 og fra 22. januar 1955, kan ha blitt informert også fra annet hold. Avlyttingen i Folkets Hus skjedde i samarbeid med journalist i Arbeiderbladet, Arne Hjelm Nilsen. Hjelm Nilsen hadde en nær forbindelse med redaktør Rolf Gerhardsen. Rolf Gerhardsen hadde frem til slutten av 1950-årene atskillig kontakt med overvåkingssjef Asbjørn Bryhn og en annen toneangivende tjenestemann ved overvåkingssentralen, Odd Biltvedt, som Gerhardsen hadde samarbeidet med under krigen, jf fremstillingen under 15.3.1.2.

Ved siden av statsministrene Einar Gerhardsen og Oscar Torp og justis- senere forsvarsminister Kai Knudsen, anser kommisjonen det mest sannsynlig at også andre regjeringsmedlemmer kan ha fått generell informasjon.

Den eneste gjenlevende av ministrene fra statsminister Einar Gerhardsens første regjering er Jens Chr. Hauge, som var forsvarsminister fra november 1945 til januar 1952. Han har forklart for kommisjonen at han ikke kjenner til at norske borgere har vært avlyttet av de hemmelige tjenestene. Ifølge Hauges forklaring for kommisjonen, er hans kunnskap om de hemmelige tjenestenes virksomhet i Norge begrenset. Han har ingen kunnskap om den avlyttingsvirksomhet som i hans tid som forsvarsminister ble etablert i bunkeren ved Ruseløkka skole. Hva E-staben foretok seg med sikte på å oppfylle hans direktiv om bekjempelse av femtekolonnister, jf kgl res av 10. juni 1949, har han "aldri selv hatt noen anelse om". Han har således ingen erindring om den kartlegging av kommunister som skjedde i E-stabens regi ved at staben betalte sekretærer i Arbeidernes Opplysningsforbund/Arbeiderpartiet, jf fremstillingen under 15.2.2. og 16.2.1. Som fremstillingen der viser, ble Hauge i februar 1951 ikke bare informert om denne virksomheten av Koordineringsutvalgets sekretær, Andreas Andersen, men han var også direkte involvert i beslutninger om den. Virksomheten

hadde en politisk ømtålig karakter som tilsier at den ikke er blant de forhold som lettest glemmes. På denne bakgrunn kan det ikke utelukkes at også andre forhold av ømtålig karakter kan være glemt.

Det kan således neppe utelukkes at det kan skyldes erindringssvikt når Hauge i dag gir uttrykk for at han ikke kjenner til at norske borgere ble avlyttet. Kommisjonen finner grunn til å peke på at hvis Hauge ikke ble informert, kan det ha sammenheng med at han kan ha gitt Andersen forståelsen av at han ikke ønsket slik informasjon. Etter å ha fått seg forelagt opplysningene om sekretærene som var betalt av E-staben, ga Hauge overfor kommisjonen uttrykk for at når Andersen i sin tid fant grunn til å forelegge ham spørsmålene, viser dette at Andersen ikke var "stillingen voksen". Spørsmålet er om Andersen kunne ha grunn til å tro at Hauge ikke ønsket informasjon om andre forhold som Andersen oppfattet som ømtålige.

Både etter overvåkingsinstruksen av 1952 og 1955 skulle overvåkingssjefen holde "Justisdepartementets sjef underrettet om alle forhold av betydning for rikets indre sikkerhet". Den direkte forbindelsen med justisministrene har etter alt å dømme foregått jevnlig inntil 1955 da Hauge, ifølge et notat Bryhn skrev i 1959, antydte "en normalisering av forholdet mellom Politiavdelingens embedsmenn og Overvåkingstjenesten". I sin forklaring til Mellbye-utvalget i 1966 sier O. C. Gundersen, som var justisminister fra november 1945 til november 1951, at han selv, sammen med Bryhn og Evang, var medlem av det Koordinasjonsutvalget som ble opprettet i 1947; utvalget opphørte ifølge Gundersen "fordi han fikk for liten tid, og fordi ordningen var en politisk belastning". Kommisjonen har ikke fått bekreftet at Gundersen noensinne var medlem av utvalget, jf her ovennevnte PM fra Bryhn av 24. januar 1959. Men det er på det rene at Gundersen hadde meget hyppige møter med Bryhn i sin første periode som justisminister.

I interne notater i Justisdepartementet gis det i tilknytning til diskusjoner om organisasjonsspørsmål flere antydninger om at overvåkingspolitiet kan bli engasjert i ulovlige eller irregulære forhold. I henhold til et notat fra en konferanse i departementet den 27. september 1954, ga justisminister Sjaastad uttrykk for at han

"til å begynne med hadde vært inne på tanken om at Justisdeptet og Riksadv. burde fritas for det fulle ansvar for Overvåkingen, som undertiden benyttet metoder som ikke passet helt inn i vår prosesslovgivning."

Riksadvokaten fremhevet i samme møte at

"den rent forberedende etterretningstjeneste lett kunne gå over til hemmelig etterforskning, f.eks. ved at bestemte tiltak (skygging, avlytting, brevåpning) ble truffet mot en bestemt person. Dette kunne skape uklarheter, når det under rettergang ble opplyst at det på et tidligere trinn av saken var benyttet ulovlige midler."

En saksbehandler i departementet ga i notat til Sjaastad av 2. september 1954 følgende påtegning:

"Dersom det må fryktes at Politiets overvåkingstjeneste ikke effektivt kan utføre sin virksomhet strengt innenfor rammene av gjeldende lov og forskrifter, må utveien enten være ved lovendring

å åpne adgang til bruken av andre metoder i saker av denne art, eller eventuelt å ha en sivil hemmelig overvåkingstjeneste."

Kommisjonen finner det på denne bakgrunn mest sannsynlig at også justisministrene i perioden inntil 1955 har fått generell informasjon om virksomheten.

At den ulovlige virksomheten var kjent for de politiske myndigheter, fritar ikke sjefene for de hemmelige tjenestene for et selvstendig ansvar, men innebærer at et betydelig ansvar må legges på statsministeren og andre ministre som hadde kunnskap om og derfor også var innforstått med den.

Etter kommisjonens oppfatning har også formannen i Koordineringsutvalget hatt en så sentral posisjon at han ikke kan fritas for et selvstendig ansvar, i hvert fall så lenge ingenting tyder på at han tok skritt for å bringe den ulovlige virksomheten til opphør. I denne sammenheng er det av interesse å peke på at hans etterlatte notat, hvor avlyttingsvirksomheten omtales, ikke antyder at han noensinne foretok seg noe for å få den avvirket. Han ble sittende som formann i utvalget helt frem til 1965. Når det gjelder de øvrige departementsrepresentanter i koordineringsutvalget, ligger situasjonen annerledes an. De har sannsynligvis bare sporadisk fått informasjon om eller inntrykk av virksomheten. Disse representantene skiftet oftere. Det må, i hvert fall for representanter som kom til senere i perioden, kanskje ha fortonet seg slik at dette var avklart på høyere nivå.

Avslutningsvis vil kommisjonen fremheve at en eventuell skjerming av foresatte mot opplysninger som kunne være konstitusjonelt eller politisk belastende, må de politiske myndigheter forutsettes å ha vært innforstått med. Dette innebærer i så fall at de har valgt å lukke øynene for en virksomhet de hadde styrings- og kontrollansvar for, med den følge at ansvaret er blitt misligholdt. Dette fritar dem således ikke under noen omstendighet for kommisjonens kritikk.

#### 9.6.2.3. *Avlyttingen av NKPs landskonferanse i Wilses gate 15. og 16. januar 1955*

##### a) *Saksforholdet*

Saksforholdet er fremstilt under 8.4.2.4.a). NKPs landskonferanse i Wilses gate nr 1 den 15. og 16. januar 1955 ble avlyttet og tatt opp på bånd av overvåkingstjenesten.

I trontaledebatten i Stortinget den 25. januar 1955 ga Emil Løvlien uttrykk for at det foregikk registrering og overvåking av kommunister i bred målestokk, og at han selv følte seg overvåket gjennom brevåpning og telefonavlytting, jf gjengivelsen fra hans innlegg under 8.4.2.4.a). Foranledningen til at han tok saken opp var først og fremst at

"vi nå har fått klarhet i at overvåkingen søker å avlytte, ta opp på lydbånd, referat av ordinære organisasjonsmøter som lovlige politiske partier holder, og jeg retter spørsmålet direkte til den daværende justisminister - jeg kan også ta med den sittende: Er det med Deres vitende og vilje at en regulær landskonferanse i Norges Kommunistiske Parti den 15. og 16. januar i Oslo med litt over 80 deltakere ble avlyttet og tatt opp på lydbånd? Har justisministeren fått rapport? Og jeg

tillater meg å spørre: Hva vil justisministeren gjøre med den slags åpenlyse overgrep overfor et legalt politisk parti? ...."

Statsråd Jens Chr Hauge, som hadde tiltrådt som justisminister den 22. januar 1955, besvarte spørsmålet samme dag etter å ha hatt et møte med Bryhn, jf gjengivelsen av svaret under 8.4.2.4.a). Hauge ga for det første uttrykk for at "hverken politiet eller noen annen [har] hjemmel til å ta opp på lydbånd det som foregår på et lukket møte. Slikt opptak kan bare skje med samtykke fra den eller dem som holder møtet". Til det konkrete spørsmålet svarte han:

"Sjefen for Overvåkingstjenesten, politiinspektør Bryhn, har meddelt meg i dag at Overvåkingen selvsagt ikke har opptrådt i strid med norsk lov og gjort lydbåndopptak på landskonferansen til Norges Kommunistparti i januar i år eller noen annen gang ..."

Etter å ha uttalt seg om lovgrunnlaget for post- telegram- og telefonkontroll la han til:

"Sjefen for Overvåkingen har meddelt meg at Overvåkingspolitiet ikke har iverksatt post-, telegram- eller telefonkontroll mot Norges Kommunistiske Parti eller noe medlem av partiets sentralstyre."

Avslutningsvis anmodet Hauge Løvlien om å oversende materiale han måtte sitte inne med om at "politiet eller noen annen har overtrådt norsk lov" til Justisdepartementet eller f eks politimesteren i Oslo.

NKP sendte saken til justisministeren og ba ham treffe nødvendige forholdsregler for å bringe avlyttinger mv til opphør. Etter å ha hatt nok et møte med Bryhn den 7. februar 1955, anmodet justisministeren riksadvokaten

"om å foranledige at de privatpersoner blir avhørt hvis forklaring kan ha betydning for spørsmål om politiet har gått utenfor lovens ramme. Gjennom politimesteren i Oslo vil departementet innhente en tjenestlig uttalelse fra politiet i saken.

Den overvåkingstjeneste som politiet driver innenfor lovens ramme er som bekjent fortrolig, og skal selvsagt ikke være gjenstand for etterforskning."

Avhørene av aktuelle privatpersoner - NKP-medlemmer som hadde vært til stede på konferansen - ble av den statsadvokat som foretok dem, oversendt Justisdepartementet. På grunnlag av disse og overvåkingssjef Bryhns uttalelse av 11. februar 1955 om at det var "ukjent for politiet at det har vært foretatt avlytting og foranstaltet lydbåndopptak av NKP's møter", konkluderte justisminister Hauge den 12. mars 1955 med at det ikke var holdepunkter for at møtet var avlyttet av politiet. Vitneutsagn kunne tyde på at uvedkommende hadde vært i bygningen, uten at det var mulig å fastslå med sikkerhet hva de hadde foretatt seg. Det var ingen holdepunkter for at disse personene hadde tilknytning til politiet.

Etter å ha mottatt dette svaret, sendte NKP saken til riksadvokaten den 18. mars 1955 med anmodning om etterforskning av om andre sto bak avlyttingen. Den 11. mai fikk NKP meddelelse om at saken var henlagt "på grunn av bevisets stilling da intet straffbart forhold foreligger".

b) *Ble justisminister Hauge informert om at overvåkingstjenesten sto bak avlyttingen?*

Justisminister Hauges svar i Stortinget om at landskonferansen i Wilses gate ikke ble avlyttet av Politiets overvåkingstjeneste, betyr i utgangspunktet ett av to: Enten har overvåkingssjefen løyet for statsråden, eller statsråden har løyet for Stortinget.

Det foreligger ingen sikre holdepunkter for noen av alternativene. Kommisjonen må foreta en helhetsvurdering av hva som er mest sannsynlig. Den har funnet spørsmålet tvilsomt, men holder det for mest sannsynlig at Bryhn ikke fortalte Hauge sannheten. Det må imidlertid spørres om ikke Hauge kan ha hatt særlige grunner til å tvile på om Bryhns opplysninger var korrekte. Et alternativ som i sammenheng med dette ikke uten videre kan utelukkes, er at Bryhn ikke fortalte Hauge sannheten, men at Hauge samtidig var innforstått med det. Kommisjonen kommer tilbake til dette.

Innledningsvis bemerker kommisjonen at den føler betydelig ubehag ved å måtte ta stilling til spørsmålet uten å ha kunnet få overvåkingssjef Asbjørn Bryhns forklaring. Bryhn døde i 1986. Jens Chr. Hauge har i sin forklaring til kommisjonen benektet å ha fått andre opplysninger av Bryhn enn dem han ga videre til Stortinget. Hans forklaring inneholder ellers ikke elementer som kaster nevneverdig lys over spørsmålet.

Som fremstillingen nedenfor under 9.6.2.4. viser, antar kommisjonen at i hvert fall justisministrene fra og med Jens Haugland, som overtok etter Hauge i oktober 1955, ikke fikk noen generell informasjon av overvåkingssjefen om den ulovlige romavlyttingsvirksomheten som fremdeles foregikk. Dette er likevel noe annet enn om overvåkingssjefen ikke skulle ha gitt opplysninger som han hadde konkret foranledning til å gi, enn si har gitt bevisst uriktige opplysninger som svar på konkrete spørsmål. Det synes imidlertid på det rene at Bryhn ikke alltid fortalte den fulle sannhet i sammenhenger hvor han hadde foranledning til å gjøre det. Etter kommisjonens oppfatning hadde han foranledning til å opplyse justisminister Schweigaard Selmer om den romavlytting som fortsatt ble drevet av kommunistiske møter, da hun i januar 1966 tok kontakt med Bryhn i forbindelse med henvendelsen fra Norges Kommunistiske Parti om overvåkingstjenesten førte arkiv over kommunister, jf fremstillingen under 9.3.1.1. Det er på det rene at hun da ikke ble informert om at tjenesten var engasjert i romavlyttingsvirksomhet.

Mer direkte kom spørsmålet opp i forbindelse med Mellbye-utvalgets undersøkelser i 1966. I utvalgets innstilling er det ingen opplysninger om romavlytting. Spørsmålet var imidlertid fremme i forklaringer som ble avgitt for utvalget. Det har ikke lyktes kommisjonen å finne Bryhns forklaring, men det foreligger et referat fra et distriktssentralmøte 2. - 4. juni 1966 som omhandler spørsmålet. Det fremgår av referatet at Bryhn uttrykkelig ble spurt av Mellbye-utvalget om romavlytting og at han oppfattet spørsmålet som "kinkig", da det ikke forelå noen hjemmel for et slikt tiltak. Ifølge referatet opplyste Bryhn til Mellbye-utvalget at man hadde brukt mikrofoner i enkelte tilfeller. Da utvalget, sier han ifølge referatet, ønsket å vite om dette var brukt mot nordmenn,

"opplyste [jeg] at vi i enkelte tilfeller hadde funnet det absolutt nødvendig å etablere slike, og da som rent nødrettstilstand idet vi etter begrunnet mistanke ikke kunne iverksette andre tiltak. Til dette fikk jeg til svar at det tross alt ikke er lovlige tiltak. På Austrheims spørsmål om når vi bruker den slags, svarte jeg at disse tingene har vært anvendt i svært få tilfeller, og da i slike tilfeller hvor vi enten har forhørsrettens samtykke til telefonavlytting, eller hvor vi utvilsomt ville få slikt samtykke hvis vedk. hadde hatt telefon. Jeg gjorde det helt klart at vi ikke var interessert i å plassere mikrofoner hist og her uten at vi hadde meget godt begrunnet mistanke, slik at det virkelig var behov for det. Både Mellbye og Austrheim mente at det i slike tilfeller var helt korrekt og nødvendig å anvende mikrofoner, mens Stavang for sin del var ikke så sikker på at det var riktig, ut fra sin studering av bestemmelsene."

Tatt i betraktning den omfattende romavlytting som hadde foregått og fremdeles foregikk, blant annet i Folkets Hus i Oslo og i Bergen, var forklaringen uriktig.

På dette tidspunkt, i 1966, må det imidlertid antas at også Bryhn selv oppfattet avlyttingsvirksomheten som ganske annerledes illegitim enn i første halvdel av 1950-årene. I 1955 er det flere faktorer som gjør det mindre sannsynlig at Bryhn løy for Hauge - også når man ser bort fra at det å lyve i en sammenheng som den foreliggende i seg selv virker nokså usannsynlig.

For det første hadde Bryhn grunn til å regne med at avlytting av kommunister ikke var ukjent hverken for statsminister Gerhardsen, for tidligere justisministre og kanskje heller ikke for Hauge fra hans tid som forsvarsminister, jf fremstillingen under 9.6.2.2.

Den omfattende avlyttingsvirksomheten overvåkingstjenesten drev i Oslo og Bergen på midten av 1950-tallet, foregikk dessuten i samarbeid mellom overvåkingspolitiet og personer med tilhørighet i arbeiderbevegelsen, i Oslo med Arne Hjelm Nilsen. Hjelm Nilsen var en nær medarbeider av redaktør Rolf Gerhardsen, men han hadde også tilknytning til partikontoret; ifølge Haakon Lies forklaring til kommisjonen var han "en del på en måte av familien", som ofte var til stede ved diskusjonene i formiddagspausen på partikontoret. Haakon Lie må antas å ha kjent til at de hemmelige tjenestene avlyttet kommunistmøter, jf fremstillingen under 13.7.4.1. Også Jens Chr. Hauge var en del av miljøet; han var ansatt ved partikontoret fra 1952 til 1954.

På denne bakgrunn synes det rimelig klart at Bryhn neppe i utgangspunktet ville legge særlig vekt på å forhindre at Hauge ble kjent med den avlytting som foregikk av kommunistiske møter. Situasjonen var likevel en annen da saken kom opp i den form at Hauge skulle besvare et konkret spørsmål i Stortinget.

Ut fra Bryhns forutsetninger ville sannheten, hvis denne ble formidlet videre til Stortinget, virke svært negativt for overvåkingstjenesten og dens mulighet for fortsatt å kartlegge kommunistenes virksomhet. I tillegg ville både tjenestens og hans eget renommé bli skadelidende. Risikoen ved å lyve var antakelig ikke så truende. Skulle det senere bli kjent for justisministeren at han hadde løyet, noe han ikke kunne se bort fra, ville hensynet til tjenesten virke til hans unnskyldning. Under enhver omstendighet kunne han antakelig regne med betydelig støtte fra høyeste hold innenfor arbeiderbevegelsen. For ham kan det derfor ha fortonet seg slik at det viktigste var at virksomheten ikke ble kjent.

Alternativet til at Bryhn løy, er at Hauge og Bryhn, i det møtet de hadde den 25. januar, i tiden mellom Løvliens spørsmål og Hagues svar, ble enige om å fortie sannheten. Kommisjonen finner dette mindre sannsynlig. Det hersket riktignok ikke - jf pkt 9.5.5. - store motforestillinger mot å gi misvisende opplysninger til Stortinget om hva overvåkingstjenesten generelt drev med. Noe ganske annet ville det imidlertid være å gi positivt uriktige opplysninger i Stortinget som svar på et konkret spørsmål.

Også Hagues svar i Stortinget synes å tyde på at han ikke var kjent med avlyttingen. Under henvisning til hva Bryhn hadde sagt til ham, nøyet ikke Hauge seg med å benekte at konferansen i Wilses gate ble avlyttet, men ga i tillegg uttrykk for - også dette i strid med de faktiske forhold - at det hverken var iverksatt post-, telegram- eller telefonkontroll "mot Norges Kommunistiske Parti eller noe medlem av partiets sentralstyre". Hauge ga videre klart uttrykk for at det ikke foreligger noen hjemmel i norsk lov for å "ta opp på lydbånd det som foregår på et lukket møte". I senere stortingsmøter i mai samme år hvor saken igjen blir drøftet, ga Hauge uttrykk for en sterkt fordømmende holdning, jf sitatet under 8.4.2.4.a); han uttaler at avlytting er straffbart hvis en offentlig tjenestemann står bak og varsler skritt for å få vedtatt generelle straffebestemmelser mot avlytting. Det synes mest nærliggende å anta at Hauge, hvis han hadde kjent de faktiske forhold, ville ha uttrykt seg annerledes - begrenset sine svar til det konkrete spørsmål om avlyttingen i Wilses gate og ikke inntatt en så sterkt fordømmende holdning, en holdning som han neppe på dette tidspunkt ville få alminnelig oppslutning om blant sine partifeller.

Til dette kommer risikoen for at forholdet skulle bli avdekket. Bryhn har nok i større grad kunnet regne med at de tjenestemennene ved Overvåkingssentralen, som hadde utført avlyttingen og som han kjente, ville holde tett. For Hauge måtte muligheten for at forholdet ville bli kjent i større grad ha fremstått som en risiko det var betenkelig å ta.

Det er imidlertid omstendigheter ved etterforskningen i saken, som kommisjonen har stilt seg noe undrende til.

Det er Hauge som ved sitt brev til riksadvokaten av 8. februar 1955 trekker opp rammene for etterforskningen. Det er også Hauge selv som, på grunnlag av de avhør statsadvokaten har gjennomført og tjenesteuttalelsen fra Bryhn, vurderer de innkomne opplysningene og konkluderer i saken. Etterforskningen styres av justisministeren. Slik oppfattes forholdet også av den statsadvokat som forestår avhørene og av riksadvokaten. Avhørene ble således oversendt riksadvokaten den 15. februar 1955 med en påtegning fra statsadvokaten om at det ikke hadde vært mulig å avhøre sekretær i NKP Just Lippe, som først ville komme tilbake 1. mars 1955, men at "O.r. sakfører Asvor Ottesen har på sekretær Just Lippes vegne anmodet om at han må bli avhørt før det treffes noen avgjørelse i saken". Saken ble av riksadvokaten ekspedert videre til Justisdepartementet uten kommentar. Etter at Lippe var blitt avhørt av statsadvokaten - åpenbart etter anmodning fra departementet - oversendes forklaringen til riksadvokaten ledsaget av følgende uttalelse av 5. mars 1955:

"Under henvisning til ekspedisjon herfra av 15. f.m. ettersendes nu forklaring av Just Lippe. Sekretær Lippe nevnte i forbindelse med sin forklaring at det i Arbeiderbevegelsens arkiv, Wilsesgt.1, Oslo, hadde vært ansatt en mann ved navn A som for tiden er ansatt i Arbeidernes Opplysningsforbund. Hvorvidt A skal innkalles for å avgi forklaring i saken, antar jeg bør overlates til Departementets avgjørelse." (Anonymisert her)

Saken ble av riksadvokaten ekspedert videre til departementet uten kommentar. Justisministeren avga sitt svar 12. mars 1955. Kommisjonen har ikke funnet noe dokument med avhør av A og antar at han ikke ble avhørt.

I sin forklaring for kommisjonen har Hauge gitt uttrykk for at

"Det er en fundamental misforståelse av forholdet mellom de involverte institusjoner, hvis man mener at departementet skulle styre den etterforskning riksadvokaten igangsatte, noe slikt ville være ukonstitusjonelt. Hauge ga derfor riksadvokaten i oppdrag å foreta etterforskningen og ba Oslo politikammer om å avgi en tjenesteuttalelse i saken. Dette opplegget fra Hauges side bygget på det syn at en eventuell avlytting fra politiets side ville være straffbar, mens avlytting fra andre ville være kritikkverdig, men ikke straffbar."

Når det gjelder statsadvokatens brev av 5. mars 1955 til Riksadvokaten, der spørsmålet om å avhøre A ble overlatt til departementets avgjørelse, ga Hauge uttrykk for

"at det fra statsadvokaten hadde vært aldeles galt å legge opp til at Justisdepartementet skulle spørres om dette."

Korrespondansen viser imidlertid klart at både statsadvokaten og riksadvokaten oppfattet situasjonen slik at departementet hadde hånd om etterforskningen. Departementet tok således initiativet, avgjorde hvem som skulle forklare seg og på hvilken måte, vurderte bevismaterialet og avga svar til NKP.

Det er flere elementer i saksbehandlingen som i dag virker fremmed. Først og fremst gjelder dette departementets styring av etterforskningen; også hensett til at justisministeren allerede hadde avgitt et svar om realiteten i saken i Stortinget, virker det i dag uheldig at saken ble styrt av ham. NKP hadde imidlertid bevisst valgt å rette sin henvendelse til justisministeren. Den gang ble det ikke reagert på at han på denne bakgrunn trakk opp retningslinjer for etterforskningen. Slik situasjonen lå an, var den fremgangsmåte å innhente en tjenesteuttalelse fra overvåkingssjefen helt uegnet med sikte på avdekke sannheten. Men forutsettes det at Bryhn hadde sagt til Hauge at overvåkingspolitiet ikke hadde noe med avlyttingen å gjøre, har det neppe fremstått som unaturlig å be Bryhn om en tjenesteuttalelse, en uttalelse som for øvrig avgis under rettslig ansvar, jf straffelovens § 120. En slik uttalelse ville forutsette at Bryhn gjorde nødvendige undersøkelser, blant annet ved å innhente forklaring fra tjenestemenn. Ut fra den tids forutsetninger måtte en fremgangsmåte, der det i stedet ble iverksatt ekstern etterforskning av overvåkingspolitiet, ha fortonet seg som en mistillit til Bryhn. En slik fremgangsmåte måtte i hvert fall forutsette at man hadde holdepunkter for å anta at overvåkingssjefen enten hadde løyet eller ikke hadde kontroll i sin egen etat.

Til dette kommer at justisministerens håndtering av etterforskningen skjedde i åpenhet. Ved vedlegg til justisministerens svarbrev av 15. mars 1955, fikk NKP tilsendt hans brev av 8. februar 1955 til riksadvokaten og politimesteren i Oslo - der retningslinjene for etterforskningen ble trukket opp - og Bryhns tjenesteuttalelse i saken. Så vidt kommisjonen kjenner til ble saksbehandlingen ikke kritisert fra noe hold når det gjelder etterforskningen av politiet. Derimot beklaget Løvlien seg i Stortinget den 5. mai 1955 over at det ennå ikke forelå resultat av politiets etterforskning av hvilke andre som sto bak avlyttingen. Han anmodet justisministeren om å bevirke "at politiet nå gjør fortgang med saken og klarlegger hvem disse personer er ...", jf St forh side 1243. I sitt svar trakk Hauge et prinsipielt skille mellom etterforskning av politiets rolle som, slik saken lå an, var departementets sak, og etterforskning av andre som eventuelt kunne være involvert:

"Politiet sorterer under Justisdepartementet, og det var naturlig og korrekt at Justisdepartementet derfor tok opp klagemålene som gjaldt politiets opptreden."

Når det gjaldt etterforskningen av om andre kunne stå bak, var dette ikke en sak for departementet, men for politiet og påtalemyndigheten. Dette er selvstendige embetsverk og:

"det er ikke skikk i dette land - og det ville for øvrig være ganske ukonstitusjonelt - at Justisdepartementet prøver å blande seg opp i Påtalemyndighetens arbeid."

Kommisjonen har ikke grunnlag for å anta at justisministerens håndtering av saken var uriktig ut fra den tids oppfatninger - så lenge det forutsettes at han ikke hadde grunn til å tvile på at overvåkingssjefen fortalte ham sannheten den 25. januar. Spørsmålet er om han hadde grunn til å tvile på dette; i så fall kunne han ikke ha begrenset etterforskningen innenfor overvåkingspolitiet til å innhente en tjenesteuttalelse fra Bryhn.

Også på dette punkt er kommisjonen i atskillig tvil, jf under 9.6.2.2. om avlyttingsvirksomhetens omfang, om hvem som må antas å ha vært informert mv. Som fremstillingen der viser, er det ingen sikre holdepunkter for at Hauge var gjort kjent med avlyttingsvirksomhet i sin tid som forsvarsminister frem til januar 1952, men det kan på ingen måte utelukkes, jf også hans tilknytning til partikontoret fra 1952-1954. Men det må tillegges vekt at Hauge hadde tiltrådt som statsråd bare tre dager før Løvlien stilte sitt spørsmål. I egenskap av justisminister kan han derfor neppe antas å ha fått kunnskaper som burde gjort ham mistenksom før han avga sitt svar i Stortinget den 25. januar. Etter dette tidspunktet ville en avdekking av sannheten være så dramatisk og så negativ for overvåkingstjenesten, at de som eventuelt antok at Bryhn sto bak, jf nedenfor, neppe følte noen sterk oppfordring til å gi justisministeren del i sine mistanker.

Likevel er det noe vanskelig å forstå at Hauge ikke har næret tvil om Bryhns forklaring var riktig. Én ting er at Hauge kan ha fått informasjon om romavlytting av kommunistmøter i 1951, da han var forsvarsminister og at dette kan ha gitt ham et visst grunnlag for tvil. Men Bryhns opplysninger i januar 1955 inneholdt også elementer som burde kunne ha påkalt skepsis. Det gjelder kanskje især utsagnet om at

NKP verken var blitt utsatt for telefon- eller brevkontroll. Dette var mindre kontroversielle tiltak, som lovgiveren nettopp mente skulle kunne brukes mot "indre fiender" - de som gikk fremmede staters ærend. Telefonavlytting kunne riktignok prinsipielt ikke brukes, fordi Justisdepartementet fremdeles ikke hadde gitt de forskrifter som endringen av loven av 24. juni 1915 forutsatte; postkontroll kunne derimot iverksettes etter beslutning av en politiembetsmann, jf under 9.6.3.1. Som fremstillingen der viser, ble post- og telefonkontroll brukt mot kommunister på denne tiden.

Avslutningsvis finner kommisjonen grunn til å peke på at den finner det vanskelig å utelukke at det kan ha foreligget en tredje situasjon: Både Hauge og Bryhn må antas å ha vært fullt på det rene med de interesser som sto på spill hvis Hauge bekreftet i Stortinget at overvåkingstjenesten sto bak avlyttingen. Dette kan ha utløst en stilltiende forståelse dem imellom som tilsa at Bryhn skulle benekte forholdet, samtidig som Hauge var klar over at dette ikke var sannheten. Det er nærliggende å vise til Hauges uttalelse til kommisjonen om at Andreas Andersen ikke var "stillingen voksen", da denne i sin tid fant grunn til å forelegge ham spørsmålet om sekretærene i Arbeiderpartiet/Arbeidernes Opplysningsforbund som var betalt av E-staben. Hauge synes således ikke alltid å ha villet bli informert om de faktiske forhold. Kommisjonen ser ikke bort fra at dette også kan ha vært tilfelle i en situasjon som den foreliggende, da han var tvunget til å spørre. Muligvis har det således ut fra deres forutsetninger foreligget en situasjon hvor overvåkingssjefen skulle skjermes justisministeren mot informasjon som ville være konstitusjonelt eller politisk belastende. Under denne forutsetning må imidlertid Hauges fordømmende uttalelser i Stortinget under enhver omstendighet oppfattes dithen at slik virksomhet var uakseptabel og måtte avsluttes.

#### 9.6.2.4. *Romavlytting etter 1955*

##### a) *Virksomheten*

Frem til 1955 var mulighetene for å gjøre opptak av avlyttede samtaler begrensete. Rundt 1955 ble Politiets overvåkingstjeneste utstyrt med noen såkalte Webster-recordere og ca 1957 med båndopptakere.

Romavlyttingsvirksomheten fortsatte. Det var muligvis slik at virksomheten i Oslo ble begrenset i en viss tid etter justisminister Hauges uttalelser i Stortinget i januar og mai 1955, men noen avvikling skjedde ikke. I Bergen fortsatte virksomheten ufortrødent. F eks ble det i 1956 avlyttet samtaler på partikontoret i Bergen, blant annet trolig et distriktsstyremøte hvor NKP-folk diskuterte møter i Oslo, som - etter hva kommisjonen antar - ikke var blitt avlyttet.

Gamle Folkets Hus i Oslo ble revet mot slutten av 1950-årene. Da det nye Folkets Hus sto ferdig, ble et fast avlyttingssystem etablert, jf beskrivelsen under 8.4.2.4.a). Fra et kontor i 9. etasje kunne møtelokalene i bygningen avlyttes. I følge Ronald Bye kunne i prinsippet også telefoner avlyttes, men dette skjedde i meget liten grad på grunn av tekniske begrensninger.

Fra kontoret i 9. etasje var det også mulig å avlytte møter i Festsalen i Bygningsarbeidernes Hus, som lå på den andre siden av Torggata. At møterom i Folkets Hus og Bygningsarbeidernes Hus ble avlyttet av Arne Hjelm Nilsen fra et kontor i 9. etasje, og at Hjelm Nilsen samarbeidet med Erik Næss, er bekreftet av Per Haraldsson som var leder av informasjonskontoret i LO fra 1967, og som hadde vært Hjem Nilsens kollega i Arbeiderbladet. Også tidligere tjenestemenn ved Overvåkingssentralen har bekreftet avlyttingssystemet i Folkets Hus.

Overvåkingssentralen hadde også utstyrt Hjelm Nilsen med mikrofoner, som han kunne benytte for tilsvarende fast montering andre steder, eventuelt montering for enkeltstående anledninger. Men kommisjonen kjenner ikke konkret til at overvåkingspolitiet drev romavlytting av politiske møter andre steder i Oslo etter 1955 jf likevel fremstillingen under 9.6.2.5.

Avlyttingssystemet i Folkets Hus ble etter alt å dømme avvirket da Ronald Bye i 1969 sluttet som sekretær i LO og ble partisekretær i Det Norske Arbeiderparti. Også etter dette tidspunkt kan det ha foregått avlytting i Folkets Hus, men da ikke ved bruk av opletget i 9. etasje. Som nevnt under 15.4.1.3. foreligger en utskrift fra opptak av NKPs landskonferanse i Folkets Hus i 1974. Det er uklart hvorledes det ble til. Bye har forklart at han fikk utskriften av Erik Næss.

Romavlyttingsvirksomheten i Folkets Hus i Bergen, som ble drevet i samarbeid mellom overvåkingstjenesten og personer med tilknytning til huset, foregikk frem til rundt 1965. På dette tidspunktet etablerte overvåkingstjenesten et fast opplegg for avlytting av partikontoret til NKP/NKU i Folkets Hus. Dette opplegget ble benyttet for romavlytting av et møte så sent som 23. oktober 1967. Sannsynligvis ble opplegget avvirket i løpet av 1967.

Kommisjonens undersøkelser viser ellers at overvåkingstjenesten i Fredrikstad avlyttet NKP-møter til første halvdel av 1960-årene. Et kommunistmøte i Moss ble avlyttet i siste halvdel av 1950-tallet. Før dette ble dessuten et slikt møte avlyttet i Tønsberg. Også i Kirkenes ble romavlytting benyttet. I Tromsø ble møter i Nordkalottkomiteen avlyttet i 1968.

Romavlyttingssystemet i Folkets Hus i Oslo ble etter alt å dømme brukt til avlytting ikke bare av kommunister, men mer generelt til avlytting av møter som ble holdt av grupperinger på venstresiden, kretsen rundt avisen Orientering mv. Fra siste halvdel av 1960-årene kjenner kommisjonen til at kontoret til Arne Kokkvoll, som var leder for Arbeiderbevegelsens Arkiv og som tilhørte venstrefløyen i partiet, ble avlyttet i samarbeid mellom Ronald Bye og tjenestemenn i overvåkingspolitiet.

I det såkalte Hjelm Nilsen/Bye-arkivet, jf under 15.3.2.2, har kommisjonen funnet flere dokumenter som klart viser at møter i Orienterings-kretsen ble avlyttet; det siste som kan tyde på romavlytting er fra juni 1968. Dokumentene viser også at et SUF-møte i 1968 ble avlyttet. Dokumentene viser ikke alltid om de skriver seg fra Overvåkingssentralen og er oppsatt av Erik Næss - dette må ofte avgjøres ved analyse av maskintyper, ortografiske særegenheter mv - eller om de er skrevet av Arne Hjelm

Nilsen; i siste tilfelle er det ikke alltid gitt at de er gått videre til sentralen. I hvert fall har det ikke latt seg gjøre å gjenfinne alle dokumentene der, noe som også kan ha sammenheng med den omfattende makulering som er foregått i arkivene ved sentralen.

b) *Nærmere om ansvaret for virksomheten*

Det er i høy grad egnet til å forundre at overvåkingstjenesten fortsatte den ulovlige romavlyttingsvirksomheten etter justisminister Hauges sterkt fordømmende uttalelser i Stortinget i januar og mai 1955 og etter at virksomheten ble strafflagt i 1958.

Ansvaret påhviler i første rekke sjefen for overvåkingstjenesten, som hadde et selvstendig ansvar for å holde tjenestens virksomhet innenfor lovens rammer. Kommisjonens oppfatning er at ansvaret også påhviler myndigheter som ikke har grepet inn for å bringe virksomheten til opphør, på tross av at de har hatt foranledning til det.

Avlyttingen av NKPs landskonferanse i Wilses gate var fremme i Koordineringsutvalgets møte mandag 7. februar 1955. Av protokollen fremgår det at Bryhn i møtet opplyste at han hadde vært innkalt til justisministeren og blitt meddelt innholdet av NKPs klage. Videre fremgår av protokollen:

"Justisministeren har besluttet å anmode riksadvokaten om å undersøke om det fra overvåkingstjenestens side er foretatt noe som strider mot norsk lov. De vitner som NKP påberoper seg vil bli avhørt av statsadvokat Risting. Sjefen for fremmedavdelingen vil avgi tjenestlig uttalelse om saken til justisministeren."

Som det fremgår, begrenser protokollen seg til å omtale den etterforskning som skal iverksettes. Spørsmål om hvem som sto bak avlyttingen omtales ikke. Hensett til den oppsikt saken hadde vakt, og til at justisministeren fra Stortingets talerstol hadde uttalt at Bryhn hadde fraskrevet seg enhver befattning med avlyttingen, kan protokollens taushet virke påfallende. Uansett hva som ble sagt og diskutert i møtet, må det antas at i hvert fall formannen, Andreas Andersen, som hadde generell kunnskap om overvåkingstjenestens avlyttingsvirksomhet, skjønte at tjenesten kunne være involvert.

Kommisjonen har under 9.6.2.2. lagt til grunn at statsministeren, justisministrene frem til 1955, muligvis også forsvarsministrene og utenriksministeren tidvis har fått generell informasjon om avlyttingsvirksomheten. Selv om ingen konkret hadde kjennskap til at overvåkingstjenesten sto bak avlyttingen av NKPs landskonferanse i Wilses gate i januar 1955, må flere ha hatt mistanke om at det forholdt seg slik.

Koordineringsutvalgets protokoller gikk som nevnt til de faste medlemmer i Regjeringens sikkerhetsutvalg.

Det ville vært rimelig å vente at denne generelle kunnskap og de mistanker kunnskapen måtte gi grunnlag for, ville ha ført til et initiativ overfor overvåkingssjefen med sikte på å oppklare hva tjenesten var involvert i og bringe romavlyttingsvirksomheten til opphør.

Dette er ikke skjedd.

Jens Chr. Hauge gikk av som justisminister 1. november 1955 og ble avløst av Jens Haugland, som ble sittende som sjef for Justisdepartementet til 28. august 1963. Det må anses som temmelig sikkert at Haugland aldri ble informert om den ulovlige virksomheten av Bryhn, som - i motsetning til justisministrene før Hauge - hadde et anstrengt forhold til.

At Haugland var uinformert, betyr ikke at ikke andre regjeringsmedlemmer fra tid til annen kan ha fått kjennskap til eller mistanke om at avlyttingsvirksomhet fremdeles forekom.

Av særlig interesse er det i denne forbindelse at Koordineringsutvalget ble underrettet om at et møte NKP avholdt i siste halvdel av 1950-årene - trolig et landsmøte i mars 1957 i Folkets Hus - ble avlyttet av Forsvarets etterretningstjeneste - E-staben. Dette er nærmere behandlet under 14.2.2. Som fremstillingen der viser, antar kommisjonen at initiativet til avlyttingen neppe lå i E-staben og ikke primært skjedde i stabens interesse. Sjefen for E-staben, Vilhelm Evang, underrettet Koordineringsutvalget ved å fordele en utskrift av båndopptaket ved avslutningen av utvalgets møte. At han gjorde dette, viser samtidig at han må ha oppfattet det som uproblematisk om medlemmene av regjeringen fikk vite om avlyttingen, og han må ha regnet med at hvis dette skjedde, ville avlyttingen ha blitt godtatt. Det er rimelig å legge til grunn at hvis medlemmene av utvalget ikke bragte opplysningene videre, kan dette ha sammenheng med at disse visste eller antok at virksomheten var eller ville bli godtatt. Den tidligere tjenestemann i Utenriksdepartementet og medlem av Koordineringsutvalget som har gitt kommisjonen opplysninger om avlyttingen, antok at han underrettet utenriksministeren, men han er ikke sikker på det.

Etter kommisjonens oppfatning viser dette hvor det fremdeles på dette tidspunkt - i siste halvdel av 1950-årene - er rimelig å plassere et medansvar for romavlyttingsvirksomheten. Landets politiske ledelse må gjennom sine holdninger opprinnelig ha skapt en oppfatning i de hemmelige tjenester om at slik virksomhet kunne aksepteres. Ansvar for dette påhviler i første rekke statsministeren. Så lenge Andreas Andersen har oppfylt sin rapporteringsplikt, er ansvaret åpenbart. Men selv om Andreas Andersen etter hvert skulle ha misligholdt plikten, og statsministeren derfor ikke lenger har fått informasjon om avlyttingen, må det spørres om han ikke på et tidspunkt burde ha tatt skritt for å påse at virksomheten var avvirket. Det var neppe noen grunn til at nettopp han skulle føle seg beroliget f.eks. av Bryhns benektelse av å ha vært involvert i avlyttingen i Wilses gate. Men det må legges til at Hauges fordømmende holdning i 1955 og de skritt som ble tatt for å strafflegge avlytting med tekniske hjelpemidler, kan ha blitt oppfattet som et tilstrekkelig sterkt signal.

Det ansvar som påhviler Andersen, må i noen grad ses i lys av hva han har bragt videre. Men han har uansett et selvstendig ansvar. Som den sentrale person han var i spørsmål som hadde med de hemmelige tjenestene å gjøre, må hans holdning ha vært av betydning for tjenestenes forståelse av hva som var akseptabelt. I 1957 ble han, på linje med de øvrige medlemmer av Koordineringsutvalget, etter alt å dømme informert

om E-stabens avlytting av NKPs møte. Han må ha forstått at dette ikke var et enkeltstående tilfelle som staben sto bak, men et ledd i en større virksomhet som først og fremst interesserte overvåkingstjenesten. Året etter ble virksomheten gjort straffbar. Som nevnt er det ikke noe som tyder på at Andersen noensinne tok skritt for å bringe virksomheten til opphør. Det mest nærliggende er at han ikke foretok seg noe. Hvis han misligholdt sin rapporteringsplikt til statsministeren, har han et åpenbart ansvar for at virksomheten fortsatte. I motsatt fall burde han ha trukket seg fra formannsvervet i utvalget, eventuelt også fra sekretærvervet i Regjeringens sikkerhetsutvalg.

Mot slutten av 1950-tallet - avlytting ble i seg selv gjort straffbart i 1958 - og på 1960-tallet blir vurderingene vanskeligere. Kommunistene hadde for lengst utspilt sin rolle også i fagbevegelsen, selv om de her og der fremdeles hadde en viss innflytelse. Bryhn har neppe informert Koordineringsutvalget, som var i virksomhet til 1965, om at det fremdeles foregikk romavlytting i overvåkingstjenestens regi. Hva formannen - med sitt mangeårige kjennskap til Bryhn - kan ha visst eller trodd, er det vanskeligere å si noe om. Kommissjonen antar at det etter hvert som tiden gikk, har vært rimelig for alle utenfor overvåkingstjenesten selv og enkelte kretser i Arbeiderpartiet, som var sterkt fiendtlige overfor kommunister og venstreradikale, å regne med at virksomheten var avvirket. Det er i hvert fall klart at ikke noen i regjeringen Borten, som overtok regjeringmakten i oktober 1965, har fått opplysninger om virksomheten. Det er også liten grunn til å tro at Gerhardsen eller andre medlemmer i hans to regjeringer på 1960-tallet, er blitt underrettet. I denne forbindelse er det av en viss interesse å peke på at frontene i Arbeiderpartiet var blitt tilspisset etter Gerhardsens tale på NATO-møtet i Paris i desember 1957, der han uttalte at norsk base- og atompolitikk lå fast og gikk mot utplassering av atomvåpen på norsk jord i fredstid. Arne Hjelm Nilsen, som drev avlyttingsvirksomheten i Folkets Hus i samarbeid med overvåkingspolitiet, sto ikke på Gerhardsens linje, men tilhørte miljøet rundt Haakon Lie.

På denne bakgrunn finner kommissjonen det mest nærliggende å legge til grunn at ingen av Arbeiderpartiets eller de borgerlige partiers regjeringsmedlemmer kan pålegges ansvar for den avlyttingsvirksomheten som foregikk på 1960-tallet.

Det må imidlertid tilføyes at det fra tid til annen kom frem opplysninger som viste at romavlytting ikke var et ukjent fenomen innen overvåkingstjenesten. Ovenfor er gjengitt et referat av Bryhns egen muntlige gjengivelse av hva han i 1966 uttalte til Mellbye-utvalget. Det viser at han bare ga opplysninger om dette hvis han fikk direkte spørsmål, og at opplysningene da ikke nødvendigvis var korrekte. De opplysningene han ga, burde nok likevel, hvis de var blitt brakt til Justisdepartementets kunnskap, ha gitt grunnlag for nærmere undersøkelser. Utvalgets innstilling er imidlertid helt taus når det gjelder romavlytting, og det er ingen indikasjoner på at departementet ble underrettet på annen måte.

Tekniske forhold ved bruk av mikrofoner - romavlytting - var fremme på et distriktssentralt møte i Moss i 1963. En byråsjef i Justisdepartementet var til stede. I forbindelse med sin forklaring for kommissjonen har han lest gjennom et referat fra møtet. I tilknytning til det som sies om bruk av mikrofoner har han forklart at han ikke

"kan kommentere disse opplysningene nå. Han antar at han ikke har reagert på disse opplysningene. Han foretok seg ihvertfall ikke noe med disse opplysningene etterpå. [Han] tilføyer at vurdert i etterhånd er det mulig at han burde ha brakt opplysningene videre til sine overordnede i Justisdepartementet. [Han] opplyser at man i Justisdepartementet ikke fikk det skriftlige referat fra møtet."

Det er også på det rene at romavlytting var fremme på landskonferansen for overvåkingstjenesten høsten 1965, som ble holdt på Lysebu. Der uttalte en ledende tjenestemann ved Overvåkingssentralen følgende:

"Det vil gå frem av dette at vi på en måte må drive både offensiv og defensiv overvåking, hvis man kan si det på den måten.

Offensiv i den forstand at vi selv tapper telefoner og fjernskrivere, foretar postkontroll, installerer mikrofoner, etc, og defensiv på den måten at vi må beskytte oss mot - eventuelt avsløre slike forhold - rettet mot oss.

....

Det er relativt greit når det gjelder post-, telefon- og telegramkontroll. Der kan vi jo handle ut fra hjemmel i lov. Annerledes med mikrofoninstallasjoner og sendere, men installasjon av slike må også foretas hvis objektet ansees viktig nok, og vanskeligheten og risikoen ikke er for store.

Som katten rundt grøten har man kanskje beveget seg rundt et objekt i årevis. En mikrofon eller en sender i noen uker eller måneder, ville muligens ha avslørt et forhold, eller objektet kunne sjaltes ut for godt.

Det er mitt inntrykk at teknikken med fordel kan tas mer i bruk rundt omkring i landet. Hva er grunnen til at dette ikke er gjort? Er det fordi det ikke har vært viktige nok objekter? - Eller er det fordi det ikke har vært godt nok teknisk utstyr for hånden? Kan det være at risikoen har avholdt noen fra å foreta seg noe? Eller er det mangel på folk til å betjene utstyret som er årsaken?"

Referatet fra konferansen er i to deler, I og II. Referat II, hvor den gjengitte uttalelsen inngår, skulle i henhold til Overvåkingssentralens brev av 13. oktober 1966 bare sendes distriktssentralene og Mellbye-utvalget. Referatet er imidlertid også funnet i Justisdepartementets arkiver. Det fremgår av referat I at en konsulent fra departementet var til stede på hele konferansen. Han har forklart seg for kommisjonen, men har ingen erindring om dette. Kommisjonen antar at opplysningene ikke er blitt formidlet videre i departementet, i hvert fall ikke til justisminister Schweigaard Selmer. For øvrig viser kommisjonen til at hun åpenbart heller ikke ble informert av Bryhn om denne type tiltak i forbindelse med det svar hun avga til Norges Kommunistiske Parti 10. januar 1966, jf 9.3.1.1. og 9.3.2.1.

Så vel i Oslo som i Bergen pågikk avlyttingsvirksomheten også etter at Bryhn sluttet som overvåkingssjef sommeren 1967. I Oslo varte den til Ronald Bye forlot LO-sekretariatet i mai 1969. Spørsmålet kommisjonen må ta stilling til er om virksomheten også var kjent av Gunnar Haarstad, som etterfulgte Bryhn som overvåkingssjef 1. juli 1967.

Bye samarbeidet med politiførstebetjent Erik Næss. Ifølge Byes forklaring til kommisjonen var det "Næss' behov som styrte avlyttingen". Bye har dessuten gitt uttrykk for at virksomheten må ha vært kjent av Næss' overordnede ved

Overvåkingssentralen, dels fordi Næss brukte så mye tid i Folkets Hus, dels fordi flere andre tjenestemenn ved sentralen var kjent med hva som foregikk.

En tidligere tjenestemann ved Overvåkingssentralen har forklart for kommisjonen at avlyttingssystemet, så vidt han visste, ble rigget ned i 1967, før Haarstad tiltrådte; dette hadde han hørt av den tjenestemann som sto for nedriggingen. Andre har forklart at Haarstad ble oppfattet som vesentlig mer restriktiv enn Bryhn når det gjaldt bruken av slike metoder. Haarstad var orientert om at romavlytting fra tid til annen ble brukt, antakelig også overfor norske borgere i konkrete tilfeller. Derimot er det usikkert om han var kjent med at avlytting skjedde ved slike faste opplegg som i 9. etasje. Det er ikke på det rene at han kjente til avlyttingen av Folkets Hus fra sin tid i Overvåkingssentralen på 1950-tallet.

I hans tid som politimester i Kirkenes sto overvåkingstjenesten bak avlytting av to møter: et møte i Norsk Sovjetrussisk Samband i 1963 og et møte i fagforeningen Nordens Klippe. Den siste avlyttingen ble utført av en offiser i etterretningstjenesten. Når på 1960-tallet dette skjedde, er noe uklart. Offiseren har forklart at han ikke trodde at Haarstad var kjent med avlyttingen, uten at han kunne forklare hvorfor.

Til kommisjonen forklarer Ronald Bye:

"Det utspant seg videre en episode da Bryhn gikk av i 1967 og Haarstad kom: Næss kom til Bye og sa at man nå hadde fått ny sjef, og at de derfor måtte opptre varsommere når det gjaldt denne virksomheten."

Ifølge Bye ble det likevel til at virksomheten fortsatte som før. Når den omtalte episoden utspant seg, er uklart, da Bye ikke tiltrådte stillingen før ved årsskiftet 1968/69.

Kommisjonen er i tvil, men finner det mest sannsynlig at den ulovlige avlyttingsvirksomheten fra 9. etasje ble drevet videre etter at Haarstad var tiltrådt, uten at han ble informert om det. Forklaringen på dette er i så fall at Næss så virksomheten som viktig, men ikke regnet med å få Haarstads godkjenning. Næss kan nok likevel ha hatt overvåkingstjenestens interesse for øye, slik han så det. Men samarbeidet med Bye var samtidig et samarbeid med LOs toppledelse. I tillegg hadde Næss tilknytning til Haakon Lie, som i synet på kommunister og venstreradikale sto på samme linje. Det vises til drøftelsen under kapittel 16, hvor spørsmålet blant annet er i hvilken utstrekning personer innenfor arbeiderbevegelsen må antas å ha vært kjent med virksomheten. Med det inntrykk kommisjonen ellers har dannet seg av Haarstad, finner den det mest sannsynlig at Haarstad ikke har godkjent et slikt opplegg for åpenbart ulovlig avlytting på politisk grunnlag, jf nedenfor om avlyttingen av Knut Løfsnes' hytte, som Haarstad beordret avvirket da han fikk kjennskap til den.

Dette betyr imidlertid ikke at Haarstad ikke kan ha vært informert om mer konkrete avlyttingsprosjekter. Avlyttingen av Nordkalottkomiteens møter i 1968 var han sannsynligvis kjent med. Ifølge forklaringer kommisjonen har mottatt ble avlyttingsutstyret bestilt fra Overvåkingssentralen gjennom en konkret henvendelse. Derimot er det mer usikkert om han kjente til avlyttingen av Arne Kokkvolls kontor i

Folkets Hus. Avlyttingen ble gjennomført ved en konkret operasjon, ikke som et ledd i bruken av det faste avlyttingsopplegget. Tjenestemenn ved Overvåkingssentralen som har forklart seg om avlyttingen, refererer utelukkende til Næss. Det virker i utgangspunktet mindre sannsynlig at flere tjenestemenn kunne være involvert i operasjonen uten at sjefen var orientert, men det kan ikke utelukkes.

#### *9.6.2.5. Særlig om romavlytting rettet mot individuelle personer*

Kommisjonen er kommet over noen få tilfeller der overvåkingstjenesten har romavlyttet individuelle norske borgere i saker om rikets sikkerhet eller har ytet bistand til slik avlytting i kriminalsaker.

For den rettslige bedømmelsen av disse forholdene vises til fremstillingen under 9.4.4. Spørsmålet er om det har foreligget en nødrettssituasjon hvor bruken av slike metoder har vært helt nødvendig for å avverge et alvorlig anslag mot rikets sikkerhet. Med et mulig unntak der romavlytting ble benyttet i en spionsak på 1950-tallet - før romavlytting i seg selv var straffbart - kan kommisjonen vanskelig se at de tilfeller den har avdekket, kan forsvares ut fra nødrettsbetraktninger.

Kommisjonen finner grunn til å peke på at Knut Løfsnes' hytte i Bamble ble ulovlig avlyttet i tidsrommet 1963 til 1967. Løfsnes hadde vært under aktiv overvåking siden slutten av 1950-årene, telefonavlyttet fra 1961. Det forelå åpenbart ingen nødrettssituasjon som kunne berettige romavlyttingen. Av det sitatet som er nevnt ovenfor under 9.6.2.3.b) om hva Bryhn i 1966 forklarte til Mellbye-utvalget om romavlytting, fremgår det for øvrig at Løfsnes ikke ble nevnt. Kommisjonen kan heller ikke se at de kriterier Bryhn anga for bruk av romavlytting burde ha beroliget utvalget, jf nedenfor. Da Gunnar Haarstad tiltrådte som overvåkingssjef og ble informert om avlyttingen, beordret han straks nedkobling.

Romavlytting er også benyttet mot utlendinger. Selv om avlyttingen ikke direkte er rettet mot norske borgere, er det ingen tvil om at ett formål har vært å klarlegge hvilke norske borgere som har kontakt med utlendingene. Opplysninger om slik kontakt er registrert i overvåkingstjenestens arkiver. Selv om opplysningene skulle ha overvåkingsmessig interesse, er det er ingen tvil om at registreringen er ulovlig.

### **9.6.3. Vurdering av overvåkingstjenestens bruk av telefonkontroll og brevkontroll**

#### *9.6.3.1. Virksomheten frem til august 1960*

##### *a) Innledning*

Ved lov av 24. juni 1915 nr 5 fikk Kongen eller den han bemyndiger fullmakt til å gi bestemmelser om kontroll av postforsendelser og telegrammer. Ved lov av 15. desember

1950 nr 5 ble fullmakten utvidet til også å omfatte telefonkontroll. Det vises til fremstillingen under 9.4.1.1.

Det har sin interesse å peke på at utvidelsen av fullmakten ikke var ukontroversiell. Spørsmålet var blant annet fremme i lukket møte i Stortingets spesialkomité for særlige utenrikspolitiske saker og beredskapsspørsmål den 25. juli 1949. Formannen, Terje Wold (A), ga her uttrykk for at

"med hensyn til spørsmålet om lovbestemmelser som ga hjemmel for å avlytte telefonsamtaler, tror jeg det ville være meget vanskelig å gå til noen sådan lovgivning i det hele tatt."

Høyres Carl Joachim Hambro var helt avvisende:

"Men jeg vil, likesom formannen gjorde, ha reservert meg mot enhver tale om å avlytte telefoner, og jeg vil si at den forargelse som er i vide kretser for den pass-sensur som praktiseres, og de mange brevbrudd som finner sted, den tror jeg man gjør vel i å regne med."

I henhold til loven av 1915 var det ved kgl res av 27. august 1915 gitt bestemmelser om kontroll med post- og telegramforsendelser. Resolusjonen fastslo at poststedene etter pålegg av en politiembetsmann var pliktige til å gi tjenestemenn i politiet og militære myndigheter anledning til å undersøke post til og fra personer mistenkt for forbrytelser mot lov om forsvarshemmeligheter av 18. august 1914 eller mot straffelovens kapittel 8 eller 9. Resolusjonen hadde nærmere bestemmelser om hvilke militære myndigheter som kunne utføre kontrollen. Hvis man etter undersøkelsen fant det nødvendig å beslaglegge korrespondansen, måtte reglene i straffeprosessloven følges, det vil si at rettens beslutning måtte innhentes. Det var likevel slik at man kunne "la korrespondanse som ikke blir beslaglagt bli avskrevet eller fotografert hvis korrespondansen er av betydning for eventuell straffesak".

Ved brev av 18. januar 1951 til Justisdepartementet anmodet politimesteren i Oslo om at det måtte tas skritt for å utferdige nye forskrifter som også omfattet telefonkontroll. Behandlingen av spørsmålet trakk i langdrag. Blant annet synes det å ha vært vanskelig for de skiftende justisministre å avgjøre spørsmålet om det skulle overlates til rettsapparatet - forhørsretten - å treffe beslutninger om kontroll.

Nye forskrifter ble først gitt ved kgl res av 19. august 1960, som trådte i kraft samme dag.

Før dette tidspunkt var telefonkontroll ulovlig. Etter vedtakelsen av straffelovens § 145 a i 1958 var det i seg selv straffbart. Før dette kunne telefonavlytting foretatt av offentlig tjenestemann eventuelt straffes som tjenesteforsømmelse. Kontroll av brev og telegrammer kunne imidlertid utføres i henhold til resolusjonen av august 1915.

Det foreligger ingen oversikt over brevkontroll som er besluttet i henhold til resolusjonen av 1915. Arkivmaterialet for perioden før 1960 er i atskillig utstrekning makulert. Kommisjonen har funnet dokumenter som viser at brevkontroll ble benyttet, men ytterst få dokumenter som viser beslutninger om og grunnlaget for kontroll. Dette vanskeliggjør en vurdering i forhold til regelverket.

Heller ikke telefonkontroll, som i atskillig utstrekning fant sted før 1960, finnes det noen oversikt over. Når det gjelder telefonkontroll, er imidlertid vurderingene enkle fordi slik kontroll var ulovlig i denne perioden.

*b) Nærmere om virksomheten*

Det er på det rene at overvåkingstjenesten fra slutten av 1940-årene og i 1950-årene har gjennomført kontroll med post til og fra kontorene til Norges Kommunistiske Parti og partiets ungdomsorganisasjon. Brevkontroll er også blitt gjennomført i forbindelse med kursvirksomhet mv som disse organisasjonene arrangerte. Om kontrollen har pågått kontinuerlig, er ikke mulig å fastslå med sikkerhet. Det må imidlertid antas at den har foregått mesteparten av perioden.

Etter alt å dømme har også post til og fra distriktskontorer blitt kontrollert.

Utover dette er det også truffet beslutninger om kontroll mot individuelle personer på deres private adresse. Et eksempel på dette er brev av 26. juni 1957 fra politiinspektør Bryhn til postmesteren i Oslo hvor det heter:

"Med hjemmel i lov nr 5 av 24/6 1915 § 1 og Kgl Res av 27/8 1915 med forskrifter av s.d., jf lov av 18/8 1914 §§ 4 og 6 anmodes det om tilbakeholdelse av postforsendelser vedrørende:

- 1) A, Xvn., Oslo,
- 2) B, Y gate, Oslo, og
- 3) C, Zvn., Oslo, som innehas av nr. 2) B.

Av hensyn til sakens art tillater en seg å be om at Postverkets administrasjon tar under overveielse i nødvendig omfang å minne det underordnede personell som eventuelt kommer i berøring med saken, om taushetsplikten i § 2 i foran nevnte lov av 1915." (Anonymisert her.)

Som det ses, er det faktiske grunnlag ikke angitt. Heller ikke sies det noe om formålet med kontrollen. Så lenge politiet selv var kompetent til å treffe slike beslutninger, ble dette antakelig ikke oppfattet som naturlig. At de personene som omtales mistenkes for overtredelse av loven om forsvarshemmeligheter, må anses underforstått.

Så lenge beslutningsmyndigheten lå i overvåkingstjenesten selv, er det liten grunn til å anta at postkontroll er blitt utført uten beslutning av kompetent person. På bakgrunn av lovens bestemmelser er det rimelig å regne med at kontrollen av post til og fra kommunistorganisasjonene skjedde i henhold til beslutninger rettet mot bestemte personer med tilknytning til organisasjonenes kontorer mv. Det er imidlertid også åpnet brev som ikke er stilet til person, men til organisasjon, og det synes nærliggende å anta at kontrollen i første rekke kan ha hatt som formål å overvåke organisasjonenes virksomhet og ikke primært har vært ledd i en etterforskning av bestemte personer med sikte på å skaffe til veie bevis i straffesak, jf nedenfor om det tilsvarende spørsmål i forbindelse med telefon- og brevkontroll etter 1960.

Telefonkontroll ble også brukt mot tillitsvalgte i NKP. Før tidsrommet 1953-1955, da overvåkingstjenesten fikk muligheter for å gjøre opptak, var avlyttingen meget

ressurskrevende og derfor etter alt å dømme begrenset i omfang. Etter at tjenesten fikk opptaksmuligheter, og især fra ca 1957 da tjenesten ble utstyrt med Tandberg båndopptakere, ble kapasiteten vesentlig større. I Oslo må det antas at kapasiteten i det vesentlige ble brukt til avlytting av annet enn norske borgere.

At overvåkingstjenesten avlyttet telefoner, var kjent i Regjeringens sikkerhetsutvalg. Blant annet fremgår det av Sikkerhetsutvalgets protokoller at overvåkingstjenesten i 1956 fikk avslag på en anmodning om bevilgning av kr 200.000 til nytt avlyttingsutstyr. Avslaget ble opprettholdt i juni 1957. Som det fremgår ovenfor, ble imidlertid overvåkingstjenesten dette år utstyrt med båndopptakere.

Bevilgningsanmodningen ser ut til å ha vært begrunnet i "behovet for mer omfattende avlytting av telefonlinjene til visse fremmede kontorer", som det sies i Koordineringsutvalgets protokoll av 24. januar 1957. Avlyttingsvirksomheten av fremmede kontorer foregikk i samarbeid mellom Politiets overvåkingstjeneste og E-staben, jf under 14.2.1.2. Regjeringens sikkerhetsutvalg har selvfølgelig vært orientert om dette. Kommisjonen antar at utvalget fra tid til annen har fått generell informasjon om at også norske borgers telefoner i visse tilfeller ble avlyttet. At telefonavlyttingen av kommunister var kjent av utvalgets sekretær, Andreas Andersen, fremgår uttrykkelig av hans etterlatte notat. Det vises til vurderingen av det tilsvarende spørsmål i forbindelse med romavlytting. Telefonavlytting har fremstått som mindre kontroversielt enn romavlytting. Dette har sammenheng med at man hadde fått en hjemmel for å gi forskrifter om telefonavlytting, og at det først og fremst skyldtes sommel at forskriftene ikke var gitt på et langt tidligere tidspunkt.

I det innlegg justisminister Jens Chr. Hauge holdt i Stortinget den 25. januar 1955, ga han uttrykk for at han var blitt informert av overvåkingssjefen om at det ikke var "iverksatt post-, telegram- eller telefonkontroll mot Norges Kommunistiske Parti eller noe medlem av partiets sentralstyre". Innlegget er nærmere omtalt under avsnittet om avlytting av NKPs landskonferanse i Wilses gate, jf 9.6.2.3.

Det er på det rene at overvåkingstjenesten på dette tidspunkt sto bak ulovlig telefonavlytting av tillitsmenn i NKP. Blant annet har kommisjonen konstatert at politimesteren i Trondheim og Strinda den 21. januar 1955 sendte et brev til overvåkingssjef Bryhn vedlagt en utskrift av en avlyttet telefonsamtale mellom en distriktssekretær i NKP og en ukjent mannsperson. Samtalen omhandlet nettopp avlyttingen av NKPs landskonferanse i Wilses gate, og det fremgår at den ukjente mente det var Haakon Lie som sto bak, mens distriktssekretæren var noe usikker.

Jens Chr. Hauge var justisminister fra januar 1955 til november samme år. Selv om han skulle ha vært ukjent med telefonavlyttingen av kommunister, sier dette lite om hva som var kjent for andre medlemmer av Regjeringens sikkerhetsutvalg.

I denne forbindelse er det grunn til å kommentere de opplysninger tidligere justisminister Jens Haugland ga i sin bok *Dagbok frå Kongens Råd* som ble utgitt i 1986. Haugland overtok som justisminister i november 1955. I bokens innledning, som

ikke inneholder dagboksopptegetninger, omtaler Haugland et besøk på Victoria terrasse i forbindelse med at de nye forskriftene om telefonavlytting skulle gis. Haugland skriver:

"I eit rom på Terrassen stod mengder av telefonar og snakka ut i lufta - telefonar som vart "tappa", avlytta. Eg hadde ikkje drøymt om at avlytting hadde eit slikt omfang. Det var sjølvstapt venstresida i det politiske terrenget i landet som vart kontrollert og dermed implisitt mistenkt for dei grovaste brotsverka i straffeloven. Og det var faktisk utan heimel så lenge det ikkje var gitt nærmare kontrollføresegner og fullmakt etter loven av 1915.

Også departementsråd Ryssdal som var saman med meg på Terrassen, vart sjokkert og spurde koss dette ville gå om det vart kjent.

Eg gav straks Ryssdal i oppdrag å lage reglar for telefonavlytting m.v. ...

Då vi var på Terrassen og leverte dei nye reglane, sa departementsråd Ryssdal til politiinspektør Bryhn at dersom han heretter ikkje heldt seg til desse reglane, ville han bli hengd."

Haugland har ikke tidfestet når han var på Victoria terrasse og ble klar over at "venstresida i det politiske terrenget" ble telefonavlyttet i et slikt omfang. Beretningen er skrevet i 1980-årene, og erindringsforskyvninger er naturlig. Fremstillingen inneholder elementer, som virker besynderlige, f eks at det "stod mengder av telefonar og snakka ut i lufta ...". Kommisjonen legger til grunn at Haugland hadde kjennskap til at folk "på venstresida" ble avlyttet, og at dette hadde et ikke ubetydelig omfang. Det mest sannsynlige er at han har fått vite dette atskillig tidligere i sin periode som justisminister. I hvert fall fikk han neppe vite det under det besøk han avla på Victoria terrasse sammen med daværende departementsråd Ryssdal.

Rolv Ryssdal har tidligere gitt uttrykk for at Hauglands forklaring er delvis uriktig. Overfor kommisjonen har han forklart:

"Det de så var noen båndopptagere som gikk. De hørte ingen stemmer eller lyder. Og hverken Bryhn eller andre ga uttrykk for at avlyttingen gjaldt folk på den politiske venstreside, slik Haugland skriver. Heller ikke ga Haugland uttrykk for dette som antakelse overfor Ryssdal. Ryssdal mener at de ble orientert om at avlyttingen gjaldt [utenlandske kontorer]. Ved anledningen uttalte han heller ikke, slik Haugland hevder, at Bryhn skulle bli "hengt". Dette uttalte han heller ikke i forbindelse med at forskriftene ifølge Haugland skulle være overlevert Bryhn på Victoria terasse. Forskriftene ble ikke overlevert her, men Bryhn ble kalt opp i departementet. Til stede var da Haugland,

Ryssdal og Bryhn. Ryssdal husker temmelig nøyaktig hva han ved anledningen sa til Bryhn: "Det er nå gitt forskrifter om telefonkontroll. Hvis det heretter gjennomføres avlytting uten i samsvar med reglene, er det ingen beskyttelse å få i departementet."

...

Ryssdal husker ikke eksakt når de var på Victoria terasse. Det var i hvert fall ikke i Ryssdals første tid i departementet. Det Haugland sier i sine bøker om at han straks ga ordre til Ryssdal om å lage reglene, kan tyde på at det var sommeren 1960. Før episoden på Victoria terrasse, var Ryssdal ikke kjent med at overvåkingstjenesten foretok telefonavlytting."

At departementsråden ikke tidligere var orientert om avlyttingen, har antakelig sammenheng med at kommunikasjonen om overvåkingsvirksomheten gikk direkte mellom overvåkingssjefen og justisministeren. At forholdet dem imellom i Hauglands tid var anstrengt, er en annen sak.

Kommisjonen antar således at Hauglands kunnskap om at nordmenn på venstresiden ble avlyttet, skriver seg fra informasjon han fikk på et tidligere tidspunkt, enten direkte fra Bryhn eller som medlem av Regjeringens sikkerhetsutvalg. Kommisjonen har ovenfor lagt til grunn at Haugland ikke ble informert om romavlyttingsvirksomheten. I denne forbindelse understreker kommisjonen at telefonavlytting som nevnt var langt mindre kontroversielt enn romavlytting og kanskje ikke av alle ble oppfattet som ulovlig. Dette forhold illustreres av Haugland selv når han i Dagbok frå Kongens råd på side 26 skriver:

"Det er eit stort spørsmål om telefonavlytting m.v. som hadde vore drive til den tid i det heile var lovleg - så lenge det ikkje var gitt føresegner slik loven krev."

Den tvil som her uttrykkes, kan nok ha vært delt av flere. Det er likevel noe overraskende at den tidligere justisministeren - som selv var jurist - synes å ha vært i villrede om spørsmålet, som rettslig sett ikke er tvilsomt.

#### 9.6.3.2. *Telefonkontroll og brevkontroll etter august 1960*

##### a) *Innledning*

Hjemmelen for post-, telegram- og telefonkontroll i loven av 24. juni 1915 nr 5, jf forskriftene gitt ved kgl res av 19. august 1960, er behandlet ovenfor under 9.4.1.1.

For tidsrommet etter august 1960 foreligger det på landsbasis et omfattende materiale som viser forhørsrettens beslutninger og oftest også det faktiske og rettslige grunnlag for beslutningene. Det foreligger ingen samlet oversikt ved Overvåkingssentralen over norske borgere som har vært utsatt for telefon- og/eller brevkontroll etter beslutning av retten. Forhørsrettens beslutninger og grunnlaget for dem er ikke alltid innsendt til sentralen selv om innsending var pålagt i gjentatte rundskriv fra Overvåkingssjefen. I henhold til forskriftene av 19. august 1960 § 3 fjerde ledd skal det føres fortegnelse over alle kontroller. Fortegnelsen skal "angi tidspunktet for kontrollen, og adressatens navn og resultatet av kontrollen. Så vidt mulig skal fortegnelsen også inneholde opplysning om avsenderens (oppringerens) navn". En samlet systematisk oversikt av denne karakter er ikke ført ved Overvåkingssentralen. Ved sentralen finnes likevel et meget omfattende materiale, som gir et godt grunnlag for kommisjonens vurderinger.

Kommisjonen har ikke funnet tilfeller der telefon- og brevkontroll er iverksatt overfor norske borgere uten forhørsrettens samtykke. Selv om det vanskelig helt kan utelukkes, regner kommisjonen heller ikke med at det er skjedd telefonavlytting uten forhørsrettens samtykke etter 1960. Grunnlaget for denne antakelsen er i første rekke at kommisjonens undersøkelser av praksis viser at terskelen for å få rettens tillatelse har vært så vidt lav, at det neppe - slik tjenesten selv så det - har foreligget et reelt behov for kontroll i andre tilfeller enn der man kunne regne med å få rettens samtykke.

I noen tilfeller har kontrollen vart noe lenger eller omfattet andre telefoner enn hjemlet i den rettslige beslutning. Dette skyldes som regel misforståelser eller unøyaktighet fra

politiets side. Antall slike tilfeller overskrider ikke hva man må regne med i sammenhenger som dette.

I perioden etter 1960 er det truffet et meget stort antall beslutninger om telefonkontroll av norske borgere. Etter lovgrunnlaget skal kontrollen være et ledd i etterforskningen av personer som med grunn mistenkes for overtredelse av konkrete straffebud. Etterforskningen har i de aller fleste tilfeller vært resultatløs. Bare i noen ytterst få saker er kontroll blitt besluttet overfor personer som siden er blitt satt under tiltale for overtredelse av straffebestemmelser til vern om rikets sikkerhet. Selv om kravet til mistanke etter forskriften av august 1960 er mindre strengt enn etter straffelovens tvangsmiddelbestemmelser, jf under 9.4.1.1, er det egnet til å forbause at mistanken så å si aldri har ført til strafforfølgning. Spørsmålet vil naturlig måtte bli om grunnlaget for de rettslige beslutninger som er truffet har vært i overensstemmelse med de krav loven og forskriftene stiller opp.

Kommisjonen har ikke undersøkt alle de rettslige beslutninger om kontroll rettet mot norske borgere som er tilgjengelige ved Overvåkingssentralen. På bakgrunn av sitt mandat har kommisjonen sett nærmere på grunnlaget for telefon- og brevkontroll der hvor beslutningene omfatter rett til å kontrollere samtaler på telefoner som innehas av organisasjoner eller institusjoner med politisk tilsnitt, eller post til og fra personer som har arbeidet ved kontoret til slike organisasjoner. Kommisjonen vil i første rekke knytte sine vurderinger til praksis i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø.

Når en kontortelefon tillates avlyttet i forbindelse med etterforskning av en person, utformes de rettslige beslutninger noe forskjellig. Som regel sies det at tillatelsen gjelder samtaler til og fra vedkommende person, jf ordlyden i forskriften av 19. august 1960 § 1 første ledd; noen ganger sies dette ikke. Under 9.4.5. er diskutert om denne bestemmelsen i § 1 i forskriften må tas på ordet, eller om den bør forstås overensstemmende med § 216 a i straffeprosessloven. Kommisjonen fant spørsmålet tvilsomt, men var tilbøyelig til å anta det siste. Spørsmålet om adgangen til å nedtegne opplysninger fra slike samtaler reguleres derfor av forskriftens bestemmelser om overskuddsinformasjon. Kommisjonen kommer tilbake til dette nedenfor. Beslutning om brevkontroll gir bare tillatelse til å åpne brev til og fra den person kontrollen gjelder. Post til eller fra f eks et partikontor hvor vedkommende arbeider, kan ikke åpnes.

*b) Utgangspunkter for vurderingene*

Overvåkingstjenesten har et selvstendig ansvar for de deler av virksomheten som er underlagt kontroll av forhørsretten eller Kontrollutvalget. Den nærmere bedømmelse av virksomheten må likevel skje i lys av kontrollorganenes praksis og ikke minst i lys av disse organenes mulighet for å drive effektiv kontroll. Ved vurderingen av overvåkingstjenestens og kontrollorganenes praksis er følgende utgangspunkter av betydning:

Telefonavlytting og brevkontroll er meget inngripende etterforskningsmetoder, som treffes etter beslutninger hvor det kontradiktoriske prinsipp - at parten skal gjøres kjent

med saken og gis adgang til å uttale seg - ikke gjelder. Dette stiller særlige krav til rettens kontroll av grunnlaget for sine avgjørelser, av det faktiske og rettslige grunnlaget for politiets begjæring. Kravene skjerpes når kontrollen gjelder kontortelefoner som benyttes av flere mennesker, ikke bare av den person som er under mistanke. Dreier det seg om kontorene til politiske partier eller andre institusjoner med politisk tilsnitt, støter avlyttingen ikke bare an mot personvern hensyn, men også mot det grunnleggende demokratiske prinsipp om fritt å kunne drive politisk virksomhet. Er det tale om avisredaksjoner, aktualiseres også forholdet til informasjonsfriheten og avisens rett til beskyttelse av sine kilder. I slike tilfeller må det stilles strenge krav til forhørsrettens prøvelse av det faktiske og rettslige grunnlag en begjæring om kontroll hviler på.

Etter loven og forskriftene kreves det at kontrollen må være påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet. Ved denne vurderingen må det tas hensyn til karakteren av de forhold mistanken gjelder. Som anslag mot rikets sikkerhet, er de forhold som omfattes av bestemmelsene i straffelovens kapittel 8, 9, 12, 13 eller 14 og de øvrige lovregler det henvises til i loven av 1915, av meget varierende karakter og alvorlighetsgrad. En del av bestemmelsene kan vanskelig ses løst fra situasjonen rundt 1950, da mange av bestemmelsene ble gitt, og det er for noen av dem vanskelig å tenke seg at de i det hele tatt ville ha blitt vedtatt i dag. Ved vurderingen av hva som er påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet, må karakteren av det straffbare forhold mistanken gjelder ses i relasjon til det alvorlige inngrep telefon- og brevkontroll innebærer. Det er især grunn til å understreke at alvoret forsterkes jo lenger kontrollen varer, jf nærmere under 6.3.4.

Det er også grunn til å understreke at retten etter hvert som tiden går, må skjerpe sitt krav til politiet om å påvise at kontrollen fremdeles er påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet. Mange kontroller har pågått sammenhengende i årevis, uten at det kan ses at kontrollene har gitt opplysninger som styrker mistanken. Telefon- og brevkontroll er en etterforskningsmetode som kan brukes overfor personer som med grunn mistenkes for å ha overtrått nærmere bestemte straffebud. Formålet er å skaffe til veie bevis i en straffesak. Kontroll kan ikke brukes som forebyggende overvåkingstiltak med sikte på å klarlegge om straffbare handlinger kan være under planlegging eller forberedelse, eller om det drives samfunnsnedbrytende virksomhet - infiltrasjon eller propaganda - som er relevant etter overvåkingsinstruksen.

På denne bakgrunn skal kommisjonen i det følgende se nærmere på forhørsrettens og overvåkingstjenestens praksis. Kontrollutvalgets virksomhet vil bli behandlet under kapittel 12.

c) *Kommisjonens vurdering av rettskontrollen*

Kommisjonen har som nevnt gjennomgått beslutninger om telefon- og/eller brevkontroll mot personer som omfatter rett til å avlytte samtaler på kontortelefoner tilhørende partier eller organisasjoner med politisk tilsnitt. Beslutningene har som regel en varighet på seks måneder, men ett års varighet har ikke vært uvanlig. Til sammen dreier det seg om mer enn hundre beslutninger. Dette har gitt grunnlag for en vurdering av praksis ved forhørsrettene i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø, jf

sammenfatningen under 9.6.1.2. Grunnlaget for kommisjonens vurderinger er i første rekke følgende telefonkontroller:

Kontortelefonen til Sambandet Norge-Folke­demokratiene/Internasjonalt Kultursamband i Oslo ble avlyttet sammenhengende fra 1958 til 1973. Telefonkontrollen var knyttet til én person med grunnlag i mistanke om overtredelse av straffelovens kapittel 8 uten nærmere konkretisering, fra 1968 ble det også vist til lov om forsvarshemmeligheter § 4, jf også pkt 8.4.3.3.

Kontortelefonene til AKP (m-l) i Oslo ble avlyttet fra 1975 til 1979. Beslutningene var knyttet til tre personer, mistenkt for overtredelse av straffelovens § 97 a, jf også pkt 8.4.5.4.b).

AKP (m-l)s kontortelefoner ble igjen avlyttet fra 1982 til 1987. Kontrollen var suksessivt knyttet til to personer, mistenkt for overtredelse av straffelovens §§ 94, 98, 104 a og 134, jf også pkt 8.4.5.4.b).

Avisen Klassekampens kontortelefon i Oslo ble avlyttet fra 1976 til 1979. Kontrollen var knyttet til én person med grunnlag i mistanke om overtredelse av straffelovens § 97 a, jf også pkt 8.4.5.4.b).

Kontortelefonen til Norges Kommunistiske Parti i Oslo ble avlyttet fra 1986 til 1989. Avlyttingen var suksessivt knyttet til to personer mistenkt for overtredelse av straffelovens § 97 a, jf også pkt 8.4.2.4.b).

Kontortelefonen til Bergen Arbeiderparti av Norges Kommunistiske Parti ble avlyttet fra 1960 til 1966. Avlyttingen var først til kontoret deretter suksessivt knyttet til to personer, mistenkt for overtredelse av straffelovens kapittel 8, blant annet §§ 90 og 91, jf også pkt 8.4.2.4.b).

Kontortelefonen til AKP(m-l) i Bergen ble avlyttet fra 1975 til 1979. Kontrollen var suksessivt knyttet til to personer mistenkt for overtredelse av straffelovens §§ 98 og 104 a, jf også pkt 8.4.5.4.b).

I Trondheim ble kontoret til Oktober Forlag avlyttet fra 1973 til 1979 med ca et års avbrudd i 1974-75 og AKP(m-l)s kontortelefon fra 1976 til 1979. Mistanken var dels samtidig, dels suksessivt knyttet til flere personer mistenkt for overtredelse av straffelovens §§ 98 og 104 a, jf også pkt 8.4.5.4.b).

Kontortelefonen til Sambandet Norge-Sovjetunionen i Tromsø ble avlyttet sammenhengende fra 1963 til 1977. Kontrollen var suksessivt knyttet til flere personer mistenkt for overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter § 4, hvor strafferammen er fengsel i ett år. Telefonkontrollen ble gjenopptatt i perioden januar 1982 til juli 1983 med grunnlang i mistanke mot en person om overtredelse av straffelovens § 94, jf også pkt 8.4.3.2.d).

I mange av disse sakene har det også vært post- og telegramkontroll i hele eller deler av perioden.

Kommisjonens undersøkelser viser at forhørsrettens beslutninger gjennomgående er svært utilfredsstillende.

Hvilket grunnlag - faktisk og rettslig - beslutningene hviler på skal fremgå av beslutningsgrunnene. Etter forskriften av 19. august 1960 § 1 skal beslutningen angi "kontrollens grunnlag, gjenstand, øyemed og varighet". Hensett til karakteren av de beslutninger det her er tale om, jf ovenfor, er det vanskelig å se at kravet kan stilles lavere enn ved kjennelse etter straffeprosessloven, jf lovens § 52. Det står noe uklart for kommisjonen hvorfor ikke kjennelse ble valgt som avgjørelsesform, på samme måte som ved avgjørelser om telefonkontroll i narkotikasaker. Dette kan i hvert fall ikke være begrunnet i at slike avgjørelser i saker om rikets sikkerhet er mindre inngripende el.

Langt de fleste beslutninger kommisjonen har sett er standardbeslutninger. De inneholder utelukkende en henvisning til eller en helt kortfattet gjengivelse av overvåkingspolitiets begjæring og den begrunnelse som der fremgår, fastslår at kontrollen er påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet og at den skjer i etterforskningsøyemed, for å fremskaffe bevis i straffesak el. Etter kommisjonens oppfatning er det i sin alminnelighet lite tilfredsstillende at beslutninger av en så inngripende karakter som det her er tale om, treffes i form av standardbeslutninger som ikke viser at retten foretar en selvstendig, individuell og konkret vurdering av hvert enkelt tilfelle. At beslutningene utformes som standardbeslutninger, betyr ikke at slike vurderinger ikke er gjort. Dommerne har hatt sakens dokumenter tilgjengelig, og har kunnet stille spørsmål til tjenestemenn som har vært tilstede i retten.

I den utstrekning begjæringene om kontroll, som beslutningene henviser til, har et innhold som i seg selv viser at lovens vilkår er oppfylt, vil rettens beslutninger være truffet på et tilfredsstillende grunnlag. Begjæringene må i så fall inneholde en konkret beskrivelse av det straffbare forhold mistanken gjelder og de holdepunkter mistanken støttes på, og dessuten angi hvorfor kontroll eller fortsatt kontroll er nødvendig for etterforskningen og for rikets sikkerhet. Jo mindre tilfredsstillende begjæringene er, jo vesentligere er det at forhørsrettens beslutninger viser at det er foretatt en grundig vurdering og jo større grunn er det til å anta at rettens beslutninger hviler på sviktende grunnlag hvis dette ikke fremgår.

De straffbare forhold som angis i politiets begjæring, er i regelen svært lite konkrete og ikke nærmere underbygget. Som regel gjøres det ikke noe forsøk på å konkretisere det straffbare forhold og relatere dette til ett eller flere bestemte straffebed, selv ikke ved gjentatte begjæring; undertiden angis ikke engang hvilke straffebestemmelser som skal være overtrådt, det henvises bare til et kapittel i straffeloven. Likevel forekommer det så å si ikke at beslutningene inneholder selvstendige vurderinger, selv ikke når kontrollene foregår i år etter år uten at det synes å være fremkommet noe som er egnet til å styrke mistanken.

I saker om rikets sikkerhet må det aksepteres at etterforskningen kan være langvarig og at det derfor kan være nødvendig å opprettholde en kontroll over et lengre tidsrom. Men dette må i så fall påvises og begrunnes. Granskingskommisjonen finner det sterkt kritikkverdig at forhørsrettene automatisk har samtykket i at kontrollene forlenges i årevis uten at det fremkommer noe av betydning som bevis for de straffbare handlinger mistanken gjelder. Beslutningene inneholder heller ikke vurderinger av spørsmålet om forholdsmessighet; inngrepets karakter og hvor lenge det har pågått kan ikke ses å ha blitt vurdert i forhold til det straffbare forhold mistanken gjelder og hva som er fremkommet til støtte for mistanken, jf også vilkåret om at kontrollen skal være påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet.

For overvåkingstjenesten har det antakelig fortonet seg slik at forhørsrettens prøvelse av begjæringene var en formalitet, jf nedenfor under d). Tidligere overvåkingssjef Jostein Erstad har forklart for kommisjonen at forhørsrettens begrunnelse

"ofte [hadde] preg av standardformuleringer. Generelt vil Erstad si at det var svært så lett, kanskje for lett, å få rettens medhold i begjæring om telefonkontroll. Han husker bare et par avslag, ett fra Oslo og ett i Vestfold."

Erstad ble overvåkingssjef i august 1982. Utsagnet har ikke mindre gyldighet for tiden før dette. Ikke i noen av de saker kommisjonen har gjennomgått om avlytting av kontortelefonene til politiske organisasjoner mv har forhørsretten nektet å ta en begjæring til følge, jf dog umiddelbart nedenfor og sammenfatningen under 9.6.1.2. Bare i ett av disse tilfellene viser forhørsrettens beslutning at telefonkontrollen ble nedkoblet på grunn av rettens holdning. Det gjelder Trondheim forhørsretts beslutning av 16. februar 1979. Retten ga - etter at AKP (m-l)s kontortelefon hadde vært avlyttet i nærmere fire år - uttrykk for at det fortsatt kunne være grunn til mistanke og besluttet forlengelse

"men bare med 3 måneder idet det ikke er opplyst om kontrollen hittil har gitt noe som helst bidrag til støtte for mistanke mot A eller noe som kan utgjøre bevis i en eventuell straffesak, slik at det av den grunn nå bare i begrenset tid fremover kan anses påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet å fortsette kontrollen."

Det finnes naturlig nok så å si ikke avgjørelser av lagmannsretten som gjelder telefon- eller brevkontroll. Kommisjonen har kommet over to lagmannsrettskjennelser som forkaster politiets kjæremål der forhørsretten nektet å ta begjæringene om telefonkontroll til følge. Den første gjelder følgende forhold:

Under striden om utbyggingen av Altavassdraget begjærte overvåkingspolitiet telefonkontroll mot en person som var mistenkt for deltakelse i en organisasjon som forberedte sabotasje og ulovligheter med det formål "å forstyrre samfunnsordenen til å oppnå innflytelse i offentlige anliggender", jf straffelovens § 104 a annet ledd. Begjæringen gjaldt avlytting av telefonen ved kontoret til et politisk parti hvor personen hadde tilhold.

Politiets begjæring ble avslått av Oslo forhørsrett, som blant annet uttalte at

"det er uvisst om det hele mer er munnsvær enn reelle planer om å sette i verk voldelig motstand. Det synes tvilsomt om slike planer omfattes av det som strl. 104 a, 2. ledd, tar sikte på å ramme, jf at bestemmelsen står i kap. 9 som gjelder forbrytelser mot Norges Statsforfatning og Statsoverhoved. Sabotasje av anleggsvirksomhet synes ikke å gå inn under denne heading."

Videre uttalte forhørsretten:

"Å avlytte en telefon som tilhører et lovlig politisk parti er så betenkelig at det, etter rettens mening, ikke bør tillates uten muligens ved helt reell og nærliggende frykt for forbrytelser direkte mot landets statsforfatning eller overhode."

Beslutningen ble påkjært til lagmannsretten. I kjæremålet gis det en grundig redegjørelse for begjæringens grunnlag. Det fremheves at telefonabonnenten ikke var det politiske partiet, men en organisasjon som nå hadde tatt med seg samme nummer til en ny adresse, hvor personen hadde tilhold.

Lagmannsretten forkastet kjæremålet med en noe annen begrunnelse enn forhørsretten. Lagmannsretten la til grunn at det forelå tilstrekkelig mistanke for overtredelse av strl. § 104 a annet ledd. Dette var imidlertid ikke nok. Lagmannsretten pekte på at beslutning bare skulle treffes når det var påkrevd av hensyn til rikets sikkerhet. Telefonkontroll burde etter lagmannsrettens oppfatning ikke skje

"uten at det kan sies å være nærliggende mulighet for at den fraksjonen A hører til, er i besittelse av våpen og sprengstoff og planlegger å bruke disse i Alta. Det som er påberopt i denne forbindelse, er imidlertid svært løst. Det er i det vesentlige et par uttalelser til massemedia av B, som hører til samme gruppe. A er da heller ikke oppgitt som mistenkt for annet enn overtredelse av strl. § 104 a annet ledd. Selve utsikten til en omfattende, men uvepnet og i det vesentlige passiv motstand mot politiet i Alta kan neppe sies å true rikets sikkerhet."

Lagmannsretten pekte også på at det var

"nokså usikkert hvem man samtidig vil kontrollere telefonen for som en bivirkning av at man kontrollerer den for A, og det er også usikkert i hvor stor utstrekning A kommer til å bruke telefonen i forhold til andre. Selv om disse hensyn ikke behøver å være avgjørende hvis det først var god grunn til telefonkontroll overfor A, trekker de i retning av at det ikke gis adgang til telefonkontroll."

Den andre saken gjelder en beslutning truffet av en annen forhørsrett enn dem kommisjonens vurderinger i første rekke knytter seg til. Saken omfattet ikke avlytting av kontortelefonen til politisk parti eller organisasjon. Det dreide seg likevel om en sak med politiske overtoner: En person som var sentral i det politiske miljø på ytterste høyre fløy var mistenkt for overtredelse av straffelovens § 104 a, som har en strafferamme på inntil ett års fengsel. Det var besluttet telefonkontroll mot ham i juli 1988. I forbindelse med politiets begjæring om forlengelse i januar 1989 uttalte forhørsretten at grunnlaget for mistanken

"skal angivelig fremgå av vedlagte rapporter av ... Retten kan vanskelig se at disse rapporter isolert sett gir tilstrekkelig grunn til å mistenke A for overtredelse av strl. § 104 a. Av rapportene fremgår ... ikke noe av betydning som indikerer at han for tiden deltar i eller planlegger deltagelse i privat organisasjon av militær karakter. Heller ikke inneholder materialet noe som peker i retning av planer om å forstyrre samfunnsordenen ved ulovlige midler. Det er på denne bakgrunn også vanskelig å se at den begjærte kontroll skal være nødvendig av hensyn til rikets

sikkerhet. Politiets begjæring synes til en viss grad basert på ønsket om kontroll med ytterliggående politiske miljøer som erfaringsmessig også kan tenke seg bruk av vold m.v. i visse situasjoner. Dette er i seg selv ikke tilstrekkelig for å oppnå samtykke til slik kontroll som politiet ønsker."

Retten la til grunn at et par forhold som var påberopt i den første begjæringen ikke lenger ble anført og tilføyet: "Det er forøvrig vanskelig å se hvilken straffesak politiet eventuelt skal søke å skaffe beviser til." Politimesterens kjæremål ble forkastet av lagmannsretten som

"i det alt vesentlige [viser] til forhørsrettens beslutning. Det tilføyes at - som det fremgår av beslutningen - politiet har hatt tillatelse til telefon- og postkontroll m.v. i 6 måneder fra 28.7.88. Denne kontroll sees ikke å ha avdekket noe konkret som i tilstrekkelig grad tilsier tillatelse til forlenget kontroll. I § 1 i kgl. res. av 19. august 1960 om post- telegram- og telefonkontroll er bestemt at tillatelse til slik kontroll bare skal gis "når det av hensyn til rikets sikkerhet anses påkrevd at kontroll settes i verk". Etter de opplysninger som foreligger i saken, ses det ikke tilstrekkelig sannsynliggjort at disse vilkår i bestemmelsen er oppfylt."

Den holdning og de rettsoppfatninger som kommer til uttrykk i disse avgjørelsene, er i overensstemmelse med rettsgrunnlaget i loven av 1915 og forskriftene av 19. august 1960. Kommisjonen antar at hvis tilsvarende oppfatninger generelt var blitt lagt til grunn av forhørsrettene, ville begjæringene om kontroll ha blitt avvist i de aller fleste av de saker kommisjonen har gjennomgått, især gjelder dette ved gjentatte begjæringer.

Etter kommisjonens oppfatning avslører forhørsrettens beslutninger gjennomgående en svært overflatisk prøvelse. Samlet sett er det ingen tvil om at domstolene ikke har fungert som den rettssikkerhetsgaranti de var ment å være. Det er rimelig å spørre hva som kan forklare dette.

Saksbehandlingen ved beslutninger om kontroll inneholder elementer som er rettssikkerhetsmessig lite betryggende, især hensett til at det kontradiktoriske prinsipp ikke gjelder. Forhørsrettens beslutninger blir i Oslo truffet i Overvåkingssentralens lokaler, og alle dokumenter blir oppbevart der. Ved Overvåkingssentralen er rettsprotokollen med forhørsrettens standardbeslutninger regulært utskrevet på forhånd. Utkastet til beslutning formuleres således av Overvåkingspolitiet. Det som gjenstår er dommerens underskrift. Det var daværende overvåkingssjef Bryhn som i sin tid tok initiativet til denne fremgangsmåten. Han anbefalte også distriktssentralene å søke å oppnå at en bestemt dommer behandlet disse sakene.

Saksbehandlingen illustrerer inntrykket av beslutningene som formaliteter, jf nedenfor under d).

Forhørsrettens ukritiske holdninger har antakelig sammenheng med at i saker som gjelder rikets sikkerhet, vil dommeren kjenne seg mindre trygg enn på andre områder innenfor strafferetten. Dommeren vil lett mene at han har begrenset kunnskap om de faktiske forhold og ikke har den oversikt som skal til for å sette spørsmålsteget ved overvåkingstjenestens vurderinger. Dommeren får ikke presentert noen motforestillinger, idet ingen ivaretar mistenktes interesser, stiller kritiske spørsmål, krever ytterligere opplysninger mv. Hvis dommeren selv opptrer i en slik kritisk rolle,

får dette lett en brodd mot overvåkingspolitiet som vil kunne oppleves som ubehagelig. Å avslå en begjæring om kontroll innebærer samtidig at retten går mot noe som den fagkyndige instans ser som påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet. Dette har dommerne antakelig kviet seg for. I tillegg har retten kunnet legge overvåkingstjenestens begjæringer til grunn uten risiko for kritikk fra noe hold. Avslag på en begjæring ville derimot kunne påkjæres til lagmannsretten og eventuelt ende i Høyesterett. Det kan vel heller ikke utelukkes som en medvirkende årsak til den manglende kontrollen, at retten nok har betraktet de mistenkte med liten sympati.

Forhørsrettens holdning er kanskje enklest å forstå når det kommer til en ny dommer som skal vurdere forlengelse av en kontroll som har pågått i lengre tid. Utkastet til beslutning formuleres således av Overvåkingspolitiet. Å nekte å ta en begjæring til følge, vil da samtidig innebære en tilsidesettelse av en annen dommers skjønn. I Oslo byrett var det tidligere i årevis samme dommere som var utpekt av byrettsjustitarius til å behandle slike saker. Man skulle kanskje tro at disse etter hvert fikk en slik oversikt eller erfaring at de ville fungere rettssikkerhetsmessig mer tilfredsstillende. Slik har det ikke vært. Kanskje har nærheten til tjenesten, - oppmøtet og de ferdigskrevne beslutningene, bidratt til en en mindre kritisk holdning.

I mange saker, hvor avlytting har pågått i årevis, fremgår det etter kommisjonens oppfatning klart av saksforholdet i tjenestens gjentatte begjæringer at formålet ikke var etterforskning av konkrete straffbare forhold, men å holde organisasjonens virksomhet under oppsikt. Dette, som er i strid med loven, må forhørsrettene antas å ha vært innforstått med og derfor i realiteten godtatt.

Helt mot slutten av 1980-årene har justitarius i Oslo byrett gitt uttrykk for at telefonkontroll ikke kunne brukes som en passiv overvåkingsmetode. På overvåkingstjenestens landskonferanse i 1989 gjorde således overvåkingssjef Erstad rede for

"at ved begjæring om telefonavlytting krever nå justitarius at det i tillegg foretas andre etterforskningsskritt. Dette innebærer at man er mer forsiktig før det begjæres telefonavlytting, og det må ikke gå automatisk i å be om fornyelser."

Om dette i praksis har innebåret noen endring i byrettens generelle holdning til bruken av telefonkontroll, er uklart for kommisjonen, som heller ikke har gjort inngående undersøkelser av senere års praksis med sikte på å bringe dette på det rene. I 1990-årene er den faktiske situasjonen endret ved at virksomhet for AKP (m-l) ikke lenger er overvåkingsmessig relevant. Fremdeles er saksbehandlingen ved Oslo byretts beslutninger den samme. Om tjenesten har endret sin regeloppfatning og praksis, står også noe uklart for kommisjonen. Det vises til gjengivelsen av overvåkingssjef Østgaards forklaring nedenfor under d), som ikke synes å samsvare fullt ut med forklaringen til Kontrollutvalgets formann, jf under 12.2.3.

Etter kommisjonens oppfatning viser forhørsrettens praksis med all ønskelig tydelighet at en instans, uten nærhet til overvåkingstjenesten, må gis adgang til å til å påkjære beslutninger i mistenktes interesse. En slik adgang er tillagt det nyopprettede kontrollutvalget for de hemmelige tjenestene, jf lov av 3. februar 1995 nr 7 § 7.

*d) Nærmere om telefon- og brevkontrollvirksomheten i overvåkingstjenesten*

Kompetansen til å beslutte telefon- og brevkontroll tilligger forhørsretten. Overvåkingstjenesten må i utgangspunktet kunne innrette seg etter den lovforståelse retten legger til grunn. Dette gjelder også de krav forhørsretten stiller til begrunnelse for tjenestens begjæringer om kontroll. Dette fritar likevel ikke overvåkingstjenesten for et selvstendig ansvar for de begjæringer som fremsettes.

Kommisjonen finner det lite tvilsomt at overvåkingstjenesten har betraktet forhørsrettens prøvelse av begjæringene om telefon- og brevkontroll som en formalitet, jf tidligere overvåkingssjef Erstads uttalelse om at det var svært så lett å få forhørsrettens samtykke. Et utvetydig uttrykk for dette er gjengitt under 8.4.3.3: Etter at kontortelefonen til Sambandet Norge-Folkedemokratiene/Internasjonalt kultursamband hadde vært sammenhengende avlyttet i ti år, ga nestkommanderende ved Overvåkingssentralen i mai 1968 i et internt notat uttrykk for at det "nå unektelig [ begynner] å bli vanskelig å begrunne begjæringen med mistanke om straffbare forhold". Det fremgår klart av uttalelsen at kontrollen ikke var begrunnet i etterforskningsmessige hensyn, og at formålet i det hele tatt ikke var å reise straffesak. Avlyttingen ble brukt som en effektiv metode for overvåking av organisasjonenes virksomhet:

"Det er ikke tvil om at det er av betydning for rikets sikkerhet at telefonavlytting fortsetter for As vedkommende, men som sagt er det noe vanskelig å begrunne begjæringen med at avlyttingen skjer for å skaffe bevis i straffesak."

At man ved Overvåkingssentralen så slik på saken, er neppe blitt formidlet til forhørsretten. Avlyttingen pågikk i ytterligere fem år. Kommisjonen har på denne bakgrunn vært noe i tvil om Overvåkingssentralen nærmest må sies å ha ført forhørsretten bak lyset. Det kan imidlertid være rimelig å legge til grunn - i denne som i andre saker hvor avlytting pågikk i årevis - at forhørsretten har vært innforstått med det egentlige formål med telefonkontrollen, jf ovenfor under c).

På denne bakgrunn har overvåkingstjenesten kunnet fremme begjæringer i langt flere saker enn der bestemte personer med grunn kunne mistenkes for straffbare handlinger og hvor hensynet til rikets sikkerhet nødvendiggjorde kontroll for å fremskaffe bevis i straffesak. Især blir dette tydelig

- når kontrollen pågår i årevis uten at også andre etterforskingsskritt tas
- når kontrollen straks avsluttes - også mot mistenktes private telefon - hvis den mistenkte forlater sin stilling ved kontoret, og da automatisk rettes mot en annen ved samme kontor og
- når det ses hen til at ingen av disse sakene noensinne har endt med tiltale.

For kommisjonen har Erstad forklart:

"Det var et klart uttrykt krav fra Overvåkingssentralen som kom til uttrykk på flere landskonferanser, at det skulle drives aktiv etterforskning ved siden av telefonkontroll. Det hadde ellers lett for å bli slik at man forholdt seg passiv i den tiden telefonkontrollen pågikk."

Uansett krav fra Overvåkingssentralen - den siste del av uttalelsen er dekkende for realiteten både ved sentralen og ellers i landet. Andre personrettete etterforskningskritt ble i liten utstrekning iverksatt i de saker kommisjonen har sett nærmere på.

Kommisjonen finner det klart at i de tilfellene hvor kontortelefonene til politiske organisasjoner ble avlyttet, har formålet normalt ikke vært å etterforske straffbare handlinger med sikte på å få gjerningsmannen straffet. Telefonavlytting har i stedet vært sett som en mulighet for å følge med i organisasjonens virksomhet - med det overvåkingsmessige siktepunkt å klarlegge om noe ulovlig kunne være under forberedelse.

At organisasjonenes virksomhet var det primære mål for overvåkingstjenestens interesse, fremgår av overvåkingssjef Gunnar Haarstads brev til Justisdepartementet av 29. august 1980. I brevet omtales flere organisasjoner, blant annet AKP (m-l) og NKP, og det gjøres rede for hvorfor disse organisasjonene er av overvåkingsmessig interesse, jf under 9.5.3.2. og 9.5.3.3. I brevet fremgår uttrykkelig at det er organisasjonenes virksomhet man ønsker ha under oppsikt og at det *som en konsekvens av dette* er nødvendig å ha oversikt over ledende personer og deres virksomhet. Overfor kommisjonen har tidligere overvåkingssjef Erstad forklart:

"Hvis det var gitt beslutning om telefonkontroll mot en person i en organisasjon, og vedkommende person sluttet, måtte man sørge for å få en ny beslutning, eventuelt mot en annen person som jobbet i samme organisasjon."

Også dette synes å vise at kontrollen i første rekke har vært rettet mot organisasjonene, og ikke har tatt sikte på oppklare forbrytelser mot rikets sikkerhet.

Av interesse er også oppfatningen til nåværende politimester i Drammen, Tore Johnsen, som var nestkommanderende ved Overvåkingssentralen fra 1974 til 1984. Han har forklart:

"at man i hans tid nok hadde telefonkontroll mot AKP, men han husker ikke hvilken person dette var rettet mot. Han tror telefonkontrollen var mot en telefon på partikontoret. Johnsen ble spurt om det reelle grunnlag for telefonkontroll var en konkret mistanke mot vedkommende person eller om formålet var å få informasjon om partiets virksomhet. Johnsen henviste til at ml-bevegelsen hadde væpnet revolusjon på programmet. Overvåkingstjenesten mente derfor at man hadde en plikt til å følge med på ml-bevegelsens virksomhet for å undersøke om det dreide seg om forberedelse av straffbare handlinger, jfr. det ansvar som er pålagt tjenesten etter overvåkingsinstruksen."

Selv om mer enn ti år er gått, er det ikke uten interesse at Johnsen på spørsmål om begrunnelsen for telefonkontroll utelukkende henviser til overvåkingsinstruksen og til *forberedelse* av straffbare handlinger, det vil si forhold som etter loven ikke kan gi grunnlag for telefon- eller brevkontroll. At han ikke husker noen av personene, forstås best på bakgrunn av at disse bare var nødvendige redskaper for å få forhørsrettens

tillatelse til å avlytte partikontoret. Tilsvarende forklaring er gitt av en rekke andre tjenestemenn, lokalt og sentralt.

Erstad har for øvrig generelt gitt uttrykk for at tjenesten fikk svært lite ut av telefonkontroll mot norske borgere. Når det gjaldt AKP (m-l)

"ble resultatet av telefonkontrollen at de fulgte med i det dagligdagse; det kom ikke frem noen interessante avsløringer om m-l'ernes virksomhet."

Men man fikk selvfølgelig vite atskillig om virksomheten som var av interesse, selv om det ikke hadde noen etterforskningsmessig betydning. Denne overskuddsinformasjonen, som etter uttrykkelig bestemmelse i forskriftene skulle vært tilintetgjort, ble i stor utstrekning nedtegnet i overvåkingstjenestens arkiver. Kommisjonen kommer tilbake til dette under avsnittet om overskuddsinformasjon, jf under e).

Som ovenfor nevnt har ikke kommisjonen gjort inngående undersøkelser av praksis i 1990-årene. Nåværende overvåkingssjef, Hans Olav Østgaard, har forklart for kommisjonen at

"en forutsetning for å begjære telefonkontroll er at det foreligger mistanke om overtredelse av et straffebud. Mistanke om at straffbare handlinger blir forberedt er ikke tilstrekkelig grunnlag, medmindre forberedelsehandlingen i seg selv er gjort straffbar."

Han opplyste for øvrig at

"spørsmål om forlengelse av telefonkontroll forelegges for overvåkingssjefen eller hans stedfortreder. Saken blir da gjennomgått. Det vurderes konkret hva som har kommet frem siden forrige forlengelse og om det er grunnlag for å begjære ytterligere forlengelse. Dersom den pågående telefonkontroll ikke har styrket mistanken eller avkreftet mistanken, vurderes det om det er nødvendig med forlenget telefonkontroll for å avklare om mistanken er begrunnet eller ikke."

Dette synes å vise at tjenestens regelforståelse er endret i senere år. Uttalelsen samsvarer som nevnt ikke fullt ut med den oppfatning den nåværende formannen i Kontrollutvalget, Hans Stenberg Nilsen, ga uttrykk for i sin forklaring til kommisjonen. Stenberg Nilsen fremhevet at telefonkontroll måtte vurderes i forlengelsen av tjenestens forebyggende funksjoner og ikke bare ses som et etterforskingstiltak, jf sitatet under 12.2.3. nedenfor. På den annen side er det på det rene at Kontrollutvalget i senere år fra tid til annen har stilt seg kritisk til tjenestens begjæringer og forhørsrettens påfølgende samtykke.

Avslutningsvis vil kommisjonen gi noen kommentarer til avlyttingen på 1980-tallet, av AKP (m-l)s kontor i årene 1982-1987 og av NKPs kontor i 1986-1989.

Når overvåkingstjenestens bruk av telefon- og brevkontroll mot AKP (m-l) vurderes samlet, er det flere forhold som springer i øynene. På 1970-tallet var kontrollene i Bergen og Trondheim i det alt vesentlige begrunnet i mistanken om organisering av væpnet revolusjon, i Oslo derimot utelukkende med mistanken om at partiet mottok støtte fra fremmed makt, et langt mindre alvorlig forhold. Hvis Overvåkingssentralen

virkelig mente at partiets ledelse med grunn kunne mistenkes for å "søke å bevirke" væpnet revolusjon, jf straffelovens § 98 - bestemmelsen om høyforæderi - virker det besynderlig at dette ikke gjaldt lederne i Oslo. Og når ledelsen i Oslo ikke kunne mistenkes for dette i 1970-årene, hvilken utvikling var da skjedd som kunne begrunne mistanken i 1980-årene, da den ikke lenger var til stede overfor ledelsen i Bergen og Trondheim?

Kommisjonen finner grunn til å peke på nok ett forhold: Etter at avlyttingen av AKP(m-l)s kontortelefon i Trondheim ble nedkoblet i november 1979, i henhold til forhørsrettens beslutning av august samme år, ble kontrollen av samtlige kontroller rettet mot personer ved ml-bevegelsens kontorer i Oslo og Bergen nedkoblet i desember. Kommisjonen utelukker ikke at nedkoblingen i første rekke hadde sammenheng med den såkalte Lysestøl-saken, som ble kjent av offentligheten i begynnelsen av desember 1979, da Lysestøl bekjentgjorde at et sett ledninger koblet til hans telefon forbandt telefonen med Trondheim politikammer. En tjenestemann har forklart følgende om bakgrunnen for nedkoblingene i desember 1979:

"Telefonkontrollene [pågikk] trolig frem til Lysestøl-saken kom opp i Trondheim. På det tidspunkt hadde daværende politiavdelingsjef A blitt innkalt til Overvåkingssentralen og deretter var det foretatt full stopp av avlyttingen. Vitnet forklarte at etter dette har ikke han deltatt på noen telefonkontroll mot den subversive siden."

Kommisjonen kan ikke se at det i løpet av de tre årene som var gått siden kontrollen mot partikontorene i Oslo, Bergen og Trondheim ble nedkoblet i 1979, var fremkommet nye opplysninger som kunne begrunne intensivt overvåking av partiet eller dets ledere, enn si opplysninger som begrunnet etterforskning ved bruk av så alvorlige etterforskningsmetoder.

Overvåkingssjef Jostein Erstad har ikke kunnet gi noen tilfredsstillende forklaring på dette.

Nestkommanderende ved Overvåkingssentralen fra 1974 til 1984, nåværende politimester Tore Johnsen, har forklart for kommisjonen at han allerede ca 1975-1977 foreslo

"at han man skulle nedlegge den overvåkingsmessige interesse for AKP, dette var ca. 1975-1977. I Overvåkingstjenesten var det imidlertid delte meninger om dette. I slike saker vil det alltid være en treghet i organisasjonen. Etter at Frigaard begynte [1980] reduserte han imidlertid interessen for AKP i overvåkingsammenheng ned til null og prioriterte isteden nynazister. Johnsen presiserte imidlertid at i personkontrollsammenheng ble AKP ansett relevant i en lengre periode."

Politiinspektør Iver Frigaard har forklart for kommisjonen at da han begynte ved Overvåkingssentralen i 1980 var arbeidet ved avdelingen

"preget av rutinemessige overleveringer. Dette ble vesentlig forandret i løpet av Frigaards tid ved Overvåkingssentralen. Da han begynte var AKP(m-l) "hovedklienten." Frigaard hadde et annet syn på faregraden ved AKP(m-l)s virksomhet enn de tjenestemenn som arbeidet ved avdelingen. Etter hvert lyktes det Frigaard å få til en gradvis reduksjon av overvåkingen av AKP. Dette medførte store brytninger innad i avdelingen og var lite populært."

Kommisjonen stiller seg på denne bakgrunn sterkt kritisk til at avlyttingen av AKP(m-l)s kontortelefoner ble gjenopptatt i desember 1982 og fortsatt til 1987, samtidig som de personer kontrollen var knyttet til, ble avlyttet privat. Kommisjonen sitter nærmest igjen med inntrykk av at ledelsen ved Overvåkingssentralen har gitt etter for press fra underordnede tjenestemenn. De notater som er vedlagt begjæringen av desember 1982 og senere begjæring, synes i hvert fall å bekrefte at det i avdelingen gjorde seg gjeldende en mangel på nøkternhet i oppfatningen av partiet og hvor farlig dets virksomhet var for rikets sikkerhet, jf fremstillingen under 8.4.5.4.b).

NKPs kontor i Oslo ble sammenhengende avlyttet fra mars 1986 til september 1989. Grunnlaget var straffelovens § 97 a - mistanke om økonomisk støtte fra fremmed makt til partiformål. Mistanken var suksessivt knyttet til to personer ved partikontoret som drev et importfirma derfra. De var mistenkt for å importere varer gratis fra øst-europeiske land, selge dem videre i Norge og overlate gevinsten, "ca. 3 mill kr pr år", til partiet. NKP hadde i årevis vært mistenkt for å motta økonomisk støtte fra Sovjetunionen, jf blant annet overvåkingssjef Haarstads brev til Justisdepartementet av 28. august 1980, gjengitt under 9.5.3.2. Selv om mistanken aldri var blitt bekreftet, har kommisjonen funnet at den berettiget at tjenesten av overvåkingmessige grunner fulgte med på partiets og ledernes virksomhet. Kommisjonen antar at de forhold som lå til grunn for den kontroll som ble iverksatt i 1986, i og for seg forsterket mistanken. Kommisjonen kan likevel ikke se at dette nødvendiggjorde bruk av et så alvorlig etterforskningsmiddel som telefon- og brevkontroll og i hvert fall ikke over et så langt tidsrom.

For det første er det klart at hvis tjenesten var opptatt av å etterforske og strafforfølge forbrytelsen, hadde man langt mer effektive og langt mindre inngripende metoder til rådighet. Mistanken gjaldt spørsmålet om firmaet betalte for de varer som ble importert, hvordan firmaets salgsinntekter ble disponert, hvordan tidligere års underskudd var dekket, om firmaet hadde fiktive lån mv. Dette er forhold som det synes langt enklere å bringe klarhet i på annen måte enn ved telefonavlytting. I hvert fall var telefonkontroll unødvendig som middel for å avdekke forholdene. At ikke andre etterforskningsmidler ble benyttet, kan kommisjonen vanskelig se annerledes enn som en bekreftelse av at telefon- og brevkontrollen fra overvåkingstjenestens side heller ikke i dette tilfellet var ment som et etterforskningskritt, bare som et rent overvåkingstiltak.

For øvrig vil kommisjonen understreke kravet om forholdsmessighet mellom mål og middel: En mistanke om overtredelse av mindre alvorlige straffebestemmelser bør neppe i årevis kunne begrunne avlytting, især ikke av kontortelefonene til en politisk organisasjon eller en avisredaksjon og ganske særlig når det ikke fremkommer opplysninger som styrker mistanken. Kontortelefonen til Sambandet Norge-Sovjetunionen i Tromsø ble sammenhengende avlyttet i nærmere 15 år på grunnlag av mistanke om overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter § 4, som har en strafferamme på fengsel inntil ett år. Avisen Klassekampen ble avlyttet i tre år med grunnlag i mistanke om overtredelse av straffelovens § 97 a, som har en strafferamme på inntil to års fengsel. For kommisjonen er det temmelig åpenbart at det ikke er påkrevet av hensyn til rikets sikkerhet å bruke så inngripende etterforskningsmetoder i så lang tid for å etterforske mistanker av den karakter det her var tale om.

Som det har fremgått, er kommisjonen meget kritisk til overvåkingstjenestens bruk av telefonkontroll. Kommisjonen finner det klart at kontrollen i svært mange tilfeller har gått ut over de rammer som trekkes opp i loven og forskriftene, jf også nedenfor under e) om overskuddsinformasjon.

Kommisjonen har først og fremst undersøkt beslutninger om å kontrollere samtaler på telefoner som innehas av organisasjoner eller institusjoner med politisk tilsnitt. I en rekke tilfeller er telefonkontroll av personer med tillitsverv ol i politiske organisasjoner bare knyttet til private telefoner, f eks fordi det har dreiet seg om tilfeller der svært mye av kommunikasjonen gikk over vedkommendes private telefon eller om et tillitsverv i et lokalt partilag, som ikke har telefon. Kommisjonen har ikke kunnet gjennomgå alle slike saker, men har sett på noen av dem. Det generelle bildet som avtegner seg når det gjelder kontroll av politiske organisasjoners telefoner, har imidlertid langt på vei gyldighet også i disse tilfellene. Det gjelder for øvrig også andre saker med politisk tilsnitt. Til illustrasjon kan nevnes at en privatperson med tilknytning til NKP i Nord-Norge med et par korte avbrudd ble avlyttet i 14 år, mistenkt for overtredelse av lov om forsvarshemmeligheter § 6, som har en strafferamme på fengsel i inntil ett år. Denne saken omtales og vurderes under 8.4.2.4.b). Knut Løfsnes ble avlyttet i ca 13 år, jf fremstillingen og vurderingen under 8.4.8.4.b).

Når begjæringer om kontroll i så mange tilfeller er fremsatt uten tilstrekkelig grunn, kan det ha sammenheng med flere forhold. Ett forhold, som etter kommisjonens oppfatning er sentralt, ble understreket av Mellbye-utvalget i dets innstilling fra 1967. I forbindelse med sin gjennomgang av Lygren-saken, gir utvalget uttrykk for at vektige grunner taler mot at overvåkingstjenesten driver etterforskning og har påtalemyndighet i straffesaker:

"En tjenestemann som har til hovedoppgave å arbeide med overvåkingsoppgaver, står i fare for å få en annen innstilling til bevismaterialet enn en embets- eller tjenestemann som daglig arbeider med å fremskaffe stoff som skal forelegges domstolene som bevis. Denne siste vet at bevismaterialet skal være objektivt, være kontrollert og samtidig overbevisende, og han er øvet i å se på forhånd hva som vil svikte. Overvåkingsmannen arbeider mer på hypoteseplanet. Hans trening består i å analysere og kombinere informasjonsstoff av varierende art som skriver seg fra høyst forskjellige kilder og kanskje innhentet med års mellomrom. Han vil ofte være mer innstilt på å eliminere faremuligheter enn på å medvirke til å få gjort ansvar gjeldende. På den måten kan rene arbeidshypoteser lett komme til å fremstille seg for ham som sikre fakta."

Det utvalget her gir uttrykk for har nok fremdeles gyldighet. For så vidt er det mindre egnet til å forbause at overvåkingstjenesten i mange tilfeller har begjært kontroll uten tilstrekkelig grunn enn at begjæringene uten videre ble lagt til grunn av forhørsrettene. Kommisjonen viser for øvrig til sine avsluttende vurderinger i kapittel 17.

I sammenheng med dette står et annet forhold sentralt: Overvåkingstjenesten har sett telefonkontrollene som en hensiktsmessig metode for å skaffe seg opplysninger om partiers eller organisasjoners virksomhet, om hvem som er ledere, toneangivende- og vanlige medlemmer, sympatisører mv, kort sagt opplysninger av generell overvåkingsmessig interesse. Dette blir enn klarere når det ses hen til tjenestens omfattende registrering av overskuddsinformasjon fra telefonkontroll.

e) *Registrering av overskuddsinformasjon fra telefonkontrollvirksomheten*

Rettsreglene for registrering av overskuddsinformasjon er fremstilt under 9.4.5. Etter § 3 tredje ledd i forskriftene om post-, telegram- og telefonkontroll av 19. august 1960, skal materiale fra telefonkontrollen som "er uten betydning for etterforskningen" straks tilintetgjøres. Kommisjonen har funnet det noe tvilsomt om dette også refererer seg til opplysninger som er av betydning for etterforskning av annen kriminalitet enn den som har begrunnet telefonkontrollen, men finner ikke grunn til å ta stilling til spørsmålet. Under enhver omstendighet er det klart at overvåkingstjenesten ikke har adgang til å registrere opplysninger som er uten betydning for etterforskning av straffbare forhold, men som utelukkende har overvåkingsmessig interesse eller er av betydning for personkontrolltjenesten.

En ikke ubetydelig del av informasjonsinnhenting i overvåkingstjenesten er skjedd gjennom telefonkontroll. Kommisjonens undersøkelser viser at tjenesten ikke har oppfattet bestemmelsen i § 3 tredje ledd som en begrensning i adgangen til å registrere overskuddsinformasjon. Enhver opplysning fra telefonkontroll har etter overvåkingstjenestens oppfatning kunnet nedtegnes hvis den har vært av interesse for tjenesten, uten hensyn til opplysningens betydning for etterforskningen. En del av observasjonssakene er opprettet på grunnlag av opplysninger innhentet ved telefonkontroll, uten noen som helst betydning for "etterforskningen". Slike opplysninger av politisk karakter, om personer eller organisasjoners virksomhet, er i betydelig utstrekning nedtegnet på grunnlag av informasjon fra telefonkontroll. Tilsvarende gjelder mange av personopplysningene i tjenestens arbeidsregistre. Opplysninger som er fremkommet i avlyttete samtaler, hvor den som er under etterforskning ikke selv deltar, er behandlet på tilsvarende måte.

Kommisjonen finner ikke grunn til å gå i detalj når det gjelder registrering av overskuddsinformasjon, men finner det tilstrekkelig å peke på at svært mange opplysninger i tjenestens arkiver er av en slik karakter.

At ikke tjenesten har sett noen begrensninger i adgangen til å registrere overskuddsinformasjonen, er bekreftet av tidligere overvåkingssjef Jostein Erstad. I hans forklaring for kommisjonen heter det således:

"Generelt, når det var gitt beslutning om telefonkontroll av en telefonlinje tilhørende en organisasjon, var beslutningen som nevnt alltid rettet mot en bestemt person. Hvis andre personer benyttet telefonen, ble den overskuddsinformasjon som således forelå, ofte lagt i arbeidsregisteret. Dette var Kontrollutvalget innforstått med. Overskuddsinformasjon kunne også bli lagt på andre personsaker. I det hele tatt var det ingen begrensning for hvilke informasjoner fra telefonkontroll som skulle oppbevares, forutsatt at det dreide seg om opplysninger som hadde betydning for tjenesten. Hvis det var gitt beslutning om telefonkontroll mot en person i en organisasjon, og vedkommende person sluttet, måtte man sørge for å få en ny beslutning, eventuelt mot en annen person som jobbet i samme organisasjon.

...

Opplysninger som ikke hadde betydning for tjenesten skulle ikke oppbevares."

Det er på det rene at det som her sies, er dekkende for tjenestens registrering av overskuddsinformasjon i hele perioden.

Kommisjonen har under d) lagt til grunn at når kontortelefonene til politiske organisasjoner ble avlyttet, har formålet normalt vært å kartlegge organisasjonenes, ledernes og medlemmenes virksomhet med det overvåkingsmessige siktepunkt å bringe på det rene om noe ulovlig kunne være under forberedelse. I disse tilfellene har det nettopp vært hensynet til å kunne innhente omfattende overskuddsinformasjon som har vært formålet med telefonkontroll. Slik har det også vært i mange andre tilfeller hvor den person telefonkontrollen direkte gjelder, har vært av sekundær interesse i forhold til den organisasjon personen er tilknyttet.

Kommisjonen kommer nedenfor tilbake til Kontrollutvalgets oppfatning. Etter hva kommisjonen kan se, har ikke utvalget vært opptatt av spørsmålet om forskriften av 1960 inneholdt begrensninger i tjenestens registrering av overskuddsinformasjon. Derimot har Kontrollutvalget i ett tilfelle lagt til grunn at registreringen av utskrifter av telefonsamtaler, som inneholdt alminnelig politisk informasjon, støtte an mot forbudet mot politisk overvåking, jf overvåkingsinstruksen av 1977 § 4 tredje ledd. Dette kom til uttrykk i utvalgets uttalelse av 2. april 1992, som gjaldt Knut Løfsnes' klage over telefonavlytting. Klagen var knyttet til at Klassekampen i oppslag høsten 1991 refererte dokumenter som gjenga innholdet i telefonsamtaler Løfsnes hadde hatt mange år tidligere. Samtalene omhandlet spørsmål av alminnelig politisk interesse. Løfsnes fikk tilsendt dokumentene fra avisen og sendte dem til Kontrollutvalget. Utvalget la til grunn at innholdet i dokumentene skrev seg fra overvåkingstjenestens arkiver og uttalte deretter:

"Det kan reises spørsmål ved om det var riktig å oppbevare opplysninger som hadde sammenheng med Løfsnes' mer alminnelige politiske virksomhet og ikke hadde noen egentlig forbindelse med grunnlaget for telefonavlyttingen og overvåkingen, nemlig hans kontakt med representanter for øst-europeiske stater, herunder etterretningsagenter.

De publiserte dokumenter kan tyde på at man både har registrert og oppbevart opplysninger som var uten interesse for selve overvåkingsgrunnlaget.

Kontrollutvalget vil kritisere at denne type opplysninger ble registrert og arkivert, idet en slik registrering og oppbevaring kan gi inntrykk av at man har villet følge med i, eventuelt overvåke, Løfsnes' alminnelige politiske virksomhet. Med det instruksverk som nå foreligger er det helt klart at slik overvåking er utilstedeilig."

Det fremgår av uttalelsen at utvalget utelukkende argumenterer ut fra forbudet mot å overvåke og registrere politisk virksomhet, jf instruksen av 1977 § 4. Dette synes å bekrefte at Kontrollutvalget ikke har vært oppmerksom på begrensningene i telefonkontrollforskriftene, som også var gjeldende på det tidspunkt Løfsnes ble telefonavlyttet.

Hvorledes overvåkingstjenesten selv har oppfattet dette, er anskueliggjort ved et innlegg som politimester og nylig fratrudd overvåkingssjef Grøndahl holdt på landskonferansen for overvåkingstjenesten i juni 1993. Ifølge referatet hadde Grøndahl som

overvåkingssjef noe vanskelig for å forstå den kritikk Kontrollutvalget kom med i Løfsnes-saken. Grøndahls oppfatning var ifølge referatet at det nettopp var

"på grunn av Løfsnes' politiske status og politiske virksomhet at sovjetrussisk etterretningstjeneste (KGB) fattet interesse for Løfsnes og gjorde sine tilnærmelser, og som gav lovlig hjemmel for overvåking og telefonavlytting, og ikke fordi Løfsnes var tiltenkt rollen som f. eks. en agent som skulle utføre mere ordinære og tradisjonelle oppdrag. Det var etter Grøndahls mening, Løfsnes' rolle som politiker - plassert i datidens innenriks- og utenrikspolitiske situasjon - som var attraktivt for KGB. Slik Grøndahl så det, måtte følgelig samme politiske virksomhet også bli en del av overvåkingstjenestens interesseområde - nemlig begrunnet i behovet for å få brakt på det rene om KGB ville lykkes i sine bestrebelser på - gjennom Løfsnes - å kunne påvirke den angjeldende del av norsk politikk. (Jfr. "Agent of Influence.")

I uttalelsen argumenterer Grøndahl for at Løfsnes' alminnelige politiske virksomhet er overvåkingmessig interessant. Han er åpenbart ikke oppmerksom på at denne virksomheten under ingen omstendighet er av betydning for etterforskningen - som bevis i straffesak mot Løfsnes.

Kontrollutvalgets uttalelse fikk for øvrig tilslutning av regjeringen i St meld nr 39 (1992-93) og av Stortinget gjennom behandlingen av justiskomiteens Innstilling S nr 246 (1992-93). Her uttaler en enstemmig justiskomité:

"Komiteen er helt enig med Kontrollutvalget når det gjelder Løfsnessaken og viser til at slik overvåking som der ble praktisert helt klart er utilstedelig."

Avslutningsvis peker kommisjonen på følgende:

I sin forklaring for granskingskommisjonen har tidligere overvåkingssjef Erstad fremhevet at båndene fra telefonavlyttingen ble gjennomgått og vurdert av tjenestemenn med lang erfaring. Disse skulle analysere informasjonen og bare ta vare på opplysninger av betydning for tjenesten. Kommisjonens undersøkelser viser imidlertid at opplysningene fra telefonkontroll, på samme måte som informasjon innhentet på annen måte, ble registrert temmelig ukritisk. Det er ofte vanskelig å se at informasjonen kan ha hatt noen som helst betydning for tjenesten. Eksempelvis nevnes at så sent som i 1987 ble opplysninger fra telefonkontroll av A - kontortelefonen - registrert på personsaken til B, som var ansatt på samme kontor som A. Opplysningene gjaldt Bs datter C:

"C selv er ikke registrert. Ømtålig, sikker kilde, opplyste ... at C ikke hadde fått jobben hun hadde søkt i X, men var innstilt som nummer 2. Imidlertid hadde hun blitt forespeilet at hun kunne få et 9 måneders engagement samme sted.

Samme ømtålige kilde opplyste ... at C fikk sin mor til å skrive på maskin at hun tok engagement hos X.

Samme kilde opplyste ... at C hadde avsluttet sin eksamen med godt resultat. Hun hadde spesialisert seg på ..., og hadde startet sitt engagement hos X. Hennes mor ga uttrykk for at den midlertidige ansettelsen kunne gå over til fast stilling."

Kommisjonen antar at mangel på kritisk holdning til hvilke opplysninger som kan ha overvåkingmessig relevans, og manglende rutiner for makulering av betydningsløs

informasjon, i dette som i mange andre tilfeller har ført til at opplysningene er blitt registrert.

#### **9.6.4. Ransaking, beslag og utleveringspålegg**

##### *9.6.4.1. Ransaking, beslag og beslagsliknende tiltak*

Rettsgrunnlaget for å gjennomføre ransaking og beslag er fremstilt under 9.4.1.2. Ransaking og beslag er straffeprosessuelle tvangsmidler som skal gjøres kjent for den de retter seg mot. Hemmelig ransaking og beslag er således forbudt.

I noen tilfeller har tjenestemenn ved overvåkingspolitiet eller personer som handler i samarbeid med tjenesten, ransaket hus eller husrom uten lovlig adgang og uten at tiltaket ble gjort kjent for den det retter seg mot. Kommisjonen er ikke kommet over mange slike tilfeller. Bortsett fra ransakingen av Arne Treholts leilighet 17. mai 1983, ligger tilfellene mer enn 20 år tilbake i tiden.

Derimot har det vært nokså hyppig forekommende at legale etterforskingstiltak - ransakinger, undersøkelser etter sprengninger, brann mv - med eller uten tilknytning til spørsmål som gjelder rikets sikkerhet, har avdekket dokumenter eller annet materiale som kriminalpolitiet har oppfattet som overvåkingsmessig interessant, men som ikke er av betydning som bevis for de straffbare handlinger som etterforskes eller for annen kriminalitet. Slikt materiale kan ikke beslaglegges og skal leveres tilbake hvis det i første omgang er tatt med for gjennomsyn, jf under 9.4.5. om overskuddsinformasjon. Likevel er opplysningene i mange tilfeller blitt formidlet til overvåkingstjenesten i form av kopiering, fotografering eller nedtegning, eventuelt slik at dette er gjort av overvåkingspolitiet selv etter å ha vært tilkalt av det ordinære politi. Deretter er opplysningene arkivert i overvåkingstjenesten uten underretning til den beslaget retter seg mot. I mange tilfeller har det dreiet seg om opplysninger om politisk tilhørighet eller virksomhet.

Det ser for kommisjonen ut til at overvåkingstjenesten frem til utgangen av 1983 må ha ment seg berettiget til å få tilgang til og registrere opplysninger av overvåkingsmessig interesse som politiet og andre offentlige myndigheter er blitt kjent med på denne måten. Denne praksis, som også kan ses under synsvinkelen registrering av overskuddsinformasjon, ble vurdert av Kontrollutvalget etter at kontoret til avisen Ikkevold og organisasjonen Folkereising mot krig ble ransaket av kriminalpolitiet i oktober 1983. Ved ransakingen tok politiet med seg lister over abonnenter på avisen og medlemmer i organisasjonen. Listene, som var uten interesse for etterforskningen av den mistanke som lå til grunn for ransakingen, ble levert tilbake etter å ha blitt kopiert av overvåkingstjenesten. I sin uttalelse 18. november 1983 sier Kontrollutvalget om dette:

"Blir dokumenter som ikke er relevante for siktelsen i saken og som følgelig ikke kan beholdes av politiet kopiert før tilbakelevering, innebærer det at politiet setter seg i besittelse av og får kjennskap til dokumenters innhold ved ulovhjemlet tvang. Det kan ikke godtas.

Ved en slik gjennomgåelse kan det tenkes at dokumenter som er uten betydning for den foreliggende siktelsen viser at det er begått andre straffbare handlinger enn siktelsen angir. I så fall kan siktelsen i saken utvides og samtidig beslutning for beslag av vedkommende dokument søkes innhentet. Men dette er ikke gjort i nærværende sak og da måtte alt som ikke var av betydning for siktelsen vært tilbakelevert uten kopiering."

Kommisjonen har funnet noen eksempler på at overvåkingspolitiet også etter dette tidspunkt, på tilsvarende urettmessig måte har kopiert, nedtegnet og registrert opplysninger politiet er blitt kjent med i forbindelse med gjennomgang av materiale innhentet ved ransaking. Eksempelene gjelder opplysninger om nynazistisk virksomhet - f eks opplysningene i en adressebok med navn over angivelige deltakere i en nynazistisk gruppering, som i 1984 ble funnet ved en ransaking med grunnlag i mistanke om tyveri.

Også ved utførelse av rent ordensmessige oppgaver - oppbevaring av hittegods, behandling av søknader om demonstrasjoner mv - har politiet blitt kjent med opplysninger som kunne være av overvåkingsmessig interesse eller av betydning i personkontrolløyemed. Opplysningene er i en rekke tilfeller blitt formidlet til overvåkingstjenesten. Spørsmålet er om innhenting av opplysninger på denne måten var rettmessig.

Det er bare ting som har betydning som bevis i straffesak som kan beslaglegges etter straffeprosessloven. Politiets adgang til å ta vare på og formidle videre innen etaten opplysninger det blir kjent med i forskjellige sammenhenger, er ikke klar. Kommisjonen peker på at før personregisterloven trådte i kraft i 1980 inneholdt ikke lovgivningen uttrykkelige begrensninger for politiets nedtegning av opplysninger om politisk oppfatning i sine forvaltningsregistre. Etter dette tidspunkt kreves samtykke fra Datatilsynet hvis registeret har slike opplysninger, jf om overvåkingstjenestens registre under 6.2.4.

Opplysninger politiet er kommet i besittelse av gjennom en normal utførelse av en politimessig oppgave, må normalt kunne formidles videre til andre deler av etaten som opplysningen er relevant for. Har politiet i første omgang blitt kjent med opplysningene på en urettmessig måte eller har det ikke hatt adgang til å ta vare på dem, er utgangspunktet det motsatte. Avgjørelsen av dette kan bero på subtile avveininger. Er det f eks tale om en praksis ved gjennom søking av hittegods hvor vedkommende polititjenestemann ikke bare begrenser seg til å finne opplysninger som identifiserer eieren, men gjør ytterligere undersøkelser og kopierer/noterer av hensyn til overvåkingstjenesten, er det naturlig å se dette som urettmessig, eventuelt som urettmessig ransaking og beslag. Dokumenter er på denne måten i flere tilfeller kopiert og registrert i overvåkingstjenestens arkiver.

Opplysninger av overvåkings- eller personkontrollmessig interesse har i mange tilfeller blitt kjent for ordenspolitiet når bager, vesker mv, som ble innbrakt til politivakten som hittegods, ble gjennom søkt for å bringe eierens identitet på det rene. Kommisjonen har kommet over mange eksempler fra 1970-årene på at slike opplysninger er blitt formidlet til overvåkingspolitiet. Selv om eksemplene er mange, har de etter alt å dømme ikke vært utslag av en generell instruks eller retningslinje om at hittegods skulle undersøkes med sikte på formidling av slike opplysninger til overvåkingstjenesten. Noe rundskriv el

om dette er ikke funnet. En del steder er dette antakelig blitt sett som et naturlig ledd i samarbeidet ved politikammeret. Eksemplene fra 1970-årene kan tyde på at det stedvis har dreiet seg om en festnet praksis, som har gått ut over rammen for hva som bør anses rettmessig.

Ordenspolitiet har registrert søknader om tillatelse til politiske demonstrasjoner, plakatbukk mv. Overvåkingstjenesten har rutinemessig mottatt kopier av søknadene til personer eller organisasjoner som var av interesse for tjenesten. Ordenspolitiet har rettmessig kunnet registrere søknadene som ledd i sin ordinære virksomhet. Det har derfor rettslig sett ikke vært noe i veien for at opplysningene formidles til og registreres av overvåkingstjenesten så lenge de ligger innenfor rammen av hva tjenesten etter instruksverket kan registrere. Etter 1980 kunne det således ikke registreres opplysninger om politisk tilhørighet eller virksomhet i seg selv, jf nedenfor om hvilke deler av virksomheten som fremdeles var av overvåkingsmessig interesse. Kommisjonen har funnet noen eksempler på at opplysninger fra søknader om demonstrasjoner eller om plakatbukk er innhentet og registrert i overvåkingstjenesten i Bergen så sent som i 1994, det vil si etter at ml-bevegelsen hadde mistet enhver overvåkingsmessig interesse.

Ved pass- og billettkontroll har politiet i stor utstrekning blitt kjent med reisemål. På 1970-tallet ble det montert skjult kamera ved passkontrollene på alle internasjonale flyplasser i Norge, slik at politiet kunne fotografere viseringer i pass. Det er på det rene at opplysninger om reiser til en del land - kommuniststyrte og andre - i stor utstrekning er blitt og blir formidlet til overvåkingspolitiet. Dette gjelder imidlertid reisende i sin alminnelighet, ikke bare personer med en nærmere bestemt politisk oppfatning.

Kommisjonen viser for øvrig til drøftelsen av overvåkingstjenestens registrering av overskuddsinformasjon, jf under 9.6.3.2.e).

#### 9.6.4.2. Utleveringspålegg

Overvåkingstjenesten har i senere år i en del tilfeller innhentet forhørsrettens beslutning om utleveringspålegg, jf straffeprosesslovens § 210. Det dreier seg om pålegg til bank om å utlevere kontoopplysninger el. Kontoinnehaver varsles ikke. Kommisjonen har også sett eksempler på at forhørsrettens beslutning inneholder bestemmelse om at pålegget ikke skal gjøres kjent for kontoinnehaver, som er den mistenkte i saken og som tvangsmidlet derfor retter seg mot, jf straffeprosesslovens § 82. Ved pålegget får kontoinnehaveren status som siktet. Unnlattelsen av å gi kontoinnehaver varsel om pålegget er i strid med straffeprosessens regler om siktedes partsrettigheter. Etter straffeprosessloven skal for øvrig enhver som rammes av et beslag, underrettes og gis adgang til å påkjøre beslaget, jf straffeprosesslovens §§ 208 og 377. Bestemmelsene gjelder også utleveringspålegg. Med unntak for telefonavlytting i narkotikasaker, inneholder straffeprosessloven ikke regler om hemmelig bruk av tvangsmidler, jf dog særregelen i lovens § 381 tredje ledd. Det er således grunn til å understreke at straffeprosessloven ikke åpner for et alminnelig prinsipp om at den et tvangsmiddel retter seg mot, eller som rammes av det, kan unnlates varslet såfremt dette er hensiktsmessig av hensyn til etterforskingen. Assisterende riksadvokat Tor Aksel Busch

har forklart for kommisjonen at det fra riksadvokatens side er gjort klart for overvåkingstjenestens personell at varsel til kontoinnehaver ikke kan unnlates, dog uten at det - så vidt forstås - er klargjort hvor raskt varsel skal gis. Kommisjonen stiller seg nokså uforstående til overvåkingstjenestens praksis og ikke minst til at forhørsrettens beslutninger inneholder bestemmelser av en slik karakter.

### **9.6.5.      *Overvåkingstjenestens bruk av andre overvåkingstiltak***

#### *9.6.5.1.    Utgangspunkter*

Overvåkingstjenesten kan ta i bruk metoder som spaning eller skygging, infiltrasjon og aktiv bruk av informanter for å klarlegge, forebygge eller motvirke forhold som er av overvåkingsmessig interesse. Dette er forhold der det foreligger mistanke om forberedelse av straffbare handlinger rettet mot rikets sikkerhet eller annen virksomhet som er relevant etter overvåkingsinstruksen. Instruksens angivelse av hva som er av overvåkingsmessig interesse, trekker samtidig grensene for overvåkingstjenestens adgang til å iverksette aktive tiltak.

Frem til 1970 inneholdt instruksverket ingen begrensninger i adgangen til å bruke aktive metoder i kartleggingen av politisk virksomhet som tjenesten fant relevant av overvåkingsmessige grunner eller i personkontrolløyemed. Med de begrensninger som fulgte av legalitetsprinsippet og prinsippet om at lov bare kan endres ved lov, var det opp til tjenesten selv å avgjøre hvilken metode som var mest hensiktsmessig.

Ved rundskriv 2/1970, jf St meld nr 89 (1969-70), ble det fastslått at politisk virksomhet *alene* ikke kunne gi grunnlag for bruk av aktive overvåkingstiltak. Hva som nærmere ligger i dette, er fremstilt under 9.3.2.3. Kommisjonen la der til grunn at overvåkingstjenesten aktivt måtte kunne følge med i virksomheten til organisasjoner som kan mistenkes for

- å benytte ulovlige midler for å endre statsformen, hindre utøvelse av offentlig myndighet eller av demokratiske rettigheter eller
- å tilsikte en samfunnsomveltning under innflytelse av eller i samarbeid med fremmed makt.
- politisk motivert vold/terrorisme

Med sikte på å klarlegge mistanken må tjenesten følge virksomheten til organisasjonens ledere og toneangivende medlemmer. Også medlemsmassen kan være av interesse fordi den forteller noe om organisasjonens styrke. I avgrensningen av personkretsen må overvåkingstjenesten ha et vidt spillerom for skjønn. Dette gjelder også ved vurderingen av hvor lenge en mistanke om at ulovlige virkemidler kan bli tatt i bruk skal begrunne innsats fra overvåkingstjenestens side.

### 9.6.5.2. Norges Kommunistiske Parti og nærstående organisasjoner

I 1940-, 1950- og begynnelsen av 1960-årene ble det gjort omfattende bruk av spaning, informanter og - i noen utstrekning - infiltrasjon, med sikte på å kartlegge virksomheten til Norges Kommunistiske Parti og partiets ledelse, medlemmer og sympatisører, jf nærmere under 9.5.2.2. om kommisjonens vurderinger av overvåkingstjenestens registreringsvirksomhet i denne perioden. Bruken av aktive tiltak for *innhenting* av opplysninger var ikke i strid med instruksverket for tjenesten.

Det er på det rene at innhenting av opplysninger i atskillig utstrekning skjedde som ledd i et samarbeid om *utveksling* av opplysninger med enkeltpersoner, grupper eller organisasjoner/bedrifter. Spørsmålet om i hvilken utstrekning relevante opplysninger kan innhentes gjennom et samarbeid hvor overvåkingstjenesten også gir opplysninger, må vurderes i forhold til den taushetsplikt tjenestemenn i overvåkingspolitiet er pålagt etter regelverket, jf under 9.7. om overvåkingstjenestens bruk av opplysninger. Samarbeid som innebærer at overvåkingspolitiet engasjeres i den faglige eller politiske kamp behandles i kapittel 16.

I januar 1966 hadde justisminister Elisabeth Schweigaard Selmer i brev til NKP gitt uttrykk for at medlemskap i partiet og andre former for tilslutning til den kommunistiske samfunnsoppfatning, ikke ga grunnlag for tiltak fra overvåkingspolitiets side, jf fremstillingen under 9.3.1.1.

I hvert fall etter dette tidspunkt kunne aktive overvåkingstiltak ikke brukes med sikte på kartlegging av medlemmer i NKP, sympatisører ol. Derimot var partiet, ledelsen og tillitsvalgte - helt ned på lagsnivå - fremdeles av overvåkingsmessig interesse. Dette fremgår av overvåkingssjefens brev til justisministeren av 5. januar 1966 og av Mellbye-utvalgets innstilling, som var kjent for regjeringen og Den utvidete utenriks- og konstitusjonskomité i Stortinget, jf fremstillingen under 9.3.2. Som nevnt måtte overvåkingstjenesten tilstå et vidt spillerom for skjønn i avgrensningen av den personkrets innenfor NKP som hadde overvåkingsmessig interesse. Bestemmelsen i rundskriv 2/1970, jf St meld nr 89 (1969-70), om at politisk virksomhet i seg selv ikke kunne gi grunnlag for overvåking, ga overvåkingstjenesten foranledning til å foreta en nærmere vurdering og avgrensning av hvem innenfor partiet som fremdeles hadde overvåkingsmessig betydning og i hvilke sammenhenger. Kommisjonen har ikke funnet dokumenter som viser overvåking rettet mot medlemmer, lavere tillitsvalgte mv i 1970-årene. Dette kan tyde på at en slik vurdering er foretatt, selv om det ikke er funnet dokumenter som viser dette. Overvåkingstjenestens spaning på Frihetens lokaler i 1970 for å klarlegge hvem som deltok på et møte blant en engere krets i forbindelse med NKPs landsmøte, har etter alt å dømme ligget innenfor instruksens ramme på dette tidspunkt.

Ifølge overvåkingssjef Gunnar Haarstads brev til Justisdepartementet av 29. august 1980, gjengitt ovenfor under 9.5.3.2, var partiet, ledelsen og toneangivende personer fremdeles av overvåkingsmessig interesse. Derimot ikke medlemmer, lavere tillitsvalgte mv. I brevet er interessen for NKP begrunnet ved henvisning til partiets sterke tilknytning til Moskva og mistanken om økonomisk støtte derfra. Departementet hadde

ingen kommentarer til brevet på dette punkt. Interessen vedvarte til henimot slutten av tiåret.

På denne bakgrunn stiller granskingskommisjonen seg kritisk til den spaningsvirksomhet overvåkingstjenesten drev mot kommunister på 1980-tallet, som synes å ha hatt et nokså bredt siktepunkt. Især gjelder dette at tjenesten i februar 1987 noterte bilnumrene på de bilene som var parkert utenfor et forsamlingslokale i Verdal, der Frihetens redaktør Arne Jørgensen holdt foredrag. Det kan ikke ses at identifikasjon av deltakerne på møtet var av overvåkingsmessig interesse. Kommisjonen kan heller ikke se at det var overvåkingsmessig grunnlag for å spane på NKPs 1. mai-arrangement i Kristiansand i 1987.

Aktive overvåkingstiltak som bruk av informanter, spaning mv, har helt til 1990 vært brukt mot organisasjoner som sto NKP nær, f eks Norsk Sovjetrussisk Samband og Sambandet Norge Folkedemokratiene - med sikte på identifikasjon av deltakerne. På samme måte som når det gjelder NKP, legger kommisjonen til grunn at slike tiltak etter slutten av 1960-årene bare kunne brukes for å kartlegge forhold av overvåkingsmessig interesse, så som reisevirksomhet, samkvem med utlendinger, finansiering fra utlandet.

Tiltakene hadde i hovedsak slike formål. Det hendte imidlertid at informanter ble brukt for innhenting av medlemslister; lokalt, i Trøndelag og i Nord-Norge, skjedde dette endog på 1980-tallet. Så lenge det ikke bare var tale om å innhente slike lister for å registrere utlendinger, kontrollere tidligere registreringer el, men om arkivering av medlemslistene som sådanne, faller dette utenfor instruksenes rammer for hvilke opplysninger som kunne innhentes ved aktive overvåkingstiltak. Tilsvarende gjelder innhenting av opplysninger ved spaning. Spaning på møtevirksomhet for å kartlegge hvilke utlendinger som deltok og hvilke kontakter disse knyttet, kunne ha overvåkingsmessig interesse. Men det har ligget utenfor instruksens rammer å spane på møtene med sikte på å kartlegge alle nordmenn som deltok. Formålet kan undertiden se ut til å ha hatt et slikt videre omfang; eksempelvis ble det så sent som i 1990 spanet på et årsmøte i en lokal avdeling av Norsk Sovjetrussisk Samband. I spaningsrapporten sies det at man "vil forsøke å få nærmere opplysninger om medlemmer og om driften av avdelingen".

#### 9.6.5.3. *AKP(m-l) og nærstående organisasjoner*

I 1970-årene ble det i stor utstrekning brukt aktive overvåkingstiltak med sikte på å kartlegge virksomheten til organisasjoner med tilhørighet i ml-bevegelsen, deres medlemmer og sympatisører. Under 9.5.2.3. er det fremhevet at kommisjonen ikke har funnet uttalelser som viser at ledelsen i overvåkingstjenesten på noe tidspunkt mente at *medlemskap* i AKP(m-l) mv i seg selv var av overvåkingsmessig interesse. Praksis viser imidlertid at aktive tiltak ble brukt også for å kartlegge organisasjonenes medlemsmasse.

Den marxist-leninistiske bevegelsen oppsto i slutten av 1960-årene og hadde sin mest aktive periode fra opprettelsen av AKP(m-l) i 1973 og en del år fremover, jf

fremstillingen under 8.4.5.1. og 9.5.2.3. der grunnlaget for overvåkingstjenestens interesse for ml-bevegelsen er beskrevet. På grunnlag av bevegelsens erklært revolusjonære målsetting og den virksomhet organisasjonene og medlemmene drev med denne målsetting for øyet, er det naturlig at ikke bare organisasjonene og lederne, men også medlemmene ble ansett for å være av overvåkingsmessig interesse. Overvåkingspolitiet har oppfattet det som nødvendig ikke bare å avklare hvilken realitet det eventuelt var i bevegelsens revolusjonære målsetting, men også hvilken styrke bevegelsen hadde gjennom sine medlemmer og deres plassering i samfunnet - i Forsvaret, organisasjons- og arbeidslivet mv.

På denne bakgrunn kan kommisjonen i utgangspunktet ikke se at det var i strid med instruksverket når overvåkingstjenesten på 1970-tallet søkte å kartlegge ml-bevegelsens organisasjoner og medlemmer ved bruk av spaning og informanter. Så lenge informasjonen var overvåkingsmessig relevant, måtte den kunne innhentes ved slike metoder. Kommisjonen kan likevel ikke se at den omfattende og systematiske bruk av informanter ved skolene med sikte på registrering av skoleelever helt ned på ungdomsskoletrinnet, var forsvarlig innenfor instruksverkets ramme. Denne virksomheten virker mildest talt lite betryggende, og det kan spørres om hvilken interesse det har - overvåkingsmessig eller i personkontrollsammenheng - hvilke oppfatninger en 15-åring har gitt uttrykk for.

Det er på det rene at overvåkingstjenesten på 1970-tallet også benyttet infiltrasjon som metode for å kartlegge ml-bevegelsen. Kommisjonen har således mottatt vitneforklaring fra en person som arbeidet for Erik Næss ved Overvåkingssentralen. Han har forklart at han hadde "kontakt med enkelte folk som han fikk plassert på innsiden av de organisasjonene Politiets overvåkingstjeneste holdt øye med". Formålet var å kartlegge virksomheten. Dette gjaldt ml-bevegelsen og visse høyreekstreme grupperinger. Vitnet er anonymisert av kommisjonen. Dette, som i praksis innebærer at forklaringen ikke er avgitt under rettslig ansvar, reduserer dens beviskraft. Det er ingen grunn til å tro at forklaringen er uriktig på dette punkt.

Kommisjonen peker på at det på dette tidspunkt ikke forelå retningslinjer fra overordnet myndighet for bruk av spaning og infiltrasjon. Grensene for bruken av dem etter alminnelige rettsgrunnsetninger var uklare. Slike metoder måtte kunne benyttes så lenge tungtveiende overvåkingsmessige hensyn tilsa det. Om slike hensyn begrunnet bruk av infiltrasjon for det som ser ut til å ha vært generell kartlegging av virksomheten, er kommisjonen noe i tvil om. Kommisjonen finner alt i alt ikke grunnlag for å anta at dette var kritikkverdig.

I det alt vesentlige er overvåkingstiltakene rettet mot organisasjon eller gruppe med sikte på å kartlegge virksomheten og identifisere deltakerne. Kommisjonen har sett få eksempler på tiltak som retter seg direkte mot enkeltpersoner uten at dette hadde sammenheng med en konkret mistanke mot vedkommende. At slike tiltak undertiden ble iverksatt, er likevel på det rene. Kommisjonen har f.eks kommet over et tilfelle fra 1972 der en person i aksjonskomiteen for sykepleierstreiken ble skygget tilnærmet sammenhengende i 10 dager fra tidlig om morgenen til sent på kvelden. Grunnlaget var mistanke om at streiken hadde tilknytning til ml-bevegelsen. Det ble likevel ikke

opprettet overvåkingssak. Kommisjonen har ikke grunnlag for å anta at slik overvåking skjedde i særlig omfang, noe allerede tjenestens ressurser ville stille seg hindrende i veien for.

Kommisjonen legger til grunn at den *overvåkingsmessige* interessen for ml-bevegelsen, helt mot slutten av 1970-årene ikke lenger omfattet vanlige medlemmer og sympatisører, men utelukkende gjaldt partiet og de fremste organisasjonenes virksomhet og - som en følge av dette - ledere og andre toneangivende personer. Dette fremgår uttrykkelig av overvåkingssjef Gunnar Haarstads brev til Justisdepartementet av 29. august 1980, gjengitt under Kommisjonens vurdering av overvåkingstjenestens registreringsvirksomhet under 9.5.3.3. og 9.5.4.2. Det fremgår her at det ikke skjedde noe etter dette tidspunkt som tilsa at medlemskap og annen tilsvarende tilknytning til bevegelsen igjen ble tillagt overvåkingsmessig interesse. Det vises for øvrig til tjenestens oppfatning av AKP(m-l)s overvåkingsmessige betydning på 1980-tallet, gjengitt under avsnittet om telefonkontroll, se 9.6.2.3.

Overvåkingstjenestens bruk av aktive tiltak overfor ml-bevegelsen var størst i femårsperioden fra 1972/73 til 1977/78. Etter 1980 er denne virksomheten naturlig nok sterkt redusert. Den opphørte imidlertid ikke, selv ikke i forhold til vanlige medlemmer, jf fremstillingen under 8.4.5.4.d). Så sent som i 1986 ble spaning brukt mot AKP(m-l)s sommerleire med sikte på identifikasjon av deltakerne. Med samme formål ble det samme år spanet mot et seminar partiet avholdt i Trøndelag. Denne spaningsvirksomheten var kritikkverdigg. Kommisjonen tilføyer at den bør ses i sammenheng med de instruksstridige og omfattende retningslinjene om registrering av tilhørighet til ml-bevegelsen som ble distribuert av Overvåkingsentralen på et landsomfattende arbeidsmøte i januar 1985, jf drøftelsen under 9.5.4.2.

Kommisjonen har under 9.3.2.3. gitt uttrykk for at overvåking som utelukkende er basert på mistanke om at en politisk organisasjon er eller kan bli engasjert i ulovlige aktiviteter, må ha grunnlag i jevnlig sikkerhetsmessige vurderinger. I tråd med dette finner kommisjonen avslutningsvis grunn til å fremheve følgende: På begynnelsen av 1980-tallet hadde ml-bevegelsen blitt fulgt meget nøye av overvåkingstjenesten i mer enn ti år, uten at det i denne tiden var fremkommet opplysninger som styrket mistanken om at væpnet revolusjon var under forberedelse. Blant ledende tjenestemenn ved Overvåkingsentralen var det flere som mente at AKP(m-l) ikke lenger hadde, eller bare hadde meget begrenset, overvåkingsmessig interesse, jf de forklaringer som er gjengitt under 9.6.3.2.d). På denne bakgrunn ville det vært naturlig å vente at sentralen hadde utarbeidet en analyse av den sikkerhetstrussel partiet eventuelt fortsatt representerte og hvilken virksomhet dette i så fall ga grunnlag for fra tjenestens side. Kommisjonen kan ikke se at en slik analyse ble utarbeidet på noe tidspunkt. Tvertimot gir tjenestens virksomhet overfor ml-bevegelsen i 1980-årene inntrykk av mangel på overordnet analyse og styring, jf hva som ovenfor er sagt om dette i forbindelse med registreringsvirksomheten og kontrollen av partiets telefoner.

#### 9.6.5.4. *Høyreekstreme organisasjoner*

Som nevnt under 9.6.5.3. har en person forklart at han på vegne av Erik Næss ved Overvåkingsentralen fikk plassert sine kontakter på innsiden av ml-bevegelsen og visse høyreekstreme miljøer. Dette var før Erik Næss sluttet ved sentralen i 1979. Hensett til den ubetydelige interesse som før bombeattentatene 1. mai 1979 var knyttet til høyreekstreme grupperinger, har kommisjonen vanskelig for å se at infiltrasjon da kunne begrunnes i tungtveiende overvåkingsmessige hensyn.

### 9.7. **Overvåkingstjenestens meddelelse av opplysninger**

#### 9.7.1. ***Overvåkingstjenestens meddelelse av opplysninger til bedrifter og sivile offentlige etater uten sammenheng med sikkerhetsklarering***

##### 9.7.1.1. *Innledning - rettslige utgangspunkter*

Overvåkingstjenesten har gitt personopplysninger til myndighetene i forbindelse med sikkerhetsklarering av personer for behandling av gradert informasjon. Dette behandles under kapittel 10 og 11. Tjenesten har også gitt personopplysninger til bedrifter og offentlige etater eller tjenester som ledd i forhåndskontroll ved ansettelser, uten at det har hatt sammenheng med sikkerhetsklarering. Kommisjonens undersøkelser viser at dette i atskillig utstrekning skjedde til og med siste halvdel av 1970-tallet. Det er usikkert om det også etter dette tidspunkt er gitt slike opplysninger.

Meddelelse av opplysninger fra overvåkingstjenestens arkiver reiser viktige personvern- og rettssikkerhetsspørsmål, jf blant annet fremstillingen under 11.1. Virksomheten har vært politisk ømtålig. Dette bidrar dels til å forklare at det først etter meget lang tid ble gitt instruks for sikkerhetsundersøkelser av personell, dels at de instruks som omsider ble gitt var rettssikkerhetsmessig utilfredsstillende. Når det gjelder meddelelse av opplysninger i andre tilfeller enn som ledd i sikkerhetsundersøkelser, har det før siste halvdel av 1970-tallet ikke foreligget nærmere retningslinjer for forståelsen av taushetsplikten etter overvåkingsinstruksene. Vanskelige avveininger av taushetsplikten innhold i forhold til de oppgaver overvåkingstjenesten var pålagt, har vært overlatt til tjenestens egen vurdering. Ikke minst kan dette ha budt på vanskeligheter når det gjelder meddelelse av opplysninger om politisk virksomhet som var overvåkingsmessig relevant, og som det derfor var tjenestens oppgave å forebygge og motvirke. Ved sine vurderinger har kommisjonen sett hen til at tjenestens meddelelse av opplysninger til bedrifter og offentlige etater, i hovedsak har vært kjent for Justisdepartementet og dessuten er blitt vurdert av regjeringen og Stortinget i forbindelse med behandlingen av St meld nr 89 (1969-70) og St meld nr 18 (1980-81).

Overvåkingstjenestens rettslige adgang til å meddele opplysninger til andre offentlige myndigheter og til bedrifter, er bestemt av innholdet i tjenestemennenes taushetsplikt. Bestemmelsene om dette - lovregler, instruks og myndighetsuttalelser - er omtalt under 8.5.1.1. Som fremstillingen viser, er det i de senere år gitt detaljerte regler om taushetsplikten innhold i forvaltningsloven (1977), straffeprosessloven (1987) og

politiloven (1995). Lovreglene, og de overveielser som ligger bak, kan være av en viss interesse ved bedømmelsen av taushetspliktens omfang også før bestemmelsene ble gitt. Men i det alt vesentlige vil bedømmelsen måtte skje på grunnlag av overvåkingsinstruksene - forstått i lys av alminnelige rettsgrunnsetninger - og andre instruksjoner og direktiver fra overordnet myndighet som var gjeldende så lenge virksomheten varte.

Frem til 1977 inneholdt overvåkingsinstruksene bare den generelle bestemmelse om taushetsplikt i § 16 og en unntaksbestemmelse i § 19 om at "mellommenn må bare meddeles opplysninger i de tilfeller og i den utstrekning det er helt nødvendig for å få opplysninger", jf nedenfor.

Så lenge nærmere bestemmelser ikke var gitt, må det - i tråd med et mer generelt prinsipp - legges til grunn at overvåkingstjenesten i henhold til instruksene av 1952, 1955 og 1959 har hatt adgang til å meddele opplysninger så langt dette var nødvendig for å ivareta de oppgaver tjenesten var pålagt etter overvåkingsinstruksene: å forebygge og motvirke straffbare handlinger og femtekolonnevirksomhet - blant annet infiltrasjon og propaganda - rettet mot rikets sikkerhet.

I utgangspunktet har det vært opp til tjenesten selv å ta stilling til hvilke opplysninger det var nødvendig å gi av hensyn til tjenestens forebyggende oppgaver etter instruksene. Avgjørelsen beror på et skjønn hvor flere elementer inngår. En viktig betraktning er at selv om tilhørighet til eller virksomhet for et politisk parti er av overvåkingsmessig interesse og derfor skal *kartlegges* som ledd i tjenestens forebyggende oppgave, innebærer ikke det samtidig at virksomheten skal motvirkes *ved at det gis personopplysninger* til offentlige eller private institusjoner. Det siste er vesentlig mer betenkelig. At kartlegging oppfattes som nødvendig av hensyn til rikets sikkerhet, innebærer med andre ord ikke at det samtidig er nødvendig å forhindre ansettelse mv.

Om bedrifter av betydning for totalforsvaret sies det i St meld nr 18 (1980-81) på side 16 at opplysninger bare skulle gis for å forebygge virksomhet som kunne

"medføre en fare for rikets sikkerhet, jfr overvåkingsinstruksens § 2. Det må da for det første foreligge et behov for slik medvirkning som er begrunnet i konkrete sikkerhetsmessige hensyn, og for det annet må de opplysningene som eventuelt gis være relevante ut fra beskyttelsesbehovet."

Som generell norm kan dette antakelig legges til grunn for hele perioden frem til instruksene av 1977. Dette betyr ikke det samme som at den konkrete vurdering - anvendelsen av normen i praksis - har vært den samme hele tiden. Kommisjonen finner det temmelig klart at oppfatningene av taushetspliktens innhold har endret seg i løpet av granskingsperioden, i tråd med den økte vekt personvern og rettssikkerhet er tillagt i forhold til andre motstående hensyn, blant annet hensynet til rikets sikkerhet. Lovgivningen i den senere del av granskingsperioden kan ses som utslag av dette. Det er også illustrerende at Justisdepartementet ikke kan ses å ha berørt spørsmålet om det nærmere innhold i overvåkingstjenestens taushetsplikt før i siste halvpart av 1970-årene, jf nedenfor. Etter dette tidspunkt foreligger uttalelser av Justisdepartementet, i stortingsmeldinger mv, om hva som hadde vært og nå var taushetspliktens innhold.

I mange tilfeller har overvåkingstjenesten gitt personopplysninger som ledd i et samarbeid hvor tjenesten først og fremst har fått opplysninger som ledd i sin kartleggingsoppgave. Av betydning i denne sammenheng er instruksenes bestemmelser om at opplysninger kan gis så langt, men heller ikke lenger enn dette er helt nødvendig for å få opplysninger eller bistand, jf instruksene av 1977 § 7 og instruksene av 1952, 1955 og 1959 § 19.

Det sier seg selv at arten og omfanget av de opplysninger det er nødvendig å gi, må vurderes i forhold til viktigheten av de opplysninger man får. Videre er det av betydning hvorledes de opplysninger som gis, kan bli benyttet av mottakeren. Kan opplysningene bli brukt til andre formål enn dem overvåkingstjenesten skal ivareta, må det utvises særlig forsiktighet. Det vises her også til fremstillingen av overvåkingspolitiets samarbeid med kretser innenfor arbeiderbevegelsen nedenfor i kapittel 16.

Et spørsmål er knyttet til virksomheten før Mellbye-utvalget i sin innstilling fra 1967 opplyste at overvåkingstjenesten ga personopplysninger til en del private bedrifter mv, jf nedenfor: I den grad justisministrene hadde godkjent eller var innforstått med dette, er taushetsplikten under ingen omstendighet krenket. Kommisjonen antar at justisministrene i hovedtrekk må ha vært orientert om eller i det minste ha forstått at overvåkingstjenesten medvirket ved ansettelseskontroll i bedrifter som var viktige i beredskapsammenheng.

Atskillig kan tale for at i hvert fall justisministrene før Jens Chr. Hauge - dvs før 1955 - var innforstått med at det kunne bli gitt opplysninger utover dette. De hadde til dels svært hyppig kontakt med overvåkingssjef Asbjørn Bryhn. Dette var også en tid da kommunistene ble oppfattet som en større sikkerhetsrisiko. Kommisjonen har under 9.6.2.2. antatt at justisministrene tidvis har fått generell informasjon om at kommunister ble romavlyttet, jf også fremstillingen under 16.3.1.2. At kommunistenes faglige innflytelse ble sett som et sikkerhetsproblem, gjenspeiles fra tid til annen i Koordineringsutvalgets protokoller. Kommisjonens ser ikke bort fra at tjenesten frem til 1955 kan ha hatt grunn til å regne med at den hadde bred forståelse hos overordnet politisk myndighet for å gi opplysninger med sikte på å begrense kommunistenes innflytelse, ikke bare ved beredskapsmessig viktige bedrifter, men også utover dette, i bedrifter og organisasjoner av betydning i samfunnslivet.

Av overvåkingssjef Gunnar Haarstads uttalelse til Kontrollutvalget 8. desember 1977 fremgår det at han, da Mellbye-utvalgets innstilling forelå i 1967, hadde presisert når personopplysninger kunne gis. Bakgrunnen var uttalelsen i innstillingen om at meddelelse av opplysninger til "private institusjoner" manglet formell hjemmel og at dette måtte bringes i orden. Haarstad

"så det som ønskelig - og tildels helt nødvendig av hensyn til tjenestens primære oppgaver - å opprettholde kontakten til bedrifter og institusjoner av særlig sikkerhetsmessig betydning. Det ble derfor ikke gitt noen beskjed om å "kutte ut". Derimot ble det meget tidlig presisert at private bedrifter ikke skulle gis konkrete personopplysninger hvis det ikke forelå helt spesielle grunner til det, var særskilt hjemlet eller var nødvendig for løsningen av tjenestens primære oppgaver (jf o.v. instruksene 1959 ... "mellommenn")."

I St meld nr 18 (1980-81) sies på side 16 at det fra ca midten av 1967 skjedde "en betydelig innstramning i overvåkingstjenestens praksis med hensyn til å gi personalopplysninger til private bedrifter" idet Overvåkingssentralen da

"gjennom intern instruksjon sørget for å få gjort personalet kjent med at private bedrifter ikke skulle gis personopplysninger annet enn i tilfelle hvor det forelå en konkret sikkerhetsrisiko."

Hva uttalelsen i meldingen bygger på, er uklart. Den synes ikke helt dekkende for hva Haarstad ga uttrykk for etter at Mellbye-utvalgets innstilling forelå. Antakelig skyldes den en misforståelse basert på hva Haarstad ga uttrykk for nærmere ti år senere, da departementet første gang berørte spørsmålet om taushetspliktens innhold.

Etter hva kommisjonen kan se, skjedde dette i brev til Kontrollutvalget av 28. mai 1976, i saken om overvåkingspolitiets meddelelse av opplysninger til Elf Norge A/S, jf referatet av Kontrollutvalgets og senere departementets behandling under 5.1.6. I brev til Overvåkingssentralen av 24. april 1977 ga Justisdepartementet uttrykk for at det ikke var hjemmel for å medvirke ved *sikkerhetsundersøkelser* utenfor de områder som omfattes av regelverket om sikkerhetsklarering, hva enten det gjaldt privat eller offentlig tjeneste. I Overvåkingssentralens rundskriv 1/1977 av 26. april 1977 sies det at opplysninger annet enn i sikkerhetsklareringstilfellene bare kan gis hvis det foreligger en *konkret faresituasjon*, senere - i brev til departementet 20. mai samme år - betegnet som en *særlig sikkerhetsrisiko*.

På denne bakgrunn antar kommisjonen at praktiseringen av taushetsplikten i 1967 ble innskjerpet overensstemmende med det overvåkingssjefen ga uttrykk for i sin uttalelse til Kontrollutvalget i desember 1977, og at den ble ytterligere innskjerpet i 1977 gjennom korrespondanse, rundskriv og til slutt ved overvåkinginstruksen av 1977 og de presiseringer av denne instruksens innhold som ble gjort i St meld nr 18 (1980-81).

Det er grunn til å tilføye noen ord om overvåkinginstruksen av 1977. I § 6 siste ledd i instruksen av 1977 gis det generelt uttrykk for at personopplysninger ikke skal gis til offentlige myndigheter eller til private med mindre det "følger av de oppgaver overvåkingstjenesten har i henhold til denne instruks": På side 7 i St meld nr 18 (1980-81) sies det om bestemmelsen at den gir overvåkingstjenesten adgang til å

"gi opplysninger for å forebygge og motvirke forbrytelser og annen virksomhet som kan medføre en fare for rikets sikkerhet, jfr. overvåkinginstruksens § 2."

Stortingsmeldingen viser imidlertid at § 6 siste ledd skulle forstås innskrenkende på bakgrunn av bestemmelsen i § 6 annet ledd som krevde at opplysningene måtte være nødvendige for å avverge en *aktuell fare* for rikets sikkerhet. Denne formulering tilsvarer antakelig kriteriene *konkret faresituasjon* og *særlig sikkerhetsrisiko*, jf ovenfor. Den siterte passus i § 6 siste ledd måtte for så vidt betraktes som uskrevet. En slik regelutforming gjør ikke nettopp oppgaven lettere for dem som skal praktisere reglene. For ordens skyld opplyses at bestemmelsen i § 6 siste ledd er tatt ut i instruksen av 1994.

9.7.1.2. *Nærmere om de opplysninger som ble gitt bedrifter og offentlige myndigheter eller tjenester*

a) *Bedrifter*

I Mellbye-utvalgets innstilling uttales på side 91 at overvåkingstjenesten foretok "sikkerhetsundersøkelser for en del private institusjoner, bl.a. gjelder det SAS". Utvalget påpekte at undersøkelsene foregikk uten formell hjemmel, og at dette måtte bringes i orden hvis forholdet skulle fortsette. På side 28 i innstillingen fremgår det at overvåkingstjenesten i beredskapsøyemed drev "personundersøkelser ved visse krigsviktige industribedrifter, ved jernbane, post, telegraf og i handelsflåten". De krigsviktige bedriftene var slike som produserte våpen, ammunisjon og sprengstoff samt en del andre bedrifter av betydning for totalforsvaret. Det vises også til uttalelsene i innstillingen side 49-50. I overvåkingssjefens redegjørelse til Justisdepartementet av 20. mai 1977 nevnes f eks større skipsverft, firma som er engasjert i kraftforsyningen, oljevirkosomheten, i elektronisk produksjon mv. I brevet sies det at overvåkingstjenesten hadde tilsvarende forbindelse med disse bedriftene som med Norsk Hydro.

I brev av 30. juni 1978 til Justisdepartementet i Hole Jacobsen-saken uttalte Kontrollutvalget følgende når det gjaldt søkere til Hydros anlegg på Herøya: "Det har overhodet ikke vært noen kontroll med hvilken politisk tilhørighet søkerne til disse stillinger har hatt." Kontrollutvalget har derimot lagt til grunn at det ble gitt opplysninger fra overvåkingssentralen til Hydros *hovedkontor* i ansettelsessaker som ble avgjort der, og at det frem til 1968/69

"i noen tilfeller ble opplyst at en søker har hatt en eller annen tilknytning til kommunistisk organisasjon, parti, ungdomsgrupper, støtteaksjoner."

Kommisjonen antar dette betyr at i alle tilfelle hvor registrene inneholdt slike opplysninger, ble de også gitt.

Som Kontrollutvalget selv peker på, hadde anleggene på Herøya "høy beskyttelsesverdi" i beredskapssammenheng. Det er derfor noe vanskelig å tenke seg at opplysninger aldri ble gitt ved lokale ansettelser, selv ikke så tidlig som i midten av 1950-årene, da tjenesten ellers ikke synes å ha vært tilbakeholdne med å gi tilsvarende opplysninger. Forholdet er at kontakten mellom bedriften og den lokale overvåkingstjenesten foregikk muntlig. Det er rimelig å legge til grunn at det kan ha blitt utvekslet opplysninger om politisk tilhørighet som tjenesten eller bedriften fant å være av betydning. Det var riktignok - som Kontrollutvalget understreker - mange kommunister ved fabrikkene. Men bedriften kan likevel ha vært interessert i at kommunistenes innflytelse ble redusert eller i hvert fall ikke økte. Andre steder i landet må dette antas å ha vært en del av bakgrunnen for samarbeidet mellom bedriftene og overvåkingstjenesten.

Kommisjonens undersøkelser har vist at det flere steder, blant annet ved ved Borregaard fabrikker i Sarpsborg og A/S Sydvaranger i Kirkenes, ble drevet systematisk ansettelseskontroll med sikte på å hindre tilsetting av kommunister i samarbeid med den

lokale overvåkingstjenesten. Dette skjedde også for å motvirke kommunistenes innflytelse i den lokale fagforening eller i bedriftsklubben, jf også fremstillingen under 15.5. om samarbeid med kretser i arbeiderbevegelsen. Dette pågikk frem til henimot slutten av 1960-årene.

Også etter slutten av 1960-årene ble det gitt opplysninger i forbindelse med ansettelseskontroll ved beredskapsmessig viktige bedrifter, jf ovenfor om overvåkingssjefens innskjerping av at dette bare skulle skje i særlige tilfeller, hvor det forelå særskilt hjemmel eller for å løse tjenestens primære oppgave etter instruksen. Spørsmålet om meddelelse av opplysninger om politisk tilhørighet dreier seg i denne tiden først og fremst om tilknytning til ml-bevegelsen.

I referat fra overvåkingssjef Haarstads møte med justisministeren av 3. juni 1977 fremgår det at opplysninger om tilhørighet til AKP(m-l) kunne bli gitt til bedrifter som henvendte seg til tjenesten, ut fra en konkret overveielse av de sikkerhetsmessig relevante forhold.

Kommisjonen har bare kunnet gjennomføre begrensede undersøkelser med sikte på å bringe klarhet i hvilke opplysninger om politisk tilhørighet som ble gitt til bedrifter. Det gjelder også tiden etter slutten av 1960-årene.

De forklaringer kommisjonen har mottatt om dette, bekrefter imidlertid at det lokalt var kontakt mellom bedrifter og overvåkingspolitiet i ansettelsessaker. Bedriftene fikk muntlige opplysninger. I en del sammenhenger har tjenestemenn - etter hva de selv sier av hensyn til taushetsplikten - gitt råd om ikke å ansette personer, uten å begrunne det nærmere, jf 8.5.3. Slike opplysninger ble rundt midten av 1970-årene gitt av overvåkingspolitiet i Odde til flere bedrifter i området - især etter streiken ved Norzink i 1976. Konkrete forespørslor om personen hadde deltatt i den eller den ml-aksjonen, kunne bli undersøkt og få et konkret svar.

På bakgrunn av de forklaringene kommisjonen har mottatt, og i betraktning av den svære mengden ulovlige streiker i første halvdel av 1970-årene, som i det alt vesentlige ble oppfattet som utslag av ml-bevegelsens organiserte virksomhet, antar kommisjonen at dette ikke var noen uvanlig situasjon. Opplysninger ble således også gitt til bedrifter som ikke kunne sies å være beredskapsmessig viktige.

For øvrig har det sikkert både på 1950-, 1960- og 1970-tallet variert med lokale holdninger hvor systematisk ansettelseskontrollen har vært og hvilke opplysninger som er blitt gitt.

Kommisjonen finner ellers grunn til å peke på følgende: I Kontrollutvalgets uttalelse i Hole Jacobsen-saken, fremheves at de opplysninger som ble gitt Hydros hovedkontor om politisk tilhørighet til kommunistiske organisasjoner "har vært basert på allment tilgjengelig grunnlagsmateriale". Utvalget uttalte at det innenfor tjenesten gjaldt et forbud mot å gjøre tilgjengelig opplysninger som var brakt til veie gjennom aktiv overvåkingsvirksomhet, og fordi forbudet ellers var fulgt strengt, kunne det ikke antas å være satt til side i forhold til Norsk Hydro. Dette var blant de forhold utvalget la

avgjørende vekt på når det konkluderte med at overvåkingstjenesten ikke kunne kritiseres for å ha gitt opplysningene, jf fremstillingen under 5.1.4.

Kommisjonen stiller seg noe spørrende til Kontrollutvalgets uttalelser. For det første synes ikke de vitneutsagn utvalget baserte sin uttalelse på å være helt kategoriske. Vedkommende politiavdelingssjef ved Overvåkingssentralen ga uttrykk for at han ikke kunne huske å ha gitt "egne innhentede opplysninger til Hydro" og at "grunnlaget for opplysningene *som regel* var offentlig tilgjengelig" (uthevet her). Kommisjonen har inntrykk av at det som ble sett som maktpåliggende, var å unngå at tjenesten gjennom de opplysninger som ble gitt avslørte grunnlaget for opplysningene, dvs sine metoder. Svært ofte er det for øvrig ikke mulig å se hva som er grunnlaget for en opplysning i tjenestens registre.

Kommisjonen finner grunn til å tilføye at de kriterier som ble oppstilt i rundskriv 1/1977 og i § 6 i overvåkingsinstruksen av 1977, jf St meld nr 18 (1980-81), ikke inneholder noe vilkår om at opplysningene må være allment tilgjengelige el.

De opplysninger som ble gitt om søkeres politiske tilhørighet, har åpenbart medført at personer fra tid til annen ikke er blitt ansatt i en stilling de ellers ville ha fått. Noen nærmere bedømmelse av omfanget av slike konsekvenser er det ikke mulig å foreta. I lokalsamfunn hvor én bedrift hadde stor betydning for sysselsettingen, kan det ikke ses bort fra at konsekvensene har vært meget følbare.

Kommisjonen har ellers ikke mottatt forklaringer fra kommunister, ml-ere eller andre som tyder på at disse gruppene generelt har møtt store vanskeligheter i arbeidslivet. I noen grad har nok dette sammenheng med at gruppene i utgangspunktet selv antok at de var utelukket fra eller ikke ønsket i visse typer arbeid, som de derfor ikke har søkt.

*b) Særlig om handelsflåten*

Handelsflåten ble oppfattet som særlig viktig i beredskapsmessig og forsvarsmessig sammenheng. Av Mellbye-utvalgets innstilling fremgår det at overvåkingstjenesten foretok personundersøkelser til bruk i handelsflåten, jf side 28 og side 49-50, jf overvåkingsinstruksen av 1977 § 3 d, der handelsflåten nevnes blant de næringer tjenesten har et sikkerhetsmessig ansvar for.

Det er sannsynlig at ansettelseskontroll på et meget tidlig tidspunkt ble oppfattet som maktpåliggende for å begrense kommunistisk virksomhet i handelsflåten.

Overvåkingspolitiets samarbeide med rederne og deres organisasjoner fremgår blant annet av det brev Skibsfartens Arbeidsgiverforening - SAF - i februar 1952 sendte sine medlemmer i samråd med overvåkingssjefen. I brevet oppfordret SAF rederne til å samarbeide med overvåkingstjenesten

"bl.a. [er overvåkingstjenesten] interessert i en utveksling av opplysninger om bestemte personer som søker hyre eller forhyres i handelsflåten, med henblikk på i samarbeide med rederiet å holde utvalgte personer under en viss oppsikt."

I en organisasjonsplan for Overvåkingssentralen fra januar 1955, er arbeidet med å motvirke infiltrasjon blant annet i handelsflåten nevnt som en av de særlige oppgaver med å overvåke "åpen og skjult kommunistisk virksomhet".

I overvåkingstjenestens arkiver finnes imidlertid ikke mange spor etter registrering av kommunister i handelsflåten, så å si ingen etter midten av 1950-tallet. På første halvpart av 1950-tallet anmodet Overvåkingssentralen politikamrene om å sende inn lister over kommunistiske sjøfolk. Listene omfatter sjøfolk som ble gitt betegnelsen S 1 og S 2, det vil si "sikker kommunist" og "kanskje kommunist". Samtidig la overvåkingssentralen opp et register over sjøfolk som ble oppfattet som suspekte. Dette registret er åpenbart senere makulert. Det er ikke funnet dokumenter som viser at opplysninger om kommunister er utlevert til rederne eller deres organisasjoner.

For en del skyldes dette antakelig makulering i tjenestens arkiver. Men det kan også ha sin forklaring i at andre institusjoner arbeidet for å hindre tilsetting av, eventuelt fjerne kommunister om bord i norske skip, og at dette arbeidet i løpet i 1950-årene hadde medført at kommunistene ikke lenger ble oppfattet som et sikkerhetsproblem.

Av særlig interesse synes det å være at amerikanske myndigheter fra begynnelsen av 1950-årene sendte lister over "deporterte" norske sjøfolk til norske arbeidsmyndigheter. At sjømannen var "deportert", medførte at han ikke kunne få hyre på skip som anløp USA. Dette innebar i neste omgang en beskjæring av hans yrkesmuligheter i handelsflåten. Kommisjonen oppfatter det slik at oppgaven over "deporterte" omfattet alle de sjøfolk som amerikanske myndigheter nektet adgang til USA, enten dette skjedde ved gjennomgang av mannskapslister ved skipets ankomst til amerikansk havn, eller på grunn av kriminalitet el begått etter ilandstigning. Amerikanerne fikk opplysninger til kontroll av sjøfolkene om bord i skipene fra Sjømannsforbundet. Vi vet at dette gjaldt personer som ble antatt å være kommunistiske kuréer og agenter. Om kontakten innebar at det ble gitt opplysninger ut over dette, er ukjent. Etter hvert medvirket også Etterretningsstaben i kontrollen, ved å gi visumopplysninger og opplysninger om sjøfolk som krevet landlovtillatelse til den amerikanske ambassade, jf 14.4.2.

Under 9.7.2.2. nedenfor behandler kommisjonen overvåkingstjenestens meddelelse av personopplysninger i forbindelse med visumkontroll. Dette var en oppgave tjenesten utførte fra siste halvdel av 1950-årene, da den etter alt å dømme ble overtatt fra Etterretningsstaben, og frem til begynnelsen av 1980-tallet.

Som nevnt kan hyrekontrollen via amerikanernes lister over "deporterte" i realiteten ha innebåret en yrkeshindring for sjøfolk med kommunisttilhørighet. Kommisjonen kommer tilbake til dette under sin vurdering av virksomheten i Forsvarets etterretningstjeneste.

Under 8.5.4. er beskrevet samarbeidet mellom overvåkingstjenesten og viseadmistrerende direktør i Skipsfartens Arbeidsgiverforening, som opptrådte på egen hånd, ikke på vegne av eller i forståelse med foreningen. Samarbeidet innebar at

Overvåkingssentralen utarbeidet lister over "uønskede" telegrafister i handelsflåten, herunder kommunister.

Listene ble ikke brukt til noe. Men et samarbeid av denne karakter, på siden av det system for meddelelse av personopplysninger som omhandles i Mellbyeutvalgets innstilling, var irregulært og innebar brudd på tjenestens taushetsplikt. Det finnes ingen spor av opplysninger om dette samarbeidet i Overvåkingssentralens arkiver.

c) *Offentlige myndigheter eller tjenester*

Som nevnt under a), uttalte Mellbye-utvalget på side 28 at overvåkingstjenesten i beredskapsøyemed drev "personundersøkelser ved visse krigsviktige industribedrifter, ved jernbane, post, telegraf og i handelsflåten", jf også innstillingen side 49-50. I overvåkingssjefens brev til justisministeren av 18. februar 1969, ble det opplyst at tjenesten ga opplysninger til en rekke sivile offentlige etater som

"rekvirerer sikkerhetsundersøkelser ved nyansettelser av personell - uten at dette har sammenheng med aktuell autorisasjon for behandling av beskyttede dokumenter."

Ifølge brevet fremgikk det ofte ikke av rekvisisjonene hvorfor man ønsket personopplysninger, og det var derfor vanskelig

"å få noe klart bilde av den praksis som følges i de forskjellige etater. Ved siden av Utenriksdepartementet og noen få andre etater, er det - såvidt man kan se - bare innen politiet og sivilforsvaret at det rutinemessig foretas personkontroll ved nyansettelser. Praksis for øvrig synes å variere adskillig."

Ifølge det PM som var vedlagt brevet hadde følgende etater eller tjenester henvendt seg til distriktssentralene: fylkesadministrasjonene, Norges Bank, Institutt for atomenergi, Kongsberg Våpenfabrikk, Norges Statsbaner, Telegrafverket, Postverket, samferdselsnemnder på fylkesnivå. Til Overvåkingssentralen sentralt var det ifølge samme PM kommet henvendelser begrunnet i behovet for forhåndskontroll ved ansettelser fra Statsministerens kontor om vaktmesterbetjening ol i regjeringskvartalet, fra Fylkesmannen om kontorpersonale, fra Kommunal- og arbeidsdepartementet angående personell til Arbeidsdirektoratet, Arbeidstilsynet og Sprengstoffinspeksjonen, fra Justisdepartementet angående søkere til stillinger som politifullmektiger, embets- og tjenestemenn til sysselmannsembetet på Svalbard, fengselsbetjening, politiet og sivilforsvaret, fra Utenriksdepartementet om aspiranter og kontorpersonale og fra Industridepartementet.

Overvåkingssjefens brev av 18. februar 1969 beskriver en virksomhet som hadde foregått og fremdeles foregikk i slutten av 1960-årene. På samme måte som når det gjelder bedrifter, må det legges til grunn at det også ble gitt opplysninger om politisk tilhørighet når slike opplysninger ble ansett for sikkerhetsmessig relevante, av den etat som spurte eller av overvåkingstjenesten. Kommisjonen antar at det i 1950-årene og et stykke ut i 1960-årene ble gitt opplysninger om tilhørighet til Norges Kommunistiske

Parti mv, og at det hendte at tjenesten ga uttrykk for hvordan den så på ansettelsen, uten nærmere begrunnelse.

Det er på det rene at overvåkingstjenesten også etter slutten av 1960-årene har meddelt opplysninger til ansettelsesmyndigheten uten at det har hatt sammenheng med sikkerhetsklarering. Etter alt å dømme er denne opplysningsvirksomheten etter 1967 redusert i tråd med det som skjedde overfor private bedrifter, uten at det - så vidt forstås - ble innskjerpet at heller ikke offentlige etater skulle meddeles personopplysninger annet enn i særlige tilfeller mv. At det har vært en forskjell her, fremgår av overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 20. mai 1977. Under pkt 4 i brevet behandles tiden etter 1967, som departementet var særlig interessert i å få opplysninger om. Overvåkingssjefen peker på at man ikke hadde fått noe direktiv om sikkerhetsklarering i den sivile offentlige forvaltning og at man derfor hadde vært henvist til å bruke Forsvarets regler. Videre heter det i brevet:

"Usikkerheten har særlig gjort seg gjeldende ved forespørsel om personkontroll ved ansettelser i sivil offentlig tjeneste - uten at dette har hatt sammenheng med aktuelle spørsmål om klarering og autorisasjon for behandling av graderte dokumenter. ... Jeg viser i denne forbindelse igjen til vedlagte kopi av brev av 18.2.69 fra Overvåkingssentralen til justisministeren...

Når det gjelder private bedrifter må som utgangspunkt selvsagt gjelde at slike ikke skal gis opplysninger fra overvåkingstjenestens registre - selv om de kan påvise et klart behov for sikkerhetsmessig personkontroll. Dette er nå innskjerpet i Overvåkingssentralens rundskriv av 26.4.77 til politimestrene (nr. 1/1977)."

Av dette sitatet synes å fremgå at overvåkingssjefen, da brevet ble skrevet, så forskjellig på tjenestens adgang til å meddele personopplysninger til offentlige ansettelsesmyndigheter og til private bedrifter. I første, men ikke i siste, tilfelle ser det ut til å ha vært "tilstrekkelig å påvise et klart behov for sikkerhetsmessig personkontroll".

I hvilket omfang og til hvilke etater opplysninger er gitt i 1970- og 1980-årene er usikkert. Det må antas at virksomheten er blitt redusert. Den opphørte imidlertid ikke. Det fremgår f eks av referatet fra overvåkingssjefens møte med justisminister Valle 3. juni 1977 at departementet fikk opplysninger som ledd i ansettelseskontroll, uavhengig av sikkerhetsklarering. Dette kunne også gjelde opplysninger om politisk tilhørighet. Justisdepartementet fikk f eks i 1970-årene opplysning fra Overvåkingssentralen om at en søker til en politifullmektigstilling hadde tilknytning til ml-bevegelsen. Kommisjonen har funnet ytterst få dokumenter som bekrefter at opplysninger om politisk tilhørighet ble gitt. Det må imidlertid antas at det kan ha vært direkte kommunikasjon mellom visse offentlige etater og Overvåkingssentralen eller overvåkingstjenestens disriktssentraler/landsdelssentraler eller politikamrene, jf det tilsvarende spørsmål i forhold til private bedrifter.

d) *Særlig om NSB*

Overvåkingstjenestens samarbeid med NSB er behandlet i Kontrollutvalgets uttalelse til Justisdepartementet av 30. juni 1978 om klagen fra Magnus Hole Jacobsen. I uttalelsen

legger Kontrollutvalget til grunn at overvåkingstjenesten tok initiativet til "en del avgrensede undersøkelser som strakk seg over noen år". Av en kontakt innenfor NSB fikk man opplysninger med sikte på å klarlegge "om visse tekniske tjenester ble gjort til gjenstand for en organisert infiltrasjon". Utvalget la videre til grunn at "opplysningene gikk ensidig til overvåkingstjenesten, ikke den annen vei".

Kommisjonens undersøkelser viser at kartleggingen av kommunister innenfor NSB ikke begrenset seg til disse tekniske tjenestene - elektrotjenestene, især omformerstasjonene, stillverkene og verkstedene. Overvåkingspolitiet foretok en fullstendig kartlegging av alle ansatte i NSB som var kommunister eller kommunist sympatisører. I 1950 omfattet registeret 500 personer, i 1953 ca 800 personer.

Videre synes det på det rene at det ble gitt opplysninger fra overvåkingstjenesten i forbindelse med ansettelse, jf det PM som var vedlagt overvåkingssjefens brev til Justisdepartementet av 18. februar 1969. I overvåkingssjefens brev til departementet av 20. mai 1977 heter det:

"Etter slutten av 1960-årene har det, meg bekjent, ikke foregått sjekking av personell for NSB uten de tilfeller det har dreiet seg om folk som skal sikkerhetsklareres."

Kommisjonen antar på denne bakgrunn at det må skyldes en misforståelse når Kontrollutvalget i 1978 uttalte at opplysningene bare gikk én vei - fra NSB til overvåkingstjenesten.

#### 9.7.1.3. *Kommisjonens vurderinger*

Det samarbeid med offentlig og privat virksomhet som omtales i Mellbye-utvalgets innstilling fra 1967, var ikke av ny dato. Samarbeidet ble tillagt stor sikkerhetsmessig betydning, og det er lite trolig at dette ikke i hovedsak var kjent for Regjeringens sikkerhetsutvalg eller justisministeren allerede tidlig på 1950-tallet - selv om det ikke er funnet dokumenter som direkte viser dette. Det samme gjelder de øvrige offentlige virksomheter hvor personopplysninger ble gitt i forbindelse med ansettelse, uten at dette hadde sammenheng med sikkerhetsundersøkelser, jf overvåkingssjefens brev til justisministeren av 18. februar 1969. Dette var i atskillig utstrekning virksomheter som var nevnt allerede i Femtekolonnistutvalgets innstilling fra 1951, der det ble oppfattet som viktig å holde "femtekolonnister" utenfor, jf sitatet under 8.5.2.1.

Under enhver omstendighet har de politiske myndigheter gjennom behandlingen av Mellbye-utvalgets innstilling og overvåkingssjefens opplysninger, i hovedsak godkjent at det ble gitt personopplysninger som ledd i dette samarbeidet. På tross av utvalgets understreking av at meddelelse av personopplysninger til bedriftene manglet hjemmel og at dette måtte bringes i orden, ble utvalgets opplysninger ikke kommentert i St meld nr 89 (1969-70). Heller ikke kommenterte Justisdepartementet på noe tidspunkt overvåkingssjefens brev av 18. februar 1969 om at tjenesten ga opplysninger til en rekke offentlige etater som ønsket forhåndskontroll ved ansettelse, uten at dette hadde sammenheng med sikkerhetsklarering.

De spørsmål samarbeidet med bedrifter og offentlige etater reiser i forhold til taushetsplikten, ble heller ikke berørt av Stortingets utvidete utenriks- og konstitusjonskomité i Innst S nr 164 (1971-72), på tross av at Mellbye-utvalgets innstilling var tilgjengelig for komiteen.

Kommisjonen finner grunn til å tilføye at innstillingen ga uttrykk for at det ble gitt opplysninger om politisk tilhørighet til bedrifter mv og at dette reiste uklare og viktige spørsmål som måtte avklares. De politiske myndigheter hadde på grunnlag av innstillingen foranledning til å gjøre nødvendige undersøkelser av praksis, vurdere denne i forhold til taushetsplikten og eventuelt treffe nærmere bestemmelser om dette. At hverken Justisdepartementet, regjeringen eller Stortinget fant grunn til å etterkomme oppfordringen, har antakelig sin forklaring i at taushetspliktens innhold på dette området ble oppfattet som et vanskelig og politisk ømtålig spørsmål.

På denne bakgrunn antar kommisjonen at tjenestens meddelelse av personopplysninger frem til slutten av 1960-årene i det vesentlige må antas å ha ligget innenfor rammene for taushetsplikten, slik disse var bestemt av de oppgaver tjenesten var pålagt av Justisdepartementet. Dette gjelder i forhold til et mindre antall bedrifter av særlig sikkerhetsmessig betydning - ved "krigsviktige industribedrifter" heter det også i Mellbye-utvalgets innstilling - og en del offentlige etater hvor sikkerhetsinteressene har vært noe varierende.

Kommisjonen antar imidlertid at opplysninger er blitt meddelt i større utstrekning. Selv om de sikkerhetsmessige hensyn gis en svært vid ramme, faller det utenfor tjenestens oppgaver å engasjere seg i den faglige kamp ved å gi opplysninger for å motvirke kommunistenes innflytelse i den lokale fagforening eller i bedriftsklubben. Av de forklaringene som er gjengitt under 15.5.1. og 15.5.4, synes det å fremgå dette var formålet ved ved Borregaard og A/S Sydvaranger.

Kommisjonen har vanskelig for å se at overvåkingstjenestens medvirkning i den omfattende ansettelseskontrollen ved disse bedriftene var i overensstemmelse med taushetsplikten. Sikkerhetsmessige hensyn kunne ikke tilsi at det ble gitt opplysninger ved tilsetting i enhver stilling ved disse bedriftene. Den ser likevel ikke bort fra at tjenesten i hvert fall frem til rundt midten av 1950-årene kan ha hatt grunn til å regne med at overordnet myndighet var innforstått med virksomheten. Det hører ellers med i bedømmelsen av tjenestens samarbeid med A/S Sydvaranger at det ble sett som en viktig oppgave å begrense antallet kommunister i grenseområdet, da disse ble utsatt for stor interesse fra sovjetrussisk side, som informasjonskilde og rekrutteringsgrunnlag for agenter.

Især lokalt har det etter alt å dømme flere steder utviklet seg samarbeidsordninger mellom tjenestemenn i overvåkingspolitiet og representanter for bedriftene som har vært basert på muntlig utveksling av informasjon, og som har gått lenger enn forsvarlig i forhold til taushetsplikten. Dette gjelder klarligvis også når overvåkingspolitiet har frarådet ansettelse uten begrunnelse, fordi man har ment at å gi nærmere opplysninger kunne støte an mot taushetsplikten. Kommisjonen minner likevel om at kartleggingen av kommunister innenfor bedrifter av beredskapsmessig betydning i mange år ble

oppfattet som en sentral oppgave for tjenesten. Det må antas å ha vært kjent og godtatt av overordnet myndighet at denne kartleggingen også skjedde gjennom et samarbeid hvor det ble oppfattet som nødvendig å gi en del personopplysninger.

For øvrig viser kommisjonen til at praksis frem til 1967 også ble vurdert i St meld nr 18 (1980-81). På side 15-16 i meldingen henvises det til at formålet med å gi personopplysninger til bedrifter av betydning for totalforsvaret nettopp var å ivareta de oppgaver tjenesten var pålagt etter instruksene. Videre sies det:

"Personopplysninger er gitt begge veier idet overvåkingstjenesten i sitt arbeid med å motvirke og forebygge mot virksomhet som truer rikets sikkerhet nødvendigvis må søke å skaffe seg oversikt over forholdene ved virksomheter som er av vital betydning for landets forsvar, samtidig som det kan være nødvendig med en viss informasjon den annen vei. Denne gjensidige informasjonsvirksomhet antas i prinsippet å være hjemlet i de oppgaver overvåkingstjenesten er pålagt, men må skje innenfor de rammer som reglene om innhenting og bruk av opplysninger setter."

Regjeringen fant det for øvrig vanskelig å si noe sikkert om hvorvidt praksis før 1967

"tilfredsstilte kravet om at det i hvert enkelt tilfelle måtte foreligge sikkerhetsmessige grunner for å gi opplysninger. Derimot anser man den praksis som overvåkingstjenesten gikk over til i 1967 om bare å gi personopplysninger hvor det forelå en konkret sikkerhetsrisiko, for å være begrunnet ut fra overvåkingstjenestens forebyggende oppgaver i henhold til dagjeldende instruks."

Hva som nærmere ligger i uttalelsen om praksis etter 1967, er uklart. Meldingen inneholder en del opplysninger om praksis. Først og fremst de opplysninger som fremkom i Hole Jacobsen-saken, i Hole Jacobsens klage og i Overvåkingssentralens og Kontrollutvalgets uttalelser. I tilknytning til Kontrollutvalgets årsmelding for 1976 behandlet meldingen også saken vedrørende ELF Norge A/S, jf under 5.1.6. Selskapet ble gitt opplysninger av politisk karakter om faren til en ansatt utenlandsk statsborger. Opplysningene ble gitt i forbindelse med at overvåkingstjenesten henvendte seg til selskapet for å få nærmere opplysninger om den ansatte. Kontrollutvalget hadde ikke hatt innvendinger mot at opplysningene ble gitt. Departementet fant derimot at opplysningene ikke skulle vært meddelt fordi de i seg selv ikke kunne gitt grunnlag for å varsle bedriften om at den ansatte representerte en sikkerhetsrisiko. Dertil var det sikkerhetsmessige grunnlag for usikkert, jf meldingen side 25.

Meldingen er taus når det gjelder det praktisk viktige og politisk ømtålige spørsmål om meddelelse av opplysninger om tilknytning til ml-bevegelsen. Det er på det rene at det i 1970-årene var en del av overvåkingstjenestens forebyggende oppgave å kartlegge slik tilhørighet. Så lenge det dreide seg om bedrifter av vesentlig sikkerhetsmessig betydning, kan det etter kommisjonens oppfatning ikke sies å ha ligget utenfor instruksens rammer å gi opplysninger om ml-tilhørighet i forbindelse med ansettelser. Dette informerte overvåkingssjefen Justisministeren om i møte 3. juni 1977, jf ovenfor under c). Informasjonen var antakelig en del av bakgrunnen for den innstramning i adgangen til å gi personopplysninger som kom til uttrykk i overvåkingsinstruksen av november 1977.

Opplysninger om ml-tilhørighet ble gitt også til andre bedrifter enn de som hadde en vesentlig sikkerhetsmessig betydning. Også på 1970-tallet var praksis enkelte steder at ansettelse ble frarådet uten at det ble gitt nærmere opplysninger. Det er for så vidt liten tvil om at det i 1970-årene ble gitt opplysninger som gikk ut over taushetspliktens rammer.

Kommisjonen antar at det også overfor offentlige myndigheter kunne bli gitt opplysninger uten at dette var tilstrekkelig begrunnet i sikkerhetsmessige hensyn. Det er for eksempel vanskelig å se at ml-tilknytning var en opplysning som av sikkerhetshensyn måtte gis om søkere til stilling som politifullmektig, så lenge det ikke var tale om sikkerhetsklarering.

## **9.7.2. Meddelelse av opplysninger til utenlandske tjenester og myndigheter**

### **9.7.2.1. Rettslige utgangspunkter**

Innledningsvis peker kommisjonen på at i den alt overveiende del av granskingsperioden har grunnlaget for tjenestens taushetsplikt vært å finne i overvåkingsinstruksene, jf 9.7.1.1. Frem til 1977 inneholdt ikke instruksene bestemmelser om unntak fra taushetsplikten annet enn i forhold til såkalte "mellommenn". Så lenge taushetsplikten ikke var lovregulert, var det opp til instruksmyndigheten å trekke opp nærmere rammer for taushetsplikten. Forholdet til samarbeidende tjenester ble ikke nærmere berørt i noen skriftlig uttalelse fra overordnet myndighet før i 1990. Derimot har instruksmyndigheten i visse sammenhenger akseptert eller vært innforstått med tjenestens praksis. I det vesentlige har det imidlertid vært overlatt til tjenesten selv å avgjøre hvilke opplysninger som kunne gis. Avgjørelsen har forutsatt en avveining av sikkerhetsinteresser i forhold til de personvern hensyn, som er bestemmende for innholdet i taushetsplikten. Som fremhevet ovenfor, er det grunn til å understreke at innholdet i taushetsplikten må antas å ha endret seg i løpet av de 50 år granskningen omfatter.

I 1977 ble det gitt detaljerte regler om taushetsplikt i forvaltningsloven. I 1987 kom slike regler inn i straffeprosessloven. Først ved politiloven av 4. august 1995 ble forholdet til utenlandske tjenester berørt i lovverket. Etter politilovens § 24 fjerde ledd nr 2 er taushetsplikten ikke til hinder for at opplysninger gis "utenlandske samarbeidende politi- og sikkerhetsmyndigheter når formålet er å forebygge eller avverge straffbare handlinger". Videre fremgår det av § 24 fjerde ledd nr 3 at taushetsplikten heller ikke hindrer at opplysninger gjøres kjent for "vitner og kilder når det er nødvendig for at politiet skal få opplysninger eller bistand til å forebygge eller avverge straffbare handlinger".

Formuleringene i § 24 fjerde ledd nr 2 og 3 er langt på vei sammenfallende med bestemmelsene i overvåkingsinstruksen av 1977 § 6 første ledd og § 7 første ledd. Rekkevidden av disse unntaksbestemmelsene etter lov og instruks er uklar. Blant annet er det uklart hvilket innhold begrepet "forebygge" har etter bestemmelsene, jf også det tilsvarende begrep i straffeprosesslovens § 61 c nr 5. Det må antas at begrepet har et

snevreste innhold som grunnlag for å gi opplysninger enn som grunnlag for å innhente og registrere opplysninger. Alle de opplysninger som kan innhentes av overvåkingspolitiet med sikte på å forebygge straffebare handlinger etter instruksens § 2, er således ikke unntatt fra taushetsplikten.

Et vesentlig spørsmål er om opplysninger som ikke i seg selv forebygger straffbare handlinger, kan gis med henblikk på at tjenesten skal kunne få opplysninger av forebyggende verdi. Det er temmelig klart at forebygging av en slik indirekte karakter faller utenfor området for unntaksbestemmelsene. Kommisjonen går ikke nærmere inn på tolkingsspørsmålene, som ikke får nevneverdig betydning for dens vurderinger.

Etter § 3 g i instruksens av 1977 skal Overvåkingsentralen "opprette og holde kontakt med andre lands politimyndigheter, overvåkings- og sikkerhetstjeneste." Tilsvarende gjaldt selvfølgelig også før 1977, uten at det var uttrykkelig sagt i instruksene. Samarbeid med andre lands hemmelige tjenester er vesentlig av hensyn til de oppgaver overvåkingstjenesten skal løse. I St meld nr 22 (1991-92) sies det uttrykkelig at utvekslingen av opplysninger med utenlandske tjenester, som har lang tradisjon, må bygge på gjensidighet:

"Når vi ber utenlandske myndigheter om informasjon som kan være nyttig for oss i vår kriminalitetsbekjempelse og i vårt forebyggende arbeid bl.a. for å vurdere terroranslag, må vi også være villig til å gi slik informasjon vi har, som kan være nyttig for utenlandske tjenester. Taushetspliktbestemmelser bør ikke stå i veien for slik informasjonsutveksling."

Det ble sagt på et tidspunkt da overvåkingstjenestens oppgaver var endret i forhold til tidligere. Kommunistene og ml-ere var ikke lenger gjenstand for tjenestens forebyggende virksomhet. Begrepet "infiltrasjon" ble fjernet i overvåkingsinstruksens av 1994. I den tid kommunistenes og ml-ernes virksomhet var overvåkingsmessig relevant, er spørsmålet hvor langt et slikt gjensidighetshensyn kunne forsvare å gi opplysninger om dem til samarbeidende tjenester. Kommisjonen antar at så lenge det ikke forelå nærmere instruks eller retningslinjer for samarbeidet, har overvåkingstjenesten som utgangspunkt kunnet gi etterspurte personopplysninger når dette var nødvendig for å få opplysninger av vesentlig betydning for norske sikkerhetsinteresser.

Overvåkingsinstruksens av 1977 er uklar når det gjelder rekkevidden av § 6, som gir regler om unntak fra taushetsplikten. Spørsmålet er om bestemmelsen i § 6 siste ledd om adgang til å gi opplysninger når dette følger av tjenestenes oppgaver, supplerer de øvrige ledd i paragrafen når det gjelder forholdet til samarbeidende tjenester. Forholdet til tjenestene er ikke berørt i St meld nr 18 (1980-81). På slutten av 1970-tallet og i St meld nr 18 ble det imidlertid gitt uttalelser som innskjerpet taushetsplikten i forhold til private bedrifter mv. Det er naturlig å se dette som utslag av en mer generell holdning som også har betydning for taushetsplikten i forhold til samarbeidende tjenester. Slik ble også situasjonen oppfattet av overvåkingssjef Gunnar Haarstad, som ved interne instruks begrenset adgangen til å gi opplysninger til utlandet, jf nedenfor.

### 9.7.2.2. *Visum- og annen personkontroll*

Opplysninger om personer som søkte stillinger som krevde sikkerhetsklarering - i USA og andre vestlige land - er gitt og gis fremdeles på forespørsel fra tjenester i vedkommende land. På samme måte mottar norske myndigheter personkontrollopplysninger fra samarbeidende tjenester til bruk ved personkontroll her i landet. Stort sett antar kommisjonen at det gjelder personer som vet at de skal sikkerhetsklareres og at opplysninger derfor innhentes. Kommisjonen kommer ikke nærmere inn på dette.

I det følgende skal kommisjonen først se nærmere på overvåkingstjenestens medvirkning i visumkontroll fra begynnelsen av 1950-tallet.

Fra siste halvdel av 1950-årene og frem til begynnelsen av 1980-tallet foretok Overvåkingsentralen rutinemessige personundersøkelser av norske borgere til bruk for visumkontrollen ved den amerikanske ambassade. Kommisjonen antar at virksomheten var en videreføring av de undersøkelser E-staben fra slutten av 1940-tallet hadde foretatt for amerikanerne. Disse undersøkelsene gjaldt norske visumsøkere og etter hvert sjøfolk hvis skip anløp USA. Amerikanerne fikk opplysninger om tilknytning til Norges Kommunistiske Parti mv, jf om dette under 13.3.6.3. og 14.3.3.

Grunnlaget for denne ordningen var etter alt å dømme den avtalen sjefen for E-staben, Vilhelm Evang, inngikk med amerikanerne i november 1947. De politiske myndigheter var kjent med at avtalen ble inngått og må forutsettes å ha kjent innholdet - i hvert fall i hovedtrekk - og således også akseptert det. Under enhver omstendighet var norske tjenesters medvirkning i visumkontroll for amerikanerne et så viktig politisk spørsmål at de politiske myndigheter må ha vært innforstått med det.

At det foregikk en kontroll, kommer undertiden til uttrykk i Koordineringsutvalgets protokoller; især er forhold med tilknytning til sjømenn et tilbakevendende tema. I protokoll fra møtet 28. mars 1958 fremgår det at Fst/E utførte ca 12.000 visumundersøkelser i året og at ordningen burde omlegges på grunn av personellreduksjoner i E-staben. Protokollen viser at formannen, Andreas Andersen, stilte spørsmål ved om ordningen i det hele tatt burde fortsette og mente at norske borgere i hvert fall burde gjøres kjent med at det ble gitt slike opplysninger til utenlandske myndigheter. Kommisjonen antar at de spørsmål som ble tatt opp på møtet i Koordineringsutvalget 28. mars 1958, ble avklart med de politiske myndigheter. Kommisjonen viser i denne forbindelse til sine bemerkninger om Koordineringsutvalget under 9.6.2.2. og minner om at protokollene fra utvalget gikk til medlemmene av Regjeringens sikkerhetsutvalg. Dette ville under enhver omstendighet ha gitt statsministeren, utenriksministeren, forsvarsministeren og justisministeren foranledning til å si klart fra hvis ordningen skulle bringes til opphør. Når Overvåkingsentralen fortsatte visumundersøkelsene for amerikanerne, må det derfor legges til grunn at dette var godkjent av overordnet politisk myndighet.

Justisministrene etter Jens Haugland kan ikke antas å ha blitt orientert om ordningen. O. C. Gundersen kan ha kjent den fra sin tidligere periode som justisminister. Elisabeth

Schweigaard Selmer har ingen erindring om å ha fått slike opplysninger og mener at hun i motsatt fall ville husket det. Kommisjonen antar at hverken hun eller etterfølgende justisministre ble informert.

Virksomheten fortsatte til begynnelsen av 1980-tallet. Bakgrunnen for at den da ble avvirket har ikke latt seg bringe på det rene. Det kan spørres om ikke tjenesten på et tidligere tidspunkt burde tatt et initiativ overfor Justisdepartementet med sikte på å få vurdert om undersøkelsene skulle fortsette. Dette så meget mer som de skiftende regjeringer ikke kunne antas å ha vært orientert om ordningen. Spørsmålet er knyttet til omfanget av tjenestens informasjonsplikt etter overvåkingsinstruksene. Disse forutsetter at Justisdepartementet skal orienteres om alle saker av betydning for rikets sikkerhet.

Kommisjonen antar at praktiseringen av informasjonsplikten etter overvåkingsinstruksen ikke har vært helt uproblematisk. Dels er det uklart hva som er så viktig at det bør opplyses - eventuelt på nytt til ny statsråd - eller ukjent hva som tidligere er opplyst eller avklart, dels kan det også være informasjon justisministrene ikke ønsker. Overvåkingstjenesten må ha et betydelig spillerom for skjønn i vurderingen av hva som skal opplyses. Tjenestens deltakelse i visumkontrollen må imidlertid sies å ha hatt svært iøynefallende betenkeligheter fra et personvern- og rettssikkerhetsperspektiv - større etter hvert som tiden gikk. Kommisjonen antar derfor at et slikt initiativ burde vært tatt.

Når dette ikke skjedde, antar kommisjonen at det i første rekke kan ha med treghet i systemet å gjøre. Tjenesten er et lukket system hvor den interne informasjonsutvekslingen er begrenset, ikke bare horisontalt, men også vertikalt. Kunnskap og innsikt blir lett fragmentarisk eller innsnevret til mindre sektorer. Dette begrenser oversikt og åpne, kritiske holdninger - nødvendige forutsetninger for enhver nytenking. En praksis som først er etablert, vil derfor ha en tendens til å fortsette i årevis uten at noen stiller spørsmål av prinsipiell karakter, jf nedenfor om det tilsvarende spørsmål i forbindelse med utlevering av utskrifter fra telefonkontroll til samarbeidende tjenester.

Avslutningsvis peker kommisjonen på at opplysninger om norske borgere fra begynnelsen av 1950-tallet ble gitt britiske, canadiske, australske og newzealandske myndigheter, også i forbindelse med søknader om immigrasjonsvisum. Kommisjonen antar at bedømmelsen her bør bli den samme som ovenfor. Også denne virksomheten ser ut til å ha vært avklart på overordnet nivå. I hvert fall gjelder det i forhold til Canada. Ifølge opplysninger i Utenriksdepartementets arkiver inngikk man i 1951 avtale med Canada om utveksling av opplysninger om kommunister på reisefot mellom de to land. Tilsvarende avtale var tidligere gjort med Storbritannia.

### 9.7.2.3. *Utlevering av redigerte utskrifter fra telefonkontroll*

Kommisjonens undersøkelser har vist at Overvåkingssentralen antakelig allerede fra 1960 - da sentralen overtok all avlytting av utenlandske kontorer med unntak av de sovjetiske shipping-kontorer - og frem til 1990/91, har gitt samarbeidende tjenester

redigerte utskrifter fra avlyttingen, som inneholdt opplysninger om norske borgere. Frem til 1964 ble det dessuten brukt amerikanere til å oversette avlyttede samtaler.

Det er uklart hvor langt opplysninger om norske borgere som har deltatt i eller vært nevnt i samtalen, har vært sladdet i de redigerte utskriftene. Av retningslinjene for dette på 1980-tallet fremgår det at samtaler som omhandler kontakt med norske myndighetspersoner eller norsk politi, med "sensitive" bedrifter eller forskningsinstitusjoner eller som inneholder opplysninger om nordmenns reisevirksomhet i Øst-Europa, ble sensurert. Dette innebærer at utenlandske tjenester har fått utskrifter hvor navn på norske borgere forekommer. Det vises til fremstillingen under 8.5.5.2.

Som fremstillingen under 13.6.1.3. viser, ble avlyttingen av utenlandske kontorer etter alt å dømme iverksatt allerede i 1949 som en del av E-stabens avlyttingsvirksomhet i Ruseløkkabunkeren, den såkalte operasjon Muldvarp. Da det etter en tid ble mulig å gjøre opptak, ble utskrifter av opptakene fordelt til amerikanerne. Dette skjedde etter alt å dømme som ledd i en ordning med gjensidige ytelser, hvor i første rekke amerikanerne bidro med penger og personell til Muldvarp. Ordningen hadde formodentlig utspring i den avtalen Evang inngikk med amerikanerne i november 1947.

Koordineringsutvalget og Regjeringens sikkerhetsutvalg var kjent med Muldvarp. Kommisjonen har ikke funnet dokumenter som viser at Koordineringsutvalget var kjent med at utskriftene gikk til amerikanerne. Det må imidlertid antas at utvalget var klar over at språkkyndige amerikanere var engasjert i oversettingsarbeidet. Dette innebar at i hvert fall disse ville bli kjent med opplysninger om hvilke norske borgere som var i kontakt med kontoret, og hva kontakten gikk ut på.

Kommisjonen har ikke funnet dokumenter som indikerer at virksomheten var godkjent av overordnet myndighet. Når det ses hen til hvor lite som ble skrevet ned om slike ømtålige spørsmål, innebærer ikke dette det samme som at virksomheten heller ikke var godkjent. Og kommisjonen antar at tjenestene lenge i hvert fall hadde grunn til å tro at den var det. Det har sin interesse å peke på at sjefen for E-staben, Vilhelm Evang, i 1960 ville ha politisk godkjennelse for å gi amerikanerne utskrifter av avlyttete telexmeldinger, jf notat av 29. desember 1960, gjengitt under 13.6.1.3.

Vurderingen av virksomheten i forhold til den taushetsplikt overvåkingstjenesten og etterretningstjenesten var underlagt, er ikke enkel. Hensynet til å beholde et nært samarbeid om Muldvarp og i andre sammenhenger kan ha tilsagt at man måtte strekke seg langt for å imøtekomme samarbeidende tjenesters ønsker. Bruken av amerikanske oversettere opphørte i 1964. Det kan også ha vært sikkerhetsmessige interesser involvert som kommisjonen ikke har oversikt over; f eks kan norske tjenester på sin side ha fått informasjon som ble oppfattet som meget viktig.

Det er imidlertid vanskelig å se at norske sikkerhetsinteresser i sin alminnelighet skulle gjøre det berettiget å gi taushetsbelagte opplysninger av denne karakter rent rutinemessig - uavhengig av hvilken betydning de medfølgende opplysningene om norske borgere hadde. I hvert fall kunne dette ikke være berettiget utover 1960-årene. Å

gi slike opplysninger kunne da neppe forsvares som et nødvendig tiltak for å løse overvåkingstjenestens oppgaver etter instruksen.

At utlevering av slike utskrifter til samarbeidende tjenester fortsatte også etter overvåkingsinstruksen av 1977 og ikke ble stanset før i 1990/91, er vanskelig å forstå. Etter kommisjonens oppfatning illustrerer dette tregheten innenfor overvåkingstjenesten, som medfører at en etablert praksis vil ha tendens til å fortsette i årevis etter at det ville vært naturlig å revurdere den på prinsipielt grunnlag, jf ovenfor om det tilsvarende spørsmål angående utlevering av opplysninger for amerikanernes visumkontroll. Det er en beklagelig, men ikke desto mindre påregnelig konsekvens av systemet at overvåkingssjef Erstad i det hele tatt ikke kjente til at utskriftene fra telefonavlyttingen gikk til samarbeidende utenlandske tjenester.

Ordringen ble stanset av overvåkingssjef Svein Urdal i 1990/91. Han mente at rettsgrunnlaget for telefonkontrollen tilsa at utskriftene ikke ble formidlet til andre.

#### *9.7.2.4. Andre opplysninger som er gitt til samarbeidende tjenester*

Kommisjonen antar at sentralen i de første par tiår av granskingsperioden var lite tilbakeholden med å gi etterspurte opplysninger om norske borgeres politiske tilhørighet, hvis det dreide seg om kommunister eller andre som var av overvåkingsmessig interesse på grunn av sin politiske virksomhet. Dette har antakelig blitt oppfattet som nødvendig for at overvåkingstjenesten i sin tur skulle få tilsvarende opplysninger. Arbeidet med å motvirke kommunismen ble sett som en oppgave for tjenestene i hele den vestlige verden - nasjonalt og i det internasjonale samarbeid.

Slike opplysninger er også gitt om ml-ere og andre på 1970- og 1980-tallet. Kommisjonen har noe vanskelig for å se at formidling av disse opplysningene kunne forsvares ut fra norske sikkerhetsinteresser på et så sent tidspunkt. I hvert fall kunne dette ikke forsvares innenfor rammen av taushetsplikten etter de innskjerpingen som fant sted i siste halvdel av tiåret, jf overvåkingsinstruksen av 1977.

Tidligere og nåværende overvåkingssjefer og tjenestemenn har gitt uttrykk for å ha presisert at det bare skulle gis opplysninger i saker med mistanke om spionasje eller terror, og at meddelelse av opplysninger til utenlandske tjenester alltid skulle forelegges overvåkingssjefen. Uttalelsene, som er mer restriktive enn instruksen av 1977 og senere lovgivning, refererer seg til perioden fra slutten av 1970-årene.

Kommisjonens arkivgjennomgåelse viser at det er gitt opplysninger selv om disse kriteriene ikke forelå. Alminnelige opplysninger om tilhørighet til AKP(m-l) ble således gitt uten at det forelå mistanke om straffbare handlinger overhodet. Heller ikke hadde opplysningene tilstrekkelig grunnlag i hensynet til å forebygge straffbare handlinger. En betraktning av følgende karakter synes å i mange tilfeller å ha ligget bak når opplysninger om norske borgere er gitt til utenlandske tjenester: Norge er som netto mottaker av informasjon avhengig av et godt forhold til samarbeidende tjenester; overvåkingstjenesten bør derfor ikke vegre seg for å gi etterspurte opplysninger som den

sitter inne med. Til enkelte land er det således gitt temmelig omfattende opplysninger om norske borgeres politiske tilhørighet - først og fremst opplysninger om personer med pro-palestinske holdninger, men også om politisk aktivitet uten slikt tilsnitt.

Antakelig har en tidligere politiinspektør i sin forklaring for kommisjonen truffet noe sentralt når han sier:

"Det er et element av gjensidig "backscratching" i dette: Man må gi noe for å få noe, hvis man ikke skal melde seg ut av det gode selskap. Det er nødvendig å kompromisere for å oppnå et samarbeid, og i denne forbindelse er det nødvendig å stole på andre lands tjenester, dette for å ivareta eget lands interesse. Det overordnede mål var hele tiden å få informasjon fra [landets] tjenester for å forhindre ... terrorhandlinger på norsk område."

Kommisjonen innser at tjenesten undertiden kan stå overfor vanskelige avveininger. Slike "overordnede mål" kan imidlertid ikke begrunne at det gis ellers taushetsbelagte opplysninger om norske borgere.

I hvert fall har opplysningene gått utenfor rammen av de interne instruksjoner overvåkingssjefene hadde gitt. Utover på 1980-tallet synes for øvrig avgjørelsene i stigende grad å ha blitt tatt på lavere nivå i organisasjonen, noe som har sammenheng med den mangel på styring som er påpekt under 9.5.4.2.

### **9.7.3. Meddelelse av opplysninger til Forsvarets etterretningstjeneste og til Forsvarets sikkerhetstjeneste, uten sammenheng med sikkerhetsklarering**

#### **9.7.3.1. Innledning - rettslige utgangspunkter**

Politiets meddelelse av personopplysninger i forbindelse med sikkerhetsklarering er fremstilt i kapittel 10 og 11. Som fremstillingen der viser, har politiet siden 1947 bistått Forsvaret med slike opplysninger. Dels gis opplysningene etter henvendelse fra Sikkerhetsstaben, som i 1965 ble utskilt som egen fagstab under Forsvarsstaben. Før dette tidspunkt ble denne oppgaven forvaltet av sikkerhetskontoret i E-staben - Fst II, senere Fst/E. Innhenting av personopplysninger til bruk ved sikkerhetsklarering har også i atskillig utstrekning skjedd lokalt, ved henvendelse fra etterretnings- og sikkerhetsoffiseren ved den militære avdeling til vedkommende lokalavdeling av politiets overvåkingstjeneste.

Grunnlaget for samarbeidet finnes i samarbeidsinstruksen av 1955, og i direktiver for personellsikkerhetstjenesten og for personkontrolltjenesten i Forsvaret av 1. mars 1967 og av 1990.

I det følgende skal kommisjonen vurdere om personopplysninger overvåkingstjenesten i visse andre sammenhenger har gitt etterretnings- og sikkerhetstjenesten, er i strid med taushetsplikten. Dels dreier det seg om opplysninger som er gitt i samarbeid mellom de hemmelige tjenester, dels sentralt mellom Overvåkingssentralen og E-staben, senere også S-staben, dels regionalt eller lokalt mellom avdelinger av overvåkingstjenesten og den militære avdelings E- og S-offiserer.

Overvåkingsinstruksen av 1977 pålegger i § 3 overvåkingstjenesten å samarbeide med etterretnings- og sikkerhetstjenesten og gi militære myndigheter opplysninger om forhold av betydning for den militære sikkerhet og beredskap. Dette gjaldt selvfølgelig også tidligere. Overvåkingsinstruksen av 1952 forutsatte et samarbeid overensstemmende med "særinstruks og gjeldende retningslinjer". Skriftlige retningslinjer for samarbeidet ble gitt ved samarbeidsinstruksen av august 1955, avløst av samarbeidsinstruks fastsatt ved kgl res av 14. mars 1980. Samarbeidsinstruksene forutsetter et omfattende sentralt og lokalt samarbeid mellom overvåkingstjenesten og militære myndigheter. De inneholder ingen bestemmelser om taushetsplikt.

Det sentrale samarbeidet mellom tjenestene har også vært institusjonalisert i koordineringsutvalg som under noe skiftende betegnelser har vært i virksomhet siden 1947, jf fremstillingen under 4.5. Fra først av het samarbeidsorganet Koordinasjonsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenesten, senere avløst av Koordineringsutvalget under Regjeringens sikkerhetsutvalg, som i saker om sikkerhetsklarering kalte seg Det interdepartementale kontrollutvalg. Koordineringsutvalget ble i 1965 erstattet av Det rådgivende sikkerhetsutvalg og de såkalte trekantmøter, før man i 1977 fikk et nytt Koordineringsutvalg.

Disse utvalgene har hatt som mandat å følge med i og koordinere tjenestenes oppgaver, herunder utveksle opplysninger av gjensidig interesse. Samarbeidet forutsetter utveksling av taushetsbelagte opplysninger. Personopplysninger har i betydelig utstrekning blitt utvekslet, især før 1965, da spørsmål om sikkerhetsklarering og andre personrelaterte sikkerhetsspørsmål jevnlig var til behandling. Utvalgene har, også etter 1965, da sikkerhetstjenesten ble utskilt fra E-staben, hatt som oppgave å gi underretning om og drøfte viktigere saker om f eks sikkerhetsklarering. Slike saker har det vært svært få av i dette tidsrommet. Men personopplysninger er utvekslet i andre sammenhenger.

Så vidt vites er det ikke noensinne avgitt uttalelser fra overordnet myndighet om og i hvilken utstrekning tjenestenes alminnelige taushetsplikt gjelder i samarbeidet. Kommisjonen finner spørsmålet uklart. Tjenestenes egen praktisering av "need to know"- prinsippet kan tilsi en viss varsomhet i formidling også av sensitive personopplysninger tjenestene imellom.

#### 9.7.3.2. *Overvåkingsentralens formidling av opplysninger til E-staben*

E-staben har helt til 1990/1991, da overvåkingssjef Urdal avvirket ordningen, fått redigerte utskrifter fra overvåkingstjenestens avlytting av utenlandske kontorer. Det er på det rene at utskriftene har inneholdt navn på norske borgere som har deltatt i eller blitt omtalt i samtalene. Spørsmålet er om navnene burde ha blitt fjernet.

Opprinnelig skjedde avlyttingen fra E-stabens bunker i Ruseløkkveien, jf 13.6. Avlyttingsvirksomheten var et samarbeidsprosjekt mellom Overvåkingsentralen og E-staben, med grunnlag i at avlyttingen både hadde etterretningsmessig og overvåkingsmessig interesse. E-stabens interesse var i førte rekke å vinne innsikt i fremmede agents virksomhet her i landet med sikte på å komme norsk

etterretningsvirksomhet til livs, jf fremstillingen under 14.3.3. Etter hvert fikk politiets overvåkingstjeneste i stand sin egen avlyttingsvirksomhet, og fra ca 1960 overtok Overvåkingssentralen all avlytting av utenlandske kontorer med unntak av de sovjetiske shippingkontorer. Dette har sammenheng med at den primære interesse i avlyttingen var av overvåkingsmessig karakter, begrunnet i hensynet til tjenestens kontraetterretningsmessige funksjoner. Overvåkingssentralen og E-staben fikk utskrifter av hverandres opptak.

Kommisjonen har under 14.2.1.2. lagt til grunn at operasjon Muldvarp - avlyttingen av utenlandske kontorer - var kjent for Regjeringens sikkerhetsutvalg. Inntil 1960 har det derfor også vært kjent og akseptert at E-staben fikk opplysninger fra avlyttingen, således også opplysninger om norske borgere. Utvalget har også etter alt å dømme vært informert om at avlyttingen av de utenlandske kontorer i 1960 ble overtatt av overvåkingstjenesten. Som det fremgår nedenfor var dette under enhver omstendighet kjent av den politiske ledelse i Forsvarsdepartementet. Hvis det på dette tidspunkt hadde vært meningen at E-staben ikke lenger skulle motta utskrifter med opplysninger om norske borgere, ville det ha vært naturlig om dette på en eller annen måte hadde kommet til uttrykk. I hvert fall er det vanskelig å forstå at Overvåkingssentralen skulle oppfatte situasjonen slik at E-staben ikke lenger kunne få utskrifter med slike opplysninger, det vil si at navn på norske borgere skulle fjernes i utskriftene.

Etter hva kommisjonen kjenner til var det aldri noen som antydte at E-staben misbrakte opplysningene eller at ordningen av andre grunner burde tas opp til overveielse. Spørsmålet ble ikke stilt, fordi ordningen ble sett som et naturlig ledd i samarbeidet, et samarbeid som det for øvrig i 1960-årene - etter Lygren-saken - ble oppfattet som maktpåliggende å bedre, jf Mellbye-utvalgets innstilling. For E-staben var det først og fremst hva utskriftene kunne avsløre om utenlandske holdninger mv, som kunne tenkes å være av interesse. Det er ikke noe som tyder på at E-staben har interessert seg for hvilke norske borgere som ble nevnt i samtalen, bortsett fra i særlige tilfeller, f eks hvor dette kunne tenkes å kaste lys over utenlandske intensjoner. Ellers er det vel neppe grunn til å tro at de samtaler som ble avlyttet, inneholdt opplysninger av særlig sensitiv karakter.

Overvåkingssentralen tok opp spørsmålet om sladding av utskriftene en gang i første halvdel av 1970-årene, og bestemte da at de skulle sladdes for opplysninger om politikere og kjente samfunnsstopper. Etter kort tid ble beslutningen omgjort. Utviklingen i synet på personvern- og rettssikkerhetshensyn, burde etter hvert ha tilsagt en nærmere vurdering av hvilke personopplysninger om norske borgere E-staben kunne ha tjenestlig behov for, og gitt grunnlag for større varsomhet når det gjaldt å oversende slike opplysninger rent rutinemessig, jf også "need to know"-prinsippet.

Fra begynnelsen av 1970-årene og i ca ti år fremover hadde dessuten E-staben en fast forbindelsesoffiser stasjonert i Overvåkingssentralen, som analyserte kontraetterretningsmessige data, på grunnlag av informasjoner kontraetterretningsaker i overvåkingssentralens arkiv, herunder utskrifter fra telefonkontroll. Formålet var i hovedsak det samme som nevnt ovenfor. Virksomheten innebar nødvendigvis at

offiseren også fikk opplysninger om norske borgere. Kommisjonen kan ikke se at det var noe instruksstridig i dette.

#### 9.7.3.3. *Regionalt/lokalt samarbeid mellom overvåkingstjenesten og militære avdelingers E- og S-offiserer*

Kommisjonens undersøkelser viser at det ble utvekslet personopplysninger mellom overvåkingstjenesten og militære avdelinger i Nord-Norge. Slike opplysninger er blitt utvekslet om kommunister fra slutten av 1940-årene og om ml-ere i hvert fall i 1970-årene. Det vises til fremstillingen under 8.5.7.1.

Ifølge samarbeidsinstruksen av 1955, som var gjeldende til 1980, var såvel overvåkingspolitiet som de militære myndigheter pålagt å gi "alle opplysninger av betydning" for den annen part, jf instruksens punkt B. Overvåkingstjenesten har på sin side kunnet be om alle opplysninger av overvåkingsmessig betydning eller av interesse i personkontrolløyemed. Spørsmålet er hvilke grenser som er trukket for politiets adgang til å gi opplysninger i dette samarbeidet. Politiet skulle etter samarbeidsinstruksen blant annet bidra med:

- Opplysninger om enkeltpersoner samt råd av overvåkingsmessig art i samband med plassering av militære magasiner mv
- Periodiske oversikter over forhold av sikkerhetsmessig betydning
- Geografiske oversikter herredsvis over antatt antall personer farlige for landets sikkerhet innen de enkelte kommandodistrikter
- Opplysninger om organisert femtekolonnevirksomhet i distriktet
- Opplysninger om personer som viser interesse for militært område
- Politiets mottrekk overfor enkeltpersoner eller grupper som driver eller planlegger femtekolonnevirksomhet.

Generelt kan det sies at overvåkingstjenesten har kunnet gi alle opplysninger som kan være av betydning for sikkerheten ved militære anlegg, fartøyer mv, i forbindelse med øvelser, ved beredskapstiltak ol. Etter samarbeidsinstruksen av 1955 skal samarbeidet foregå i henhold til retningslinjer trukket opp av sikkerhetsnemnda for distriktet, under hensyntaken til lokale forhold. Kommisjonen har ikke funnet slike retningslinjer, jf nå **1980-instruksen punkt 10-13**. Fremstillingen under 8.5.7.1. viser at utvekslingen av opplysningene i hvert fall stedvis har foregått på en svært uformell måte, som så vidt forstås har vært vanlig i alle år, men som synes å være i tvilsom overensstemmelse med forutsetningene i instruksen.

De forklaringer som er gitt fra tjenestemenn om samarbeidet med E- og S-offiserer, er nokså generelle. Kommisjonen har ikke nærmere oversikt over innholdet i opplysningene om kommunister og ml-ere eller bakgrunnen for at de er gitt. Samarbeidsinstruksen av 1955 åpner en meget vid adgang til å gi militære myndigheter opplysninger om "femtekolonnister". Det er her grunn til å minne om at kommunister hadde overvåkingsmessig interesse som "femtekolonnister" til begynnelsen av 1960-årene og at tilsvarende gjaldt ml-ere på 1970-tallet. På denne bakgrunn er det på et så generelt grunnlag vanskelig å ta stilling til spørsmålet om overvåkingspolitiet har gitt personopplysninger utover det samarbeidsinstruksen forutsetter. Utvekslingen synes imidlertid å ha vært meget omfattende.

Fra tjenestehold er det gitt uttrykk for at samarbeid forutsetter at man også gir opplysninger, jf overvåkingsinstruksenes bestemmelser om at mellommenn og kilder kan gis opplysninger som er helt nødvendige for å få opplysninger. Rettslig sett er det ikke plass for en slik betraktning innenfor et formalisert samarbeid av den karakter samarbeidsinstruksene forutsetter. Det er instruksverket som regulerer rettigheter og plikter ved utveksling av opplysninger. I praksis er det likevel klart at samarbeidet forutsetter imøtekommenhet. Især på bakgrunn av instruksverkets uklarhet og at de retningslinjer samarbeidsinstruksen forutsetter ikke ble utferdiget, er det ikke vanskelig å forstå at utvekslingen av personopplysninger i praksis kan ha fått et for omfattende omfang.

Kommisjonen har ikke ved dette tatt standpunkt til de konkrete og nokså ulike eksempler som er nevnt under 8.5.7.1, noe som for øvrig ville forutsette nærmere undersøkelser av de faktiske forhold. I utgangspunktet er det f.eks. selvsagt ikke instruksstridig at politiet etter anmodning gir opplysninger om militært personell som nekter å undertegne taushetserklæring.