

Innst. S. nr. 177

(1999-2000)

Innstilling fra justiskomiteen om Norges deltakelse i internasjonal politisamarbeid

St.meld. nr. 18 (1999-2000)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

I meldingen gis en presentasjon av internasjonalt samarbeid om bekjempelse av kriminalitet, med hovedvekt på politisamarbeid og på Europa.

Organisert internasjonal kriminalitet preger kriminalitetsbildet i hele Europa i økende grad, og internasjonalt samarbeid er nødvendig for å motvirke grenseoverskridende kriminalitet. Siden 1970-tallet har det vært omfattende vekst i det internasjonale politisamarbeidet, som på europeisk såvel som på globalt nivå har gjennomgått en økende grad av regulering og formalisering.

Hovedinnholdet i meldingen er en beskrivelse av norsk deltakelse i det internasjonale politisamarbeidet, ved gjennomgang av forskjellige typer internasjonalt politisamarbeid, internasjonalt rettslig samarbeid, norsk politis deltakelse i FNs fredsbevarende operasjoner og i bistandsarbeid, opplæring som norsk politi deltar på i utlandet og av utviklingen innenfor EU med hensyn til samarbeid på justis- og innenrikssektoren.

1.2 Om behovet for internasjonalt politisamarbeid, kriminalitetsutvikling og trusselvurdering

Et kjennetegn ved utviklingen er at kriminaliteten i større grad er blitt internasjonal. Organiserte kriminelle grupper er i hovedsak aktive innenfor narkotikasmugling, eksport av stjålne biler, menneskesmugling, økonomisk kriminalitet og kriminalitet rundt prostitusjon. Det kan også synes som om skillet mellom ulovlig etterretning og organisert kriminalitet er blitt noe diffust.

Det totale antallet anmeldte narkotikasaker i Norge har hatt en økning på drøyt 65 pst. de siste fire årene, noe som må anses som en svært omfattende vekst.

Importen av heroin til Norge ser i hovedsak ut til å bli styrt av personer bosatt utenlands. Det siste året har norsk politi deltatt i gjennomføringen av flere internasjonale toll- og politioperasjoner rettet mot tre store kriminelle grupperinger. Operasjonene har dokumentert omfattende internasjonal trafikk. Det antas at krimi-

minelle fra de baltiske land i tiden fremover vil kunne spille en enda sterkere rolle når det gjelder innførsel av narkotiske stoffer til Norden og Norge. Det er ventet at det først og fremst er beslag av amfetamintabletter som vil øke i Norden i de nærmeste årene.

I de senere år har man sett en utvikling i retning av at profesjonelle kriminelle i større utstrekning enn tidligere benytter seg av til dels grov vold og trusler for å sikre sine interesser.

De fleste hvitvaskingsoperasjoner vil på et eller annet stadium innbefatte bruk av tjenester som ytes av banker eller andre finansinstitusjoner. Ved bruk av elektroniske banktjenester kan kriminelle selv foreta overføringer uten noen form for aktiv medvirkning fra de berørte finansinstitusjoner. Den økende internasjonaliseringen av økonomien medfører også risiko for flere grenseoverskridende konkurransereguleringer, og det er grunn til å tro at grenseoverskridende bedrifter vil utgjøre en økt trussel i årene fremover.

I de senere år er en rekke biler blitt stjålet og ført ut av landet. Et flertall av bilene antas å havne i østeuropeiske land. I Mellom-Europa rapporteres det at opptil 60 pst. av bilene som stjeles aldri kommer til rette, og at det er velorganiserte ligaer som står bak tyveriene. Derfor er det igangsatt et samarbeid i form av flere prosjekter i regi av Interpol, Europol, Schengen-samarbeidet og "Baltic Sea Task Force" for å bekjempe denne virksomheten.

Risikoen for anslag mot data- og telekommunikasjon medfører en ny sårbarhet, og representerer en ny arena for internasjonal organisert kriminalitet. Utvikling i datateknologi og internett har også gitt grobunn for en ny type lovbrøyttere. Der hackerkompetanse kombineres med vinningsmotiver, oppstår en ny trussel i form av data- og telekommunikasjonssabotasje. Internett er etterhvert også et viktig redskap for å distribuere barnepornografi, og denne aktiviteten tiltar i omfang.

Det var i løpet av første halvår i 1999 en klar økning i beslaglagt mengde brennevin, og det ble beslaglagt nesten tre ganger så mange sigaretter som i samme periode i 1998.

Antallet anmeldte menneskesmuglingssaker har økt i de senere år, med en særlig kraftig stigning første halvår 1999. Dette må delvis kunne forklares med at menneskesmugling og ulovlig innvandring har fått større oppmerksomhet fra politiets side etter at det ble kjent at profesjonelle kriminelle organisasjoner ofte står bak den organiserte menneskesmuglingen.

1.3 Oversikt over norsk politis deltakelse i internasjonalt politisamarbeid

Justisdepartementet har, til dels sammen med Utenriksdepartementet, det overordnede ansvar for norsk deltakelse i det internasjonale politisamarbeid. I meldingen beskrives hvordan ansvaret videre er fordelt mellom de ulike sentrale politiinstitusjonene og politiet lokalt.

Økokrim, Kripos og Politiets Overvåkingstjeneste (POT) er sentrale norske aktører i internasjonalt politisamarbeid innenfor sine fagområder. I meldingen gis en oversikt over de viktigste internasjonale fora disse deltar i. Økokrim deltar bl.a. i samarbeid i Østersjøområdet og med Russland, og i ulike organer som arbeider med bekjempelse av hvitvasking.

Kripos er det nasjonale kontaktpunkt for norsk politi mot utlandet, og har herunder ansvar for det nasjonale Interpolkontor i Norge (NCB). Kripos deltar også i nordisk samarbeid og i samarbeid i Østersjøområdet, og står ansvarlig for registreringer av norske meldinger i Schengen-samarbeidets informasjonssystem, SIS. Sentrale områder for Kripos' internasjonale samarbeid er ulovlig innvandring og narkotikakriminalitet.

I det forebyggende arbeidet er internasjonalt samarbeid avgjørende på POTs ansvarsområde. POT samarbeider med politi- og sikkerhetsmyndigheter i 30 land i tillegg til NATO og ca. 15 andre internasjonale organisasjoner og komiteer. Det økte norske engasjement i konfliktområder forutsetter etter Justisdepartementets mening også et godt og funksjonelt samarbeid med andre lands politi- og sikkerhetstjenester.

Det internasjonale samarbeidet i politidistriktene er i hovedregel knyttet til samarbeid med politiet i andre land under etterforskning av enkeltsaker.

1.4 Internasjonalt politisamarbeid

Nordisk samarbeid

Det er inngått en nordisk politisamarbeidsavtale som bl.a. gir retningslinjer om utveksling av informasjon og adgang til å følge eller delta i etterforskning i annet nordisk land. Etter samarbeidsavtalen kan de nordiske politimyndigheter i de fleste tilfeller ta direkte kontakt med hverandre uten bruk av internasjonale kanaler som f.eks. Interpol.

PTN-samarbeidet er et politi- og tollsamarbeid mellom de aktuelle nordiske myndigheter, og har gjennom årene utviklet seg til et velfungerende samarbeid. De viktigste samarbeidsområdene er den felles nordiske liaisonordningen og de nordiske etterretningsprosjektene og -programmene. Liaisonene tjenestegjør i land som enten har omfattende produksjon eller transitt av

narkotika, eller står sentralt når det gjelder annen alvorlig organisert kriminalitet. For tiden er det utplassert 33 nordiske politi- og tolltjenestemenn som liaisoner. Det er vedtatt utvidelse av mandatet for liaisonene fra entydige narkotikaoppgaver til også å omfatte annen kriminalitet, som for eksempel miljøkriminalitet, smugling av høyt beskattede varer, ulovlig handel med kunst/antikviteter, barnepornografi og menneskesmugling.

Samarbeid i Østersjøområdet

Østersjøregionen er i dag et prioritert samarbeidsområde for Norge og de øvrige nordiske land. Politisamarbeidet foregår særlig gjennom Baltic Sea Task Force on Organized Crime (BSTF). BSTF består av statsministrenes personlige representanter, og har også opprettet en operativ komité, der tjenestemenn på operativt nivå, bl.a. fra politi, toll, påtalemyndighet deltar. Det har foregått en evaluering av om mandatperioden for BSTF bør forlenges og eventuelt hvilken form samarbeidet videre bør ha, opp mot toppmøtet i Østersjøregionen våren 2000. Justisdepartementet har gitt tilslutning til en videreføring av BSTF.

BSTF har følgende hovedinnsatsområder: bedre og mer informasjonsutveksling, felles operative tiltak og aksjoner (særlig innenfor amfetamin, stjalne biler, illegal immigrasjon, hvitvasking og smugling av våpen m.v.), rettslig samarbeid og særlige undersøkelser, opplæring samt annet samarbeid. Norge har et spesialansvar for prosjekter på stjalne kjøretøy.

Samarbeid basert på bilaterale avtaler

Norge har tradisjonelt valgt det uformelle samarbeidet som grunnlag for vårt bilaterale politisamarbeid. Når det gjelder det mer formelle, avtalefestede politisamarbeidet, har utgangspunktet vært å inngå formaliserte avtaler om deltakelse i internasjonale fora i stedet for bilaterale avtaler med andre lands politimyndigheter. Justisdepartementet vil holde fast ved denne holdningen. Den nordiske politisamarbeidsavtalen anses imidlertid som svært nyttig og helt uproblematisk. Man har også inngått en avtale med Russland i 1998 som i hovedsak gjelder informasjonsutveksling innen bl.a. terrorisme, narkotikakriminalitet, økonomisk kriminalitet, tyveri og overtredelse av tolloven.

Etter Schengenkonvensjonen er konvensjonslandene forpliktet til å yte gjensidig bistand for å forebygge og oppklare straffbare handlinger. Konvensjonen gir en viss adgang til grenseoverskridende observasjon, og en begrenset adgang til grenseoverskridende forfølgelse på ferske spor. Justisdepartementet har innledet en dialog med Sverige og Finland om en avtale om slikt grenseoverskridende politisamarbeid.

Det er av stor interesse å kunne følge kriminalitetsutviklingen på det amerikanske kontinentet, bl.a. er etterretningsinformasjon om smugling viktig. Det er videre viktig å følge utviklingen i USA når det gjelder den moderne, organiserte kriminaliteten, f.eks. "kriminalitet på nettet". Justisdepartementet har igangsatt proses-

sen med å få en sambandsmann på plass ved den norske ambassaden i Washington.

Interpol

Interpol har i dag 177 medlemsland. De Nasjonale Sentrale Interpolkontorer (NCB) er kjernen i Interpols praktiske virksomhet. Hvert medlemsland har et slikt kontor (i Norge – Kripos), og kommunikasjonen innen Interpol foregår gjennom disse kontorene.

En sentral del av Interpols arbeid er å fungere som kanal for utveksling av informasjon, bistandsanmodninger og rettsanmodninger medlemslandene imellom. Interpol driver ikke egen etterforskningsvirksomhet utover informasjonsformidlingen, men har i økende grad befattet seg med kriminaletterretning. Interpol har databaserte registre over ettersøkte personer, meldinger om stjalne kjøretøyer og fingeravtrykk av kriminelle.

Det er etablert et eget europakontor ved Interpol som skal styrke og forbedre politisamarbeidet mellom de 45 europeiske medlemslandene. Et viktig arbeid for europakontoret består i å koordinere samarbeidet med forskjellige andre europeiske organisasjoner.

Forholdene ligger vel til rette for at Interpol også for fremtiden skal være en viktig kommunikasjonskanal for politiets samarbeid over landegrensene, og Norge vil holde fast ved engasjementet i Interpol. Interpols begrensninger ligger bl.a. i at medlemslandene ikke er konvensjonsmessig forpliktet til å reagere på henvelser, men håndterer disse etter nasjonale regler.

Europarådet

Europarådet har først og fremst spilt en rolle når det gjelder utviklingen av det rettslige samarbeidet mellom medlemslandene.

På narkotikaområdet har Europarådet forhandlet frem Europarådsavtalen om ulovlig håndtering av og handel med narkotika og psykotrope stoffer til sjøs av 1994. Europarådet spiller også en rolle for narkotikasamarbeidet gjennom Pompidougruppen som er et forum for utveksling av synspunkter og planlegging av tiltak mot det voksende narkotikaproblemet i Vest-Europa.

Pompidougruppens mandat har fellestrekk med mandatet til EUs Europeiske Senter for Overvåking av Narkotika og Narkotikamisbruk i Lisboa (EMCDDA) som ble opprettet i 1999. De to organisasjonene samarbeider særlig innenfor spørsmål knyttet til epidemiologi og reduksjon av etterspørsel. I de senere år har man fremmet ideer og planer for flere viktige prosjekter i Pompidougruppen - samtidig som man i EU har gjort det samme. Midlene fra EU-landene har som regel gått til EU-prosjektene, med det resultat at virksomheten i Pompidougruppen har gått tilbake.

Aktiv deltakelse i Pompidougruppen anses som viktig og nyttig, særlig fordi problemer knyttet til narkotikamisbruk og omsetning tas opp i en større bredde enn i andre fora. Stortinget har godkjent avtale om norsk

tilknytning til EMCDDA, jf. Innst. S. nr. 93 (1999-2000).

FN

FNs kriminalitetskonferanser har funnet sted hvert femte år siden 1955. De senere år har det foregått en restrukturering av arbeidet som i praksis har ført til at FNs arbeid har fått en sterkere orientering fra kriminalitetsforebygging mot kriminalitetsbekjempelse.

FNs virksomhet når det gjelder narkotika og kriminalitet er nå samlet innenfor ett FN-organ; UN Office for Drug Control and Crime Prevention (ODCCP), som er lokalisert som en del av FN i Wien. ODCCP omfatter United Nations International Drug Control Program (UNDCP) og United Nations Center for International Crime Prevention (UNCICP).

UNDCPs oppgaver omfatter den normative virksomheten som gjelder gjennomføring, etterlevelse og oppfølging av tre internasjonale konvensjoner på narkotikaområdet, den operative virksomheten som omfatter bistandsprosjekter i produsent- og transittland, og dessuten pådriverrollen. Under FNs generalforsamlings spesialsesjon om narkotika i juni 1998 ble FNs restriktive linje i narkotikapolitikken bekreftet. Medlemsstatene forpliktet seg bl.a. til å samarbeide med UNDCP om strategier for å avskaffe eller vesentlig redusere den ulovlige narkotikaproduksjonen innen 2008.

UNCICP har ansvar for kriminalitetsforebygging, strafferettspleie og strafferettsreformer. Man er spesielt opptatt av kampen mot organisert kriminalitet, korrupsjon og menneskehandel. Senterets viktigste pågående prosjekt er arbeidet med konvensjonen mot grenseoverskridende organisert kriminalitet. Norge er aktivt med i arbeidet. Senteret støtter arbeidet i FNs forskjellige fora og er sekretariat for kriminalitetskommisjonen. Norge har observatørstatus i kommisjonen.

Dublinggruppen ble dannet i 1990 på initiativ fra USA og omfatter EU-landene, Australia, Canada, Japan, Norge, USA, UNDCP og EU-kommisjonen. Gruppen er et forum for uformell diskusjon av narkotikaspørsmål mellom de store bidragsyterne (major donors) til UNDCP. Det er skilt ut mini-Dublinggrupper, bl.a. for de tre baltiske land som Norge har påtatt seg ansvaret for.

1.5 Rettslig samarbeid

Den Europeiske konvensjon om gjensidig hjelp i straffesaker av 20. april 1959 har lenge vært den viktigste konvensjonen når det gjelder rettsanmodninger i straffesaker. Schengen-regelverket inneholder regler om gjensidig hjelp i straffesaker som skal supplere og fremme anvendelsen av Europarådskonvensjonen.

Norge har ratifisert den Europeiske konvensjon om utlevering av lovbrøyttere av 13. desember 1957. Schengen-regelverket inneholder også bestemmelser om utlevering som utvider utleveringsgrunnlaget.

Det nordiske samarbeidet på strafferettens område er mer omfattende enn det som følger av våre øvrige

internasjonale forpliktelser. Det foreligger en nordisk overenskomst om gjensidig rettshjelp som gjelder både sivile saker og straffesaker. Rettsanmodninger kan oversendes direkte mellom landenes rettsåndhevende myndigheter. En nordisk komité vurderer for tiden om reglene bør revideres for å effektivisere samarbeidet ytterligere.

Utleveringsloven regulerer utlevering av lovbrøyttere til og fra Norge. Når det gjelder utlevering mellom de nordiske land, er grunnlaget den nordiske utleveringsloven. Den nordiske utleveringsloven gir en videre adgang til utlevering, for eksempel tillates på visse vilkår utlevering av norske borgere.

Representanter for norske myndigheter deltar i flere fora når det gjelder gjensidig hjelp på strafferettens område, bl.a. i regi av Europarådet og innen rammen av Schengen-regelverket. Rettslig samarbeid er en viktig forutsetning for effektiv rettsforfølgning på tvers av landegrensene. For å bekjempe internasjonal kriminalitet er det svært viktig at det arbeides med å utvikle rammer for det rettslige samarbeidet som gir et mer effektivt internasjonalt system for gjensidig bistand.

1.6 Politiets innsats i fredsoperasjoner og i bistandsarbeid.

Sivilt politi (CIVPOL) er etterhvert blitt en viktig del av internasjonale fredsoperasjoner. Civpols oppgaver har tradisjonelt vært å observere landets lokale politi, veilede og gi opplæring. Heving av politiets kompetanse i land i den tredje verden er derfor blitt et satsningsområde for internasjonale organisasjoner.

Norsk politi har siden 1989 deltatt i til sammen 19 fredsoperasjoner med omkring 500 norske polititjenestemenn. I dag er Norge representert med 53 polititjenestemenn/kvinner i 8 forskjellige fredsoperasjoner i regi av bl.a. FN, OSSE og VEU. I meldingen gis en kort redegjørelse for de enkelte operasjoner/tjenestesteder.

Ved inngåelsen av fredsavtalen for Kosovo påtok FN seg ansvaret for politioppgavene i provinsen inntil en lokal politistyrke er opprettet. Den internasjonale politistyrken har politimyndighet og skal være bevæpnet. Norske polititjenestemenn har ikke tidligere hatt tilsvarende funksjon i internasjonale fredsbevarende operasjoner. Den opplæringen som er gitt våre mannskaper er forankret i prinsippene for tradisjonelle Civpol-oppdrag. En dreining bort fra disse prinsippene vil derfor kreve et helt nytt opplæringskonsept. Etter en samlet vurdering har man kommet frem til at sikkerhetssituasjonen for politipersonell er akseptabel, og Justisdepartementet har derfor besluttet å åpne for deltakelse med norsk politipersonell i Kosovo. Deltakelsen skal være frivillig for mannskapenes del. Det vil bli stilt krav til tjenestemennenes operative bakgrunn, motivasjon for oppdraget og mental og fysisk skikkethet.

Norge har vært, og ønsker fortsatt å være, et foregangsland når det gjelder opplæring av utenlandsk

politi, og har hatt ansvar for opplæringsprosjekter i det sørlige Afrika og i Malaysia.

Utenriksdepartementet er nå i ferd med å revidere retningslinjene for demokratibistand. I dette arbeidet vil det også bli lagt vekt på bistand til områder som rettsvesen, politi og fengselsvesen. Norge har gitt bidrag til Europarådets program "Police and Human Rights 1997-2000", øremerket de deler av programmet som gjelder Tyrkia. Det er også igangsatt et prosjekt for opplæring av politiet i Baltikum, og Justisdepartementet er innstilt på å fortsette deltakelsen i prosjektet.

1.7 Deltakelse i utenlandske utdanningsprogram

Justisdepartementet har jevnlig sendt kvalifiserte representanter for å gjennomgå kurs og opplæringstiltak i regi av utenlandske politimyndigheter. Man har gjennomgående gode erfaringer fra denne virksomheten.

I meldingen gis en kortfattet oversikt over de sentrale internasjonale opplæringstiltakene.

1.8 EU

Politisamarbeid og annet samarbeid i justis- og innenrikssaker er blitt vesentlig styrket og utvidet innenfor EU de senere år. Med Amsterdamtraktaten ble deler av samarbeidet overført til det overnasjonale samarbeidet om fri bevegelse, men politisamarbeidet er fortsatt en del av det mellomstatlige samarbeidet. Norge vil i henhold til Schengen-samarbeidsavtalen, delta i den videre utvikling av samarbeidet innenfor EU i de sammenhenger hvor det bygger videre på Schengen-regelverket.

Europol er EU-landenes viktigste tiltak for å forebygge og bekjempe alvorlig organisert kriminalitet. Europol ble operativ fra 1. juli 1999. Europol kan inngå ulike former for samarbeid og kontakter med tredjeland, og ventes å få myndighet til å forhandle avtaler med tredjeland.

Det er grunn til å tro at organisasjonen vil få økende betydning. På operativt nivå vil norsk politi kunne ha nytte av et formalisert samarbeid med Europol med sikte på etterforskning av saker med internasjonale forgreninger. Det er ønskelig å kunne dra direkte nytte av Europolis analysekapasitet og innsamlede informasjon. Formalisert norsk tilknytning til Europol vil gjøre det enklere å bevare den nordiske enheten når det gjelder politisamarbeid.

Formålet med Europol er å styrke og effektivisere EU-landenes innsats mot terrorisme, illegal handel med narkotika og andre former for alvorlig internasjonal kriminalitet.

Europol bistår medlemslandene gjennom å lette utvekslingen av data, utarbeide operative analyser og generelle strategiske rapporter. I løpet av fem år skal Europol få adgang til å oppfordre politiet i medlemsstatene til å iverksette etterforskning i særlige tilfelle. Fortsatt er det imidlertid ikke planer om å videreutvikle Europol til et Europas FBI med operativ politimyndighet.

Regjeringen opplyser i meldingen at den har tilkjennegitt overfor EU-landene at man fra norsk side ønsker å innlede forhandlinger om en tredjelandssavtale om samarbeid med Europol, og har igangsatt arbeidet med å utforme et forhandlingsutgangspunkt. Som en generell holdning vil Norge gå inn for at man på norsk side sikres en tilstrekkelig grad av drøftelser og konsultasjoner etter hvert som Europol-samarbeidet utvikler seg. Ved en eventuell tilknytning til Europol vil det bl.a. være behov for å utplassere norske politisambandsmenn ved Europols sambandsmannsavdeling.

1.9 Oppsummering og videreføringer

Nordisk politisamarbeid

Det nordiske politisamarbeidet har stor betydning for Norge, og departementet legger stor vekt på å bevare og videreutvikle dette. PTN-samarbeidet er en hjørnestein i bekjempelsen av narkotikakriminalitet og annen grenseoverskridende kriminalitet. Det tas videre sikte på å avslutte forhandlingene med Sverige og Finland om en politisamarbeidsavtale som regulerer adgangen for politiet til å krysse grensene ved forfølgelse og observasjon.

I dagens situasjon innebærer det en utfordring å sikre det nordiske samarbeidet, fordi det EU-baserte politisamarbeidet er i så sterk vekst. Det må være en målsetting å sikre norsk deltakelse og innflytelse blant annet når tradisjonelt nordiske samarbeidsprosjekter videreføres i en EU-basert ramme.

Departementet vil støtte fortsatt videreføring av samarbeidet i Østersjøregionen.

Interpol

Interpol er den sentrale internasjonale politiorganisasjonen og en nødvendig aktør i sak-til-sak-samarbeidet internasjonalt.

Bilateralt politisamarbeid

Norges prinsipielle holdning har vært å unngå bilaterale politisamarbeidsavtaler med enkeltland. Dette vil fortsatt være departementets hovedsyn.

Europarådet og FN

Norge deltar aktivt i Pompidougruppen, og også i FNs narkotikasamarbeid. Deltakelsen i FNs samarbeid om kriminalitetsbekjempelse, som er av nyere dato, har fått noe mindre oppmerksomhet fra norsk side. Norge deltar bl.a. i FNs forhandlinger om en konvensjon mot organisert kriminalitet og dette arbeidet vil bli videreført.

EU

Fra norsk side har man de senere år lagt stor vekt på deltakelse i politisamarbeidet innenfor Schengen. Schengen Informasjonssystemet (SIS) ventes å bli det mest effektive ettersøkingssystemet innenfor Europa. Iverksettelse vil etter planen skje i annet halvår 2000.

Regjeringen har tilkjennegitt overfor EU-landene at man fra norsk side ønsker å innlede forhandlinger om en tredjelandssavtale om samarbeid med Europol.

Deltakelse i Civpol

I forbindelse med Kosovo-konflikten har FN iverksatt en Civpol-operasjon hvor politiet er gitt utøvende myndighet og er bevæpnet. Etter grundige vurderinger er departementet kommet til at man vil tilby deltakelse med væpnet norsk politi i Kosovo.

1.10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Stortingsmeldingen antas generelt sett ikke å føre til vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser. Det er imidlertid vekst i det internasjonale samarbeidet på de fleste områder, og denne utviklingen vil generelt kreve store ressurser.

Stasjonering av en politisambandsmann ved ambasadene i Washington vil medføre kostnader på ca. 1 mill. kroner pr. år. Tilsvarende vil være tilfelle ved eventuell utstasjonering av en person ved Europol.

Utenriksdepartementet dekker kostnadene ved deltakelse i Civpol-operasjoner. Disse kostnadene beløper seg til ca. 700 000 kroner pr. år for en tjenestemann. Deltakelse i FN-operasjonen i Kosovo eller eventuelle andre operasjoner hvor tjenestemennene forutsettes å ha utøvende myndighet vil kunne medføre ekstrakostnader.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Astrid Marie Nistad, Jan Petter Rasmussen og Ane Sofie Tømmerås, fra Fremskrittspartiet, Jan Simonsen og Jørn L. Stang, fra Kristelig Folkeparti, Finn Kristian Marthinsen og Åse Wisløff Nilssen, fra Høyre, lederen Kristin Krohn Devold og Bjørn Hernæs, og fra Senterpartiet, Tor Nymo, mener at det er helt nødvendig med et godt og sterkt norsk engasjement i forhold til internasjonalt politisamarbeid ut fra det faktum at kriminaliteten i større og større grad er blitt internasjonal og grenseoverskridende.

At organisert internasjonal kriminalitet i stor grad dreier seg om narkotikasmugling, eksport av stjalne biler, menneskesmugling, økonomisk kriminalitet, kriminalitet i forbindelse med prostitusjon, og at skillet mellom ulovlig etterretning og organisert kriminalitet er blitt noe diffust, understreker etterkomiteens syn behovet for et godt utbygd, grenseoverskridende politisamarbeid.

Muligheten for kriminelle til å benytte seg av elektroniske banktjenester og det forhold at den teknologiske utviklingen innenfor data og telekommunikasjon gir en ny arena for internasjonal organisert kriminalitet, krever etterkomiteens mening spesiell oppmerksomhet, likeså kampen mot hackerkriminalitet og internettdistribusjon av barnepornografi.

Komiteen er av den klare oppfatning at Økokrim, Kripos og Politiets Overvåkingstjeneste må være sentrale norske aktører innenfor sine fagområder i det internasjonale politisamarbeidet.

Komiteen synes den nordiske politisamarbeidsavtalen gir et fornuftig grunnlag for politisamarbeidet mellom de nordiske land.

Komiteen vil spesielt peke på betydningen av det såkalte PTN-samarbeidet (Politi og Toll i Norden) som synes å ha utviklet seg til et velfungerende samarbeid mellom tollvesenet og politiet i Norden.

Komiteen støtter fullt ut den nordiske liaison-ordningen, og at mandatet for liaisonene utvides fra rene narkotikaoppgaver til også å omfatte andre former for kriminalitet, så som miljøkriminalitet, smugling av høyt beskattede varer, ulovlig handel med kunst/antikviteter, barnepornografi og menneskesmugling.

Når det gjelder de nordiske etterretningsprosjektene og -programmene, vil komiteen understreke betydningen av å effektivisere og utnytte de samlede nordiske ressursene på en bedre måte.

Komiteen er av den klare oppfatning at Østersjøområdet må være et prioritert samarbeidsområde for alle de nordiske land. Organiseringen av Baltic Sea Task Force on Organized Crime (BSTF) er etter komiteens syn et viktig tiltak i den høyst påkrevde kampen mot den organiserte kriminaliteten i Østersjøregionen. Opprettelsen av en egen operativ komité, der tjenestemenn både fra politi, toll og påtalemyndighet på operativt nivå deltar, synes komiteen virker meget fornuftig.

Komiteen er fornøyd med at en på toppmøtet i Østersjøregion i Kolding denne våren vedtok å forlenge mandatet for BSTF, og at en viderefører hovedsatsingsområdene som er informasjonsutveksling, felles operative aksjoner/tiltak, rettslig samarbeid og særlige undersøkelser og opplæring.

Komiteen er enig med Justisdepartementet i at det norske utgangspunktet fortsatt skal være å inngå formaliserte avtaler om deltakelse i internasjonale fora istedenfor å inngå bilaterale avtaler med andre lands myndigheter. Komiteen understreker også betydningen av det uformelle og praktiske samarbeidet på det bilaterale plan, og at det er nødvendig å samarbeide med en rekke land om løsning av enkeltsaker.

Komiteen har i denne sammenheng ingen problemer med å forstå at det likevel er svært nyttig å ha den nordiske samarbeidsavtalen, og at det var fornuftig i 1998 å inngå en egen avtale med Russland om informasjonsutveksling vedrørende bl.a. terrorisme, narkotikakriminalitet, økonomisk kriminalitet, tyveri og overtredelse av tolloven.

For å oppfylle vårt ansvar overfor Schengenkonvensjonen når det gjelder konvensjonslandenes forpliktelser om gjensidig bistand for å forebygge og oppklare straffbare handlinger, er komiteen fornøyd med at Justisdepartementet er i dialog med Sverige og Finland angående en avtale om den gjensidige grenseoverskri-

dende observasjonsadgang og den begrensede adgang til forfølgelse av ferske spor som konvensjonen gir.

Komiteen støtter departementets arbeid med å få stasjonert en sambandsmannstilling ved den norske ambassaden i Washington.

Med sine 177 medlemsland, er Interpol et meget viktig organ for internasjonalt politisamarbeid som komiteen helt klart mener det er viktig å opprettholde det norske engasjementet i. Komiteen ser det som en klar styrke at det er etablert et eget europakon-tor ved Interpol for å effektivisere politisamarbeidet mellom de 45 europeiske medlemslandene. Komiteen vil sterkt understreke behovet for å koordinere samarbeidet med forskjellige andre europeiske organisasjoner som f.eks. Europarådet, Schengen, Europol og The Baltic Sea Task Force on Organized Crime.

Komiteen mener at Interpol også i fremtiden skal være en viktig kommunikasjonskanal for politisamarbeid på tvers av landegrensene. Komiteen ser Interpols begrensning ved at medlemslandene ikke er konvensjonsmessig forpliktet til å reagere på henvendelser fra andre land, men at disse blir håndtert etter nasjonale vurderinger, rutiner og intern lovgivning. På den annen side er komiteen av den oppfatning at det direkte samarbeidet mellom medlemsland som Interpol baserer seg på uten å være avhengig av de formaliteter som følger av en konvensjon, kan være en styrke fordi det i noen tilfeller er lettere å oppnå pragmatiske løsninger enn innenfor et samarbeid med strenge formelle rammer.

Komiteen er klar over at det først og fremst er på det strafferettslige området at Europarådet har spilt en rolle når det gjelder kampen mot den internasjonale kriminaliteten.

Ved framforhandlingen av Europarådsavtalen om ulovlig håndtering av og handel med narkotika og psykotrope stoffer til sjøs har Europarådet etter komiteens mening gjort en viktig jobb.

Videre spiller rådet en viktig rolle i bekjempelsen av narkotika gjennom Pompidougruppen. I og med at mandatet for Pompidougruppen og EUs Europeiske senter for Overvåkning av Narkotika og Narkotikamisbruk i Lisboa (EMCDDA) har fellestrekk, mener komiteen at samarbeidet mellom de to organene er viktig. Komiteen vil dessuten understreke muligheten mot overlappende prosjekter i Pompidougruppen og EMCDDA, i og med at Stortinget ved behandlingen av Innst. S. nr. 93 (1999-2000) har godkjent norsk tilknytning til EMCDDA.

Komiteen ser det som en fordel at FNs virksomhet når det gjelder narkotika og kriminalitet nå er samlet innenfor ett FN-organ: UN Office for Drug Control and Crime Prevention (ODCCP) i Wien. Denne sammenslåingen vil etter komiteens syn styrke koordineringen av FNs arbeid på områdene narkotikakontroll, kriminalitetsforebygging, organisert kriminalitet og internasjonal terrorisme.

Komiteen vil påpeke at den del av ODCCP som omfatter United Nations International Drug Control Programme (UNDCP), spiller en viktig rolle for bistandsprosjekter i produsent- og transitland og at dette arbeidet må gis høy prioritet.

Også for den andre delen av ODCCP, United Nations Center for International Crime Prevention (UNCICP), som har lagt hovedvekten av sitt arbeid i kampen mot organisert kriminalitet, korrupsjon og menneskehandel, mener komiteen at det er viktig med norsk engasjement.

Også når det gjelder ODCCPs samlede virksomhet vil komiteen igjen påpeke nødvendigheten av koordinering og samordning med annet internasjonalt politisamarbeid.

I forhold til norsk engasjement overfor organisert kriminalitet og politisamarbeid i Østersjøområdet og Baltikum, har komiteen merket seg at Norge har påtatt seg ansvaret for mini-Dublingruppen for de baltiske land.

For å bekjempe internasjonal kriminalitet synes komiteen det er svært viktig at det arbeides med å utvikle rammer for det rettslige samarbeidet som gir et mer effektivt internasjonalt system for gjensidig bistand.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, vil spesielt peke på de muligheter Schengen-regelverket gir i så henseende.

Komiteen mener at sivilt politi (CIVPOL) er en viktig del av internasjonale fredsoperasjoner, og at heving av politiets kompetanse i land i den tredje verden er et viktig satsningsområde.

Selv om deltakelse med polititjenestemenn i internasjonale fredsoperasjoner tradisjonelt ikke er en del av det norske politis hovedoppgaver, er komiteen enig med Justisdepartementet i at det har vært naturlig at Norge, i samsvar med norske regjeringers utenrikspolitiske linje om å bidra til fred og stabilitet utenfor landets grenser, stiller polititjenestemenn til disposisjon i freds- og stabilitetsbevarende operasjoner i konfliktbelastede land.

Komiteen har stor forståelse for de betenkeligheter Justisdepartementet har hatt med hensyn til å stille operative bevæpnede polititjenestemenn til disposisjon for politioppgaver i Kosovo inntil en lokal politistyrke er opprettet. Komiteen mener departementet har foretatt gode og seriøse vurderinger, og stiller seg bak den konklusjon en er kommet fram til ved at en også fra norsk side stiller bemannede politistyrker til disposisjon. Komiteen er enig med departementet i at deltakelsen skal være basert på frivillighet fra de aktuelle polititjenestemannskapers side, og at en stiller strenge krav til de enkelte personers operative bakgrunn, motivasjon og mental og fysisk skikkethet.

Komiteen er av den oppfatning at deltakelse i eventuelle operasjoner i framtiden der politistyrken skal ha politimyndighet og skal være bevæpnet, må

vurderes særskilt i de aktuelle situasjoner. Det kan også etter komiteens syn være grunn til å vurdere behovet for å utvide eller supplere politiopplæringen for de som deltar i slike operasjoner.

Komiteen er enig i at Norge skal være et foregangsland når det gjelder opplæring av utenlandsk politi.

Komiteen mener at det er en riktig prioritering fra norsk side å legge vekt på bistand til områder som rettsvesen, politi og fengselsvesen når Utenriksdepartementet nå reviderer retningslinjene for norsk demokratibistand. Komiteen synes også det er riktig at Utenriksdepartementet i 2000 bidrar med 500 000 kroner til Europarådets program "Police and Human Rights 1997-2000", øremerket de deler av programmet som gjelder Tyrkia.

Komiteen støtter også Justisdepartementets innstilling om en fortsettelse av prosjektet for opplæring av politiet i Baltikum.

Komiteen synes det er fornuftig at kvalifiserte og relevante representanter fra norsk politivesen gis anledning til å gjennomgå kurs og opplæringstiltak i regi av utenlandske politimyndigheter. Komiteen mener slik virksomhet kan gi økt kompetanse til norsk politi.

Selv om deler av justis- og innenrikssaker i EU ved Amsterdam-traktaten ble overført til det overnasjonale samarbeidet om fri bevegelighet, vil komiteen understreke at politisamarbeidet fortsatt er en del av det mellomstatlige samarbeidet, organisert innenfor EUs såkalte tredje søyle.

Komiteen mener det er viktig at Norge, i henhold til samarbeidsavtalen mellom Norge og Island og EU om Schengen-samarbeidet, deltar aktivt i utviklingen av samarbeidet i EU når dette bygger videre på Schengen-regelverket.

Komiteen er enig i at Europol nå er EU-landenes viktigste tiltak for å forebygge og bekjempe alvorlig organisert kriminalitet. I og med at Europol ble operativt fra 1. juli 1999 er det etter komiteens mening viktig for Norge så fort som mulig å få etablert en tredjelandssavtale med Europol. Komiteen er kjent med at Europol på EUs rådsmøte 27. mars fikk tildelt endelig forhandlingskompetanse med tredjeland, og komiteen forutsetter at Regjeringen så fort det er praktisk mulig innleder forhandlinger med Europol om en slik avtale.

En avtale må etter komiteens mening nødvendigvis være på mellomstatlig nivå, og må utarbeides i tråd med norsk lovgivning. Komiteen er enig med Regjeringen i at en avtale fra norsk side vil måtte dreie seg om teknisk og strategisk samarbeid, operasjonelt samarbeid og stasjonering av en eller flere sambandsmenn ved Europol. Avtalen må også etter komiteens syn omfatte samarbeid innenfor de kriminalitetsområder som inngår i Europolis mandat, dvs. illegal handel med narkotika, illegal handel med kjernefysisk materiale, menneskesmugling, handel med forsvunne

kjøretøy, handel med mennesker, terrorisme og hvitvasking av penger.

Komiteen mener det er viktig at en fra norsk side sikrer seg de nødvendige muligheter for drøftelser og konsultasjoner etter hvert som Europol utvikles videre. Komiteen vil imidlertid understreke at deltakelse i eventuelle framtidige utvidelser av Europol mandat må besluttes på selvstendig norsk grunnlag etter hvert som dette kan bli aktuelt.

Komiteen er tilfreds med de krav Europol stiller til eventuelle tredjeland deltakelse i Europol når det gjelder informasjonsbeskyttelse, datasikkerhet og personvern. Komiteen vil i denne sammenheng peke på at Stortinget 7. mars 2000 behandlet Innst. nr. O. nr. 51 (1999-2000) Om lov om behandling av personopplysninger, som i stor utstrekning bygger på EUs personverndirektiv.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, mener dette tilsier at Norge og Europol skulle ha et noenlunde likt utgangspunkt når det gjelder personvern. Flertallet viser til at komiteen i nevnte innstilling ga uttrykk for at det var nødvendig å gjøre visse unntak fra personopplysningsloven når politiets behandling av personopplysninger tilsier det, og at det vil bli utarbeidet egne behandlingsregler for politiregistre.

Europol vil etter komiteens syn ikke erstatte andre former for politisamarbeid, men snarere være et viktig supplement til, og komplementær i forhold til andre samarbeidsformer og organisasjoner vi deltar i.

For komiteen er det viktig at også Norge, sammen med de andre nordiske land, gjennom et operativt Europol får tilgang til denne meget viktige kanalen til kriminalitetsbekjempelse, på linje med samarbeidet med andre land og organisasjoner.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, understreker at i og med at Sverige, Finland og Danmark er medlemmer av EU, vil en formalisert norsk tilknytning til Europol være en viktig forutsetning for å bevare og videreutvikle det nordiske politisamarbeidet.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener det er viktig og riktig at verken de nordiske liai-

sonene (tjenestemenn) som deltar i politi- og tollsamarbeidet eller Europol tjenestemenn skal ha politimyndighet, jf. justisministerens brev til komiteen av 18. april 2000, side 2.

Dette medlem vil videre peke på at det er viktig at man i forhold til Europol sikrer en ivaretagelse av personvern som ligger på linje med de tradisjoner Norge har på dette området. Personvern hensyn må være godt ivare tatt før vi kan dra nytte av Europol analysekapasitet og innsamlede data. Europol er en dynamisk organisasjon, det er således avgjørende at det settes klare grenser for opplysningsflyten i informasjonssystemene som benyttes i politisamarbeidet.

Det vil hele tiden være et press for å registrere stadig flere opplysninger, samtidig som erfaring viser at opplysninger som først er registrert vil bli brukt i andre sammenhenger enn de er innhentet for. For at den enkeltes personverninteresser skal kunne ivaretas på en tilfredsstillende måte er det også viktig at det etableres rutiner for saksbehandling som berører den enkeltes personvern. Dette vil gjelde spørsmål om rett til innsyn, retting eller sletting av opplysninger.

Dette medlem vil også understreke betydningen av den rettssikkerhetsgaranti som ligger i en uholdt toinstansbehandling av saker som angår personvernretigheter, der Datatilsynet er klageinstans og kontrollmyndighet for behandlingen av personopplysninger, også i forbindelse med politisamarbeid.

Dette medlem vil peke på at Norge er i ferd med å bygge opp et regelverk med retningslinjer for informasjonssikkerhet ved behandling av personopplysninger, som er bygget på internasjonalt anerkjente prinsipper. For at Norge skal kunne ivareta et akseptabelt sikkerhetsnivå og sikre en uproblematisk kommunikasjon med de øvrige samarbeidslandene i politisamarbeidet, er det viktig at dette regelverket implementeres for politiets datanettverk.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og til det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 18 (1999-2000) - om Norges deltakelse i internasjonalt politisamarbeid - vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 11. mai 2000

Kristin Krohn Devold
leder

Jan Petter Rasmussen
ordfører

Jan Simonsen
sekretær