



Dokument 7:2 S

(2010–2011)

Særskilt melding til Stortinget
fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og
sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

**Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og
sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) om EOS-utvalgets undersøkelse av POTs metodebruk
i Treholt-saken**

Innhold

	Side		Side
I Innledning	5	2.7 Oppbevaring av opptak og skriftlig materiale	14
II Generelt om undersøkelsen	5	2.7.1 Lyd- og bildeopptak	14
1. Mandat	5	2.7.2 Skriftlig materiale fra kontrollposten ...	14
2. Begrepsbruk	6	2.8 Oppsummering av det tekniske	
3. Avgrensinger	6	kontrollopplegget	14
4. Formålet med undersøkelsen og utvalgets rolle 6		3. Telefonkontroll	15
		3.1 Innledning	15
		3.2 Oversikt over rettens tillatelser til telefonkontroll	15
III Gjennomføring av undersøkelsen	6	3.3 Merknader	15
1. Generelt om kilder og undersøkelsesmetoder	6	3.4 Medhør	15
2. Arkiver og registre	6	4. Hemmelige ransaker	16
3. Avhør og samtaler	7	4.1 Innledning	16
4. Sakkyndig bistand	7	4.2 Hemmelige ransaker 17. mai og 22. august 1983	16
5. Ressurser og organisering – utvalgets behandling av saken	8	4.3 Rekognoseringer, montering og vedlikehold av utstyr etc.	16
		4.4 Kopiering av nøkkel	17
IV Overvåkingen	8	5. Annen EOS-tjeneste	17
1. Innledning	8	6. POTs vurderinger av overvåkingens hjemmelsgrunnlag og formål	17
1.1 Generelt	8	6.1 POTs vurderinger av hjemmelsgrunnlaget for overvåkingen	17
1.2 Kilder	8	6.2 POTs vurderinger av formålet med overvåkingen	17
1.3 Avgrensinger	8		
2. Teknisk overvåkingsopplegg	9	V Overordnet myndighets involvering i saken og metodebruken	18
2.1 Innledning	9	1. Innledning	18
2.2 POTs leilighet – kontrollposten	9	1.1 Mandat og metode	18
2.3 Om overvåkingsoperasjonen	9	1.2 Ansvarsfordelingen mellom Justisdepartementet og riksadvokaten under saken – regelverkssituasjonen	18
2.3.1 Innledning	9	2. Resultater fra utvalgets undersøkelse ...	19
2.3.2 Planlegging	9	2.1 Riksadvokaten	19
2.3.3 Installasjon, montering og vedlikehold av utstyret	10	2.1.1 Skriftlig dokumentasjon	19
2.3.4 Varigheten av overvåkingen	10	2.1.2 Vitneforklaringer	19
2.4 Romavlytting	11	2.1.3 Oppsummering	19
2.4.1 Innledning	11	2.2 Justisdepartementet	20
2.4.2 Kjøkkenet	11	2.2.1 Skriftlig dokumentasjon	20
2.4.3 Biblioteket	11	2.2.2 Vitneforklaringer	21
2.4.4 Soverommet	11	2.2.3 Oppsummering	21
2.4.5 Opptak av lyd	11		
2. Videoovervåking	12	VI Hjemmelsgrunnlag for metodebruk	21
2.5.1 Innledning	12	1. Innledning	21
2.5.2 Biblioteket	12	1.1 Oversikt	21
2.5.3 Kjøkkenet	13	1.2 Utfordringer	21
2.5.4 Trappeoppgangen	13		
2.5.5 Hovedinngangsdøren/parkeringsplassen	13		
2.6 Nærmere om arbeidet på kontrollposten	14		
2.6.1 Logg	14		
2.6.2 Notater	14		

	Side		Side
2.	Regelverkssituasjonen på tiden for overvåkingen	22	
2.1	Innledning	22	
2.2	Overvåkingsmetodene	22	
3.	Nødrett som hjemmelsgrunnlag	23	
3.1	Ekstern betenkning	23	
3.2	Kort om betenkningen og utvalgets vurdering av den	23	
3.3	Hovedtrekkene og konklusjonene i betenkningen	24	
VII	Utvalgets konklusjoner	25	
Vedlegg	28	



Dokument 7:2 S

(2010–2011)

Særskilt melding til Stortinget fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

Særskilt melding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhets- tjeneste (EOS-utvalget) om EOS-utvalgets under- søkelse av POTs metodebruk i Treholt-saken

Til Stortinget

I Innledning

Høsten 2010 ble det tidligere Politiets overvåkingstjeneste (POT) anklaget for å ha forfalsket det såkalte «pengebeviset». Dette fremgikk av boken «Forfalskningen – Politiets løgn i Treholt-saken». Deretter kom det oppslag i media om at POT i halvannet år skal ha overvåket familien Treholt i deres leilighet i Oscars gate 61 i Oslo. Overvåkingen skulle angivelig ha skjedd frem til Arne Treholt ble pågrepet og siktet for spionasje 20. januar 1984. POTs påståtte metodebruk ble kritisert i media.

Utvalget overveide om det på eget initiativ skulle iverksette en undersøkelse i Treholt-saken. På bakgrunn av den tiden som er gått, ligger en undersøkelse av POTs metodebruk i saken i ytterkant av utvalgets kontrollformål etter kontrolloven § 2. Alvoret i de anklagene som var rettet mot POTs metodebruk og sakens samfunnsmessige og historiske betydning, medførte at utvalget 22. september 2010 likevel besluttet å undersøke POTs metodebruk i saken. Utvalget opplyste om dette i en pressemelding samme dag.

I etterkant av utvalgets beslutning om å undersøke saken kunngjorde tidligere leder av kommisjonen som i 1994 ble nedsatt av Stortinget for å granske påstander om ulovlig overvåking av norske borgere, *Lund-kommisjonen*, i en pressemelding at kommisjonen ble gjort kjent med videoovervåking av Treholts leilighet under arbeidet med sin rapport. Videoovervåkingen ble likevel ikke omtalt i *Lund-rapporten*.

Tidligere er påstander om romavlytting av familien Treholts leilighet blitt omtalt i Trond Berghs og Knut Einar Eriksens bok «Den hemmelige krigen – overvåking i Norge 1914–1997», bind 2, på side 325.

II Generelt om undersøkelsen

1. Mandat

Kontrolloven § 2 fastsetter at formålet med EOS-utvalgets kontroll er «å klarlegge om og forebygge at det øves urett mot noen, herunder påse at det ikke nyttes mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene, og at tjenestene respekterer menneskerettighetene». Formålet med utvalgets kontroll er videre å påse at utøvelse av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-tjeneste) ikke utilbørlig skader samfunnslivet og at virksomhetene holdes innenfor rammen av lov, direktiver og ulovfestet rett.

Selv om utvalgets kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste i hovedsak er rettet mot virksomheten i dagens tjenester, er ikke utvalget forhindret fra å utøve kontroll med virksomhet som ligger tilbake i tid, heller ikke før etableringen av EOS-utvalget i 1996. Kontrolloven § 3 annet ledd annet punktum fastsetter at utvalget av eget tiltak skal ta opp «alle saker og forhold som det ut fra formålet finner riktig å behandle, og særlig slike som har vært gjenstand for offentlig kritikk».

Følgende mandat for undersøkelsen ble vedtatt på møte i EOS-utvalget 24. november 2010:

«Utvalget skal undersøke om Politiets overvåkingstjeneste (POT), eventuelt annen EOS-tjeneste, benyttet ulovlige metoder i Treholt-saken. Utvalget skal i så fall særlig søke å kartlegge omfanget av slik metodebruk, hjemmelsspørsmålet, hvem som kjente til metodebruken og hvem som godkjente denne.»

Utvalget meddelte Stortinget at det ønsket å rapportere om sine funn og konklusjoner i en ugradert,

særskilt melding i samsvar med kontrolløven § 8 nr. 2, jf. kontrollinstruksen § 13.

2. Begrepsbruk

Utvalgets mandat har vært å undersøke hvorvidt POT, eventuelt annen EOS-tjeneste, benyttet «ulovlige metoder i Treholt-saken».¹

Det finnes ingen entydig definisjon av hva en *metode* er i politifaglig sammenheng. I vid forstand omfatter begrepet alle virkemidler politiet benytter seg av for å løse sine oppgaver, også kalt politimetoder. Med etterforskningsmetoder menes virkemidler for informasjonsinnhenting i forbindelse med *etterforskning* av et straffbart forhold. Slike metoder kan ha hjemmel både i lov og ulovfestet rett, alt ettersom hvor inngripende i borgernes rettssfære metoden er ansett å være.

På den tid da Treholt ble overvåket, hadde POT adgang til å benytte både lovfestede og ulovfestede metoder i sin virksomhet. EOS-utvalget har i undersøkelsen særlig fokusert på metoder som er av en slik karakter at de ifølge legalitetsprinsippet må ha hjemmel i lov, for eksempel romavlytting. Bruk av ulovfestede metoder som visuell spaning i det offentlige rom, provokasjon, infiltrasjon og bruk av informanter og kilder mv., er i mindre grad undersøkt.

3. Avgrensinger

Utvalgets undersøkelse er i all hovedsak begrenset til POTs overvåking av Treholt på norsk territorium før pågripelsen. Undersøkelsen omfatter både POTs metodebruk overfor Treholt i overvåkingsøyemed og metodebruk som i lovens forstand ble ansett som etterforskningsmidler. Skillet mellom forebyggende virksomhet og etterforskning var imidlertid langt mindre klart på den tiden enn i dag.

Utvalgets kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste omfatter ikke kontroll med overordnet påtalemyndighet, jf. kontrolløven § 1 annet ledd. Overordnet påtalemyndighet omfatter Riksadvokatembetet og statsadvokatembetene. Disse embeters ansvar og rolle under etterforskningen av saken har derfor ikke vært gjenstand for vurdering. Heller ikke Justisdepartementets ansvar og rolle i saken er vurdert, fordi dette faller utenfor utvalgets kontrollområde.

Utvalget har likevel, i samsvar med mandatet, undersøkt hvem som kjente til POTs metodebruk overfor Treholt, også innenfor overordnet myndighet².

¹ De øvrige organiserte tjenestene på den tiden var Forsvarets Overkommando/Sikkerhetsstaben (FO/S) og Forsvarets Overkommando/Etterretningsstaben (FO/E).

² Med overordnet myndighet menes i denne sammenheng Justisdepartementet og overordnet påtalemyndighet.

4. Formålet med undersøkelsen og utvalgets rolle

Formålet med EOS-utvalgets undersøkelse har vært å kartlegge metodebruken forut for pågripelsen av Treholt i januar 1984. Utvalgets undersøkelse har særlig vært rettet mot å klargjøre fakta i saken.

Utvalgets undersøkelse er gjennomført på selvstendig grunnlag og har vært løsrevet fra og uavhengig av Gjenopptakelseskommisjonens fornyede behandling av Treholts gjenåpningsbegjæring av straffesaken, som også ble påbegynt høsten 2010. Utvalgets undersøkelse av POTs metodebruk i Treholt-saken er dermed ikke forbundet med en eventuell gjenåpning av straffesaken.

EOS-utvalget og Gjenopptakelseskommisjonen har i sine respektive undersøkelser til dels gjennomført avhør av de samme personene (tjenestemenn i POT). På grunnlag av samtykke fra personer Gjenopptakelseskommisjonen har avhørt, har utvalget fått tilgang til kommisjonens avhør.

Utvalget har i undersøkelsesperioden opprettholdt sin ordinære kontrollvirksomhet med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste i medhold av kontrolløven.

III Gjennomføring av undersøkelsen

1. Generelt om kilder og undersøkelsesmetoder

Utvalget har gjennomgått arkivet i Den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste (PST), materialet fra straffesaken mot Treholt og Stortingets arkiv etter Lund-kommisjonen. Utvalget har også innhentet annen relevant dokumentasjon og arkivmateriale der dette har vært nødvendig.

Utvalget har gjennomført samtaler i avhørs form av tjenestemenn i POT som var involvert i Treholt-saken. Flere av de tidligere sentrale POT-tjenestemennene har imidlertid gått bort. En person i ledelsen i POT har vært forhindret fra å forklare seg for utvalget av medisinske grunner.

Utvalget har videre anmodet enkelte tidligere og nåværende aktører hos overordnet myndighet om frivillig å forklare seg for utvalget om sin kunnskap om saken og metodebruken overfor Treholt. Alle de inviterte møtte til samtale og avga frivillige forklaringer til utvalget.

I arbeidet med avhør og samtaler besluttet utvalget i samsvar med kontrolløven § 10 å engasjere en politifaglig sakkyndig, Nina Karstensen Bjørlo, kriminalsjef i Asker og Bærum politidistrikt.

2. Arkiver og registre

Arkivet i Den sentrale enhet i PST

Utvalget har gjennomført fysiske inspeksjoner av arkivet i Den sentrale enhet (DSE) i PST, og foretatt

grundig gjennomgang av saksdokumenter i observasjonssaken mot Treholt, den såkalte *Foxtrot-saken*. Dette var den delen av Treholt-saken som gikk forut for straffesaken og som ikke ble lagt frem for retten. Utvalget har ved noen anledninger fått deler av arkivmaterialet oversendt til sitt kontor for nærmere gjennomgang. Utvalget har videre undersøkt andre relevante dokumenter som har vært oppbevart i tjenestens sentrale arkiv, dokumenter som verken har vært knyttet til straffesaken eller observasjonssaken mot Treholt.

Straffesaken mot Treholt

Originaldokumentene i straffesaken ble i tiden for utvalgets undersøkelse oppbevart hos Gjenopptakskommisjonen. Utvalget har som ledd i sin undersøkelse vært hos kommisjonen flere ganger og gjennomgått også disse dokumentene.

Lund-kommisjonens arkiv

Utvalget anmodet Stortinget om å få tilgang til Lund-kommisjonens arkiv, hvilket ble etterkommet. Utvalget har gjennomgått materialet etter Lund-kommisjonen for å se etter opplysninger om POTs metodebruk i saken, blant annet i samtalereferater.

Annet arkivmateriale

Utvalget har fått innsyn i arkivmateriale i Justisdepartementet. Utvalget har også gjort søk i arkivet til det tidligere regjeringsoppnevnte kontrollutvalget for Overvåkings- og sikkerhetstjenesten, med tanke på å klarlegge om dette utvalget i sin tid ble orientert om Treholt-saken, og i så fall hvilke sider av saken det var kjent med. Sistnevnte søk ga ingen informasjon av betydning for undersøkelsen.

3. Avhør og samtaler

Hovedregelen etter kontrollloven § 5 første ledd er at enhver plikter å møte for EOS-utvalget. Alle som er eller har vært i forvaltningens tjeneste, har plikt til å forklare seg om alt de har erfart i tjenesten, jf. § 5 tredje ledd. Ansatte i «forvaltningens tjeneste» omfatter i utgangspunktet alle som er eller har vært «offentlig ansatte», jf. NOU 1994: 4 på side 51. Møte- og forklaringsplikten gjelder ikke for tidligere eller nåværende statsråder, departementene og deres embets- og tjenestemenn, jf. kontrollloven § 6.

Av kontrollinstruksen § 9 første ledd fremgår det at samtaler med forvaltningens personell skal skje i «avhørs form» når utvalget finner grunn til det eller tjenestemannen ber om det. I saker som kan munne ut i kritikk mot bestemte tjenestemenn «bør avhørs form i alminnelighet nyttes», jf. § 9 annet ledd. I saker der det ikke er aktuelt å rette kritikk mot en tjenestemann, og vedkommende dermed ikke har rett til

å la seg bistå av advokat eller fullmektig og/eller tilitsvalgt, vil det i praksis ikke være noen forskjell på om man gjennomfører en samtale eller et avhør.

Utvalget har som ledd i sin undersøkelse gjennomført avhør av 17 personer som har vært ansatt i POT, og 1 person som har vært ansatt i tidligere Forsvarets Overkommando/Etterretningsstaben (FO/E). Videre har utvalget gjennomført frivillige samtaler med 6 personer som har vært eller er knyttet til overordnet påtalemyndighet eller embetsverket / politisk ledelse i Justis-, Forsvars- og Utenriksdepartementet.

Politifaglig sakkyndig har ledet den praktiske gjennomføringen av avhørene/samtalene og har også vært sentral i planleggingen av disse sammen med utvalgets sekretariat. Utvalget har videre benyttet seg av sin teknisk sakkyndige, særlig i forbindelse med forberedelsen og gjennomføringen av avhør av personell i POT med teknisk bakgrunn og kompetanse fra tjenesten.

Avhør og samtaler er gjennomført i EOS-utvalgets lokaler. Foruten politifaglig sakkyndig har utvalgets leder Helga Hernes vært til stede i avhørene. I enkelte avhør har også sekretariatsleder Henrik Magnusson deltatt. Det ble gjort lyd- og bildeopptak av avhørene og samtalene, for at utvalgets medlemmer skulle kunne sette seg inn forklaringene i etterkant. Samtlige personer som har vært inne til avhør eller samtale har samtykket til slikt lyd- og bildeopptak. Avhørene ble i sanntid overført til et tilstøtende rom, der representanter fra utvalgets sekretariat var til stede. Det ble skrevet resymé av samtlige forklaringer.

Utvalget fikk bistand fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) for å sikre ivaretagelse av de strenge krav sikkerhetsloven oppstiller for bruk av audiovisuelt utstyr ved behandling av sikkerhetsgradert informasjon.

Avhørene er gjennomført etter tilnærmet de samme kravene som oppstilles for politiavhør etter straffeprosessloven og påtaleinstruksen. Alle de innkalte er blitt informert om utvalgets kontrolloppgave og -område, undersøkelsens mandat og utvalgets sammensetning og hva som er formålet med avhøret/samtalen. Videre er de gjort kjent med forklaringsplikten (der det er tilfellet) for utvalget om alt de har erfart i tjenesten, samt at det medfører straffeansvar å nekte å forklare seg, nekte å besvare de enkelte spørsmål som stilles, eller bevisst å forklare seg uriktig for utvalget. De avhørte ble også gjort kjent med at pliktmessig avgitt forklaring ikke kan foreholdes noen eller fremlegges i retten i straffesak mot personen, uten hans eller hennes samtykke.

4. Sakkyndig bistand

Utvalget har innhentet juridisk bistand i form av en juridisk betenkning, som et supplement til den

juridiske kompetansen som utvalget besitter i sekretariatet og blant utvalgets medlemmer. Som ledd i vurderingene av lovligheten av POTs metodebruk i saken har utvalget knyttet til seg professor dr. juris Erling Johannes Husabø ved Universitetet i Bergen. Professor Husabø er ekspert i strafferett, og var også medlem i Metodekontrollutvalget, som i 2009 kom med sin utredning om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling og beskyttelse av informasjon i straffesaker³. Utvalget har videre i en tidlig fase av undersøkelsene hatt samtaler med professor dr. juris Fredrik Sejersted ved Universitetet i Oslo, særlig vedrørende konstitusjonelle spørsmål⁴. Utvalget har også hatt samtaler med blant annet historikerne Knut Einar Eriksen og Trond Bergh, spesielt om den historiske konteksten⁵.

5. Ressurser og organisering – utvalgets behandling av saken

Utvalget har fått en ekstrabevilgning fra Stortinget presidentskap til økte utgifter i forbindelse med undersøkelsen. Utvalgsleder har i undersøkelsesperioden økt sin arbeidsmengde betydelig. Også utvalgets medlemmer har arbeidet mer enn normalt. Utvalgets sekretariat har bestått av fire juridiske rådgivere, én juridisk førstekonsulent i halve perioden, én administrativ rådgiver, samt sekretariatsleder, som også er jurist. Sekretariatet har i tillegg knyttet til seg en konsulent, som har vært disponibel på timebasis for administrativt arbeid og enklere saksbehandling.

Gjennomgangen av arkiver og forberedelser samt gjennomføring av avhør og samtaler har vært arbeidskrevende. Utvalgets sekretariat har stått for gjennomgangen av materialet i saken, som er fremlagt for utvalgets medlemmer i forbindelse med utvalgets ordinære møter. Utvalget har videre hatt fem ekstraordinære møter i tilknytning til behandlingen av saken.

³ Husabø skrev blant annet rapporten «*Grunnlova § 102 og bruk av enkelte tvangsmidler for å forebyggja eller avverja straffbare handlingar*», utgreiing til Metodekontrollutvalget 09.04.2009, NOU 2009: 15 *Skjult informasjon – åpen kontroll*, vedlegg 2 (side 405–419) og problemnotat til revisjon av straffeloven kapittel 8 og 9, inntatt som vedlegg 2 i NOU 2003: 18 *Rikets sikkerhet*.

⁴ Sejersted har blant annet forfattet boka «*Kontroll og konstitusjon*» (2002) og han har skrevet en rekke artikler om europarettslige og statsrettslige emner.

⁵ Eriksen og Bergh har skrevet to-bindsverket om overvåking i Norge siden 1914, «*Den hemmelige krigen – overvåking i Norge 1914–1997*».

IV Overvåkingen

1. Innledning

1.1 Generelt

Utvalget vil i det følgende gi en oversikt over resultatene av undersøkelsen når det gjelder POTs overvåking av Treholt i forkant av pågripelsen 20. januar 1984. Undersøkelsen har vært konsentrert omkring POTs, eventuelt annen EOS-tjenestes, overvåking av Treholt. Utvalget har i hovedsak undersøkt overvåkingen av Treholt mens han oppholdt seg i Norge, og da særskilt overvåkingsopplegget i leiligheten i Oscars gate fra senhøsten 1982 og frem til pågripelsen i januar 1984.

I kapittel IV avsnitt 6.2 redegjør utvalget for opplysninger undersøkelsen har gitt om *formålet* med den omfattende overvåkingen av Treholt og familiens leilighet. De to sentrale formålene synes å ha vært effektivisering eller underletting av spanningen og fremskaffelse av bevis mot Treholt.

1.2 Kilder

Utvalget har benyttet seg av ulike kilder i forbindelse med undersøkelsen av POTs metodebruk i saken. Det foreligger en del skriftlig materiale i POTs observasjonssak, samt noe materiale i straffesaken. For eksempel er telefonkontrollen av Treholt og familien nøye dokumentert i observasjonssaken, mens det foreligger to ransakingsordrer i straffesaken. Se nærmere i avsnitt 3 og 4. Det tekniske overvåkingsopplegget i leiligheten er i noen grad dokumentert i observasjonssaken, og ble også omtalt av flere vitner til Lund-kommisjonen, se avsnitt 2.

Avhørene og samtalene utvalget har gjennomført med vitner i saken har stått sentralt i utvalgets undersøkelse. Utvalget har som nevnt avhørt 18 personer og hatt samtaler med 6 personer.

Utvalget har hatt tilgang til bilder som viser teknisk utstyr POT benyttet i forbindelse med overvåkingen av Treholt. Videre har utvalget hatt bilder fra Treholts leilighet, som ifølge vitneforklaringene stammer fra ransaker i forbindelse med planleggingen og gjennomføringen av det tekniske overvåkingsopplegget, se avsnitt 4. Ingen av bildene har vært journalført i observasjonssaken eller straffesaken, men har vært oppbevart hos PST i ettertid. Bildene er ikke systematisert eller arkivert på en måte som gir svar på hva som har vært formålet med bildene, når de er tatt eller av hvem.

Bildene har vært til stor nytte under avhørene.

1.3 Avgrensinger

Undersøkelsens mandat er avgrenset til å gjelde overvåking utført av *POT eller annen EOS-tjeneste*. Avgrensingen medfører at utvalget ikke har undersøkt overvåkingen av Treholt mens han oppholdt seg

i New York. Utvalget har heller ikke undersøkt eventuell annen metodebruk i utlandet, for eksempel spaning på Treholt i forbindelse med hans møter med KGB-agenter.

Utvalget har videre avgrenset undersøkelsen til å gjelde POT eller annen EOS-tjenestes påståtte *ulovlige metodebruk*. Av denne grunn har utvalget ikke undersøkt spaningen mot Treholt nærmere. Undersøkelsen har imidlertid vist at POT la ned betydelige ressurser på spaning mot Treholt i forbindelse med ransaker og andre spesielle hendelser. Med unntak av overvåkingsopplegget i leiligheten ble det ikke foretatt kontinuerlig spaning på Treholt.

2. Teknisk overvåkingsopplegg

2.1 Innledning

Utvalget vil i det følgende gå gjennom den informasjonen undersøkelsen har gitt om overvåkingsopplegget i leiligheten til Treholt i Oscars gate 61.

Etter utvalgets vurdering har undersøkelsen gitt et godt innblikk i omfanget av overvåkingsopplegget i leiligheten. Det kan likevel ikke helt utelukkes at det kan ha vært også andre overvåkingspunkter eller annet overvåkingsutstyr i leiligheten enn det som har fremkommet i utvalgets undersøkelse.

Kilder for utvalgets funn rundt det tekniske overvåkingsopplegget er for det første noe skriftlig materiale som foreligger i observasjonssaken om planleggingen og gjennomføringen av overvåkingsoperasjonen, se nærmere om dette i avsnitt 2.3. Videre har det vært gjennomført avhør av fire personer med tilknytning til teknisk avsnitt, fire spanere og tre etterforskere som arbeidet med Treholt-saken.

2.2 POTs leilighet – kontrollposten

Høsten 1982 kjøpte POT en leilighet i tredje etasje i Oscars gate 61, på skrå over Treholts leilighet. POT tok i bruk leiligheten i løpet av november 1982. Et notat i observasjonssaken dokumenterer at POT før kjøpet, allerede i august 1982, hadde klarert med Justisdepartementet at det kunne bli nødvendig med kjøp av en leilighet, se kapittel V.

Like etter overtagelsen etablerte POT en kontrollpost i leiligheten. Denne ble benevnt som *Post 12*. Tjenestemenn fra POT bemannet posten i en døgnkontinuerlig turnus. Det var to personer på vakt til enhver tid. Tjenestemennene hadde bakgrunn fra spaningsavdelingen i POT og jobbet i to spaningslag, hvert av disse på seks personer. Det første spaningslaget var med fra etableringen av kontrollposten i november/desember 1982 til mai/juni 1983. Det andre spaningslaget tok over i mai/juni og bemannet posten frem til pågripelsen i januar 1984.

Utvalget har hatt tilgang til fem bilder fra POTs kontrollpost som var plassert i leiligheten på skrå

over Treholts leilighet. Ett av bildene følger som vedlegg til meldingen. Bildene fra kontrollposten viser en skrivepult med teknisk overvåkingsutstyr, blant annet fire monitorer og diverse utstyr for romavlytting. Alle de fem bildene er tatt fra samme vinkel og viser det samme utstyret. Bildene ble mest sannsynlig tatt i tidsrommet juli til oktober 1983, men det eksakte tidspunktet er ukjent.

2.3 Om overvåkingsoperasjonen

2.3.1 INNLEDNING

Dokumenter i observasjonssaken og avhørene viser at POT fikk bistand fra en utenlandsk samarbeidende tjeneste til å planlegge overvåkingsopplegget i leiligheten til Treholt og til å installere utstyr. Utvalget kan ikke gjengi hvilken utenlandsk samarbeidende tjeneste dette gjelder, siden dette fortsatt er vurdert å være gradert informasjon. I alt tolv dokumenter i observasjonssaken er brev fra denne tjenesten til POT om det tekniske overvåkingsopplegget. Brevene omfatter alt fra skriftlige diskusjoner rundt planleggingen av overvåkingen til mer teknisk korrespondanse om problemer med overvåkingsutstyret i bruk.

Bortsett fra disse dokumentene har utvalget ikke funnet noe dokumentasjon på samarbeidet om overvåkingsopplegget i leiligheten, herunder hvilke beslutninger som ble tatt underveis og hvem som var involvert i operasjonen. Utover korrespondansen med den utenlandske tjenesten ser det ut til at det ble nedtegnet svært lite skriftlig om operasjonen.

En rekke vitner har overfor utvalget bekreftet at den utenlandske samarbeidende tjenesten var involvert i det tekniske overvåkingsopplegget i leiligheten.

2.3.2 PLANLEGGING

Både vitneforklaringene og dokumentene i observasjonssaken viser at den utenlandske tjenesten bistod POT med utstyr og et teknisk team. Den skriftlige korrespondansen mellom tjenestene startet i begynnelsen av august 1982, på bakgrunn av et møte mellom representanter fra tjenestene. Tjenestene visste på dette tidspunktet ikke om Treholt kom til å kjøpe leilighet eller enebolig. Rådene fra utlandet var derfor av generell art på dette tidspunktet. Allerede tidlig i august 1982 var de to tjenestene enige om at det skulle sendes en tekniker for å foreta en rekognosering så snart Treholt hadde kjøpt bopel. Teknikeren skulle gi POT råd og returnere til hjemlandet for å legge en videre plan for operasjonen.

Korrespondansen om operasjonen viser at etterforskningsledelsen i POT var involvert i operasjonen, i alle fall innledningsvis. Den etterfølgende korrespondansen er imidlertid av mer teknisk karakter, og

utvalgets inntrykk er at personellet på teknisk avsnitt tok over mye av kontakten med den utenlandske tjenesten etter hvert, siden denne gjaldt de tekniske detaljene i operasjonen. Dette stemmer overens med forklaringen fra et vitne i etterforskningsledelsen, som ga uttrykk for at han ikke kjente til detaljene i operasjonen. For øvrig har verken avhørene eller dokumentene i observasjonssaken gitt klare svar på hvordan operasjonen ble planlagt. Generelt er utvalgets inntrykk at svært få personer i POT ser ut til å ha hatt kjennskap til planleggingen.

POT innledet som nevnt samarbeidet med den utenlandske samarbeidende tjenesten i begynnelsen av august 1982. Opplysninger i et notat kan tyde på at denne tjenesten allerede sommeren 1982 hadde gjort seg visse tanker om hvordan det ville være mulig å overvåke Treholt hjemme i Norge.

Den 12. november 1982 meddelte tjenesten til POT at den var villig til å gjennomføre operasjonen.

2.3.3 INSTALLERING, MONTERING OG VEDLIKEHOLD AV UTSTYRET

Ut fra dokumentene i observasjonssaken og flere vitneforklaringer synes det klart at utstyret som ble brukt i forbindelse med romavlytting og videoovervåking av Treholts leilighet, dels var POTs eget og dels var lånt fra den utenlandske tjenesten.

Dokumentene i observasjonssaken sier lite om hvordan det tekniske utstyret ble installert og hvem som gjorde det. De funn utvalget har gjort på dette punktet, baserer seg derfor på forklaringene fra enkelte vitner. POT synes å ha montert det utstyret de selv hadde, mens den utenlandske tjenesten bistod ved installeringen av det utstyret som de leverte. For eksempel har utvalget fått forklart at det var den samarbeidende tjenesten som boret gjennom gulvet fra dekkleiligheten til Treholts leilighet i forbindelse med plasseringen av et videokamera. Personell fra teknisk avsnitt i POT var til stede ved boringen. Ett vitne forklarte at POT hadde vært involvert i forkant av boringen med utregninger av borevinkler, tykkelse på bjelker og andre forberedelser.

Vitneforklaringene tyder på at representanter fra den utenlandske tjenesten var i Oslo i alle fall i to omganger for å installere utstyr i leiligheten.

Det har ikke vært mulig for utvalget å fastslå eksakt når overvåkingsutstyret ble installert eller hvor lang tid tjenesten brukte på å etablere lytteposten i POTs leilighet. Men særlig to dokumenter i observasjonssaken gir enkelte holdepunkter.

Et brev fra den utenlandske tjenesten 6. september 1983 viser at mikrofonen på kjøkkenet til Treholt på dette tidspunktet hadde vært i «in continuous service for some eight months». Utsagnet

tyder på at mikrofonen må ha vært i drift fra slutten av desember 1982. I et annet brev, datert 30. november 1982, fremgår det at teknisk utstyr og en teknisk rådgiver skulle ankomme Oslo med fly 2. desember 1982. Det fremgår av brevet at oppholdet var estimert til to uker. Brevet sier ikke noe om hvilket utstyr det var snakk om, men indikerer likevel at tjenesten i alle fall i begynnelsen av desember startet sin installering av utstyr i dekkleiligheten. Det kan likevel tenkes at noe av utstyret kom tidligere eller senere.

En av spanerne som arbeidet på kontrollposten, mente bestemt at han hadde vakt i julen 1982. På denne bakgrunn anslo han at arbeidet på posten startet opp i overgangen november/desember 1982. Vitnet mente at ikke alt utstyret var på plass da spanerne begynte vaktturnusen på posten, men at ulike deler av utstyret ble satt opp fortløpende i oppstartsfasen. Et annet vitne har opplyst at han hentet utenlandske teknikere på Fornebu 20. november 1982 og at deres installeringsjobb var ferdig 20. desember 1982. Opplysningene stammer fra vitnets 7. sans for 1982–83.

Sammen med enkelte dokumenter i observasjonssaken har vitneforklaringene gitt utvalget et inntrykk av at det var POT som stod for vedlikeholdet av overvåkingsutstyret etter installering. I forbindelse med tekniske problemer med deler av utstyret ble det ved et par anledninger sendt nye tekniske innretninger som POT kunne benytte.

2.3.4 VARIGHETEN AV OVERVÅKINGEN

På bakgrunn av vitneforklaringene og dokumentene i observasjonssaken mener utvalget at et sannsynlig hendelsesforløp er at det i slutten av november 1982 ble gjort en første rekognosering i Treholts leilighet sammen med representanter fra den utenlandske tjenesten, eventuelt i kombinasjon med at man testet ut noe av utstyret for avlytting på kjøkkenet. Borejobben ble trolig påbegynt en gang etter 2. desember og avsluttet før 20. desember 1982. Mikrofonen på kjøkkenet ble trolig også montert i denne perioden, mens avlyttingen på soverommet ser ut til å ha vært i drift fra januar 1983, se avsnitt 2.4.2 og 2.4.4.

Etter dette legger utvalget til grunn at overvåkingen av leiligheten til Treholt samlet sett pågikk i omtrent ett år og to måneder. Siden de enkelte overvåkingspunktene ser ut til å ha blitt montert og satt i drift på noe ulike tidspunkter, vil varigheten av de ulike overvåkingspunktene variere noe. Utvalget legger imidlertid til grunn at det meste av utstyret var på plass før jul 1982 og det er derfor bare tale om mindre variasjoner i varighet. Overvåkingen av soverommet pågikk trolig i ganske nøyaktig ett år.

2.4 Romavlytting

2.4.1 INNLEDNING

Korrespondansen mellom tjenestene viser at det ble installert utstyr for romavlytting i leiligheten til Treholt. Det ble brukt to ulike typer teknologi til romavlytting, og det var i alle fall tre avlyttingspunkter. For øvrig viser bildene fra kontrollposten at spanerne lyttet til flere avlyttingspunkter. Spanerne på kontrollposten hadde såkalt «medhør» på romavlyttingen, det vil si at det ble lyttet på hendelsene i leiligheten samtidig som disse fant sted.

2.4.2 KJØKKENET

Flere dokumenter i observasjonssaken omtaler et avlyttingspunkt som ble montert og plassert i Treholts leilighet. Dette var en mikrofon som ble lånt fra den utenlandske tjenesten. Det er ikke mulig å lese ut av dokumentene hvilket rom denne mikrofonen var plassert i. Imidlertid har de aller fleste vitnene utvalget har avhørt forklart at en mikrofon var plassert på kjøkkenet og at lyden fra samtaler på kjøkkenet var god.

Korrespondansen med den utenlandske tjenesten viser at mikrofonen ble byttet ut i begynnelsen av september 1983 på grunn av dårlige batterier.

Flere vitner har forklart at det i forkant av monteringen ble gjort forsøk med avlytting rettet mot kjøkkenet ved hjelp av en annen teknologi. Innretningen som ble benyttet, skal ha vært plassert i et rom i POTs leilighet som hadde innsyn til Treholts kjøkken. Forsøket skal ha foregått over en begrenset periode, men avlyttingsenheten ble etter kort tid erstattet med en mikrofon som ga bedre lyd kvalitet.

2.4.3 BIBLIOTEKET

Utvalget har funnet tre dokumenter som viser at POT avlyttet Treholts bibliotek⁶.

For det første viser et notat fra kontrollposten skrevet 29. mars 1983 at spanerne kunne høre hva som ble sagt når Treholt satt ved skrivebordet i dette rommet. For det andre viser et brev fra juli 1983 at det var mulig å gjøre lydopptak fra det samme rommet som det ble gjort bildeopptak. I brevet ba den utenlandske tjenesten om å få oversendt en videotape som viste kvaliteten på bilde- og lydopptaket i rommet, og skriver:

«Could this piece of film be one where the light is as bright as possible and includes parallell sound recording?» (utvalgets understreking)

⁶ Med biblioteket menes rommet i enden av leiligheten, nærmest POTs leilighet i etasjen over. Treholt benyttet rommet som arbeidsrom.

I tillegg finnes det i observasjonssaken et referat fra et politisk møte Treholt hadde hjemme hos seg 29. desember 1983. Ut fra de opplysningene utvalget har, er det mest sannsynlig at det ble gjort lydopptak av møtet, og at opptaket skjedde i biblioteket.

Flere vitner har forklart at det var romavlytting i biblioteket. Noen spanere har forklart at de kunne høre lyd fra et rom som enten var biblioteket eller hjørnestua, uten at de kunne si akkurat hvor mikrofonen var plassert. En av de ansatte på teknisk avsnitt forklarte dessuten til Lund-kommisjonen at det var en mikrofon i arbeidsrommet til Treholt, i tillegg til videoovervåking.

Utvalgets undersøkelse har ikke gitt tilstrekkelig informasjon til å si eksakt hvilken teknologi som ble brukt for å avlytte biblioteket, det vil si om avlyttingen skjedde ved hjelp av kamerautstyret, eller om det var plassert en selvstendig mikrofon i rommet.

2.4.4 SOVEROMMET

Flere dokumenter i observasjonssaken viser at POT avlyttet et rom i Treholts leilighet ved hjelp av en modifisert telefon som var levert av den utenlandske tjenesten. Apparatet fungerte som en mikrofon som fanget opp lyd i rommet når det ikke var i bruk som telefon. Også notatet fra kontrollposten 29. mars 1983 bekrefter at soverommet til Treholt ble avlyttet.

Vitner som var ansatt på teknisk avsnitt har forklart til utvalget at den modifiserte telefonen med mikrofon var plassert på soverommet. Også enkelte spanere bekrefter at de kunne høre lyd fra soverommet. Lydkvaliteten skal ha vært god og det var mulig å gjøre lydopptak.

Dokumentene sier ikke noe om når avlyttingsutstyret på soverommet ble montert, men et vitne har forklart at vedkommende hentet den modifiserte telefonen i januar 1983. Denne opplysningen kan tyde på at avlyttingsutstyret på soverommet var i drift i omtrent ett år, fra januar 1983 til januar 1984.

2.4.5 OPPTAK AV LYD

Det eneste dokumentet i observasjonssaken som klart viser at det var mulig å gjøre lydopptak fra romavlyttingen av leiligheten er et brev fra juli 1983, der den utenlandske tjenesten ber POT om å oversende en videotape med «parallell sound recording».

Flere spanere har forklart at det ble gjort lydopptak fra leiligheten ved hjelp av Tandberg-spillere. Dette har blitt bekreftet av etterforskere som mottok lydopptakene fra leiligheten på Overvåkingssentralen. Bildene fra kontrollposten viser i tillegg diverse utstyr som en rekke vitner har forklart ble brukt til lydopptak.

Vitneforklaringene fra spanerne tyder på at de fikk få eller ingen instruksjoner om hvordan arbeidet på posten skulle utføres. Flere spanere forklarer at de

ikke ble fortalt hvor i leiligheten mikrofonene var plassert. Oppgaven deres skal ha vært å lytte, notere eventuelle interessante hendelser i loggen og å gjøre opptak av eventuelle interessante hendelser. Utvalget har ikke kunnet klarlegge hvilke rutiner som ble fulgt for avlyttingen, for eksempel i hvilket omfang det ble lyttet på aktivitet av intim karakter.

Flere spanere mener at lydopptaket ble satt på dersom det var samtaler i leiligheten som kunne tenkes å bli interessante, mens andre vitner mener at lydopptaket stod på så lenge det var aktivitet i leiligheten. Utvalget har ikke funnet skriftlig materiale som kan gi svar på i hvilket omfang det ble gjort lydopptak.

2. Videoovervåking

2.5.1 INNLEDNING

To dokumenter i observasjonssaken viser at Treholts leilighet ble videoovervåket⁷. Et brev fra den utenlandske tjenesten benytter begrepet «CCTV coverage», og den ber POT om å oversende en «videotape» som viser utstyret i bruk. I tillegg viser POTs skriftlige svar på forespørselen at det ble utført videoovervåking i Treholts leilighet, se avsnitt 2.5.2. Utover dette finnes det ingen skriftlige spor i observasjonssaken som viser at leiligheten ble videoovervåket.

De fem bildene fra kontrollposten som ble funnet i PSTs arkiv, viser at POT i alle fall hadde fire monitører fra overvåkingen. Kvaliteten på bildene er ikke god nok til at det gjennom å se hva monitorene viser er mulig å konkludere klart med hvor kameraene var plassert. Flere vitner, særlig spanere og teknikere, har i avhørene blitt stilt spørsmål om hvilket utstyr bildene viser og hva dette ble brukt til. Heller ikke avhørene har gitt klare svar på hvilket utstyr som ble brukt til hva. For utvalgets undersøkelse og avhør har bildene likevel dannet et nyttig grunnlag for å forstå omfanget av videoovervåkingen.

En viktig kilde når det gjelder informasjon om plassering og antall kameraer har vært vitneavhørene med spanerne og teknikerne. En rekke vitner har overfor utvalget bekreftet at det var montert utstyr for videoovervåking av leiligheten. Flere tidligere POT-ansatte forklarte også dette til Lund-kommisjonen.

I det følgende vil utvalget gjøre rede for de fire videokameraene som utvalgets undersøkelse har gitt informasjon om.

2.5.2 BIBLIOTEKET

POTs svar på forespørselen om å få oversendt en videotape viser at det var videoovervåking i ett av

rommene i Treholts leilighet. Dokumentet sier ikke noe om hvilket rom dette er, men det fremgår av sammenhengen at det er snakk om et oppholdsrom, en stue eller lignende. Opptaket som blir nevnt i brevet skal ha vært av Treholts kone idet hun ble intervjuet av et ukeblad.

En rekke vitner har forklart at tjenesten fikk boret et kamera fra stuen i POTs leilighet ned til biblioteket til Treholt. Flere vitner har tidligere forklart det samme til Lund-kommisjonen, noe som fremgår av referater som utvalget har hatt tilgang til. På denne bakgrunn kan utvalget med sikkerhet konkludere med at biblioteket til Treholt ble videoovervåket.

Vitnene har forklart at kameraet kom ut i taklisten i biblioteket og at hullet var på størrelse med et knappålshode. Kameraet ble boret diagonalt ned gjennom veggen og bjelkelaget fra POTs leilighet til Treholts leilighet. Selve kamerautstyret stod plassert i en kasse i stuen i leiligheten til POT. Samtlige vitner ga uttrykk for at videoutstyret var svært avansert, at det ble lånt fra den utenlandske tjenesten og at boreoperasjonen var meget tidkrevende.

Flere av vitnene har understreket at kameraet ikke stod på kontinuerlig, og mange peker på at utstyret hadde dårlig batterikapasitet. Flere spanere forklarer at kameraet bare ble slått på når de hørte at Treholt beveget seg inn i biblioteket. Spanerne kunne da følge med på en av monitorene som var plassert i kontrollposten.

Utvalget har forsøkt å klarlegge hvilken rekkevidde kameraet hadde samt bildekvaliteten. Notatet fra posten 29. mars 1983 gir en rekke indikasjoner på hvilken del av rommet som var dekket av kameraet og hvilken kvalitet det var på bildene. For eksempel fremgår det av notatet at spanerne kunne se at Treholt lå på en sofa og leste aviser. Videre kunne spanerne se døråpningen ut mot hjørnestuen/naborommet. Notatet viser dessuten at kvaliteten på bildet må ha vært så pass bra at spanerne kunne se mindre håndbevegelser og hvilke klær personer i rommet gikk med.

Flere vitner har i sine forklaringer nevnt at kameraet hadde en slags vidvinkelfunksjon og at man kunne se omtrent halve rommet. Andre vitner mener det ikke var et vidvinkelobjektiv, fordi man opprinnelig bare ønsket å se skrivebordet og det Treholt gjorde der. Mange vitner peker dessuten på at bildet var «tåkete», uskarpt og generelt av dårlig kvalitet. På samme tid nevner flere at man kunne se bevegelser i rommet og om for eksempel Treholt satt med kofferten foran seg på skrivebordet, men det var ikke mulig å se hvilke dokumenter han håndterte. Et vitne brukte som eksempel at man kunne se om Treholt leste i aviser, men at det ikke var mulig å se hvilke artikler han leste. Flere vitner nevner at etterforskningsledelsen var skuffet over kvaliteten på videoovervåkingen og at denne ga lite.

⁷ I det følgende brukes begrepet videoovervåking uavhengig av om det er tale om overvåking med mulighet for opptak eller ikke.

Basert på det ovennevnte notatet legger utvalget til grunn at i alle fall skrivebordet, døråpningen og sofaen i biblioteket var dekket av kameraet. Kvaliteten var mest sannsynlig god nok til at det var mulig for spanerne å følge bevegelser og hendelser i rommet, men trolig ikke god nok til at man kunne se detaljer.

Utvalget har forsøkt å klarlegge om det var *opptaksmuligheter* i tilknytning til videoovervåkingen i Treholts leilighet. Korrespondansen med den utenlandske tjenesten i juli og august 1983 viser at det på dette tidspunktet var mulig å gjøre opptak fra biblioteket. På forespørsel om å sende over et 15-minutters opptak «on video tape showing some occasion in your current coverage», sendte POT over et opptak gjort på dagtid 24. august 1983. Dette er det eneste skriftlige materialet utvalget har funnet som viser at det var opptaksmuligheter knyttet til dette kameraet.

De fleste vitnene opplyste at de ikke kjente til at det ble gjort videoopptak fra leiligheten. To spanere forklarte imidlertid at det var opptaksmuligheter. Den ene av disse var klar på at det bare helt unntaksvis ble gjort opptak fra biblioteket og anslo at han hadde satt i gang slikt opptak kanskje tre–fire ganger i løpet av de ni månedene han hadde jobbet på posten. Den andre spaneren mente å ha levert videoopptak fra posten til Overvåkingssentralen mellom fem og ti ganger i løpet av sin periode på posten. I tillegg fortalte en av etterforskerne at han ved en anledning kunne huske å ha sett et bilde eller et opptak fra biblioteket til Treholt. Siden han var sikker på at han aldri hadde vært i leiligheten til POT, må dette bildet ha vært lagret og vist frem på Overvåkingssentralen – enten som stillbilde eller som videoopptak.

At det var opptaksmuligheter fra biblioteket, støttes også av forklaringen en sentral person i POT-ledelsen ga til Lund-kommisjonen. Han forklarte til kommisjonen at så vidt han kunne huske, hadde det vært kameraovervåking med mulighet for opptak, men uten lyd. Vedkommende forklarte videre at han kunne huske å ha sett et opptak der man så Treholt finne frem forskjellige dokumenter i arbeidsrommet.

På denne bakgrunn mener utvalget det ble gjort videoopptak fra biblioteket, men at dette bare ble gjort unntaksvis.

2.5.3 KJØKKENET

Notatet fra kontrollposten 29. mars 1983 bekrefter at POT hadde innsyn til kjøkkenet. Av notatet fremgår det at Treholt satt ved kjøkkenbordet og fylte ut noen dokumenter. Dette kunne POT sannsynligvis ha sett ved observasjon fra det rommet i sin egen leilighet som lå tvers ovenfor kjøkkenet til Treholt, eventuelt kunne observasjonen basere seg på informasjon fra romavlyttingen. Ut fra notatet kan det der-

for ikke konkluderes klart med at POT videoovervåket kjøkkenet.

Derimot har en rekke vitner forklart at det var montert et kamera i POTs leilighet som pekte tvers over bakgården, på skrå, ned mot kjøkkenvinduet til Treholt. Bildet fra kameraet ble overført til en monitor i kontrollposten slik at spanerne kunne følge med på eventuell aktivitet på kjøkkenet samtidig som de fulgte med på annet utstyr for lyd- og bildeovervåking.

Kameraet fanget inn kjøkkenvinduet fra utsiden slik at kvaliteten på tjenestens innsyn hadde sammenheng med lysforholdene ute og inne. Vitner har forklart at det var mulig å se om det satt personer rundt kjøkkenbordet og at kvaliteten på bildene generelt var rimelig god.

Samtlige vitner som har forklart seg om dette kameraet, har forklart at det ikke var mulig å gjøre opptak fra videoovervåkingen mot kjøkkenet.

2.5.4 TRAPPEOPPGANGEN

Flere vitner har forklart at det var et kamera inne i trappeoppgangen som pekte mot inngangsdøren til Treholt, slik at man kunne se hvem som kom og gikk i leiligheten. To vitner som var ansatt på teknisk avsnitt, forklarte at dette kameraet var boret fra veggen i kontrollposten i POTs leilighet og på skrå ned mot oppgangen. På lignende vis som kameraet i biblioteket kom kameraet ut gjennom et lite hull i veggen. Et vitne forklarte at den utenlandske tjenesten bistod POT med monteringen av dette overvåkingsutstyret, og at det var tale om avansert utstyr som norsk tjeneste ikke hadde selv. Samtlige vitner som har forklart seg om dette kameraet, har forklart at det ikke var mulig å gjøre opptak fra videoovervåkingen i trappeoppgangen.

Utvalget legger til grunn at POT hadde montert utstyr for videoovervåking i trappeoppgangen, men at det ikke ble gjort opptak fra denne overvåkingen.

Utvalget har for øvrig stilt flere vitner spørsmålet om det også var montert utstyr for romavlytting i trappeoppgangen. Bakgrunnen for spørsmålet var at det ene settet med øreklokker på bildene fra kontrollposten er merket med ordet «TRAPP». Ingen vitner har kunnet bekrefte eller huske at det var romavlytting i trappeoppgangen.

2.5.5 HOVEDINNGANGSDØREN/PARKERINGSPLASSEN

Flere vitner, herunder spanere og personer fra teknisk avsnitt, har forklart at POT monterte et kamera som videoovervåket hovedinngangsdøren og parkeringsplassen til Treholt. En ansatt på teknisk avsnitt forklarte at han monterte dette kameraet i et av vinduene i POTs leilighet som vendte ut mot inngangsdøren i gården. Kameraet pekte på skrå ned mot

inngangsdøren og parkeringsplassen, slik at spanerne hadde kontroll på om bilen til Treholt stod parkert utenfor eller ikke, samt hvem som kom og gikk i gården. Samtlige vitner har forklart at det ikke var mulig å gjøre opptak med dette kameraet.

Det ser ut til å være liten tvil om at POT videoovervåket hovedinngangsdøren til Oscars gate 61 og parkeringsplassen utenfor, men at det ikke ble gjort opptak av dette.

2.6 *Nærmere om arbeidet på kontrollposten*

2.6.1 LOGG

Utvalget har ikke funnet noe skriftlig materiale, instruksur eller lignende, som viser hvordan arbeidet på posten var organisert.

Spanerne på posten har forklart at de førte en logg eller liste over aktivitet i leiligheten. Loggen ble skrevet fortløpende med tidspunkt og merknader dersom det ble sagt eller skjedde noe i leiligheten av interesse for POT. Formålet med loggen ser ut til å ha vært å avlaste arbeidet til de etterforskerne som skulle skrive en mer utfyllende logg fra telefonkontrollen og romavlyttingen. På bildene fra kontrollposten kan man også se at spanerne skrev ned hendelser i en slik liste/logg. Loggen ble i likhet med lydopptakene levert på Overvåkingssentralen etter hvert skift på posten.

2.6.2 NOTATER

Ingen av de avhørte spanerne har kunnet bekrefte at det var vanlig praksis å skrive notater fra posten. På generelt grunnlag har imidlertid flere vitner forklart at det ble skrevet mange notater i Treholt-saken, som overordnede enten fulgte opp eller tok til etterretning.

Utvalget har bare funnet ett skriftlig notat som sammenfatter hendelser og samtaler i Treholts leilighet på en gitt dag. Notatet ble skrevet i 29. mars 1983 av to spanere som arbeidet på posten og er basert på forhold spanerne *hørte* ved hjelp av romavlyttingen og *observerte* ved hjelp av videoovervåkingen inne i leiligheten. Notatet er ikke journalført i observasjonssaken, men ble funnet i en eske med diverse dokumenter som hadde tilknytning til Treholt-saken. Dokumentet er skrevet som et internt notat og ble forelagt en etterforsker, en avdelingssjef, nestkommanderende i POT og sjef for etterforskningen for vurdering av viktigheten av informasjonen. Av en påtegning på notatet følger det at det også tidligere hadde blitt skrevet notater fra posten.

Etter utvalgets vurdering dokumenterer notatet fra mars 1983 at det i alle fall ved noen anledninger ble skrevet interne arbeidsnotater om samtaler og hendelser i Treholts leilighet basert på informasjon fremskaffet ved hjelp av det tekniske overvåkings-

opplegget. Det er imidlertid usikkert i hvilket omfang det ble skrevet slike notater i tillegg til loggen som ble skrevet fortløpende.

2.7 *Oppbevaring av opptak og skriftlig materiale*

2.7.1 LYD- OG BILDEOPPTAK

Utvalget har ikke funnet opptak av lyd eller bilde fra Treholts leilighet. PST har til utvalget opplyst at det ikke finnes slike opptak i dag.

En rekke vitner har forklart at lydopptakene fra leiligheten ble makulert fortløpende. Båndene ble avmagnetisert for å muliggjøre gjenbruk, i tråd med det som var vanlig praksis for opptak fra telefonkontroll på den tiden. Før båndene ble avmagnetisert, ble de hørt gjennom av en etterforsker på Overvåkingssentralen som skrev ned eventuell informasjon av interesse.

Etter dette legger utvalget til grunn at lydopptakene fra leiligheten bare ble tatt vare på til interessant informasjon på disse var skrevet ned.

Vitneforklaringene har ikke gitt svar på hvordan videoopptak fra biblioteket ble håndtert. Ingen av etterforskerne kan huske å ha mottatt slike bånd.

2.7.2 SKRIFTLIG MATERIALE FRA KONTROLLPOSTEN

Utover det ene notatet fra 29. mars 1983 har utvalget ikke funnet noe skriftlig materiale fra kontrollposten – verken logger eller notater/arbeidsnotater.

Ingen vitner har kunnet svare klart på hvordan loggene og eventuelle notater ble oppbevart, eller om de på et tidspunkt ble makulert. Derimot har et vitne forklart at han på et tidspunkt etter at straffesaken var ferdig, fikk i oppdrag å rydde i saken og makulere materiale som ikke hadde betydning for straffesaken eller observasjonssaken. I den sammenheng gikk han gjennom en stor mengde håndskrevne notater, og vitnet kunne ikke utelukke at logger fra kontrollposten var blant det materialet han makulerte. Formålet med makuleringen var å rydde i saken slik at det var mulig å finne frem i materialet senere. Vitnet tvilte på at det i denne sammenheng ble makulert maskinskrevne notater.

Utvalget har ikke kunnet slå klart fast hvordan logger og notater fra posten ble oppbevart, men alt tyder på at dette har blitt makulert på et eller annet tidspunkt.

2.8 *Oppsummering av det tekniske kontroll-opplegget*

Utvalgets undersøkelse har avdekket følgende tre avlyttingspunkter i Treholts leilighet: på kjøkkenet, på soverommet og i biblioteket. Lyden fra romavlyt-

tingen ble overført til kontrollposten i POTs leilighet, der spanerne satt og lyttet når det var aktivitet i rommene. Det ble gjort opptak fra romavlyttingen, i alle fall når det skjedde noe spanerne mente var av interesse.

Videre har undersøkelsene avdekket fire overvåkingskameraer i og i tilknytning til leiligheten: et kamera plassert i gårdens innvendige fellesareal (trappeoppgangen), et kamera inne i leiligheten til Treholt (biblioteket), to kameraer plassert i POTs leilighet (mot kjøkkenet og mot hovedinngangsdøren/parkeringsplassen). Felles for de to sistnevnte kameraene er at disse fanget opp det samme som spanerne kunne ha observert ved kontinuerlig observasjon fra vinduene i leiligheten til POT.

Fra tre av de fire overvåkingskameraene ble det kontinuerlig overført bilder til monitører på kontrollposten. Utvalget har ikke opplysninger om at det var tilknyttet videoopptaksutstyr til disse kameraene. Det fjerde kameraet overvåket biblioteket. Dette hadde mulighet for videoopptak, men stod ikke på kontinuerlig.

3. Telefonkontroll

3.1 Innledning

Underveis i etterforskningen av Treholt fikk POT kjennelser fra retten til telefonkontroll en rekke ganger. Utvalget har gått gjennom POTs begjæringer om telefonkontroll og Oslo forhørsretts kjennelser.

Utvalget vil kun gjøre rede for telefonkontroll av Treholt som ble utført i Norge. Treholt ble også telefonavlyttet mens han oppholdt seg i New York, men utvalget har ikke undersøkt dette nærmere.

Siden POT fikk rettens tillatelser til telefonkontroll, vil utvalget ikke gå nærmere inn på deres grunnlag, varighet eller lignende. Av hensyn til sakens opplysning og fordi det har allmenn interesse å vise omfanget av overvåkingen av Treholt, gir utvalget likevel i det følgende en oversikt over forhørsrettens tillatelser til telefonkontroll i saken.

3.2 Oversikt over rettens tillatelser til telefonkontroll

- 23.06.78: Tillatelse til kontroll av to telefonnumre gitt for seks måneder.
- 02.03.82: Tillatelse til kontroll av ett telefonnummer gitt for 14 dager.
- 21.05.82: Tillatelse til kontroll av ett telefonnummer gitt for 14 dager.
- 21.06.82: Tillatelse til kontroll av to telefonnumre gitt frem til 01.10.82.
- 01.07.82: Tillatelse til kontroll av ett telefonnummer gitt frem til 01.10.82
- 06.09.82: Tillatelse til kontroll av ett telefonnummer gitt frem til 31.12.82.

- 24.09.82: Tillatelse til kontroll av to telefonnumre gitt frem til 31.12.82.
- 05.11.82: Tillatelse til kontroll av ett telefonnummer gitt for seks måneder.
- 29.12.82: Tillatelse til kontroll av to telefonnumre gitt frem til 05.05.83.
- 27.04.83: Tillatelse til kontroll av tre telefonnumre gitt for seks måneder.
- 27.10.83: Tillatelse til kontroll av fire telefonnumre gitt frem til 27.04.84.

3.3 Merknader

Sammen med dokumentasjonen i observasjons-saken viser beslutningsbøkene at POT hadde kontinuerlig telefonkontroll på Treholt fra juni 1982 og frem til han ble pågrepet i januar 1984. I tillegg hadde POT telefonkontroll i kortere perioder i 1978 og på våren 1982 da Treholt var i Norge.

Fra Treholt kom hjem fra New York og frem til familien etablerte seg i Oscars gate 61 høsten 1982, hadde familien ikke fast bopel. I denne perioden hadde derfor POT telefonkontroll på to telefonnumre hos svigerfamilien og på et hotell Treholt bodde på en kort periode. Telefoner i tilknytning til Treholts arbeidsplass ble avlyttet en periode i 1978, en kort periode våren 1982, samt fra oktober 1983 og frem til pågripelsen.

Beslutningsbøkene viser at POT fikk rettens tillatelse til telefonkontroll hos svigerfamilien til Treholt også etter at Treholt flyttet inn i Oscars gate. POT hadde altså kontinuerlig telefonkontroll med svigerfamiliens telefonlinjer fra juni 1982 til pågripelsen i januar 1984, til tross for at Treholt i store deler av perioden ikke bodde der.

I forbindelse med avhørene har utvalget spurt vitnene om de kjenner til om det ble foretatt telefonkontroll uten rettens tillatelse i saken. Samtlige vitner har svart at de ikke kjenner til at dette skal ha skjedd. De aller fleste understreket også generelt at man på den tiden var svært nøye med å få rettens beslutning for telefonkontroll. Utvalget legger etter dette til grunn at POT ikke foretok telefonkontroll uten rettens tillatelse i Treholt-saken.

Undersøkelsen har vist at POT hadde god notoritet på det som knytter seg til telefonkontrollen i saken. Både POTs begjæringer og rettens beslutninger er arkivert i observasjonssaken.

3.4 Medhør

Utvalgets undersøkelse har vist at spanerne på kontrollposten hadde medhør på telefonkontrollen i Treholts leilighet, det vil si at det ble lyttet på samtalen samtidig som de fant sted. Spanerne har forklart at kontrollposten hadde medhør på telefonsamtaler, men at samtalen også gikk inn til Overvåkingssentralen der de ble tatt opp på bånd på vanlig måte. For-

målet med spanernes medhør skal ha vært å gjøre det mulig for POT å fange opp interessant informasjon når den kom, i stedet for å vente til båndene ble hørt gjennom på sentralen i ettertid.

4. Hemmelige ransaker

4.1 Innledning

Utvalget vil i det følgende gjøre rede for hva undersøkelsene har fremskaffet av informasjon om POTs hemmelige ransaker i Treholts leilighet.

I straffesaken foreligger det to skriftlige ransakingsordrer med beslagsrapporter fra to hemmelige ransaker, henholdsvis 17. mai og 22. august 1983. Videre tyder noe av materialet i saken på at det ble foretatt ytterligere hemmelige ransaker i Treholts leilighet. Det er bekreftet i flere avhør at POT var i Treholts leilighet også ved flere andre anledninger, se avsnitt 4.3. Utvalget omtaler i det følgende også dette som hemmelige ransaker.

4.2 Hemmelige ransaker 17. mai og 22. august 1983

Høsten 2010 ble det fremsatt påstander om at det såkalte «pengebeviset» i straffesaken mot Treholt var forfalsket og at de hemmelige ransakingene der pengene ble fotografert, ikke fant sted på de datoene som dokumentasjonen i saken viser. Parallelt med utvalgets undersøkelse av POTs metodebruk har Gjenopptakelseskommissjonen undersøkt disse påstandene med tanke på å avgjøre om det er grunnlag for gjenåpning av straffesaken.

Utvalgets undersøkelse har *ikke* vært rettet mot å undersøke sannsynligheten for at de to hemmelige ransakingene eventuelt ikke ble utført på de datoene som dokumentene i straffesaken slår fast. For utvalgets undersøkelse har det ikke vært nødvendig å undersøke påstandene nærmere, siden det uansett er klart at POT ved flere tilfeller gjennomførte ransaker i Treholts leilighet, se avsnitt 4.3. Utvalget vil imidlertid bemerke at det ikke har kommet over opplysninger som tilsier at de to ransakingene ikke fant sted de nevnte datoene.

4.3 Rekognoseringer, montering og vedlikehold av utstyr etc.

Det fremgår ikke direkte av dokumenter i observasjonssaken at POT tok seg inn i leiligheten til Treholt. Derimot forutsetter flere av brevene mellom POT og den utenlandske samarbeidende tjenesten at POT må ha vært inne i leiligheten flere ganger for å installere og/eller vedlikeholde det tekniske overvåkingsutstyret. På denne måten bekrefter deler av korrespondansen mellom tjenestene at POT tok seg inn i leiligheten en rekke ganger.

Videre viser flere bilder som utvalget har hatt tilgang til, at POT var inne i leiligheten på ulike tidspunkter. Blant annet finnes det en bildemappe med bilder av samtlige rom i Treholts leilighet, samt flere enkeltbilder av ulike rom i leiligheten. Verken mappen eller de andre bildene er datert eller på andre måter systematisert slik at det er mulig å si klart når de ble tatt. Ut fra møblering og andre forhold på bildene er det imidlertid mulig å se at flere av bildene er tatt på ulike tidspunkter.

Flere vitner bekrefter at POT var inne i Treholts leilighet en rekke ganger i tillegg til de to hemmelige ransakingene som til nå har vært kjent. Vitneforklaringene tyder på at ransakingene har hatt ulike formål. Flesteparten av disse ser likevel ut til å ha hatt bakgrunn i installering eller vedlikehold av det tekniske utstyret. Noen vitner forklarer at tjenesten ved et par anledninger var inne i leiligheten for å rekognosere i forbindelse med planleggingen av det tekniske kontrollopplegget. Andre vitner forklarer om konkrete episoder der POT var inne i leiligheten for å installere overvåkingsutstyr eller for å vedlikeholde utstyr som allerede var installert. To vitner har forklart at POT ved en anledning, trolig i mars 1983, tok bilder av Treholts 7. sans.

Vitneforklaringene tyder på at flere av ransakingene kan ha hatt flere formål, for eksempel å sjekke et avlyttingspunkt samt å se om det lå interessante dokumenter fremme som kunne si noe om Treholts reiseplaner i tiden fremover.

Ut fra vitneforklaringene fremstår det som klart at ransakingene hovedsakelig ble gjennomført av ansatte på teknisk avsnitt. Ingen av spanerne utvalget har avhørt, har vært inne i leiligheten til Treholt. Personell fra utenlandsk samarbeidende tjeneste ser ut til å ha vært inne i leiligheten i alle fall to ganger. Én gang i forbindelse med en rekognosering før det tekniske utstyret ble installert og én gang i forbindelse med boringen mot Treholts bibliotek. Utvalgets inntrykk er at bistanden fra den utenlandske tjenesten hovedsakelig ble gitt uten at personell fra denne tjenesten var inne i leiligheten til Treholt.

Ingen av vitnene har kunnet gi et klart svar på hvor mange ganger POT har vært inne i leiligheten. Det ble i liten grad informert bredt om slike hendelser, og eventuell kunnskap er derfor avhengig av at vedkommende fikk kjennskap til ransakingen. Et vitne anslo at POT neppe var inne i leiligheten mer enn én gang i måneden. Et vitne har forklart at han trolig var inne i leiligheten mellom fem og åtte ganger, et annet vitne anslår at han var i leiligheten fem eller seks ganger.

Basert på vitneforklaringer vil utvalget anslå at POT må ha vært i leiligheten til Treholt i alle fall syv ganger i tillegg til ransakingene 17. mai og 22. august 1983.

4.4 *Kopiering av nøkkel*

Samtlige vitner utvalget har avhørt har fått spørsmål om de kjenner til om det ble utført andre inngripende tiltak overfor Treholt. Til dette har de fleste vitnene svart klart nei.

En rekke vitner har imidlertid forklart at to POT-tjenestemenn ved en anledning, trolig 14. august 1983, tok seg inn i Treholts leilighet for å kopiere nøkkelen til leiligheten. Bakgrunnen for operasjonen skal ha vært at POT via telefonkontrollen ble oppmerksom på at nøkkelen til inngangsdøren lå i entreen i leiligheten denne dagen. Treholt og hans familie oppholdt seg ikke i leiligheten på dette tidspunktet. Formålet med å kopiere nøkkelen var at POT da lettere kunne ta seg inn i leiligheten ved senere anledninger.

Utvalget har ikke funnet noe skriftlig materiale som dokumenter denne hendelsen, verken i observasjonssaken eller andre steder. Vitneforklaringene er entydige på dette punktet, og utvalget legger derfor til grunn at POT kopierte nøkkelen til Treholts leilighet.

5. *Annen EOS-tjeneste*

Utvalget har ikke sett noe skriftlig dokumentasjon, verken i observasjonssaken eller andre steder, som tyder på at annen EOS-tjeneste var involvert i overvåkingen av Treholt.

Flere vitner ble spurt om FO/E var involvert i overvåkingsopplegget, enten med teknisk utstyr eller personell. Utvalget har i tillegg avhørt nestkommanderende i FO/E under Treholt-saken. Dette vitnet fortalte at POT hadde benyttet ham som diskusjonspartner, særlig i den innledende fasen av saken da POT fortsatt gikk bredt ut for å finne ut hvem som var den mulige etterfølgeren etter Gunvor Galtung Haavik. Vitnet hadde derfor fått en del informasjon fra POT underveis i saken, men understreket at han ikke hadde noe med overvåkingen av Treholt å gjøre.

Utvalget kan ikke se at verken FO/E eller annen EOS-tjeneste var involvert i overvåkingen i Treholt-saken.

6. *POTs vurderinger av overvåkingens hjemmelsgrunnlag og formål*

6.1 *POTs vurderinger av hjemmelsgrunnlaget for overvåkingen*

Utvalget har i sin undersøkelse søkt å kartlegge hvorvidt POT vurderte lovligheten av de metodene som ble tatt i bruk. Det skriftlige materialet inneholder ikke spor av at POT foretok rettslige vurderinger i forbindelse med metodebruken. Det foreligger imidlertid to nedtegnede beslutninger om ransakingene som fant sted 17. mai 1983 og 22. august 1983. Ransakingsordren datert 15. mai 1983 er signert av

overvåkingssjefen og angir hjemmelen for ransaking til å være den daværende straffeprosesslov § 223 første ledd, jf. § 221 første ledd⁸. Ransakingsordren datert 22. august 1983 er likelydende.

Det er ikke noe skriftlige materiale som berører hjemmelen for romavlyttingen, videoovervåkingen eller de øvrige ransakingene.

Utvalget har stilt spørsmål til flere vitner om de kjenner til hvorvidt hjemmelsgrunnlaget for overvåkingen ble vurdert av POT. Ingen av vitnene har sagt at de var involvert i diskusjoner om det rettslige grunnlaget for overvåkingen. En person sentralt i ledelsen i POT har forklart til utvalget at vilkårene for nødrett aldri ble diskutert, men at det var snakk om at det forelå en nødrettssituasjon. Noen større bevissthet om hjemmelsspørsmålet er det ikke funnet holdepunkter for.

Utvalget har fått inntrykk av at det operative personellet mener at ledelsen hadde vurdert de rettslige sidene ved metodebruken.

Det har ikke vært mulig å kartlegge hvilke vurderinger som ble foretatt av øverste ledelse i POT i den aktuelle perioden, da to er avgått ved døden og én har vært forhindret fra å forklare seg for utvalget av medisinske grunner. Noe endelig svar på i hvilken grad POT vurderte eget hjemmelsgrunnlag for overvåkingstiltakene, kan derfor ikke gis.

Utvalgets undersøkelse har vist at POT informerte både riksadvokaten og Justisdepartementet om saken, se kapittel V. Det skriftlige materialet fra kontakten mellom POT og overordnet myndighet sier ikke noe om hjemmelsgrunnlaget for overvåkingen.

6.2 *POTs vurderinger av formålet med overvåkingen*

Det er få skriftlige opplysninger om bakgrunnen for de enkelte overvåkingstiltakene. De to ovenfor nevnte ransakingsordrene oppgir at ransakingene «antas å ville lede til oppdagelse av den straffbare handlings spor».

Ansatte i POT på etterforskningssiden og teknisk side har forklart at formålet med overvåkingstiltakene var å skaffe bevis slik at man kunne gå til pågripelse av Treholt. Relatert til kameraet i biblioteket har én fra POTs ledelse sagt at formålet var å se hva

⁸ Straffeprosessloven 1887 § 223 første ledd lyder som følger: «Uden Vedkommendes Samtykke kan Ransagning kun foretages i Henhold til Rettens Beslutning, der skal indeholde Angivelse af Ransagningens Grund, Øiemed og Gjenstand. Samme lov § 221 første ledd lyder slik: Naar nogen medskjellig Grund mistænkes for en straffbar Handling, der kan medføre høiere Straf end Bod kan Ransagning saavel af hans Bolig og andre Rum som af hans Person finde Sted, naar der er Grund til at antage, at den vil lede til hans Paagribelse eller til Opdagelse af den straffbare Handlings Spor eller Beslagleggelse.»

Treholt foretok seg før og etter møtene med KGB og hva han gjorde med dokumentene.

Utvalget har stilt spørsmål til flere vitner om hva som var formålet med overvåkingen av Treholt. Det er flere spanere og én tekniker som deler den oppfatning at formålet med overvåkingen var å «ha kontroll på Treholt». Spanerne peker på at POT skulle være et «hestehode foran Treholt», ved å skaffe oversikt over familiens rutiner, Treholts kommende reiser og møter med sovjetiske tjenestemenn. En spaner betegnet overvåkingen i leiligheten som en forlengelse av sporingen ute.

Det er etter dette særlig to beslektede formål som trer frem. For det første kan overvåkingen ha vært iverksatt for å effektivisere eller lette sporingen. Et annet formål med overvåkingen kan ha vært å skaffe bevis mot Treholt.

Det er i undersøkelsen også søkt å avklare hvorvidt det ble vurdert alternativer til å gjennomføre overvåkingen av Treholt i hans leilighet, eller gjøre dette på en mindre inngripende måte. Utvalgets undersøkelse tyder på at en slik vurdering ikke ble gjort.

V Overordnet myndighets involvering i saken og metodebruken

1. Innledning

1.1 Mandat og metode

En del av utvalgets mandat retter seg mot «hvem som kjente til metodebruken og hvem som godkjente denne». Dette omfatter blant annet spørsmål som gjelder overordnet myndighets befattning i saken, relatert til POTs metodebruk overfor Treholt⁹.

For å belyse denne delen av mandatet har utvalget søkt etter dokumenter i POTs observasjonssak og straffesak som omhandler departementets og riksadvokatens involvering i saken. Videre har utvalget vært i kontakt med Justisdepartementet og Riksadvokatembetet angående innsyn i eventuelt arkivert materiale, noe utvalget har fått tilgang til. Undersøkelsene har imidlertid vist at det foreligger svært lite skriftlig materiale som berører temaet.

Utvalget har også gjennomført samtaler med personer som var tilknyttet Justisdepartementet, Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet og Riksadvokatembetet i den aktuelle perioden. Det har i tillegg vært enkelte POT-ansatte som har hatt kunnskap om temaet. Flere av de sentrale personene som var involvert i Treholt-saken hos overordnet myndighet og i POT, har gått bort eller har vært forhindret fra å forklare seg for utvalget av medisinske grunner. Det

har derfor kun vært et fåtall vitner som har første-håndskunnskap om denne siden av saken.

Utvalget presiserer at overordnet myndighets eventuelle kunnskap om og godkjenning av metodebruken ikke kan gi en rettslig holdbar hjemmel for iverksettelse av overvåkingstiltak som etter legalitetsprinsippet krever hjemmel i lov, eller som uttrykkelig er forbudt ved lov.

1.2 Ansvarsfordelingen mellom Justisdepartementet og riksadvokaten under saken – regelverkssituasjonen

Et sentralt trekk ved den norske politiordningen er at vi har en kombinasjon av politimyndighet og påtalemyndighet. Denne ordningen ble etablert ved straffeprosessloven 1887.

Det fulgte av politiloven 1936 § 2 at politiet var «under overledelse av det departement Kongen bestemmer», det vil si Justisdepartementet. I straffeprosessloven 1887 § 73 annet ledd fremgikk det at riksadvokaten hadde «den overordnede Ledelse af Paatalemyndigheden». I dette lå det at departementet hadde ansvaret for og styringen med politiets totale virksomhet, mens riksadvokaten hadde ansvaret for og styringen med påtalemyndigheten, herunder for etterforskningen av straffbare handlinger.¹⁰ Videre het det i § 73 annet ledd at «Alene Kongen kan utfærdige almindelige Regler og meddele bindende Paalæg angaaende Udførelsen af hans Hverv». Med dette var riksadvokatens og departementets gjensidige uavhengighet fastslått. Denne ansvarsfordelingen mellom departementet og riksadvokaten kalles gjerne for det tosporede system.

For å avgjøre om POTs virksomhet var underlagt departementets eller riksadvokatens ansvars- og styringsområde, er det derfor av avgjørende betydning om det forelå en *etterforskning* av Treholt eller ikke. Det er imidlertid først i de senere årene det synes å ha blitt satt særlig fokus på hva som ligger i etterforskingsbegrepet.¹¹ Det finnes derfor ikke noen klare svar på hvilket spor man befant seg i gjennom observasjonssakens forløp, og følgelig hvem som hadde det overordnede ansvaret for POTs metodebruk til enhver tid.

Uavhengig av hvilket spor man befant seg i, hadde POT etter overvåkingsinstruksen 1977 § 3 bokstav a en plikt til å «holde Justisdepartementet underrettet om alle forhold av betydning for rikets sikkerhet».

⁹ Med dette er undersøkelsene avgrenset mot andre departementers eventuelle involvering i saken.

¹⁰ Se bl.a. Salomonsen (1925) s. 301, der følgende fastslås under omtalen av § 266: «Det er paatalemyndigheten som leder efterforskningen og – bortsett fra § 268 og 269 – alene bestemmer, hvilke opplysninger skal innhentes, og hvilke skritt for øvrig skal foretages.»

¹¹ Se blant annet Rieber-Mohn (1996) og riksadvokatens rundskriv nr. 3 1999.

Så vidt utvalget er kjent med, forelå det ikke noen form for skriftlige rutiner eller retningslinjer for samhandlingen mellom POT og riksadvokaten på den tiden.

2. Resultater fra utvalgets undersøkelse

2.1 Riksadvokaten

2.1.1 SKRIFTLIG DOKUMENTASJON

Utvalget har gjennom sin undersøkelse bare funnet to dokumenter som omhandler riksadvokatens involvering i saken i tiden før pågripelsen av Treholt 20. januar 1984.

Det ene dokumentet er et notat fra POT datert 11. januar 1984, som ble fordelt til riksadvokaten, Utenriksdepartementet og Justisdepartementet. I notatet gjennomgås informasjon som kan og ikke kan offentliggjøres i forbindelse med den forestående pågripelsen av Treholt.

Det andre dokumentet er et brev fra daværende POT-sjef til Stortingets kontrollkomité, som er datert 5. mai 1989. Brevet er et svar på opplistede spørsmål fra komiteen, og oppsummerer en del punkter i POTs etterforskning. I brevet fremholdes blant annet at riksadvokaten deltok på et møte mellom ledelsen i Justisdepartementet og POT i mai 1983. På dette møtet skal det blant annet ha blitt diskutert om det var grunnlag for pågrep av Treholt.

Undersøkelsen har vist at det er lite eller ingen dokumentasjon som kan gi informasjon om riksadvokatens involvering i saken før pågripelsen av Treholt. Utvalget bemerker i denne sammenheng at Riksadvokatembetet i et brev til utvalget 17. februar 2011 opplyste at det var foretatt en gjennomgang av arkiver og journaler, men med negativt resultat.

2.1.2 VITNEFORKLARINGER

Utvalget har stilt flere vitner spørsmål om tidspunktet for når riksadvokaten først ble orientert om saken og eventuelt om metodebruken. Det er videre stilt spørsmål om hva riksadvokaten eventuelt ble orientert om, herunder om han deltok i beslutningsprosessene i saken. Svarene på disse spørsmålene har vært ulike.

Vitneforklaringene tyder på at riksadvokaten var involvert i saken i større grad enn den skriftlige dokumentasjonen viser. Dette tilsier at informasjon om saken i stor grad var basert på muntlig kommunikasjon, noe også flere vitner har bekreftet.

Ingen av vitnene har direkte kjent til tidspunktet for når riksadvokaten første gang ble orientert om saken. Flere vitner har imidlertid gitt uttrykk for når de antok at riksadvokaten ble informert. Svarene på dette har variert med et tidsspenn på over fire år:

Mens enkelte vitner mente at riksadvokaten var orientert da Treholt oppholdt seg i New York, har andre vitner ment at riksadvokaten først ble orientert om saken i forbindelse med den første hemmelige ransakingen, det vil si i mai 1983. Utvalget vil her bemerke at ingen av vitnene har hatt førstehåndskunnskap om spørsmålet.

Flere av vitnene har opplyst at riksadvokaten deltok på flere møter med departementet og POT i sakens anledning. Møtene skal ha vært avholdt i departementets lokaler. Tidspunktene for disse møtene er imidlertid ikke fastsatt, unntatt møtet som skal ha vært avholdt i mai 1983, se ovenfor. Riksadvokatens deltakelse på dette møtet er bekreftet av et vitne fra Justisdepartementet og et vitne fra POT-ledelsen, som begge deltok på møtet. Et vitne fra POT-ledelsen har overfor utvalget uttrykt at riksadvokaten i perioden mai til september 1983 ble orientert i detalj om fremdriften i saken.

Ingen av vitnene har hatt kjennskap til om POT og riksadvokaten hadde en selvstendig kontakt i saken. Et vitne fra POT-ledelsen har imidlertid opplyst at POT på generelt grunnlag var opptatt av å holde riksadvokaten orientert om saker fra et tidlig tidspunkt.

Et vitne fra Justisdepartementet har til utvalget opplyst at oppfatningen var at riksadvokaten hadde det overordnede ansvaret i saken allerede i tiden før Treholt reiste til New York. Vitnet hadde imidlertid ingen formening om detaljnivået på riksadvokatens kunnskap og hvilken funksjon han hadde i saken. Ingen øvrige vitner har kunnet uttale seg konkret om spørsmålet.

Flere vitner har vist til at riksadvokaten var involvert i beslutningen om tidspunktet for pågripelsen av Treholt. Dette skal blant annet ha blitt diskutert på møtet i Justisdepartementet i mai 1983 og på et møte høsten 1983.

2.1.3 OPPSUMMERING

Selv om mye tyder på at riksadvokaten var involvert i saken fra et tidlig tidspunkt, kan det legges til grunn at han i alle fall var med på møter i saken fra og med mai 1983. Utvalget finner det i den sammenheng sannsynlig at riksadvokaten var delaktig i beslutningen om tidspunktet for pågripelsen av Treholt. Utvalget er ikke kjent med hvilken informasjon POT ga til riksadvokaten. Utvalget vil også bemerke at selv om riksadvokaten var kjent med saken fra et tidligere tidspunkt, behøver ikke det nødvendigvis bety at han i forkant av, ved iverksettelsen av eller underveis var kjent med metodebruken overfor Treholt, herunder det tekniske overvåkingsopplegget rettet mot Treholts leilighet.

2.2 Justisdepartementet

2.2.1 SKRIFTLIG DOKUMENTASJON

Utvalget har gjennom sin undersøkelse funnet flere dokumenter som omhandler Justisdepartementets involvering i saken i tiden før pågripelsen av Treholt 20. januar 1984.

Dokumentasjonen viser at departementet var informert om saken fra et tidlig tidspunkt.

I ovennevnte brev fra daværende POT-sjef til Stortingets kontrollkomité 5. mai 1989 opplyses det at justisminister Valle i mars 1978 «ble informert om hvilke etterforskingstiltak som var iverksatt mot vedkommende person som etterforskingen på det tidspunkt var rettet mot – også om rettens beslutning om telefon- og postkontroll». Det presiseres imidlertid at «[e]tterforskingen ... på dette tidspunkt [var] rettet mot en annen person enn TREHOLT» og at det var usikkert om Treholt ble nevnt som en mulig mistenkt.

I brevet vises det også til at justisminister Cappelen ble orientert «om etterforskingen mot TREHOLT den 8.8.1980».

I et notat datert 10. oktober 1980 opplyses at justisminister Berrefjord og departementsråden ble orientert om operasjonen i New York, herunder om «sakens bakgrunn og utvikling, hvordan den står nå og hvilke tiltak som var truffet i USA».

I et notat datert 26. oktober 1981 opplyses at justisminister Røkke ble orientert om saken allerede 20. oktober 1981. Videre opplyses at statsminister Willoch og utenriksminister Stray 24. oktober 1981 ble orientert om «sakskomplekset 'danserne', hvordan saken står i dag og hvilke praktiske problemer som foreligger for fortsatt etterforskning i Oslo (UD) og i utlandet».

Det foreligger videre flere dokumenter som omhandler kontakten mellom Justisdepartementet og POT i årene 1982 og 1983. Flere av dokumentene inneholder et kort resymé over hva som ble diskutert under møtene.

I et notat datert 2. april 1982 fremgår at Justisdepartementet ved departementsråden 24. mars 1982 ble orientert om den siste utviklingen i operasjonen i New York. Det fremkommer av notatet at han ble forevist det materialet FBI hadde kopiert i leiligheten til Treholt, og at han ga sitt samtykke til avlytting av Treholts telefon ved FN-delegasjonen og til at POT stasjonerte én eller to tjenestemenn i New York for resten av Treholts tjenestetid i USA. Det fremkommer også at departementsråden skulle orientere justisministeren om dette. I et annet notat, som er datert 1. april 1982, fremgår at departementsråden per telefon opplyste at justisministeren ikke hadde noe å innvende mot «det tekniske kontrollopplegg som planlegges i saken.»¹²

¹² Dette knytter seg trolig til forholdene det ble orientert om til departementsråden 24. mars 1982, det vil si operasjonen i New York.

Videre fremgår i et notat datert 5. august 1982 at en person fra POT-ledelsen 3. august 1982 gjennomførte et møte med justisministeren og departementsråden, med det formål å informere om de siste opplysningene Overvåkingssentralen hadde mottatt fra en samarbeidende utenlandsk etterretningstjeneste. Det uttrykkes i notatet at det på møtet var enighet om at disse opplysningene var den endelige bekreftelsen på mistanken om at Treholt var agent for KGB. I notatet fremgår videre følgende:

«Det var ... enighet om at de nye opplysningene ikke forårsaket noen endring i det etterforskningsopplegget Overvåkingssentralen hadde i saken.

På grunn av opplysningenes meget sensitive karakter, ble det videre besluttet at man, på det nåværende tidspunkt og ikke uten en nærmere drøftelse, ikke skulle informere videre. Statsminister Willoch ble spesielt nevnt i denne forbindelse.

Det ble videre presisert av justisministeren at saken måtte gis høyeste prioritet og at hun forutsatte at Overvåkingssentralen, om nødvendig, forsømt andre arbeidsoppgaver hvis ressursene totalt sett ikke strakk til. Hun presiserte videre at man måtte bruke de økonomiske midler man trengte, uten hensyn til budsjettet. I denne forbindelse nevnte [personen fra POT-ledelsen] at det kunne oppstå behov for teknisk utstyr og at man sannsynligvis ville komme i den situasjon at man måtte leie/kjøp en eller flere leiligheter til bruk som faste observasjonsposter. Justisministeren bekreftet at hennes uttalelse også innbefattet dette.

Justisministeren ønsket personlig å bli informert om hvordan saken står etter at [personen fra POT-ledelsen] har returnert fra USA.»

I et notat datert 16. september 1982 fremgår at justisministeren 7. september 1982 ble orientert om de opplysninger man hadde «innhentet» i forbindelse med [Treholts] siste opphold i New York.

I et notat datert 28. januar 1983, som gjelder nye opplysninger om Treholt mottatt fra en samarbeidende tjeneste, er det skriftlig påtegnet at departementsråden 21. februar 1983 ble orientert om notatets innhold. Av en påtegning på et annet notat fremgår at departementsråden på samme tidspunkt ble orientert om opplysninger gitt av FBI til POT 21. juni 1982.

I et udatert notat nevnes justisministeren, departementsråden og statssekretæren som deltakere på et møte med to personer fra POT-ledelsen 4. mai 1983. Formålet med møtet skal ha vært å informere om utviklingen i saken, og det fremgår at det ble orientert om «den etterforskning som har foregått i inn- og utland», samt de «etterforskningsopplegg Overvåkingssentralen har for tiden som kommer». I notatet fremgår videre følgende:

«Justisministeren ser meget alvorlig på saken, og hun gjentok at saken må gis høyeste prioritet. Hun presiserte igjen at man må bruke de økonomiske midler man trenger, uten hensyn til budsjettet. ...

På grunn av saken 'FOXTROT', har Overvåkingssentralen inntil nå benyttet et uforholdsmessig stort beløp til overtid og teknisk utstyr, og det er store muligheter for at overtidsbudsjettet blir vesentlig overtrukket. Justisdepartementet svarte, at når dette skjer vil de sørge for at vi blir tilført nye midler.»

Ovennevnte dokumentasjon stammer fra POTs observasjonssak.

Utvalget har fra Justisdepartementet fått oversendt et håndskrevet notat som punktvis gjennomgår kontakt mellom departementet og POT i perioden 1979 til 1983. Notatet, som er udatert og usignert, har ligget i departementets historiske arkiv. I notatet bekreftes flere av de ovennevnte møter mellom departementet og POT. Det angis også enkelte møter/kontakt ut over dette.

Av notatet fremgår at justisminister Cappelen ble orientert «[n]oe mer om grunnlaget for den generelle mistanke» 15. oktober 1979, og at det var et møte/kontakt mellom POT og Cappelen og departementsråden 13. februar 1980.

Videre fremgår følgende:

«Iflg. [notater fra en tjenestemann i POT] har det ellers vært flg. kontakter med [departementsråden] om saken:

1982	–	ca.	27. juni
"	–	"	30. juli
1983	–	"	21. april
"	–	"	5. august
"	–	"	medio august og senere jevnlig.»

2.2.2 VITNEFORKLARINGER

Utvalget har stilt flere vitner spørsmål om departementets involvering i saken.

Flere vitner har gitt uttrykk for at det forelå en mer omfattende kontakt mellom POT og departementet enn den dokumenterte møtevirksomheten tilsier, spesielt mellom POT og departementsråden. Vitnene har imidlertid hatt problemer med å angi konkret hva denne kontakten gikk ut på.

En person i POT-ledelsen har til utvalget forklart at han hadde løpende kontakt med departementsråden gjennom hele saken.¹³ Han opplyste at departementsråden ble holdt fullstendig orientert, både om metoder og om fremdriften i saken. Han sa videre at metodene ble benyttet etter behov, og at det aldri ble stilt spørsmål vedrørende det juridiske. Han mente også at man var klar over metodebruken høyere opp i systemet, helt opp til toppnivå i departementet, og at det forelå en aksept for dette.

Vitner fra politisk ledelse i departementet har til utvalget bekreftet at kontakten mellom Justisdeparte-

mentet og POT-ledelsen gikk via departementsråden, og at statsråden forutsetningsvis skulle orienteres dersom det fremkom noe spesielt under disse møtene/samtalene.

Daværende justisminister forklarte til utvalget at hun ikke fikk beskjed om hva formålet med leilighetskjøpet var, foruten at POT ønsket å følge nærmere med på hva Treholt foretok seg. Hun sa at hun ikke hadde noe kjennskap til eventuelle tekniske installasjoner i leiligheten, utenom at det var blitt foretatt telefonkontroll.

2.2.3 OPPSUMMERING

Utvalget legger til grunn at det var omfattende kontakt mellom POT og Justisdepartementet i saken, og at departementsråden var den POT i første rekke forholdt seg til. På bakgrunn av mangelfullt kildemateriale er utvalget ikke kjent med hvilken informasjon POT ga til departementet om metodebruk, og om det på noen måte ble samtykket til denne. Mye tyder imidlertid på at departementsråden ble holdt løpende oppdatert om hva POT foretok seg.

Det er uansett på det rene at departementet var kjent med leilighetskjøpet og at det ble brukt «teknisk utstyr» under overvåkingen, jf. ovenfor.

VI Hjemmelsgrunnlag for metodebruk

1. Innledning

1.1 Oversikt

I de foregående kapitlene er det redegjort for resultatene fra undersøkelsen av POTs metodebruk og involveringen av overordnet myndighet. En vesentlig del av utvalgets mandat i saken er å ta stilling til hvorvidt POT hadde hjemmel til å iverksette og gjennomføre den beskrevne metodebruken.

Som ledd i vurderingen av hjemmelsgrunnlaget har utvalget innhentet en betenkning fra professor dr. juris Erling Johannes Husabø. Betenkningen følger som vedlegg 1 til meldingen. I avsnitt 2 følger en oversikt over regelverkssituasjonen på tiden for overvåkingen. Hovedtrekkene og konklusjonene i professor Husabøs betenkning gjengis i avsnitt 3.

1.2 utfordringer

Det er flere metodiske utfordringer ved å skulle ta stilling til lovligheten av overvåkingen, som fant sted for nærmere 30 år siden. For det første er kartleggingen av de faktiske hendelsene vanskeligere jo lengre tid som går. For det annet byr det på utfordringer å foreta en juridisk vurdering av metodebruken over et kvart århundre senere. Vurderingen av hjemmelsgrunnlaget må skje ut fra rettstilstanden på tidspunktet for metodebruken. Utvalget har nærmet seg denne oppgaven med visshet om de utfordringer en slik

^{13.} Departementsråden skal også ha vært POTs kontaktperson i andre saker.

juridisk tidsreise byr på. Det er så langt mulig tilstreb-
bet å bedømme metodebruken med datidens øyne.
Dette innebærer at vurderingen av hjemmelsgrunnla-
get vil måtte baseres på kilder fra før og under perio-
den for overvåkingen. Det vil også kunne ses hen til
retrospektive drøftelser av rettsstilstanden ved vurde-
ringen av hjemmelsspørsmålet.

2. Regelverkssituasjonen på tiden for overvåkingen

2.1 Innledning

Det vil i dette kapittelet redegjøres for regelverks-
situasjonen i den perioden overvåkingen pågikk.
Dagjeldende politilov fra 1936 ga ingen særskilte
bestemmelser om Overvåkingspolitiet, men hjemlet
dagjeldende overvåkingsinstruks fra 1977, gitt av Jus-
tisdepartementet. Overvåkingsinstruksen 1977 § 2
bestemte at Overvåkingstjenesten hadde til oppgave å
«forebygge og motvirke alle forbrytelser i den utstrek-
ning disse [kunne] medføre fare for rikets sikkerhet».
Videre bestemte instruksen at Overvåkingstjenesten
skulle «innhente opplysninger om personer... som kan
mistenkes for å forberede eller foreta handlinger som
nevnt i § 2». Overvåkingsinstruksen 1977 ga bestem-
melser om hvordan relevante opplysninger som var
«innhentet» kunne oppbevares og brukes, men var
taus om på hvilken måte innhentingene kunne skje.

Det forelå et gradert internt instruksverk fra 2.
oktober 1978 for post- og telefonkontroll. Dette ble
senere endret 26. juni 1980, 14. oktober 1982 og 28.
november 1983. Instruksen ga blant annet bestem-
melser om hvem i POT som kunne inngi begjæring til
retten om bruk av tvangsmidlene, om føring av fort-
løpende protokoll over rettens beslutninger og om
rutine for begjæring om fornyelse. Videre fantes gra-
dert rundskriv til POT nr. 8 1979 om grunnlag for
opprettelse og innberetning av overvåkingssaker,
gradert rundskriv til POT nr. 3 1978 om arkivordn-
inger for POT og gradert instruks fra 27. november
1970 om arkivnøkkelen i POT. Samtlige dokumenter
var signert av overvåkingssjefen.

2.2 Overvåkingsmetodene

En grunnleggende rettssikkerhetsgaranti er at
myndighetene ikke kan gjøre inngrep i borgernes
rettssfære uten hjemmel i lov. At kravet om lovhjem-
mel er et viktig ledd i «individets beskyttelse mot
statsmakten» har lenge vært gjeldende i norsk rett¹⁴.
I Lund-rapporten fremgår det at «[m]etoder som har
karakter av tvangsmidler, slik som ransaking og
beslag, eller som er et inngrep i borgernes rettsom-
råde, slik som postkontroll og telefonavlytting, kre-
ver lovhjemmel i kraft av legalitetsprinsippet»¹⁵.

¹⁴ Se Eckhoff (1963) på side 232.

Det vil i det følgende gjøres rede for hvilke regler
som gjaldt for romavlytting, videoovervåking og
hemmelig ransaking i det aktuelle tidsrommet, samt
hvorvidt tiltakene var av en slik karakter at hjemmel
i lov var påkrevet.

ROMAVLYTTING

På tidspunktet for overvåkingen av Treholt hadde
POT ikke hjemmel i lov til å foreta romavlytting.
Etter straffeloven § 145a var romavlytting straffbart,
hvilket innebærer at lovlig bruk av metoden krever
hjemmel i lov. Romavlytting er også et tiltak av en
slik karakter at det faller innenfor legalitetsprinsip-
pets område, slik at lovhjemmel også av denne grunn
er nødvendig, jf. Lund-rapporten¹⁶. Lund-kommisjo-
nen karakteriserte romavlytting som et «markert inn-
grep i borgernes rettsområde»¹⁷. Utvalget tiltrer
denne vurderingen.

VIDEOOVERVÅKING I LEILIGHETEN OG TRAPPE- OPPGANGEN

Det fantes ikke hjemmel i lov for videoovervå-
king av Treholts bibliotek og inngangsdøren i trappe-
oppgangen. Skjult videoovervåking var ikke omfattet
av et straffebud, slik romavlytting var. Lund-kommi-
sjonen skrev i sin rapport at «[s]kjult ... filming ... av
personer i deres hjem ... må antas å kreve lovhjem-
mel»¹⁸. Bratholm skrev i 1968 at bruk av «fjernsyns-
overvåking er vesentlig mer betenkelig i tilfelle hvor
den er hemmelig, og særlig når den skjer på områder
hvor man har et rimelig krav på å være for seg
selv»¹⁹. Utvalget mener at videoovervåkingen var av
en slik art at hjemmel i lov kreves.

VIDEOOVERVÅKING UTENFOR LEILIGHETEN

Heller ikke den videoovervåkingen ved bruk av
de to kameraene som var rettet mot hovedinngangen/
parkeringsplass og kjøkkenet, hadde hjemmel i lov.
Kameraene fanget ikke opp mer enn det en politi-
mann kunne observere med det blotte øye. Dette kan
tale for å anse denne videoovervåkingen som en type
spaning. På den annen side kan det anføres at bruken
av det tekniske hjelpemiddelet og den derved kon-
stante observasjonen taler for at overvåkingen falt
innenfor det Eckhoff karakteriserer som «[s]ystema-
tisk utspionering med sikte på å kartlegge mennes-
kers privatliv», noe som krever lovhjemmel²⁰. Det er
dermed noe uklart om denne delen av overvåkingen

¹⁵ Se Lund-rapporten side 124 punkt 8.1.4.1.

¹⁶ Ibid. side 125 punkt 8.1.4.2.

¹⁷ I.c.

¹⁸ Ibid. side 127 punkt 8.1.4.5.

¹⁹ Se Bratholm (1968) på side 297.

²⁰ Se Eckhoff (1963) på side 44.

krevede hjemmel i lov på tidspunktet for overvåkingen.

HEMMEG RANSAKING

I henhold til dagjeldende straffeprosesslov fra 1887 § 221 kunne det foretas ransaking av «Bolig og andre Rum» når vedkommende med «Skjellig Grund» kunne mistenkes for en straffbar handling som kunne medføre høyere straff enn bot. Hvis den mistenkte selv ikke ga sitt samtykke, måtte rettens beslutning innhentes. I saker om landssvik var det gjort unntak fra dette, slik at rettens beslutning ikke var nødvendig ved beslag og ransaking, men ethvert beslag skulle «snarest mulig innberettes retten», jf. § 19 i lov om rettergang i landssviksaker (opphevet 1. januar 1986). Treholt var under mistanke for landssvik, og rettens beslutning var derfor ikke nødvendig ved ransaking av hans bolig.

Straffeprosessloven 1887 oppstilte også andre regler for gjennomføringen av ransakinger. For det første skulle ransakingen «overværes av mindst ett vidne», jf. § 224. Et neste krav var at beslutningen om ransaking på forlangende skulle leses opp eller forklares for vedkommende før ransakingen fant sted, jf. § 225 første ledd. Til sist bestemte loven at ved ransaking «bliver han eller, hvis han er fraværende, en af hans Husfæller eller Naboer at tilkalde, naar dette kan ske uden Ophold», jf. § 225 andre ledd. Lov om rettergang i landssviksaker gjorde ikke unntak for disse kravene i straffeprosessloven 1887. Hvorvidt POTs ransakinger var i strid med loven, har vært diskutert blant annet i juridisk litteratur²¹ og i Lund-rapporten²².

Reglene i straffeprosessloven 1887 forutsatte at vilkårene i loven måtte være oppfylt ved hvert enkelt tilfelle av ransaking, det si hver av de minst ni gangene POT tok seg inn i leiligheten til familien Treholt.

Ransaking av bolig var av lovgiver vurdert å være et inngrep som krevde hjemmel i lov. Det må kunne konstateres at også den type løpende inntreden (ransakinger) i boligen som det var tale om i Treholt-saken, faller innenfor legalitetsprinsippets område. Fravær av slik hjemmel innebærer at ransakingen i utgangspunktet rammes av straffeloven § 116 om ulovlig ransaking og § 147 om innbrudd.

OPPSUMMERING

Med mulig unntak for den videoovervåkingen som var rettet mot Treholts kjøkken og hovedinngangsdør/parkeringsplass, var overvåkingstiltakene av en slik karakter at hjemmel i lov var nødvendig.

Når slik hjemmel ikke fantes, er utgangspunktet at tiltakene var ulovlige og til dels også straffbare. Det videre spørsmål er om tiltakene kan forankres i nødrettsbetraktninger, som er gjenstand for drøftelse i neste avsnitt. Nødrett innebærer at eventuelle straffbare handlinger ikke bare vil være straffrie, men også at de dermed har nødvendig og tilstrekkelig hjemmel i henhold til legalitetsprinsippet²³.

3. Nødrett som hjemmelsgrunnlag

3.1 *Ekstern betenkning*

Professor Husabø har utredet hvorvidt nødrett kunne gi hjemmel for overvåkingen av Treholt. Utvalget har gjennomført flere arbeidsmøter med professor Husabø og hatt løpende kontakt med ham. De faktiske forhold som legges til grunn i betenkningen, er i hovedsak basert på utvalgets undersøkelse.

3.2 *Kort om betenkningen og utvalgets vurdering av den*

Husabø foretar i sin betenkning en vurdering av om nødrett kunne gi hjemmel for de metodene POT ikke hadde lov hjemmel til å benytte, det vil si hemmelig ransaking, romavlytting og videoovervåking.

I betenkningen tar han utgangspunkt i nødrettsregelen i straffeloven fra 1902 § 47, som lyder slik:

«Ingen kan straffes for Handling, som han har foretaget for at redde nogens Person eller Gods fra en paa anden Maade uafvendelig Fare, naar Omstændighederne berettigede ham til at anse denne som særdeles betydelig i Forhold til den Skade, som ved hans Handling kunde forvoldes.»

Husabø problematiserer i punkt 4 om offentlige interesser kan ha nødrettsvern, og etter hans syn er det «gode grunner [for] å rekna straffelova § 47 som direkte heimel for nødrettshandlingar til vern om alle slag interesser som rettsordninga vernar om, også offentlege interesser».

Deretter drøfter Husabø de fire vilkårene for nødrett, som fremgår av bestemmelsen i straffeloven, det vil kort sagt si kravene til faresituasjonen, formålet, subsidiaritet og proporsjonalitet. Samtlige vilkår må være oppfylt for at nødrett skal komme til anvendelse. Husabø mener at de tre førstnevnte vilkårene isolert sett var oppfylt for POTs bruk av de ovennevnte metodene. Hva gjelder kravet til proporsjonalitet, konkluderer han med at vilkåret ikke var oppfylt, verken for den enkelte metode eller samlet sett.

Utvalget slutter seg til Husabøs konklusjon om at nødrett ikke hjemlet POTs metodebruk. I det følgende vil hovedtrekkene og konklusjonene i betenkningen gjennomgås.

²¹. Se Andenæs (1988), Fleischer (1992) og Andenæs (1990a).

²². Lund-rapporten punkt 9.4.4

²³. Se Andenæs (1990b) side 140 med videre henvisninger.

3.3 *Hovedtrekkene og konklusjonene i betenkningen*

Om farekravet skriver Husabø i betenkningens avsnitt 5:

«Relatert til Treholt-saka betyr farekravet at det på tidspunktet for bruken av dei aktuelle politimetodane må ha vore ein konkret og aktuell fare for at Treholt kunne openberra statsløyndomar til representantar for andre statar (jf straffelova § 90). Det kan det ikkje vera særleg tvil om. Treholt hadde medan han gjekk på Forsvarets Høgskole tilgang til mykje høgt gradert informasjon, og også gjennom stillinga i Utanriksdepartementet i tida etterpå hadde han tilgang til ein del informasjon som det var av nasjonal interesse å halda hemmeleg. Ein visste samtidig at Treholt tidlegare hadde hatt uvanleg mykje personleg kontakt med sovjetiske diplomatar, og ein hadde konkret mistanke om at han planla nye møte med sovjetiske etterrettingsagentar. Denne mistanken vart særleg konkret etter at POT i oktober 1982 'knekte koden' i den 7. sansen som FBI hadde funne ved ransaking i USA.

Ein må også kunna leggja til grunn at faren var til stades gjennom heile tidsrommet frå desember 1982 til januar 1984. Sjølv om opphaldet på Forsvarets Høgskole gjorde kontakt med sovjetiske eller andre agentar vanskelegare, sat Treholt inne med så mykje personleg kunnskap om gradert informasjon at det - føresett at spionmistanken var rett - var ein fare for at han seinare kunne bringa vidare informasjon som ville kunna skada norske interesser. Då POT observerte at Treholt møtte Gennadij Titov i Helsinki den 14.05.1983, vart det endå tydelegare at han representerte ein fare for rikets sikkerhet.»

Etter å ha kartlagt mulige formål med overvåkingsopplegget i saken fastslår Husabø at det formål å skaffe til veie bevis for allerede utført spionasje, ikke oppfyller nødrettsreglenes krav om en redningshandling. Samtidig mener han det er grunn til å anta at overvåkingen også har hatt et avvergende formål, som oppfyller dette vilkåret. Husabø skriver i betenkningens avsnitt 6:

«På denne bakgrunnen var eit sentralt formål med overvåkingstiltaka mot familien Treholt truleg å hindra framtidig spionasje frå Treholt si side ved å avsløra kva han dreiv med og få han dømt og 'uska-deleggjort' som agent. Dette formålet tilfredsstiller etter mitt syn kravet i § 47 om at handlinga må vera gjort 'for at redde' dei utsette interessene frå den aktuelle faren.»

Subsidaritetskravet innebærer i korte trekk at den faren Treholt representerte for rikets sikkerhet ikke kunne ha vært avverget på annen rimelig måte enn ved å gjennomføre overvåkingsopplegget. Husabø sammenfatter i avsnitt 7 sin vurdering av dette vilkåret på denne måten:

«Samanfatningsvis må vi kunna leggja til grunn at dei hemmelege ransakingane, romavlyttinga og fjernsynsovervåkinga (i biblioteket) både kvar for seg, og særleg sett i samanheng, hadde ein på føre-

hand påreknelig tilleggseffekt i høve til målet om å stansa vidare spionasjeverksemd frå Treholt si side. Det er vanskeleg å kvantifisera kor stor tilleggseffekten var, fordi det vil krevja ein nærare analyse av i kva grad ein kunne ha oppnådd ein del av det same ved endå meir bruk av andre og lovlege metodar, slik som spaning. Men ein må kunna leggja til grunn at dei tre politimetodane til saman sette POT i stand til å løysa oppgåva si på ein vesentleg meir effektiv måte enn ein elles ville kunna gjort.»

Proporsjonalitetskravet innebærer at hensynet til å avverge faren for rikets sikkerhet ut fra forholdene på overvåkingstidspunktet, og det som kunne oppnås gjennom overvåkingstiltakene, må ha fremstått som «særdeles betydelig» sammenlignet med respekten for familien Treholts privatliv. I avsnitt 8.2 og 8.3 gjør Husabø nærmere rede for hensynet til rikets sikkerhet på den ene siden og respekten for privatliv på den andre. Videre foretar han en konkret interesseavveining relatert til de enkelte metodene POT benyttet seg av.

Når det gjelder hemmelig ransaking, skriver Husabø blant annet følgende i betenkningens avsnitt 8.4.1:

«Tilhøvet til proporsjonalitetskravet blir særleg problematisk ved at POT føretok ei rekkje ransakingar over eit lengre tidsrom, og i realiteten hadde skaffa seg tilgang til husværet når som helst. Tiltaket hadde då mindre preg av eit nøds- og unntakstilfelle, og meir av ei systematisk overvåking av familien.»

Relatert til romavlyttingen konkluderer Husabø i avsnitt 8.4.2 slik:

«Sjølv om vurderinga av om romavlytting bør tilatast har endra seg over tid, og metoden no er tillaten i visse tilfelle, har ein i den norske debatten – med visse nyansar – halde fast på dette prinsipielle utgangspunktet om at integritetsinngrepet er svært alvorleg.

Når ein skal vurdere graden av krenking av privatlivets fred i Treholt-saka, er det ikkje så avgjerande når spanarane faktisk lytta på opptaka eller kva dei hørde. Det sentrale er at POT gjennom dei tre mikrofonane og lydoverføringa til 'kontrollposten' kunne høyra mest alt som vart sagt og gjort i heimen til familien Treholt. Dermed hadde utanforståande ein unik tilgang til familiemedlemene sine relasjonar, planar, tankar og kjensler, jamvel dei mest intime sidene ved privatlivet. Avlyttinga føregjekk dessutan over eit tidsrom på meir enn eitt år. Det er difor ingen tvil om at romavlyttinga var svært, svært inngripande i privatlivet til Treholt, kona og sonen hans.

På same måten som for hemmeleg ransaking er det på prinsipielt grunnlag vanskeleg å utelukka at nødrett kunne gi heimel for romavlytting, før politiet fekk lovheimlar til det. Men i Treholt-saka var det som nemnt ikkje tale om å avverja eit konkret og nært føreståande alvorleg brotsverk, men om å setja ein stoppar for Treholt si rolle som agent meir generelt. Til dette kjem at den konkrete romavlyttinga var svært omfattande både i tid og rom, og råka uskuldige familiemedlemmer like mykje som den mistenkte. Et-

ter mitt syn må dette leia til den konklusjonen at interesseovervekta i favør av rikets sikkerhet ikkje var tilstrekkeleg kvalifisert, og at romavlyttinga i Treholt-saka klart gjekk ut over dei rammene som nødrettsregelen stiller.»

Også for videoovervåkingens del konkluderes det med at proporsjonalitetskravet ikke er oppfylt, jf. avsnitt 8.4.3:

«Sjølv om biblioteket ikkje var det rommet der privatlivet primært utfalda seg, kunne også fjernsynsovervåkinga i Treholt-saka medføra at familiemedlemene vart observert i høgst private situasjonar. Graden av krenking vart nok i praksis noko avdempa av at kameraet berre vart slått på når det føregjekk noko som tilsynelatande var interessant for POT, og ved at kvaliteten av biletmaterialet var forholdsvis dårleg. På den andre sida var også effekten av denne metoden for det formålet å avsløra og stansa Treholt si verksemd, vesentleg mindre enn for ransakingane og romavlyttinga. Etter mitt syn må ein difor konkludera med at heller ikkje fjernsynsovervåkinga oppfylte nødrettsregelen sitt proporsjonalitetskrav.»

I betenkningens siste avsnitt (8.4.4) foretar Husabø en vurdering av den samlede metodebruken rettet mot Treholt og hans familie:

«Ved tidlegare diskusjonar av metodebruken i Treholt-saka har dei ulike metodane som har vore kjende (hemmeleg ransaking og romavlytting), stort sett blitt drøfta kvar for seg, slik som ovanfor. Men EOS-utvalet si gransking har tydeleg vist at dei metodane som vi har diskutert her, var del av ein større heilskap der lovlege og (utan eventuell nødrettsheimel) ulovlege metodar gjekk hand i hand. Ved hjelp av spaning og fjernsynsovervåkinga utanfor huset og i oppgangen sikra POT seg godt oversyn over kven som kom og gjekk frå husværet til Treholt. Dei mange husransakingane gav POT eit detaljert innsyn i kva som fanst i husværet av dokument og andre ting, medan romavlyttinga kombinert med telefonkontrollen og fjernsynsovervåkinga i biblioteket gav innsyn i kva som føregjekk i heimen og kva familien og andre snakka saman om. Samla sett gav metodebruken eit tilnærma fullstendig oversyn over og innsyn i privatlivet til familien Treholt over ein periode på vel eitt år.

Det avgjerande for om POT handla innanfor ramma av rettsordninga er då ikkje kva syn ein måtte ha på bruken av kvar enkelt metode, men om den samla bruken av politimetodar som ikkje hadde annan lovheimel oppfylte vilkåra for nødrett. Spørsmålet er meir presist om den faren som Treholt representerte for rikets sikkerhet, og det ein kunne oppnå til vern om denne interessa ved også å ta i bruk hemmeleg ransaking, romavlytting og fjernsynsovervåking, var 'særdeles betydelig' mykje meir tungtvegande enn det samla inngrepet i privatlivet som Treholt og familien gjennom desse metodane vart utsett for.

Allereie drøftinga av dei enkelte metodane ovanfor tilseier at svaret må bli nei. Men når ein ser metodebruken i samanheng, kjem enkelte overordna grunnar også lettare til syne. Ved å ta i bruk både hemmeleg husransaking, romavlytting og fjernsynsovervåking sikra POT seg langt meir kraftfulle midlar for å

kontrollera Treholt-familien enn det som dei lovlege metodane (typisk spaning, telefonkontroll og opa ransaking) gav rom for. Dette braut markert med lovgivar sine føresetnader, slik dei kom til uttrykk i straffeprosesslova sine reglar om husransaking og i forbodet mot lydopptak i straffelova § 145a.»

VII Utvalgets konklusjoner

Lovligheten av metodebruken

POTs metodebruk er i utvalgets undersøkelse vurdert ut fra rettstilstanden på tiden da overvåkingen av Treholt fant sted. Den sikkerhetspolitiske situasjonen var ennå preget av den kalde krigens spenningsforhold mellom øst og vest. POT var knapt ferdig med Galtung Haavik-saken da tjenesten fikk kunnskap om at KGB trolig hadde en annen, sentral agent i det norske embetsverket. Overvåkingstjenesten skulle sørge for å avdekke handlinger som kunne true eller skade rikets sikkerhet, og igangsatte derfor et omfattende arbeid med å identifisere vedkommende. POTs arbeid med å avdekke forholdet var en prioritert oppgave for tjenesten gjennom mange år.

Utvalget har lagt vekt på at den sikkerhetspolitiske situasjonen i denne perioden var svært annerledes enn den er i dag. Denne historiske konteksten kan bidra til forståelse og forklaring av POTs metodebruk, men kan likevel ikke gi rettslig grunnlag for overvåkingen som ble iverksatt overfor Treholt og familien. Overvåkingen utgjorde en betydelig krenkelse av deres privatliv.

Utvalget mener at POT ikke hadde hjemmel i lov, herunder i nødrett, for romavlyttingen, deler av videoovervåkingen og de gjentatte hemmelige ransakingene.

Håndtering og vurdering av overvåkingen internt i POT

Utvalget har ikke funnet at det forelå skriftlige rutiner eller retningslinjer for POTs tjenestemenn om hvordan overvåkingen skulle foregå. Utvalgets undersøkelse har vist at mye av materialet fra overvåkingen sannsynligvis ble slettet eller makulert. POT synes å ha håndhevet prinsippet om «need to know» strengt, også internt i tjenesten, både under og etter arbeidet med saken. Etter det utvalget kan se, medførte dette at det var relativt få personer i POT som hadde kjennskap til detaljene rundt overvåkingen, og at det var få som hadde tilgang til det materialet som ble innsamlet.

Utvalget kan ikke se at det ble foretatt rettslige vurderinger av om POT hadde hjemmel til å utføre overvåkingstiltakene. Utvalget har fått inntrykk av at det var gjengs oppfatning, både i og utenfor tjenesten, at POT var forventet å gjøre det som var nødvendig for å ivareta hensynet til rikets sikkerhet. Legali-

teten av metodebruken skulle likevel vært vurdert i forkant og vurderingene burde vært nedfelt skriftlig, spesielt av notoritetshensyn.

POTs involvering av overordnet myndighet

Undersøkelsen har vist at tjenesten tidlig og jevnlig informerte politisk ledelse om mistanken mot Treholt og om at Treholt var under overvåking, og at riksadvokaten før pågripelsen også ble informert om i alle fall deler av overvåkingen. Utvalget har ingen grunn til å tro at POT forsøkte å skjule overvåkingen av Treholt for overordnet myndighet. Som følge av mangel på skriftlig kontakt mellom POT og overordnet myndighet har det vist seg vanskelig for utvalget å stadfeste om og eventuelt på hvilket detaljnivå overordnet myndighet ble informert om det tekniske overvåkingsopplegget i leiligheten.

En vurdering av overordnet myndighets rolle og ansvar i saken faller utenfor utvalgets kontrollområde. Det er heller ikke utvalgets oppgave å vurdere hvilket ansvar overordnet myndighet eventuelt hadde for at den inngripende overvåkingen faktisk fant sted og om de kunne og burde ha stanset den.

Utvikling av regelverket, tjenesten og kontrollen

Sammenlignet med perioden Treholt ble overvåket, oppstiller lovgivningen i dag langt klarere rammer for PSTs oppgaver og metodebruk. Metodene varierer avhengig av hvilket «spor» tjenesten er i. Politiloven fastsetter i § 17d vilkår for bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed i visse typer saker – det forebyggende spor. Straffeprosessloven oppstiller i fjerde del vilkår for bruk av tvangsmidler i ordinære etterforskingssaker – etterforskingssporet, samt bruk av tvangsmidler for å avverge alvorlig kriminalitet – det avvergende spor.

Straffeprosessloven § 216m om romavlytting ble tilføyd i straffeprosessloven kapittel 16b ved lov 17. juni 2005 nr. 87. I dag regulerer § 216m uttømmende hvilke straffbare handlinger som kan gi adgang til romavlytting som ledd i ordinær etterforskning. Adgangen til å anvende romavlytting i forebyggende øyemed etter politiloven § 17d ble i 2009 suspendert ved instruks gitt av justisministeren, da romavlytting av private boliger uten at noe kriminelt var skjedd ble ansett å være i strid med Grunnloven § 102. Adgang til bruk av til hemmelig ransaking ble tilføyd ved lov 3. desember 1999 nr. 82 i loven § 200a. Straffeprosessloven § 222d åpner for blant annet bruk av romavlytting og hemmelig ransaking også i avvergende øyemed når det er rimelig grunn til å tro at noen kommer til å begå visse typer handlinger. Heller ikke i dag eksisterer det noen hjemmel for iverksettelse av skjult videoovervåking i privat bolig. Straffeprosessloven § 202a, tilføyd ved lov 15. mars 1991 nr. 5, gir på nærmere bestemte vilkår i dag kun hjemmel til

skjult fjernsynsovervåking (videoovervåking) på offentlig sted som nevnt i personopplysningsloven § 40.

På bakgrunn av påstandene på 1990-tallet om ulovlig overvåking av norske borgere, ble kontrollen med de hemmelige tjenestene, herunder daværende POT, skjerpet.

Dagens PST kontrolleres nå av mange instanser, herunder Stortinget, Justisdepartementet og den overordnede påtalemyndighet ved riksadvokaten og statsadvokatene. Tjenesten har i dag en helt annen tilnærming til rettslige spørsmål knyttet til metodebruken og virksomheten for øvrig. Den juridiske kompetansen er forankret langt tydeligere i organisasjonen og det er høy grad av notoritet på vurderinger og beslutninger om bruk av metoder overfor enkeltpersoner.

EOS-utvalget fører i dag en regelmessig kontroll med den virksomheten PST utøver. I PST gjennomgår utvalget regelmessig all metodebruk i både tjenestens forebyggende saker og etterforskingssaker. Utvalget kontrollerer blant annet at domstolen er gitt tilstrekkelig og korrekt grunnlag for dens beslutning om bruk av tvangsmidler, og at tvangsmiddelbruken er benyttet i samsvar med tillatelsen fra domstolen.

Nødrett som hjemmelsgrunnlag

Legalitetsprinsippet utgjør fortsatt en skranke for eventuell bruk av metoder som ikke er lovhjemlet. Ettersom PSTs metodebruk er lovregulert i større grad enn tidligere, er det mindre plass for nødrett som inngrepshjemmel. Generelt mener utvalget at det skal svært mye til for at nødrett skal kunne utvide og supplere eksisterende rettslige grunnlag for inngripende metodebruk. Lovfestingen av de ulike metodene er allerede et utslag av at lovgiver har avveid hensynene til forebygging og oppklaring av straffbare forhold mot hensynet til blant annet individuell rettssikkerhet og personvern. Det er ikke opp til andre enn lovgiver å utvide det rettslige grunnlaget for slike metoder.

Lovgiver har imidlertid med nødretten lovfestet en sikkerhetsventil. Det kan ikke utelukkes at det i fremtiden vil kunne oppstå omstendigheter som gjør at bruk av nye metoder vil måtte vurderes etter nødrettsvilkårene. Det faller utenfor rammen av utvalgets undersøkelse å drøfte bruk av nødrett på generelt grunnlag. Utvalget vil nøye seg med å peke på viktigheten av at eventuelle nødrettsvurderinger og nødrettshandlinger blir dokumentert, slik at legitimiteten av disse kan kontrolleres i ettertid.

Avsluttende bemerkninger

Professor Husabø gir avslutningsvis i sin betenkning enkelte overordnede betraktninger omkring metodebruken i Treholt-saken:

«At POT slik gjekk ut over »den lovbestemte ordning« på fleire punkt samtidig, og over eit så langt tidsrom som i dette tilfellet, gjer at det i eit maktfordelingsperspektiv ville vera svært uheldig om ein skulle godta tiltaka i kraft av nødrett. Ein slik vidt-femnande legitimasjon av inngrep frå den utøvande makta ville kunne gå ut over den allmenne tilliten til at det er Stortinget som set rammene for politiet sin maktbruk. Det ville dessutan svekka den kontroll-funksjonen som domstolane normalt utøver ved bruk av tvangsmidlar (m a telefonkontroll), og som i eit menneskerettsleg perspektiv er svært viktig for at slike tiltak skal ha tilstrekkeleg legitimitet. Å akseptera denne typen svært omfattande og langvarig over-vaking av privatlivet til ein familie utan tydeleg lov-heimel og utan den typen demokratisk kontroll som domstolane representerer, strider mot 'rettsordenens spilleregler'.»

Etter utvalgets syn gir dette en dekkende beskrivelse av hvilken krenkelse av rettsstatlige prinsipper POTs metodebruk innebar. I en rettsstat er det fundamentalt at myndighetenes handlinger ikke overskrider deres tildelte metoder for maktanvendelse overfor enkeltindividene.

Utvalget anser at utviklingen av samfunnsforholdene, den rettslige reguleringen av PSTs virksomhet og metodebruk, styrkingen av personvernet og menneskerettighetene i norsk rett, bevissthetsnivået i tjenesten, samt den økte og forbedrede kontrollen, har redusert sannsynligheten betraktelig for at en omfattende ulovlig overvåking vil finne sted på nytt – selv om det heller ikke i et demokratisk samfunn er mulig å garantere at en hemmelig tjeneste begrenser seg til bruk av lovlige metoder.

Oslo, den 7. juni 2011

Helga Hernes

Svein Grønnern

Trygve Harvold

Knut Hanselmann

Gunhild Øyangen

Theo Koritzinsky

Wenche Elizabeth Arntzen

Henrik Magnusson

Vedlegg 1

Betenkning fra professor Erling Johannes Husabø

Nødrett som heimel for hemmeleg husransaking, romavlytting og fjernsynsovervaking i Treholt-saka

v/professor Erling Johannes Husabø, Universitetet i Bergen

Avgitt til EOS-utvalet 06.06.2011.

1 Innleiing

1.1 Problemstillinga

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalet) har som ledd i granskinga av politiet sin metodebruk i Treholt-saka bedt meg gi ei juridisk vurdering av i kva grad nødrett kunne gi heimel for politimetodar som Politiets overvåkningstjeneste (POT) ikkje hadde særskilt lovheimel til å bruka. Under arbeidet med utgreiinga har eg hatt fleire møte med leiar og sekretariat for EOS-utvalet. Der har eg blitt informert om hovudpunkta i det som granskinga har avdekkja omkring POT sin metodebruk i Treholt-saka. Samtidig har innhaldet i oppdraget blitt nærare avklara.

POT si overvaking og etterforskning av Arne Treholt gjekk føre seg i ein lengre periode frå vinteren 1978 til januar 1984. Overvakinga vart intensivert etter at Treholt sommaren 1982 kom tilbake frå eit opphald i New York som ambassaderåd. Bruken av dei politimetodane som skal drøftast her, er knytt til familien Treholt sitt husvære i Oscarsgate 61. Metodebruken strekte seg over ein periode på vel eitt år, frå november/desember 1982 og til Treholt vart arrestert den 20.01.1984. I første del av denne perioden (september 1982 – mai 1983) gjekk Treholt på Forsvarets Høgskole. Deretter arbeidde han i Utanriksdepartementet fram til arrestasjonen.

Det er tre slag politimetodar som vil bli drøfta nærare. Innleiingsvis er det behov for å definera desse noko nærare og kort skissera bruken av dei i Treholt-saka:

- *Hemmeleg husransaking*: Undersøking av bustad og andre private rom utan at den som undersøkinga rettar seg mot, eller andre i husstanden hans, vert informert om det. Ifølgje EOS-utvalet skjedde dette minst 9 gonger i undersøkingsperioden, nokre gonger i form av ei formalisert ransaking og nokre gonger i samband med montering og ettersyn av utstyr for dei andre metodane.
- *Romavlytting*: Bruk av teknisk utstyr til å ta opp samtalar i eit rom slik at det som blir sagt kan

høyrast samtidig og/eller i ettertid ein annan stad, utan at dei som blir avlytta veit om det.

Ifølgje EOS-utvalet skjedde dette ved bruk av i alle fall tre mikrofonar. Ein var plassert på kjøke-net, ein annan på soverommet og ein tredje i biblioteket. Lyden vart overført til ein ”kontrollpost” i eit husvære som POT disponerte i etasjen over, og kunne takast opp på band.

- *Fjernsynsovervaking*: Bruk av teknisk utstyr til å filma det som skjer i eit rom eller anna avgrensa område slik at det kan sjåast samtidig og/eller i ettertid ein annan stad, utan at dei som blir filma veit om det.

Dette skjedde ifølgje EOS-utvalet ved hjelp av fire kamera. Eit av desse var plassert i bibiloteket og eit anna innvendig i trappeoppgangen. Eit tredje kamera var retta inn mot kjøkenvindauga til Treholt og eit fjerde var retta ned mot hovud-inngangen i bygarden og parkeringsplassen til Treholt. Også bileta vart overførte til ”kontrollposten”. Ein hadde berre høve til videoopptak frå kameraet i biblioteket, elles dreidde det seg om overvaking i sanntid (monitorar).

1.2 Metodespørsmål

For å ta stilling om nødrettsregelen¹ gav heimel for dei nemnde politimetodane i 1982-1984 må ein både avklara det nærare innhaldet i regelen og det faktum som skal haldast opp mot regelen. Begge delar stiller ein ovanfor visse metodiske utfordringar.

Nødrettsregelen i straffelova av 1902 § 47 lyder slik:

Ingen kan straffes for Handling, som han har foretaget for at redde nogens Person eller Gods fra en paa anden Maade uafvendelig Fare, naar Omstændighederne berettigede ham til at anse denne som særdeles betydelig i Forhold til den Skade, som ved hans Handling kunde forvoldes.

Sjølv om ordlyden har stått uendra sidan 1902, kan tolkinga av regelen ha endra seg over tid, fordi andre rettskjeldefaktorar som verkar inn på tolkinga er gjenstand for ei dynamisk utvikling. Det vi søker i dette tilfellet er kva som var ei korrekt tolking av

¹ Ein kan spørja kvifor ikkje også straffelova § 48 om nødverge blir trekt inn i vurderinga her, ut frå den tanken at Treholt si agentverksemd utgjorde eit vedvarande ”rettsstridig angrep” på nasjonale interesser. Men sidan overvakinga også utgjorde eit inngrep i andre, uskuldirge familiemedlemers sitt privatliv, er det berre nødrett som er aktuelt heimelsgrunnlag, jf *Andersen 1999* s. 386.

nødrettsregelen på den tida den aktuelle overvakinga skjedd. Den gongen var det til dømes straffeprosesslova av 1887 som gjaldt. Straffeprosesslova av 1981 var enno ikkje sett i kraft, endå mindre dei utvida heimlane til telefonavlytting, hemmeleg ransaking, romavlytting og andre politimetodar som Stortinget gav i 1999 og 2005.² Den europeiske menneskerettskonvensjonen var ikkje inkorporert i norsk rett, og det var langt mindre rettspraksis frå menneskerettsdomstolen enn i dag. Sidan nødrettsregelen gir tilvising på ei brei interesseavveging er det også viktig å relatera innhaldet i og vekta av dei motstående interessene til samfunnssituasjonen på den tida.

Fordi målet er å føreta ei juridisk vurdering ut frå rettstilstanden i 1982–1984, vil drøftinga primært bli bygt på rettskjeldefaktorar frå tida før og under denne perioden. Det gjeld også tilvisingar til den juridiske litteraturen. Samtidig må det nemnast at enkelte av politimetodane i Treholt-saka har vore gjenstand for ein til dels omfattande diskusjon i offentlege utgreiingar, lovførearbeid og juridisk litteratur i ettertid. Desse synspunkta er det også naturleg å nemna og drøfta i ei utgreiing som dette. Men det vil bli presisert når det blir vist til kjelder og argument som var relevante på tida for Treholt-etterforskinga, og når det blir vist til retrospektive drøftingar av kva som var rettstilstanden den gongen.

Også når det gjeld faktum, må ei nødrettsvurdering ta utgangspunkt i situasjonen på handlingstidspunktet. Dersom ein skal vurdera enkeltpersonar sitt straffansvar, er det kvar enkelt sin kunnskap på handlingstidspunktet som er avgjerande. Men i dette tilfellet er oppdraget ikkje å drøfta personleg ansvar, men å vurdera om POT hadde heimel for metodebruken. Då er det den informasjonen som POT sat inne med som er relevant, og då særleg kva faktum dei leiande personane innanfor etaten la til grunn då dei vedtok å ta i bruk - og halda fram å bruka - dei aktuelle metodane.

Meir konkret er det særleg to sider ved faktum som er relevant for nødrettsvurderinga. Det eine er kva dei ulike metodane gjekk ut på, kvar og når dei vart brukte osv. Her byggjer eg utelukkande på den informasjonen som eg har fått frå EOS-utvalet om kva granskinga har avdekkja. Det andre sentrale aspektet er kva informasjon POT den gongen hadde som gav grunn til å meina at Treholt dreiv ulovleg

spionasje og representerte ein fare for norske interesser. På dette punktet har eg også valt å trekkja inn andre, opne kjelder som seier noko om kva styresmaktene visste og tenkte i forkant av og under bruken av dei aktuelle politimetodane.

1.3 Opplegget vidare

Ein føresetnad for at det er relevant å drøfta nødrett som heimelsgrunnlag er at dei aktuelle politimetodane trong lovheimel og mangla annan lovheimel. Difor klargjer eg først kravet om lovheimel for slike inngrep og kva lovreglar ein på den tida hadde (2). I forlenginga av det følgjer ei kort avklaring av forholdet til grunnlova og menneskerettane (3).

Den vidare drøftinga vert lagt tett opp til dei vilkåra for nødrett som følgjer av ordlyden i straffelova § 47. Ut frå formuleringa "Person eller Gods" er det først nødvendig å avklara om nødrettsregelen i det heile kan nyttast som heimel for offentlege styresmakter til å verna om offentlege interesser (4). Deretter drøftar eg vilkåret om at det må liggja føre ein "fare" for interesser som har nødrettsvern (5) og vilkåret om at den aktuelle handlinga (metodebruken) må vera gjort "for at redde" den trua interessa frå den aktuelle faren (6). Vidare drøftar eg vilkåret om at faren må vera "paa anden Maade uafvendelig" (7) og endeleg vilkåret om at det må ha vore "berettiget" å rekna faren som "særdeles betydelig" samanlikna med den skaden som handlinga ville medføra (8). Under det sistnemnde punktet vil det bli føreteke ei vurdering både av kvar enkelt metode og av den samla bruken av dei politimetodane som her vert drøfta.

2 Kravet om lovheimel og graden av lovregulering

2.1 Legalitetsprinsippet

Legalitetsprinsippet er nedfelt i grunnlova § 96 når det gjeld bruk av straff, og vert også elles rekna som eit konstitusjonelt prinsipp.³ Ei klassisk formulering av prinsippet er at "offentlige myndigheter ikke kan gripe inn overfor borgerne i individuelle tilfelle uten å ha hjemmel for det i formell lov".⁴ Det er ingen tvil om at ransaking, romavlytting og fjernsynsovervaking i private heimar utgjer slike inngrep som styresmaktene berre kan føreta med heimel i for-

² Ved lovendringar i 1999 vart mellom anna heimelen for telefonavlytting og annan kommunikasjonskontroll vesentleg utvida, jf no strprl. kap. 16a. Vidare vart det opna for hemmeleg ransaking i visse tilfelle, jf § 200a. Når det gjeld romavlytting foreslo overvakingssjefen allereie hausten 1984 å tillata denne metoden i saker om rikets sikkerhet, jf *Bergh/Eriksen 1998 II* s. 363. Men først etter mange års debatt (sjå nærare NOU 2004:6 s. 205) gav lovgivar i 2005 ein viss heimel for romavlytting, jf strprl. §§ 216m og 222 d og politilova § 17d.

³ Jf *Castberg 1964 (II)* s. 9-10 og *Andenæs 1981* s. 207.

⁴ Jf *Andenæs 1981* s. 202 og tilsvarende *Castberg 1964 (II)* s. 10-11. Sjå også *Eckhoff, TjR 1964* s. 233 med vidare tilvisingar. Det er for drøftinga her ikkje nødvendig å koma inn på den alternative formuleringa av legalitetsprinsippet som Eckhoff og Eivind Smith lanserte på slutten av 1970-talet, jf *Smith, TjR 1978* s. 655-691 og *Eckhoff 1978* s. 142-155 (drøfta m a av *Hopsnes/Solberg JV 2005* s. 86-104).

mell lov.⁵ Sjølv om innhaldet i og grensene for legalitetsprinsippet nok har utvikla seg noko over tid, må ein kunna leggja til grunn at dette også gjaldt på tidspunktet for overvakinga av Arne Treholt,⁶ noko også Lundkommisjonen har lagt til grunn.⁷

Ei problemstilling som rett nok bør nemnast er forholdet til den såkalla ”generalfullmakta” til politiet. Det var ei lære som gjekk ut på at politiet i kraft av si generelle samfunnsoppgåve måtte reknast for å ha ei implisitt fullmakt til visse tiltak og inngrep i høve til borgarane. Det ein då tenkte på var politiet si oppgåve i å halda oppe ro og orden og førebyggja lovbrøt, dvs. slike tiltak som politilova §§ 7, 10, 11 og 12 i dag gir eksplisitt heimel til.⁸ Det er ikkje grunnlag for å hevda at ”generalfullmakta” gav politiet ein tilleggsheimel for tvangsmessige inngrep i samband med etterforsking, ut over det som straffeprosesslova av 1887 og enkelte særlover tillot.⁹ Ein har heller ikkje rekna POT si generelle samfunnsoppgåve (uttrykt i Overvakinginstruksen) som tilstrekkeleg heimelsgrunnlag til å kunna bruka inngripande metodar som telefonavlytting, romavlytting og liknande.¹⁰

Det einaste som det kan vera noko tvil om POT etter legalitetsprinsippet trengde særskild lovheimel til, er den fjernsynsovervakinga som var retta mot hovudinngangsdøra/parkeringsplassen og mot kjøkenvindauga til familien Treholt. Ein mogleg synsmåte er at dette var tiltak som politiet kunna nytta i kraft av den alminnelege kompetansen til å driva etterforsking, på linje med t d skygging av ein person. Ein annan mogleg synsmåte er at fordi det var ledd i ei ”systematisk utspionering med sikte på å kartlegge menneskers privatliv”, for å bruka ei formulering frå professor Eckhoff (1979), måtte det lovheimel til.¹¹ Denne rettslege uvissa gjer at det først og fremst er den fjernsynsovervakinga som føregjekk

inne på privat område som vil stå i fokus i det følgjande.

2.2 Forbod i straffelova mot enkelte metodar

Fleire av dei politimetodane som vi her drøftar, var også forbodne og straffbare etter straffelova. Med mindre politiet hadde uttrykkeleg heimel til husransaking (jf nedanfor), vart handlemåten råka både av straffelova § 116 om ulovleg ransaking og straffelova § 147 om innbrot. Romavlytting var straffbart etter straffelova § 145a om hemmeleg avlytting, som vart vedteken i 1958. Det er ikkje noko som tyder på noko anna enn at denne regelen også gjaldt for politiet.¹² Derimot hadde straffelova ikkje eit tilsvarande forbod mot fjernsynsovervaking.¹³ Men i den grad politiet måtte trengja seg inn i eit privat husvære for å plassera utstyret ville det utgjera innbrot, og dersom ein samtidig tok opp lyd vart det råka av § 145a.¹⁴

2.3 Heimelen for husransaking i straffeprosesslova

Av dei tre politimetodane som vert drøfta her, var det berre husransaking som var lovregulert i straffeprosesslova av 1887. Lova hadde eit eige kapittel (18) om ransaking av ”Bolig og andre Rum” og av person. Grunnvilkåret var at nokon med ”Skjellig Grund” kunne mistenkast for ei straffbar handling som kunne medføra høgare straff enn bot (§ 221). Vidare regulerte lova kven som kunne gjera vedtak om ransaking, der hovudregelen var at det kravde samtykke frå retten dersom den som ransakinga retta seg mot, ikkje sjølv gav samtykke (§ 223). Men sidan lov av 21.02.1947 om rettergang i landssviksaker § 19 gjorde eit uttrykkeleg unntak frå dette, var det ikkje nødvendig med samtykke frå retten for ransaking i Treholt-saka.¹⁵

Straffeprosesslova gav også nærare reglar om framgangsmåten ved husransaking. Det skulle vera eit vitne til stades (§ 224). Dessutan skulle avgjerda om ransaking lesast opp, visast fram eller forklarast for vedkomande, dersom han eller ho bad om det

⁵ Dette er lagt til grunn som sikker rett av fleire offentlege utval dei siste åra, jf NOU 1997:15 s. 70 og s. 113, NOU 2004:6 s. 43 og NOU 2009:15 s. 64. Det var også ein føresetnad då Stortinget i 1999 og 2005 utvida heimlane til å nytta hemmelege etterforskingismetodar.

⁶ I tillegg til meir generelle framstillingar av legalitetsprinsippet låg det på tidspunktet for Treholt-etterforskinga også føre fleire fagartiklar som drøfta særskilt forholdet mellom legalitetsprinsippet og politiet sin metodebruk. Jf særleg *Bratholm, JV 1972* s. 1-25 og *Eckhoff, JV 1979* s. 35-46 (også publisert i *FS Lid 1978* s. 55-66).

⁷ Jf Dok. 15 (1995-1996) s. 302.

⁸ Jf *Auglend/Røsandhaug/Mæland 1998* s. 347-348 og NOU 2004:6 s. 44 med vidare tilvisingar.

⁹ Jf *Bratholm, JV 1972* s. 14 og NOU 1997:15 s. 71.

¹⁰ Jf *Eckhoff, JV 1979* s. 45, *Hopsnes, PHS 2003* s. 107-108 og NOU 2004:6 s. 44.

¹¹ Jf *Eckhoff, JV 1979* s. 44-45. Sjå også NOU 2004:6 s. 66 der ein i drøftinga av lytting ved ei dør eller gjennom ein vegg legg til grunn ei liknande streng forståing av legalitetsprinsippet som Eckhoff.

¹² Jf Ot.prp. nr. 5 (1958) s. 36-37, NOU 1993:3 s. 29 og NOU 1997:15 s. 112. Då Mellbye-utvalet i 1966 vart orientert av POT om bruken av romavlytting, vart praksisen legitimert med nødrett, jf *Bergh/Eriksen 1998 II* s. 350.

¹³ Eit eige straffebod mot fjernsynsovervaking fekk vi først i 1991, jf dåverande § 390b (no personopplysningslova § 40). Politiet vart samtidig gitt ein viss heimel til fjernsynsovervaking på offentleg stad, jf strprl. § 202a.

¹⁴ Jf NOU 1997:15 s. 113. Førstvoterande i Rt. 1991.616 s. 620-621 uttalte seg noko meir forsiktig: ”Jeg vil likevel ikke utelukke at bestemmelsen kan få anvendelse på det man kan betegne som lyd-delen av video-opptakene.” Grunnen til den forsiktige tonen var nok at spørsmålet ikkje kom på spissen i den aktuelle saka.

¹⁵ Det følgde av § 1 i 1947-lova at ho gjaldt i straffesaker etter straffelova kapittel 8 og 9.

(§ 225 første ledd). Endeleg heitte det i § 225 andre ledd at ”Skal Nogens Bolig eller Rum ransages, bliver han eller, hvis han er fraværende, en af hans Husfæller eller Naboer at tilkalde, naar dette kan ske uden Ophold”. Disse vilkåra gjorde ikkje landssvikrettargangslova noko unntak frå.

Professor Fleischer har rett nok hevda at ”det var ikke lovgivernes fornuftige mening da disse reglene ble gitt (i 1887) å påby at en siktet i Treholts spesielle stilling – en landsforræder – skulle varsles”.¹⁶ Men spekulasjonar om kva lovgivar meinte for hundre år sidan kan vanskeleg vera nok til å tolka bort eit tydeleg vilkår i straffeprosesslova, som var gitt av omsyn til den sikta sin rettstryggleik. Det er heller ikkje noko i førearbeida til landssvikrettargangslova som tilseier at ein meinte å gjera unntak frå varslinga av den som ransakinga retta seg mot.¹⁷ Eg er difor samd med professor Andenæs i at lovgivinga ikkje gav heimel for hemmeleg ransaking.¹⁸ Dette synet har føresetnadsvis også blitt lagt til grunn av overvakingssjefen som i 1989 forsvarte den hemmelege ransakinga i Treholt-saka med nødrett,¹⁹ og av påtalemakta som i ettertid instruerte politiet om å stansa all hemmeleg ransaking.²⁰

3 Forholdet til Grunnlova og menneskerettane

3.1 Grunnlova § 102

Grunnlova § 102 inneheld eit forbod mot ”Hus-Inkvisitioner”. Dette må i dag tolkast slik at det ikkje berre set ei skranke for husransaking, men også for romavlytting og fjernsynsovervaking av private heimar.²¹ Men grunnlova gjer eit unntak for ”kriminelle Tilfælde”, dvs for tilfelle der det ligg føre ein konkret

mistanke om det er gjort ei straffbar handling. Sidan grunnlova har høgare rang enn straffelova, kan nødrettsregelen (eller andre lovreglar) difor berre gi heimel for slike overvakingstiltak i private heimar i tilfelle der ein slik konkret mistanke er etablert. Nødrett som heimel for reint førebyggjande bruk av hemmeleg ransaking, romavlytting og fjernsynsovervaking i private heimar er uaktuelt.²²

På tidspunktet for gjennomføringa av hemmeleg ransaking, romavlytting og fjernsynsovervaking hadde POT gjennom lengre tid hatt mistanke om at Treholt dreiv spionasje til fordel for Sovjetunionen. Mistanken hadde både i 1978 og i heile den perioden som drøftinga her omfattar, gitt grunnlag for telefonavlytting, med samtykke frå retten.²³ I løpet av 1981 og 1982, då Treholt oppheldt seg i New York og POT samarbeidde med FBI, var mistanken blitt sterkare og meir konkret.²⁴ Då det våren 1982 vart foreslått å ta Treholt opp på Forsvarets Høgskole, utgjorde mistanken mot han såleis eit stort dilemma for dei regjeringsmedlemene og leiarane i embetsverket som hadde kjennskap til saka.²⁵ Det er difor klart at Grunnlova § 102 ikkje stengde for ransaking eller liknande inngrep i huset hans.²⁶

3.2 EMK artikkel 8

Norge har heilt sidan 1953 vore folkerettsleg bunden av den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), men på 1980-talet var konvensjonen enno ikkje inkorporert i norsk rett og vi hadde ikkje fått Grunnlova § 110c.²⁷ Vi hadde heller ikkje nokon regel i straffelova som gav slike folkerettslege avtalar internrettsleg verknad.²⁸ Likevel vart folkerettslege reglar, inkludert EMK, rekna som eit relevant moment ved tolkinga av nasjonal rett.²⁹ Dette gjaldt i prinsippet også for tolkinga av straffelova § 47.

^{16.} Jf *Fleischer LoR 1992* s. 30. Sameleis Fleischer, *Aftenposten* 09.01.1989.

^{17.} Det mest interessante er her ein merknad frå det lovutvalet som utarbeidde lovforslaget, om unntaket frå kravet om retts samtykke ved ransaking, beslag og pågriping (§§ 19 og 21 i den endelege lova). Utvalet viste til at dette var ei videreføring av den provisoriske anordninga av 16.02.1945, og at formålet var å ”oppnå en enkel og effektiv etterforskning av straffesakene”. Vidare heiter det det at ”disse regler innebærer i virkeligheten bare uvesentlige unntak fra straffeprosessloven”, jf Ot. Prp. Nr. 128 (1947) s. 9. Var det meininga at ransakinga skulle haldast hemmeleg også for den som vart ransaka, måtte ein venta at det hadde blitt presisert, og merkningen om ”uvesentlige unntak” ville då vore endå mindre passende.

^{18.} Jf *Andenæs, LoR 1988* s. 154 og Andenæs i *FS Bratholm 1990* s. 158.

^{19.} Jf intervju med Jostein Erstad i *Aftenposten* 14.01.1989.

^{20.} Jf NOU 1993:3 s. 31. I gjenopptakingssaka som Treholt reiste i 1990, argumenterte påtalemakta med at ”nødrettsaspektet må i alle tilfelle medføre at hemmelig ransaking godtas”, jf Rt. 1992.698 (s. 703).

^{21.} Jf utgreiinga mi om grunnlova § 102 som er innteken i NOU 2009:15 vedlegg 2 (og nærast likelydande i *Schartum 2010* s. 167-195), og tilsvarande i den parallelle utgreiinga til Høgberg og Stub, NOU 2009:15 vedlegg 3.

^{22.} Eit unntak må her gjerast for tilfelle der vilkåra for konstitusjonell nødrett er oppfylt, jf uttreiinga mi i NOU 2009:15 vedlegg 2 s. 418. Høgberg og Stub opnar også opp for ei utvidande tolking av unntaket for ”kriminelle Tilfælde” i visse nødrettsliknande situasjonar som ikkje kvalifiserer til konstitusjonell nødrett, jf NOU 2009:15 vedlegg 3 s. 444. Men denne problemstillinga kjem ikkje på spissen her.

^{23.} Det var ifølgje EOS-utvalet ikkje berre Treholt sin private telefon som vart avlytta, men i visse periodar også svigerfamilien sine to telefonar og Treholt sin kontortelefon i Utanriksdepartementet. Sjå også *Vale 2009* s. 44 og 72-73.

^{24.} Sjå *Tofte 1987* s. 157-162, *Bergh/Eriksen 1998 II* s. 324-325 og *Vale 2009* s. 67-73.

^{25.} Jf utgreiinga frå utanriksminister Sverre Stray til Stortinget 26.11.1985, *Tidende S* (1985-86) s. 811-816.

^{26.} Slik også *Fleischer LoR 1992* s. 31.

^{27.} Grunnlova § 110c kom i 1994 og inkorporeringa skjedde ved lov nr. 30/1999.

^{28.} Noverande § 1 andre ledd i straffelova kom til i 1996.

^{29.} Jf *Fleischer 1978* s. 242-247, *Eckhoff 1980* s. 265-267 og *Andenæs 1981* s. 8.

EMK fastset i artikkel 8 første ledd at "everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence".³⁰ Samtidig opnar andre ledd for at offentlege styresmakter kan gjera inngrep i denne retten for visse formål, mellom anna "the interests of national security", føresett at inngrepet skjer "in accordance with the law" og er "necessary in a democratic society". Når det gjeld lovskravet, vart det den gongen ikkje tolka svært strengt. Sidan nødrettsregelen er lovfesta og har tydelege vilkår, er det grunn til å tru at regelen tilfredsstilte lovskravet i artikkel 8 dersom han i praksis berre vart brukt i klare unntakstilfelle.³¹ Når det gjeld vilkåret om at inngrepet må vera nødvendig i eit demokratisk samfunn, hadde menneskerettsdomstolen i Klassdommen frå 1978 godteke at det kunne vera nødvendig med hemmeleg brev, post og telefonkontroll for å verna om rikets sikkerhet m v.³² Samtidig vart det gjort klart at det må liggja føre adekvate og effektive garantiar mot misbruk, helst –men ikkje nødvendigvis- i form av domstolskontroll.³³ Dette er eit moment som proporsjonalitetskravet i § 47 gir rom for å trekka inn, og som det i lys av Norge sine plikter etter EMK er relevant å trekka inn ved vurderinga av rettstilstanden på byrjinga av 1980-talet.³⁴

4 Har offentlege interesser nødrettsvern?

Etter ordlyden i straffelova § 47 må det liggja føre ein fare for "Person eller Gods". Det blir vanlegvis tolka slik at alle individuelle rettsgode, både av ikkje-økonomisk og økonomisk art, kan verjast gjennom ei nødrettshandling (har nødrettsvern).³⁵ Det er vanleg også å tolka det offentlege sine økonomiske interesser, t d ein offentleg eigd bygning, inn under omgrepet "Goods". Derimot har det vore meir problematisert om også andre offentlege interesser, slik som rikets sikkerhet, vert omfatta av regelen.³⁶ Ein synsmåte er å sjå § 47 som uttrykk for ei såkalla

"alminnelig rettsgrunnsetning", slik lagmannsretten uttrykte det i Rt. 1947.612. Det inneber at ein reknar ulovfesta rett som heimelsgrunnlag for å utøva nødrett til vern om offentlege interesser. Ein meir vanleg talemåte har vore at ein kan nytta § 47 "analogisk" i slike tilfelle.³⁷ Ein tredje synsmåte er at det følgjer av ei utvidande tolking av § 47 at også offentlege interesser har nødrettsvern, dvs. at ein kan nytta § 47 "direkte".³⁸

Felles for desse synsmåtane er at ein reknar at rettsordninga tillet at også offentlege interesser vert verna gjennom ei nødrettshandling.³⁹ Dette følgjer føresetnadsvis også av den statsrettslege læra om konstitusjonell nødrett.⁴⁰ Når offentlege styresmakter i visse nødsituasjonar kan handla i strid med grunnlova utan å bryta med rettsordninga, må dei også kunna handla i strid med legalitetsprinsippet og vanleg lovgiving. Det ville dessutan vera dårleg samanheng i rettssystemet om ein i kraft av nødrett kunne berga individuelle rettsgode som t d den personlege fridomen, men ikkje offentlege rettsgode som er ein føresetnad for dei individuelle, slik som nasjonal friedom og demokrati.⁴¹ Det er ikkje avgjerande for den vidare drøftinga om ein rettsleg sett forankrar nødrett til fordel for offentlege interesser i ei vid tolking av straffelova § 47, i ulovfesta rett eller i noko midt imellom (analogi). Likevel er det grunn til å merkja seg at alle i dag synest å vera samde om at dei andre vilkåra i § 47 må gjelda for slike nødrettshandlingar, noko som helst tilseier ei direkte forankring i § 47. Til forsvar for ei utvidande tolking av regelen talar det også at vern av offentlege interesser, typisk rikets sikkerhet, er nødvendig dersom enkeltpersonar og deira eigendom ("Person" og "Goods") skal nytta eit godt samfunnsmessig vern. Dessutan er ordlyden i § 47 også på andre punkt noko kasuistisk og ufull-

³⁰ FN-konvensjonen om sivile og politiske rettar frå 1966, som Norge slutta seg til i 1976, har i § 17 ein liknande regel. Men regelen er vagare og på byrjinga av 1980-talet var det svært lite praksis om tolkinga av regelen, jf nærare i Møse si utgreiing til Lund-kommisjonen, Dok. 15 (1995-96) vedlegg 2 s. 600-601.

³¹ I same retning tolkar eg Møse si utgreiing til Lund-kommisjonen, Dok. 15 (1995-96) vedlegg 2 s. 606. Jf likevel NOU 2004:6 der det blir hevda at "å basere metodebruk på nødrettsheimelen ... vil reise problemer i forhold til EMK". Synspunktet blir ikkje nærare utdjupa.

³² Jf EMD, Klass vs. Germany, dom av 06.09.1978, Serie A nr. 28 avsnitt 48.

³³ Jf avsnitt 50-60 i dommen.

³⁴ Jf punkt 8 nedanfor.

³⁵ Jf *Andersen 1999* s. 88 om kva som meinest med (abstrakt) nødrettsvern.

³⁶ *Hagerup 1930* s. 206 svara såleis nei til det.

³⁷ *Skeie 1946* s. 147, *Andenæs 1974* s. 184 og *Andersen 1999* s. 86 og 369.

³⁸ Jf *Andersen 1999* s. 120 og 135. *Bratholm 1980* s. 159 nøyer med å nemna analogi og utvidande tolking som to alternativ. Seinare har han uttrykt det slik at valet mellom desse synsmåtane er ei "smakssak", jf *Bratholm/Matningsdal 1991* s. 178.

³⁹ Dette går også fram av Rt. 1980.938 der det heiter om straffelova § 47 at "bestemmelsen kan riktignok ikke antas å være til hinder for at offentlige interesser bør anses som goder som under visse omstendigheter straff-fritt bør kunne beskyttes mot farer." Fordi Høgsterett kom til at det ikkje låg føre ein nødrettsituasjon, tok retten ikkje stilling til om heimelen for nødrett i slike tilfelle kunne forankrast, direkte eller indirekte, i § 47.

⁴⁰ Jf generelt *Castberg 1964 (II)* s. 346-355 og *Andenæs 1981* s. 514-522. Ei særleg grundig utgreiing om konstitusjonell nødrett vart utarbeidd av professor Castberg i 1953, jf St. Dok. Nr. 2 (1953). Ein nyare gjennomgang av emnet gir *Heide 1998*.

⁴¹ Sjå i denne samanhengen Straffelovkommisjonen si generelle utsegn i NOU 1992:23 s. 90: "En nødrettshandling til vern av en spesiell samfunnsinteresse kan være særlig godt begrunnet."

stendig, utan at det har blitt rekna som eit hinder for ei breiare og meir heilskapleg tolking av vilkåra.⁴² Etter mitt syn er det difor gode grunnar til å rekna straffelova § 47 som direkte heimel for nødrettshandlingar til vern om alle slag interesser som rettsordninga vernar om, også offentlege interesser.

5 Farekravet: Var Treholt ein fare for rikets sikkerhet?

Vilkåret om "fare" inneber at det i det minste må vera *mogeleg* at den aktuelle handlinga eller verksemda vil medføra ein skade på ei rettsleg verna interesse.⁴³ Vidare må faren vera rimeleg *konkret*, elles vil det vera umogeleg å ta stilling til om dei andre vilkåra i § 47 er oppfylte. Det vil seia at det må gå an å spesifisera nærare kva art fare det er tale om, og korleis ein tenkjer seg at faren kan materialisera seg. Faren må dessutan vera *aktuell*, dvs. til stades på handlingstidspunktet. Det betyr både at ein framtidig, hypotetisk fare ikkje er nok, og at nødrett er uaktuelt når faren er over.⁴⁴ Frå eldre rettspraksis kjenner vi til dømes tilfelle der nødrett ikkje har blitt akseptert fordi den straffbare handlinga (nedhogst av ved) skjedde også utanfor direkte nødsperiodar.⁴⁵ Ein kan derimot ikkje krevja at faren må vera akutt, dvs. at faren har oppstått for kort sidan og ei eventuell materialisering vil skje om kort tid. Også ein fare som har lege føre lenge, og ein fare som vil kunna vera til stades i lang tid framover, kan i prinsippet gi grunnlag for ei nødrettshandling.⁴⁶

Relatert til Treholt-saka betyr farekravet at det på tidspunktet for bruken av dei aktuelle politimetodane må ha vore ein konkret og aktuell fare for at Treholt kunne openberra statsløyndomar til representantar for andre statar (jf straffelova § 90). Det kan det ikkje vera særleg tvil om. Treholt hadde medan han gjekk på Forsvarets Høgskole tilgang til mykje høgt gradert informasjon, og også gjennom stillinga i Utanriksdepartementet i tida etterpå hadde han tilgang til ein del informasjon som det var av nasjonal interesse å halda hemmeleg. Ein visste samtidig at Treholt tidlegare

hadde hatt uvanleg mykje personleg kontakt med sovjetiske diplomatar, og ein hadde konkret mistanke om at han planla nye møte med sovjetiske etterrettingsagentar.⁴⁷ Denne mistanken vart særleg konkret etter at POT i oktober 1982 "knekte koden" i den 7.sansen som FBI hadde funne ved ransaking i USA.⁴⁸

Ein må også kunna leggja til grunn at faren var til stades gjennom heile tidsrommet frå desember 1982 til januar 1984. Sjølv om opphaldet på Forsvarets Høgskole gjorde kontakt med sovjetiske eller andre agentar vanskelegare, sat Treholt inne med så mykje personleg kunnskap om gradert informasjon at det - føreset at spionmistanken var rett - var ein fare for at han seinare kunne bringa vidare informasjon som ville kunna skada norske interesser. Då POT observerte at Treholt møtte Gennadij Titov i Helsinki den 14.05.1983,⁴⁹ vart det endå tydelegare at han representerte ein fare for rikets sikkerhet.

6 Formålkravet: Var formålet med politimetodane å avverja denne faren?

§ 47 krev også at handlinga må vera gjort "for at redde". I dette uttrykket ligg at det må vera tale om ei redningshandling, dvs at handlinga må ha til formål å berga den trua interessa frå den aktuelle faren. Som eit motstykke til dette er det ikkje nok at ein kan oppnå ein vesentleg fordel for ei rettsleg verna interesse.⁵⁰

Det finst ikkje nokon klar og eintydig dokumentasjon av kva som var formålet med den hemmelege ransakinga, romavlyttinga og fjernsynsovervakinga som vi her drøftar. Ein har til dømes ingen rettsavgjerder som gir særleg informasjon om dette. Likevel er det i ettertid moegeleg å tenkja seg til kva formål som mest truleg har vore medverkande.

Eit formål som klart var medverkande var ønsket om å kunne skaffa nok bevis om allerede utført spionasje til å kunna få Treholt dømt for dette. I dei to formelle ransakingsordrane frå overvakingssjefen heitte det såleis at ransakinga "antas å ville lede til oppdagelse av den straffbare handlingens spor". Men Bratholm uttalte allereie i 1968 om nødrett som moegeleg heimel for avlytting at "det kan ikke være tilstrekkelig at politiet ønsker å oppklare en alvorlig forbryelse".⁵¹ Sameleis meinte Lundkommisjonen at "hvis det utelukkende er snakk om etterforskning av en

^{42.} Sjå punkt 7.1 nedanfor om subsidiaritetskravet i tilfelle der fleire alternative redningshandlingar er aktuelle, og punkt 8.1 nedanfor om at ein i proporsjonalitetsvurderinga må ta omsyn til både faregrad og skadeomfang på begge sider. I tillegg kan det nemnast at sjølv om straffelova § 47 etter ordlyden berre seier at "ingen kan straffes for" ei nødrettshandling, er det sikker rett at nødrett også gjer ei handling rettmessig, jf *Andenæs 1974* s. 182.

^{43.} Jf *Jareborg 2001* s. 166 som generelt forklarar fare som ein "møjlighetsrelasjon" mellom ein gitt tilstand eller hending og ei tenkbar, negativ følge.

^{44.} Jf nærare *Andersen 1999* s. 140.

^{45.} Jf Rt. 1882.431, omtala hjå *Kjerschow 1896* s. 93.

^{46.} Noko anna er at ein i høve til meir langvarige farar gjerne vil ha andre og lovlege, eller i alle fall mindre inngripande, handlingsalternativ for å avverja faren, jf punkt 7 nedanfor.

^{47.} Sjå *Tofte 1987* s. 156-162.

^{48.} Sjå *Tofte 1987* s. 161-163.

^{49.} Sjå *Tofte 1987* s. 165 og *Vale 2009* s. 91-92.

^{50.} Jf *Andenæs 1974* s. 184, *Bratholm 1980* s. 159 og Rt. 1984.1378.

^{51.} Jf *Jf Bratholm, NKT 1968* s. 144.

straffbar handling som allerede er begått, vil nødrett vanskelig kunne tenkes å supplere reglene i straffeprosessloven og loven av 1915”.⁵² Det same synet er blitt lagt til grunn også av andre offentlege utval og forfattarar.⁵³

Avvisinga av nødrett for reine etterforskningsformål heng saman med at den primære skaden som den straffbare handlinga medfører, då allereie har skjedd. Når dei hemmelege opplysningane er blitt overleverte til ein framand stat, er faren for rikets sikkerhet blitt realisert. Den ”faren” som ein eventuelt kan tala om i ettertid, er risikoen for at brotsverket ikkje blir fullt ut oppklart eller at den skuldige slepp unna den straffa som han fortener. Bruk av særlege etterforskingstiltak tilgodeser då i beste fall omsynet til rikets sikkerhet berre på ein indirekte måte, gjennom den preventive effekten mot spionasje som ei fullstendig domfelling vonleg vil kunna ha. Men risikoen for ei ineffektiv strafferettspleie er til stades ved all etterforskning, og dette har lovgivar kalkulert inn når prosesslovgivinga balanserer omsynet til effektivitet og rettstryggleik. Dersom ein bryt med etablerte prosessreglar berre for å effektivisera etterforskinga av eit avslutta brotsverk, dreier det seg difor snarare om å oppnå ein fordel for offentlege interesser enn om å ”redde” slike interesser frå ein konkret fare.

Vurderinga opp mot formålkravet vert annleis dersom den straffbare verksemda enno ikkje er påbyrja, eller i alle fall ikkje avslutta. Då eksisterer det framleis ein fare for dei interessene som straffebodet vernar, og overvakingstiltaka kan utgjera ei redningshandling i høve til den skaden som elles kan bli valda i framtida. Det er i dette lyset vi må forstå Bratholm si utsegn i same artikkelen om at ”derimot kan nok avlytting med formål å forebygge en alvorlig forbrytelse etter omstendighetene godtas som rettmessig”.⁵⁴ Tilsvarande utelukkar heller ikkje Lundkommisjonen at det kan liggja føre ”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”.⁵⁵ Medan Bratholm synest å tenkja på forebygging av eit bestemt framtidig brotsverk, opnar Lundkommisjonen si formulering også for avverjing av meir ubestemte brotsverk mot rikets sikkerhet i framtida.⁵⁶

I Treholt-saka er det lite som tyder på at formålet med overvakingstiltaka var å hindra ei bestemt framtidig overlevering av gradert informasjon. Derimot er

det mykje som tyder på at formålet var å stansa vidare spionasje frå Treholt si side meir generelt.⁵⁷ Dette aspektet kjem tydeleg fram i den forklaringa som utanriksminister Stray gav til Stortinget den 26.11.1985 om kvifor ein valde å ikkje hindra opptakinget av Treholt på Forsvarets Høgskole.⁵⁸

”Alle, både i Regjeringen og i embetsverket, som var stilt overfor denne problemstillingen, kom til det resultat at risikoen ved å måtte leve i mange år med en mulig sovjetisk agent høyt plassert i norsk utenriksstjeneste, var så uaksetabel at den ble utslagsgivende, hvor vanskelig avgjørelsen enn var.”

På tilsvarande måte argumenterte påtalemakta i den gjenopptakingssaka som Treholt reiste i 1990, med at den hemmeleg ransakinga var ei nødretts-handling fordi ”fortsatt spionasje fra As [Treholts] side ville ført til alvorlige skadevirkninger”.⁵⁹

Dersom formålet var å hindra framtidig spionasje frå Treholt si side, kan det ved første augekast rett nok vera vanskeleg å forstå kvifor ein valde å gi han plass på Forsvarets Høgskole og ikkje heller greip inn med det same og fjerna han frå stillinga i Utanriksdepartementet. Forklaringa må vera at ein ikkje var sikker på at ein hadde nok bevis mot han til å kunna få han dømt, i alle fall ikkje til ei straff som gjorde vidare arbeid i utanrikstenesta umogeleg. Dersom ein stansa opptaket på Forsvarets Høgskole ville det på si side kunne vekkja mistanke hjå Treholt eller KGB, noko som kunne medføra at samarbeidet deira vart ”lagt på is” for ein periode,⁶⁰ men utan at det vart sett ein endeleg stoppar for agentverksemda.

På denne bakgrunnen var eit sentralt formål med overvakingstiltaka mot familien Treholt truleg å hindra framtidig spionasje frå Treholt si side ved å avsløra kva han dreiv med og få han dømt og ”uska-deleggjort” som agent. Dette formålet tilfredsstiller etter mitt syn kravet i § 47 om at handlinga må vera gjort ”for at redde” dei utsette interessene frå den aktuelle faren.⁶¹

Etter at POT hadde vore vitne til Treholt sitt møte med Gennadij Titov i Helsinki 14.05.1983 og ved ransaking 17.05.1983 hadde funne ein koffert med dollarsetlar (”pengebeviset”) og teke kopi av 7.sansen, kan ein rett nok spørja om dei ikkje hadde nok

^{52.} Jf Dok. nr. 15 (1995-96) s. 304.

^{53.} Jf NOU 1993:3 s. 30, NOU 1997:15 s. 114 og 158, Ot.prp. nr. 64, 1998-99 s. 17 og 91, NOU 2003:18 s. 136, NOU 2004: 6 s. 46 og *Andorsen 1999* s. 384.

^{54.} Jf *Bratholm, NKT 1968* s. 144.

^{55.} Jf Dok nr. 15 (1995-96) s. 304.

^{56.} Slik også NOU 2004:6 s. 46.

^{57.} Dette aspektet vart sterkt understreka av Fleischer i den etterfølgjande diskusjonen om metodebruken. Han kalla det Treholt dreiv med for ”kontinuerlig landssvik av virkelige store dimensjoner”, og meinte at ”hovedformålet var her ikke å gjennomføre en strafforfølgning, men å få stanset den videre skadeforvoldelse av de helt ekstreme dimensjoner, som man måtte regne med foregikk”, jf *Fleischer LoR 1992* s. 26-27. Også i NOU 2004:6 s. 46 blir dette aspektet ved Treholt-saka framheva.

^{58.} Jf Tidende S (1985-86) s. 816.

^{59.} Jf Rt. 1992.698 (s. 703).

^{60.} Jf utanriksminister Stray, Tidende S (1985-86) s. 816.

bevis til å kunne få han arrestert og stansa framtidig spionasje. Det var truleg Riksadvokaten som avgjorde at ein skulle venta med å pågripa Treholt. Grunnen var visstnok at ein ønskte å få identifisert ”den ukjente mannen i Athen” som ein visste at Treholt hadde kontakt med.⁶² Dette kan ha vore basert på eit ønskje om å vera sikker på at ein ville klara å stansa Treholt sine mogelege illegale kontaktar med eit anna land enn Sovjetunionen. Likevel må ein kunne leggja til grunn at omsynet til å hindra framtidig spionasje var mindre tungtvegande (og eit reint etterforskningsformål desto meir tungtvegande) som grunngeving for å halda fram overvakingstiltaka etter mai 1983.

Eit anna formål som kan tenkjast i spionsaker er å skaffa slik informasjon om andre involverte personar som er nødvendig for å kunna avverja vidare spionasje frå deira side mot Norge (t d ved å utvisa ein diplomat). Det er likevel ikkje konkrete haldepunkt for at dette var noko sentralt mål for POT. Genadij Titov, som var den sovjetiske agenten POT i denne perioden først og fremst hadde auge med i relasjon til Treholt, var fleire år tidlegare erklært persona non grata i Norge. POT hadde ikkje mistanke om at Treholt møtte sovjetiske agentar i Norge, og dei hadde på den tida også lite konkret informasjonen om den ”ukjente” i Athen. Ein kan derimot ikkje utelukka at POT kunne ha som eit delmål å gi opplysningar til samarbeidande tenester i andre land slik at andre agentar kunne bli stansa frå vidare spionasje der. Men det ligg ikkje føre særleg konkret informasjon i denne retninga i Treholt-saka, og i tilfelle har det truleg berre vore eit underordna formål.

Ut frå denne kartlegginga av kva som var formålet med POT sin metodebruk, og som oppfyller vilkåret om ei redningshandling, er det berre ønsket om å eliminera eller redusera den framhaldande faren for rikets sikkerhet som Treholt representerte, som er relevant å trekkja med i den vidare drøftinga av vilkåra for nødrett. Spørsmålet blir for det første om den framhaldande faren for rikets sikkerhet som Treholt representerte, kunne avverjast på andre og mindre inngripande måtar enn ved dei aktuelle politimetodane, jf neste punkt. Under føresetnad av at det ikkje var tilfelle, blir spørsmålet til sist om interesseover-

vekta i favør av metodebruken var tilstrekkeleg kvalifisert, jf punkt 8.

7 Subsidiaritetsskravet: Var det andre, mindre inngripande alternativ?

Vilkåret i straffelova § 47 om at faren må vera ”paa anden Maade uafvendelig” medfører etter ordlyden at den aktuelle handlinga er den einaste måten å avverja faren på (her faren for ytterlegare spionasje frå Treholt si side). Men ofte vil det vera fleire aktuelle redningshandlingar, slik som der politiet har fleire aktuelle metodar for å skaffa seg den nødvendige informasjonen for å avverja eit attentat eller vidare spionasjeverksemd. Då er den einaste rimelege tolkinga av dette såkalla subsidiaritetsskravet⁶³ at ein må velja den minst inngripande måten å avverja faren på.⁶⁴ Straffelovkommisjonen har uttrykt det slik at faren ikkje må kunna avverjast på ”annen rimelig måte”.⁶⁵ Kva tiltak som er minst inngripande må i slike tilfelle avgjerast ut frå ei proporsjonalitetsvurdering,⁶⁶ jf punkt 8.

Rettspraksis viser at det blir stilt strenge krav til at faren ikkje kan avverjast på andre og meir lempelege måtar. Dette var allereie tendensen under kriminallova,⁶⁷ og praktiseringa av straffelova § 47 har gjennom alle år følgt ei tilsvarande streng linje.⁶⁸

Relatert til Treholt-saka er det først grunn til å nemna den særlege problemstillinga i samband med hemmeleg ransaking. Det er heilt klart at dersom ein kunne ha eliminert eller redusert faren også ved ei opa ransaking, dvs varsla Treholt, kona hans eller ein nabo slik lova kravde, vil ikkje subsidiaritetsskravet vera oppfylt. Men ein må kunna gå ut frå at POT vurderte det slik at ein ikkje ville kunna oppnå formålet gjennom ei vanleg ransaking. Tankegangen har nok her vore tilsvarande som då styresmaktene valde å ikkje stansa opptaket på Forsvarets Høgskole. Gjennom ei opa ransaking ville Treholt blitt kjent med mistanken mot han. Det ville medført at saka vart ”blåst” på eit stadium då ein gjerne ikkje hadde nok bevis til å kunna få Treholt fengsla, dømt og ”uskadeliggjort” som spion.⁶⁹

^{63.} Sjå *Husabø 1994* s. 244.

^{64.} Jf *Skeie 1946* s. 154 og *Bratholm 1980* s. 158.

^{65.} Jf NOU 1992:23 s. 90.

^{66.} Jf *Andenæs 1974* s. 183 og *Husabø 1994* s. 245.

^{67.} Jf *Kjerschow 1896* s. 93-94.

^{68.} Jf m a Rt. 1962.72, Rt. 1963.81, Rt. 1964.591, Rt. 1976.864, Rt. 1981.1150, Rt. 1984.1317, Rt. 1985.1, Rt. 1987.792, Rt. 1989.898, Rt. 1989.1008, Rt. 1990.827, Rt. 1994.48, Rt. 1994.1407, Rt. 1996.269, Rt. 1996.1533 og Rt. 2010.1076.

^{69.} Jf *Fleischer LoR 1992* s. 30 som peikar på at å varsla Treholt ”kunne satt hele formålet med undersøkelsen på spill, og forhindret at politiet og samfunnet fikk oppklart og stanset hans kriminelle virksomhet”.

^{61.} *Andersen 1999* skriv på s. 380: ”Etter min mening bør hovedformålet med inngrepet være avgjørende når spørsmålet om nødrett skal bedømmes. Hvilket formål, etterforskning eller å hindre forbrytelser, er det som *motiverer* inngrepet.” Ei slik tolking av formålsskravet i § 47 er etter mitt syn for streng, og vil dessutan vera vanskeleg å praktisera. Dersom omsynet til å hindra enno ikkje utførte/fullførte brotsverk frå personen si side er relevant i saka, bør ein heller overlata det til vurdering etter subsidiaritetsskravet og proporsjonalitetsskravet om dette formålet er tungtvegande nok til å gjera inngrepet lovleg.

^{62.} Jf *Tofte 1987* s. 166 og *Vale 2009* s. 102.

Ein må likevel spørja om det fanst andre og mindre inngripande måtar å oppnå tilnærma det same på som ved (hemmeleg) ransaking. Dette framstår som lite truleg. Ved dei to tilfella av hemmeleg ransaking som skjedde etter formelt vedtak av overvakingssjefen, 17.05.1983 og 22.08.1983, fann POT såleis både Treholt sin 7. sans og ein dokumentkoffert med eit betydeleg beløp i dollarsetlar. Det er rett nok ikkje resultatet av tiltaket i ettertid som er avgjerande etter nødrettsregelen, men kva som framstod som eit mogeleg og pårekeleg utfall på førehand. Men ut frå den mistanken som POT hadde, må det ha vore pårekeleg at ein kunne koma til å finna bevismateriale av denne typen, og gjerne også hemmelegstempla dokument, og ein hadde neppe nokon annan effektiv måte enn ransaking av bustaden for å kunna oppnå dette.⁷⁰

For andre tilfelle av hemmeleg ransaking synest det primære formålet å ha vore å leggja til rette for den tekniske gjennomføringa av romavlytting og fjernsynsovervaking. Om desse ransakingane var nødvendige kjem difor hovudsakleg an på om romavlyttinga og fjernsynsovervakinga var ”på anden Maade uafvendelig”.

Når det gjeld romavlyttinga, er det sentralt i subsidaritetsvurderinga kva tilleggseffekt ein rekna med å kunna få ved å nytta denne metoden, samanlikna med om ein berre nytta andre og lovlege eller mindre inngripande metodar. Reint objektivt gir romavlytting tilgang til samtalar som normalt ikkje blir fanga opp av t d telefonavlytting, og det kan gi andre typar informasjon enn t d ei ransaking. Ein viktig tilleggseffekt synest i praksis å ha vore at ein gjennom å overhøyra samtalar som Treholt hadde med kona eller med venner kunne få meir detaljert greie på kva han skulle og kvar han skulle til ei kvar tid. Dette framstår også som ein på førehand pårekeleg effekt, og var nok viktig for å kunna leggja opp andre overvakingstiltak, t d spaning, på ein mest mogeleg effektiv måte.⁷¹ Slik sett må vi kunna leggja til grunn at også romavlyttinga hadde ein tilleggseffekt som medverka til å realisera formålet om å avsløra og setja ein stoppar for vidare agentverksemd frå Treholt si side.

Også fjernsynsovervakinga inne i husværet (biblioteket) gav tilgang til visse typar informasjon som ein vanskeleg kunne rekna med å få ved andre tiltak. Gjennom kameraet i biblioteket kunne POT observera når Treholt føretok kontorarbeid og til ei viss grad også kva han arbeidde med. Ein kunne t d sjå om han sat og skrev, for hand eller maskin, og om

han tok dokument ut av eller la dokument inn i dokumentkofferten sin. Men kvaliteten på biletoverføringa var såpass dårleg at ein neppe kunne sjå kva konkrete dokument han arbeidde med, og kva informasjon dei inneheldt. Tilleggseffekten av fjernsynsovervakinga inne i husværet var likevel truleg mindre, også i eit førehandsperspektiv, enn av romavlyttinga og den hemmelege ransakinga.

Når det gjeld fjernsynsovervakinga i trappeoppgangen, kunne POT truleg ha skaffa seg mest tilsvarende informasjon ved hjelp av andre, lovlege tiltak.⁷² Ein kunne t d brukt spanarar i endå større grad enn ein gjorde, sjølv om det truleg hadde vore meir ressurskrevjande.

Samanfatningsvis må vi kunna leggja til grunn at dei hemmelege ransakingane, romavlyttinga og fjernsynsovervakinga (i biblioteket) både kvar for seg, og særleg sett i samanheng, hadde ein på førehand pårekeleg tilleggseffekt i høve til målet om å stansa vidare spionasjeverksemd frå Treholt si side. Det er vanskeleg å kvantifisera kor stor tilleggseffekten var, fordi det vil krevja ein nærare analyse av i kva grad ein kunne ha oppnådd ein del av det same ved endå meir bruk av andre og lovlege metodar, slik som spaning. Men ein må kunna leggja til grunn at dei tre politimetodane til saman sette POT i stand til å løysa oppgåva si på ein vesentleg meir effektiv måte enn ein elles ville kunna gjort.

Det gjenstår då berre å drøfta om denne tilleggseffekten var viktig nok til å vega opp for det inngrepet i privatlivet som tiltaka enkeltvis og samla representerte.

8 Proporsjonalitetskravet: Var interesseovervekta tilstrekkeleg stor?

8.1 Vurderingstemaet

Etter straffelova § 47 må forholda på handlings- tidspunktet ha vore slik at det var ”berettiget” å rekna faren for det trua rettsgodet som ”særdeles betydelig” samanlikna med den skaden som handlinga ville medføra. Det vil seia at ein må føreta ei avveging av den interessa som nødrettshandlinga tek sikte på å verna og den interessa som handlinga krenkjer. Ei vanleg tolking av dette såkalla proporsjonalitetskravet er at ein må vurdera både verdien av den verna interessa og graden av fare for denne interessa, og halda dette opp mot både verdien av den interessa ein ofrar og (om det er aktuelt) graden av fare for ei kren-

^{70.} Slik også NOU 1993:3 s. 29 og 49.

^{71.} Det er mogeleg at POT også hadde i tankane at romavlyttinga kunne koma til å avdekka at Treholt fortalde til kona eller andre om kontaktar med andre lands hemmelege tenester, men det var nok ikkje i same grad pårekeleg.

^{72.} Fjernsynsovervakinga som var retta mot hovudinngangsdøra/parkeringsplassen og mot kjøkenvindauga til Treholt vert ikkje drøfta nærare her, sidan det kan vera noko uklart om desse tiltaka isolert sett kravde lovheimel, jf punkt 2.1 fram- anfor.

king av denne.⁷³ I tilfelle der det ikkje er heilt sikkert at redningshandlinga vil lukkast, må ein også trekkja inn i vurderinga kor store sjansane er for at redningshandlinga vil bli vellukka.⁷⁴

Kravet om at interesseovervekta må vera ”særdeleg betydelig” i favør av det verna godet, blir i juridisk litteratur forklart slik at det skal ”sterke” eller ”vektige” grunnar til.⁷⁵ Straffelovkommisjonen har sagt det slik at det ”skal foreligge meget vektige grunner for å gå ut over de vanlige grenser for handlefriheten”.⁷⁶ Kravet til interesseovervekt er såleis klart strengare enn det proporsjonalitetskravet som ifølgje straffeprosesslova § 170a gjeld for bruk av lovfesta politimetodar, der det er nok at tvangsmiddelet ikkje utgjer eit ”uforholdsmessig inngrep”.⁷⁷ Skilnaden har samanheng med at § 170a framstår som eit tilleggsvilkår der dei andre vilkåra i lova allereie er oppfylte, medan nødrettsregelen berre er meint å gjelda som ein sikkerhetsventil for særlege tilfelle der lova sine vanlege vilkår ikkje er oppfylte.

Proporsjonaliteten må vurderast objektivt. Målestokken må ifølgje Hagerup vera kva ein alminneleg forstandig person, stilt under dei same vilkåra på handlingstidspunktet, ville ha rekna som ei ”særdeles betydelig” interesse samanlikna med det ein ofrar.⁷⁸ Andenæs uttrykkjer det (med tilvising til førearbeida) slik at det i dette vilkåret ligg ei tilvising til ”rettsbevisstheten”.⁷⁹ Dette må likevel ikkje forståast slik at ein skal føreta ei slags gjetning om kva ein slags ”gjennomsnittsperson” ville koma til, eller kva fleirtalet i folket ville ha meint. Rettesnora må snarare vera ein analyse av korleis samfunnet gjennom rettsordninga verdset dei ulike interessene som inngår i den samla avveginga.⁸⁰

Dette betyr for det første at ein må forholde seg til den verdsetjinga som kvar enkelt av dei motstående interessene har i rettsordninga (jf nærare i punkt 8.2 og 8.3 nedanfor). Dessutan må ein respektera bestemte avveingar mellom desse verdiane som lovgivar eksplisitt har gjort. Ein kan ikkje med tilvising til omsyn som lovgivar har vege og funne for lette, nytta nødrettsregelen til å tillata det som lovgivinga klart forbyr.⁸¹ Andenæs har uttrykt det slik at

”den lovbestemte ordning skjærer igjennom det alminnelige nødrettsprinsipp” og at ein ikkje kan fråvika lova med tilvising til nødrett dersom ”lovgivingen har foretatt en bevisst prioritering av forskjellige interesser”.⁸² Dette er eit utslag av eit meir generelt prinsipp om at også utøvinga av nødrett må følgja ”rettsordenens spilleregler”,⁸³ dvs. stå i harmoni med dei grunnleggjande prinsippa og verdivala som rettsordninga vår byggjer på.⁸⁴

8.2 Den verna interessa: Rikets sikkerhet.

Så langt har den interessa som overvakinga og etterforskinga av Treholt tok sikte på å verna, blitt kort omtala som ”rikets sikkerhet”. Dette har samanheng med at den sentrale strafferegelen i saka, straffelova § 90, råka den som ”rettsstridig bevirker eller medvirker til, at noget aabenbares som bør holdes hemmelig af Hensyn til Rigets Sikkerhed ligeoverfor anden Stat”. Dei tre siste orda, som vart teke ut av lovregelen i 1999,⁸⁵ viser at det er forholdet til andre statar som står sentralt (såkalla ”ytre sikkerhet”).⁸⁶

Overskrifta til kapittel 8, ”Forbrydelser mod Statens Selvstændighed og Sikkerhed”, kan også gi eit bidrag til tolkinga. Det er naturleg å sjå ”Statens Selvstændighed” som framheva fordi det er ein særleg grunnleggjande verdi, medan ”Statens ... Sikkerhed” er ein meir avleidd verdi som rommar slike forhold som er nødvendig for å sikra oss mot ufred og tap av nasjonalt sjølvstende.⁸⁷ Slik sett kan vi seia at § 90 vernar både om landet sitt sjølvstende og dei føresetnadene som må vera oppfylt for at ikkje det nasjonale sjølvstendet – på kortare eller lengre sikt – skal bli trua, ved at framande makter blir gitt grunn til å angripa Norge eller blir gitt eit strategisk fortrinn ved eit eventuelt angrep.⁸⁸ Høgsterett har dessutan understreka at ein må ”vurdere hensynet til rikets sikkerhet med utgangspunkt i den utenriks- og forsvarspolitik som faktisk føres etter beslutning av de ansvarlige myndigheter”.⁸⁹

På første halvdel av 1980-talet var det allment akseptert at det å overlevera opplysningar av betydning for norsk utanriks- og forsvarspolitik til ein

^{73.} Jf *Skeie 1946* s. 149-150, *Andenæs 1974* s. 185, *Bratholm 1980* s. 162 og Straffelovkommisjonen i NOU 1992:23 s. 81.

^{74.} Jf Straffelovkommisjonen i NOU 1992:23 s. 81.

^{75.} Jf *Andenæs 1974* s. 185 og *Bratholm 1980* s. 161.

^{76.} Jf NOU 1992:23 s. 91.

^{77.} § 170a vart vedteken i 1999. Før den tid var prinsippet berre lovfesta i høve til pågriping og varetektsfengsling, men det vart rekna som eit ulovfesta prinsipp også ved bruk av andre tvangsmiddel, jf *Andenæs 1994 (II)* s. 144.

^{78.} Jf *Hagerup 1930* s. 208.

^{79.} Jf *Andenæs 1974* s. 170.

^{80.} Jf *Husabø 1994* s. 246 og 366.

^{81.} Jf Rt. 2000.646 og *Husabø 1994* s. 225.

^{82.} Jf *Andenæs 1974* s. 184 og *Andenæs 1989* s. 168-169.

^{83.} Jf Rt. 1981.21 (s. 28) og Rt. 1989.1225 (s. 1227).

^{84.} I utgreinga om konstitusjonell nødrett, Dok. Nr. 2 (1953) s. 3, seier Castberg det slik at ei handling som baserer seg på nødrett ”bare er berettiget for så vidt den er i harmoni med den gjældende forfatnings grunnsetninger og fundamentale vurderinger. Den konstitusjonelle nødretts prinsipp er aldeles ikke det at hensynet til statens vel skal slå igjennom overfor alle andre menneskelige hensyn”.

^{85.} Lov av 03.12.1999 nr. 82.

^{86.} Jf NOU 2003:18 s. 35 og 72.

^{87.} Jf nærare utgreinga mi i NOU 2003:18 vedlegg 2 s. 175-176 (nærast likelydande *Husabø, TFS 2003 (2)* s. 223-225).

^{88.} Jf *Bratholm/Matningsdal 1995* s. 33.

^{89.} Jf Rt. 1986.536 på s. 541.

annan stat, lett ville kunna setja rikets sikkerhet i fare. Den grunnleggjande spenninga mellom ”aust” og ”vest” (Warsazwapakta og NATO) under ”den kalde krigen”, gjorde forholdet til Sovjetunionen særleg sensitivt. Av den grunn vart det nok rekna som rimeleg sjølvsagt, både i POT og andre delar av embetsverket, at det utgjorde ein alvorleg fare for rikets sikkerhet om ein politikar og tenestemann i utanrikste-nesta hadde irregulære kontaktar med sovjetiske diplomatar.⁹⁰ Dette synet kjem til uttrykk i følgjande avsnitt av lagmannsretten si grunngeving for straffe-utmålinga i Treholt-saka:⁹¹

”En forutsetning for vårt demokratiske styresett er at våre ledende politikere ikke misbruker sine stillinger ved å kompromittere viktige sikkerhetspolitiske og militære opplysninger. Som et lite land i en utsatt sikkerhetspolitisk situasjon, har Norge et sterkt behov for å verne slik informasjon mot innsyn fra uvedkommende. En høytstående politiker som svikter den tillit som er vist ham, ved å kompromittere hemmelige opplysninger han er betrodd, utøver svik mot oss alle.

Det er også særdeles grovt at tiltalte som embets- og tjenestemann gir KGB det han har tilgang til av hemmeligheter i sitt arbeid, også opplysninger av vital betydning for det norske forsvar. Samfunnet har et sterkt behov for å beskytte seg mot slik virksomhet og for å markere det utålelige ved den.”

I og med at POT allereie i 1982-1983 hadde mistanke om at Treholt dreiv spionasje av den typen og av dei dimensjonane som han vart dømt for, hadde POT grunnlag for å rekna omsynet til rikets sikkerhet som tilsvarende tungtvegande som lagmannsretten i ettertid gav uttrykk for.

8.3 Den ofra interessa: Privatlivet

Så langt har den interessa som overvakinga og etterforskinga av Treholt gjorde eit inngrep i, blitt omtala som ”privatlivet”. Dette har samanheng med at vi i våre dagar, gjerne med tilvising til EMK art. 8,

^{90.} Noko avhengig av politisk ståstad var det nok likevel vesentlege nyansar i kor alvorleg ein rekna slik verksemd for å vera. Ein særleg kraftfull omtale av kva interesser som stod på spel finn ein hjå Fleischer, Aftenposten 09.01.1989: ”Vi stod overfor en person som skaffet seg en betydelig krets av ”venner og bekjente (fra statsråder som Tove Strand Gerhardsen til KGB-general GenadijTitov), som han brukte i noen av våre viktigste havretts-, utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål – med betydelige muligheter for innflytelse. Samtidig stilte han seg mot betaling til disposisjon for vår eventuelle motpart i en storkonflikt. I verste fall kunne Treholts fortsatte operasjoner ha gitt slike ”bidrag” til å svekke vår vestlige tilknytning og vår sikkerhet for øvrig at vi en tenkt fremtidig situasjon fikk en *ny okkupasjon* og slik at vil-le *kostet et betydelig antall norske liv*. Dette ville for eksempel kunne skje dersom stalinistiske krefter skulle få overtaket i Sovjet-Unionen igjen, og kupp eller angrep mot Norge ble ansett som tilstrekkelig fristende.”

^{91.} Dom av Eidsivating lagmannsrett 20.06.1985, LE-1985-21 s. 253.

reknar respekt for privatlivet som ein sentral og grunnleggjande verdi for enkeltmennesket. EMK art. 8 nemner meir spesifikt både privatlivet, familielivet, heim og korrespondanse, men dei tre sistnemnde verdiane må i denne samanhengen reknast som meir spesifikke aspekt ved privatlivet.

Ein alternativ uttrykksmåte, som peikar mot dei same interessene, er å seia at metodebruken gjorde inngrep i ”privatlivets fred”.⁹² Aarli set i ein artikkel frå 2005 ord på det som truleg for dei fleste er den sentrale grunngevinga for dei private interessene som ligg bak:⁹³

”Den primære begrunnelsen for å verne om privatlivets fred er utvilsomt individvern. ... Den felles grunnverdi som mer spesifikt skal vernes, er verdien i å få være for seg selv. Hert enkelt individ har krav på ”et eget rom” der det ikke blir forstyrret og kan bevege seg fritt (integritetsvern) og ikke blir observert (personvern). Et slikt eget rom eller privat sfære er en forutsetning for å være et fritt menneske. Det gir en mental ro eller psykisk frihet som for den enkelte kan være mer eller mindre nødvendig for å mestre å være en del av et større sosialt fellesskap. Det gir også en fysisk frihet ved at individet innenfor visse områder som regnes som ”private” kan opptre fritt. ... Dersom andre uten samtykke får innsyn i dette private rommet, kan individet miste både selvrespekt og respekt utad.”

Den hemmelege ransakinga, romavlyttinga og fjernsynsovervakinga i Treholt-saka råka i særleg grad heimen og familielivet. Grunnlova § 102 sitt vern mot ”Husinkvisitioner” viser at dette er eit særleg viktig aspekt ved privatlivet, og i eitt av grunnlovsutkastane vart det uttrykt slik at ”Hver Borgers Huus er hellig”.⁹⁴ Når Høgsterett i ein nyare dom om grunnlova § 102 talar om ”hjemmets fred og ukrenkelighet”, er det eit meir moderne uttrykk for det same.⁹⁵ Ein må difor kunna leggja til grunn at dei interessene som metodebruken i Treholt-saka greip inn i, er mellom dei mest tungvegande privatlivsinteressene som rettsordninga vår kjenner. Når ein ser på dei lange linjene i rettsutviklinga, frå grunnlova via den domstolsskapte retten omkring ”privatlivets fred”⁹⁶ og til dagens rettsstilstand der EMK art. 8 står sentralt,⁹⁷ må vi dessutan kunna seia at den høge verdsetjinga av desse interessene har vore relativt stabil over mange år.

^{92.} Jf t d NOU 1999: 27 s. 113.

^{93.} Jf Aarli, *TJR* 2005 s. 538.

^{94.} Konstitusjonskomiteen sitt første grunnlovsutkast § 109, jf *Riksforsamlingens forhandlinger III* s. 316.

^{95.} Jf Rt. 2004.1723 avsnitt 46.

^{96.} Jf m a NOU 2009:1 s. 68-69.

^{97.} Jf t d oversikta som Høgberg og Høstmælingen gir i NOU 2009:1, vedlegg 3 s. 253-256.

8.4 Den konkrete interesseavveginga

8.4.1 Den hemmelege husransakinga

Som før nemnt føretok POT hemmeleg ransaking av husværet minst 9 gonger i undersøkingsperioden. I samband med ransakingane 17.05.1983 og 22.08.1983 låg det føre ein grunnlagt ransakingsordre frå POT-sjefen og det vart laga beslagsrapportar som gjekk inn i straffesaka. Dei andre gongene skjedde det utan tilsvarande prosedyre, gjerne i samanheng med installasjon, kontroll og vedlikehald av utstyret for romavlyttinga og fjernsynsovervakinga. Ved dei første husransakingane dirka POT opp døra, men etter kvart skaffa dei seg eigen nøkkel.

For graden av krenking av privatlivets fred er det avgjerande ikkje kva POT reint faktisk føretok seg og fann inne i husværet, men kva ransakingane kunne openberra av private forhold. I prinsippet gav ransakingane tilgang til alt som var i huset av møblar, klær, bilete, lappar osv. Ved drøftinga av å tillata hemmeleg ransaking i visse tilfelle uttalte Justisdepartementet såleis i 1999:⁹⁸

”Hemmelig ransaking innebærer en betydelig krenkelse av privatlivets fred - særlig ved ransaking i private hjem. De fleste føler det trolig som et vesentlig inngrep om noen tar seg inn i deres hjem og foretar undersøkelser der uten at de vet om det. Det gjelder også om det er politiet som tar seg inn og ransaker.”

Det høyrer med i biletet at ransakingane ikkje berre råka Treholt sjølv, men også kona og sonen hans. At ransaking skjedde såpass mange gonger, og at POT hadde skaffa seg eigen nøkkel, aukar også dimensjonane i privatlivsinngrepet. Familien Treholt kunne få besøk av ubedne ”gjester” når som helst, utan at dei merka noko.

I åra etter Treholt-saka har fleire hevda (før vi fekk lovheimelen i straffeprosesslova § 200a) at nødrett kan tenkjast å legitimera elles ulovlege tvangsmidlar slik som hemmeleg ransaking.⁹⁹ Det er eg i prinsippet samd i. Men det vil først og fremst vera aktuelt i tilfelle der ransakinga kan avverja eit konkret og nært føreståande alvorleg brotsverk, typisk ein gisselsituasjon der det er fare for offeret sitt liv eller ein nært føreståande terroraksjon. I Treholt-saka var formålet mindre konkret, ved at ein ønskte å skaffa meir bevismateriale for å kunne hindra framtidig spionasje frå Treholt si side meir generelt.¹⁰⁰ Sjølv om det var påreknleg at ein gjennom ransakingane kunne skaffa viktig informasjon som kunne

koma til å bli avgjerande for å stansa Treholt (og som faktisk vart det), er det etter mitt syn tvilsamt om eit slikt meir generelt formål kan oppfylla det kvalifiserte kravet til interesseovervekt som straffelova § 47 krev. Faren for rikets sikkerhet var dessutan heller ikkje så påtrengjande som t d i eit føreståande tilfelle av sabotasje, sidan styresmaktene hadde rimeleg god kontroll på kva informasjon Treholt fekk tilgang til på Forsvarets Høgskole og i Utanriksdepartementet. Tilhøvet til proporsjonalitetskravet blir særleg problematisk ved at POT føretok ei rekkje ransakingar over eit lengre tidsrom, og i realiteten hadde skaffa seg tilgang til husværet når som helst. Tiltaket hadde då mindre preg av eit nøds- og unntakstilfelle, og meir av ei systematisk overvaking av familien.

8.4.2 Romavlyttinga

Romavlyttinga skjedde som før nemnt ved bruk av mikrofonar på kjøkenet, soverommet og biblioteket. Mikrofonane stod truleg på også etter at familien hadde gått til ro, men det er uklart i kva omfang spanarane heldt fram å lytta også utover natta. Lyden kunne takast opp på band. Det er ikkje klart om bandopptakaren stod på heile tida medan Treholt var heime eller berre når spanarane høyrde noko som verka interessant. I den grad lyden vart teken opp på band, vart eventuell informasjon av interesse nedteikna skriftleg, før opptaka vart sletta og banda brukte om igjen.

I drøftinga av om romavlytting burde tillatast i visse tilfelle, ordla Justisdepartementet seg i 1999 slik om alvoret i denne metoden:¹⁰¹

”Departementet mener fortsatt at romavlytting er en svært inngripende etterforskningsmetode. Metoden innebærer et vesentlig og omfattende inngrep i privatlivets fred. Særlig inngripende er romavlytting i private hjem. Innenfor husets fire vegger har de fleste behov for å leve i visshet om at de kan være private. ...

Romavlytting på private områder vil ofte også forutsette en forutgående inntrengen på eiendommen. Dette øker graden av integritetskrenkelse.

Som ved andre ekstraordinære etterforskningsmetoder, er romavlytting særlig betenkelig når den retter seg mot uskyldige personer som mistenkes for en forbrytelse, eller rammer tredjepersoner som er til stede der romavlyttingen skjer, for eksempel den mistenktes familiemedlemmer.

Romavlytting skiller seg ikke så mye fra telefonkontroll og annen kommunikasjonskontroll i art, men gjør det ofte i grad. Romavlytting blottlegger den avlyttedes privatliv på en helt annen måte enn telefonavlytting, i alle fall hvis avlyttingen skjer over en lengre periode.”

Sjølv om vurderinga av om romavlytting bør tillatast har endra seg over tid, og metoden no er tillaten i visse tilfelle, har ein i den norske debatten – med

^{98.} Ot.prp. Nr. 64 (1998-99) s. 107.

^{99.} Jf *Fleischer LoR 1992* s. 23, NOU 1993:3 s. 29-30, Lundkommisjonen i Dok. 15 (1995-96) s. 303-304, NOU 2004:6 s. 46. Truleg må også *Andorsen 1999* s. 381 flg tolkast i denne retninga.

^{100.} Jf punkt 6 frammanfor.

^{101.} Ot.prp. Nr. 64 (1998-99) s. 97.

visse nyansar- halde fast på dette prinsipielle utgangspunktet om at integritetsinngrepet er svært alvorleg.¹⁰²

Når ein skal vurdera graden av krenking av privatlivets fred i Treholt-saka, er det ikkje så avgjerande når spanarane faktisk lytta på opptaka eller kva dei høyrde. Det sentrale er at POT gjennom dei tre mikrofonane og lydoverføringa til ”kontrollposten” kunne høyra mest alt som vart sagt og gjort i heimen til familien Treholt. Dermed hadde utanforståande ein unik tilgang til familiemedlemene sine relasjonar, planar, tankar og kjensler, jamvel dei mest intime sidene ved privatlivet. Avlyttinga føregjekk dessutan over eit tidsrom på meir enn eitt år. Det er difor ingen tvil om at romavlyttinga var svært, svært inngripande i privatlivet til Treholt, kona og sonen hans.

På same måten som for hemmeleg ransaking er det på prinsipielt grunnlag vanskeleg å utelukka at nødrett kunne gi heimel for romavlytting, før politiet fekk lovheimlar til det.¹⁰³ Men i Treholt-saka var det som nemnt ikkje tale om å avverja eit konkret og nært føreståande alvorleg brotsverk, men om å setja ein stoppar for Treholt si rolle som agent meir generelt. Til dette kjem at den konkrete romavlyttinga var svært omfattande både i tid og rom, og råka uskuldige familiemedlemmer like mykje som den mistenkte. Etter mitt syn må dette leia til den konklusjonen at interesseovervekta i favør av rikets sikkerhet ikkje var tilstrekkeleg kvalifisert, og at romavlyttinga i Treholt-saka klart gjekk ut over dei rammene som nødrettsregelen stiller.

8.4.3 Fjernsynsovervakninga

Som før nemnt var eitt kamera montert i traoppeoppgangen inne i bygarden og eit anna inne i husværet til familien Treholt, nærare bestemt i biblioteket. Det rommet vart etter alt å dømma ikkje så mykje brukt av familien, men Treholt brukte det som arbeidsrom og oppbevarte mellom anna sikkerhetsgraderte dokument der. Kameraet i biblioteket var ikkje i kontinuerleg bruk, men vart slått på når det var aktivitet i rommet, noko ein kunne høyra gjennom romavlyttinga. Det er noko usikkert i kva grad det også vart gjort opptak av det som dette kameraet fanga opp, men det skjedde i alle høve berre få gonger og for korte tidsrom.

Av dei politimetodane som vart nytta i Treholt-saka, er fjernsynsovervakning i private heimar den einaste metoden som lovgivar ikkje i ettertid har opna opp for. Dette har samband med at ein ved overføring av bilete vil kunna få ein god del informa-

sjon som ei ransaking eller romavlytting ikkje kan gi. Justisdepartementet grunn gav i 2005 avvisinga av fjernsynskontroll i private heimar slik:¹⁰⁴

”Denne typen romkontroll, som i praksis vil innebære at politiet vil kunne se hva personer gjør bak lukkede dører og i private hjem, vil kunne utgjøre et langt større inngrep i personvernet enn avlytting.”

I samband med fjernsynsovervakning av dei tilsette på ein arbeidsplass (gatekjøkken) har Høgsterett omtala tiltaket som ”et vidtgående integritetsinngrep i forhold til de ansatte”.¹⁰⁵ Det same må ein kunna seia om fjernsynsovervakning i ein trappeoppgang som vert nytta av fleire familiar. Når filminga skjer inne i den enkelte familien sitt husvære vil det vera endå meir inngripande i privatlivet, ettersom ein t d vil kunna sjå korleis personane er kledde (eller ikkje) og korleis dei omgår kvarandre privat.

Sjølv om biblioteket ikkje var det rommet der privatlivet primært utfalda seg, kunne også fjernsynsovervakninga i Treholt-saka medføra at familiemedlemene vart observerte i høgst private situasjonar. Graden av krenking vart nok i praksis noko avdempa av at kameraet berre vart slått på når det føregjekk noko som tilsynelatande var interessant for POT, og ved at kvaliteten av biletmaterialet var forholdsvis dårleg. På den andre sida var også effekten av denne metoden for det formålet å avsløra og stansa Treholt si verksemd, vesentleg mindre enn for ransakingane og romavlyttinga.¹⁰⁶ Etter mitt syn må ein difor konkludera med at heller ikkje fjernsynsovervakninga oppfyllte nødrettsregelen sitt proporsjonalitetskrav.

8.4.4 Den samla metodebruken

Ved tidlegare diskusjonar av metodebruken i Treholt-saka har dei ulike metodane som har vore kjende (hemmeleg ransaking og romavlytting), stort sett blitt drøfta kvar for seg, slik som ovanfor. Men EOS-utvalet si gransking har tydeleg vist at dei metodane som vi har diskutert her, var del av ein større heilskap der lovlege og (utan eventuell nødretsheimel) ulovlege metodar gjekk hand i hand. Ved hjelp av spaning og fjernsynsovervakninga utanfor huset og i oppgangen sikra POT seg godt oversyn over kven som kom og gjekk frå husværet til Treholt. Dei mange husransakingane gav POT eit detaljert innsyn i kva som fanst i husværet av dokument og andre ting, medan romavlyttinga kombinert med telefonkontrollen og fjernsynsovervakninga i biblioteket gav innsyn i kva som føregjekk i heimen og kva familien og andre snakka saman om. Samla sett gav metodebruken eit tilnærma

^{102.} Jf Ot.prp. nr. 60 (2004-2005) s 83-96 med vidare tilvisingar. Sjå også NOU 2009:15 s. 200-205.

^{103.} Jf m a NOU 1993:3 s. 29-30, Lundkommisjonen i Dok. 15 (1995-96) s. 303-304, NOU 2004:6 s. 46 og Ot.prp. nr. 60 (2004-2005) s 82.

^{104.} Jf Ot.prp. nr. 60 (2004-2005) s 101 og NOU 2009:15 s. 224.

^{105.} Jf Rt. 1991.616 på s. 620. Den same karakteristikken finn ein i Rt. 2001.668.

^{106.} Jf punkt 6 framanfor.

fullstendig oversyn over og innsyn i privatlivet til familien Treholt over ein periode på vel eitt år.

Det avgjerande for om POT handla innanfor ramma av rettsordninga er då ikkje kva syn ein måtte ha på bruken av kvar enkelt metode, men om den *samla* bruken av politimetodar som ikkje hadde annan lovheimel oppfylte vilkåra for nødrett. Spørsmålet er meir presist om den faren som Treholt representerte for rikets sikkerhet, og det ein kunne oppnå til vern om denne interessa ved også å ta i bruk hemmeleg ransaking, romavlytting og fjernsynsovervaking, var ”særdeles betydelig” mykje meir tungtvegande enn det samla inngrepet i privatlivet som Treholt og familien gjennom desse metodane vart utsett for.

Allereie drøftinga av dei enkelte metodane ovanfor tilseier at svaret må bli nei. Men når ein ser metodebruken i samanheng, kjem enkelte overordna grunnar også lettare til syne. Ved å ta i bruk både hemmeleg husransaking, romavlytting og fjernsynsovervaking sikra POT seg langt meir kraftfulle midlar for å kontrollera Treholt-familien enn det som dei lovlege metodane (typisk spaning, telefonkontroll og opa ransaking) gav rom for. Dette braut markert med lovgivar sine føresetnader, slik dei kom til uttrykk i straffeprosesslova sine reglar om husransaking og i forbodet mot lydopptak i straffelova § 145a. At POT slik gjekk ut over ”den lovbestemte ordning”¹⁰⁷ på fleire punkt samtidig, og over eit så langt tidsrom som i dette tilfellet, gjer at det i eit maktfordelingsperspektiv ville vera svært uheldig om ein skulle godta tiltaka i kraft av nødrett. Ein slik vidtfemnande legitimasjon av inngrep frå den utøvande makta ville kunna gå ut over den allmenne tilliten til at det er Stortinget som set rammene for politiet sin maktbruk. Det ville dessutan svekka den kontrollfunksjonen som domstolane normalt utøver ved bruk av tvangsmidlar (m a telefonkontroll), og som i eit menneskerettsleg perspektiv er svært viktig for at slike tiltak skal ha tilstrekkeleg legitimitet.¹⁰⁸ Å akseptera denne typen svært omfattande og langvarig overvaking av privatlivet til ein familie utan tydeleg lovheimel og utan den typen demokratisk kontroll som domstolane representerer, strider mot ”rettsordenens spilleregler”.¹⁰⁹

Litteratur:

Andenæs 1974 = Andenæs, Johs. Alminnelig strafferett. 2. rev. utg., Universitetsforlaget, Oslo 1974.

Andenæs 1981 = Andenæs, Johs. Statsforfatningen i Norge. 5. rev. utg., Tanum-Norli, Oslo 1981.

Andenæs 1989 = Andenæs, Johs. Alminnelig strafferett. 3. utg., Universitetsforlaget, Oslo 1989.

Andenæs 1994 (II) = Andenæs, Johs. Norsk straffeprosess bind II. 2. utg., Universitetsforlaget, Oslo 1994.

Andenæs, LoR 1988 = Andenæs, Johs. Treholt-saken i tilbakeblikk. Lov og Rett 1988: 140-157.

Andersen 1999 = Andersen, Kjell V. Strafferettslig nødrett. Universitetsforlaget, Oslo 1999.

Auglend/Røsandhaug/Mæland 1998 = Auglend, Ragnar L., Røsandhaug, Knut and Mæland, Henry John. Politirett. Ad notam Gyldendal, Oslo 1998.

Bergh/Eriksen 1998 II = Bergh, Trond and Eriksen, Knut Einar. Den hemmelige krigen : overvåking i Norge 1914-1997. Cappelen akademisk forlag, Oslo 1998.

Bratholm 1980 = Bratholm, Anders. Strafferett og samfunn : alminnelig del. Universitetsforlaget, Oslo 1980.

Bratholm, JV 1972 = Bratholm, Anders. Politiet og legalitetsprinsippet. Jussens Venner 1972 (1): 1-25.

Bratholm, NKT 1968 = Bratholm, Anders. Politiet og personlighetsvernet. Nordisk Kriminalteknisk Tidsskrift 1968: 141-156.

Bratholm/Matningsdal 1991 = Bratholm, Anders and Matningsdal, Magnus. Straffeloven med kommentarer. Første Del. Almindelige bestemmelser. Universitetsforlaget, 1991.

Bratholm/Matningsdal 1995 = Bratholm, Anders and Matningsdal, Magnus. Straffeloven med kommentarer. Anden Del. Forbrydelser. Universitetsforlaget, 1995.

Castberg 1964 (II) = Castberg, Frede. Norges statsforfatning. 3. utg., Universitetsforlaget, Oslo 1964.

Eckhoff 1978 = Eckhoff, Torstein. Forvaltningsrett. Tanum-Norli, Oslo 1978.

Eckhoff 1980 = Eckhoff, Torstein. Rettskildelære. Tano, Oslo 1980.

Eckhoff, JV 1979 = Eckhoff, Torstein. Rettslige sider ved overvåking og sikkerhetstjeneste. Jussens Venner 1979: 35-46.

Eckhoff, TfR 1964 = Eckhoff, Torstein. Legalitetsprinsippet. Tidsskrift for Rettsvitenskap 1964: 225-285.

Fleischer 1978 = Fleischer, Carl August. Hovedpunkter i folkeretten. 4. utg., Universitetsforlaget, Oslo 1978.

^{107.} Jf *Andenæs 1974* s. 184.

^{108.} Jf punkt 3.2 frammanfor.

^{109.} Jf Rt. 1981.21 (s. 28).

Fleischer LoR 1992 = Fleischer, Carl August. Uholdbar mistenkeliggjøring av politi og påtalemyndighet. Lov og Rett 1992: 23-39.

Fleischer, Carl August, Aftenposten 09.01.1989 = Fleischer, Carl August. Ingen ulovlig ransaking. Aftenposten 09.01.1989.

FS Bratholm 1990 = Christie, Nils, ed. - den urett som ikke rammer deg selv : festskrift til Anders Bratholm 70 år. Universitetsforlaget, Oslo 1990.

FS Lid 1978 = Austenå, Torgeir and fl, m. Jus og jord : heidersskrift til professor dr. juris Olav Lid på 70-årsdagen, 24. april 1978. Det Norske samlaget, Oslo 1978.

Hagerup 1930 = Hagerup, Francis. Strafferettens almindelige del. 3. utg., Norsk bok-duplicering, Oslo 1930.

Heide 1998 = Heide, Ola Rambjør. Konstitusjonell nødrett : sett i lys av Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 15. Tano Aschehoug, [Oslo] 1998.

Hopsnes, PHS 2003 = Hopsnes, Roald. Politiets forebyggende politimetoder. In: Myklebust, Trond and Thomassen, Gunnar, red. Det utfordrenede politiarbeidet. Om krisehåndtering og utradisjonelle etterforskningsmetoder. Politihøgskolen, Oslo 2003.

Hopsnes/Solberg JV 2005 = Hopsnes, Roald and Solberg, Raymond. Legalitetsprinsippet. Jussens Venner 2005 (2): 77-155.

Husabø 1994 = Husabø, Erling Johannes. Rett til sjølvvalt livsavslutning?, Ad notam Gyldendal, Oslo 1994.

Husabø, TfS 2003 (2) = Husabø, Erling Johannes. Verdival og lovtekniske utfordringer ved revisjon av straffelova kap. 8 og 9. Tidsskrift for Strafferett 2003 (2): 217-237.

Jareborg 2001 = Jareborg, Nils. Allmän kriminalrätt. Iustus, Uppsala 2001.

Kjerschow 1896 = Kjerschow, P. Lov angaaende forbrydelser af 20 august 1842. Jacob Dybwads forlag, Kristiania 1896.

Riksforsamlingens forhandlinger III = Riksforsamlingens forhandlinger 3die del, Grundlovsutkast. Grøndahl & Søns Boktrykkeri, Kristiania 1916.

Schartum 2010 = Schartum, Dag Wiese, ed. Overvåking i en rettsstat. Fagbokforlaget, Bergen 2010.

Skeie 1946 = Skeie, Jon. Den norske strafferett. 2. utg., Norli, Oslo 1946.

Smith, TfR 1978 = Smith, Eivind. Legalitetsprinsippet hjemmelskrav og subjekter. Tidsskrift for Rettsvitenskap 1978: 655-691.

Tofte 1987 = Tofte, Ørnulf. Spaneren : overvåking for rikets sikkerhet. Gyldendal, Oslo 1987.

Vale 2009 = Vale, Stein. Teppesfall i Treholtssaken. Cappelen Damm, [Oslo] 2009.

Aarli, TfR 2005 = Aarli, Ragna. Vern av "privatlivets fred". Tidsskrift for Rettsvitenskap 2005 (4-5): 525-573.

Vedlegg 2

Bilde fra kontrollposten



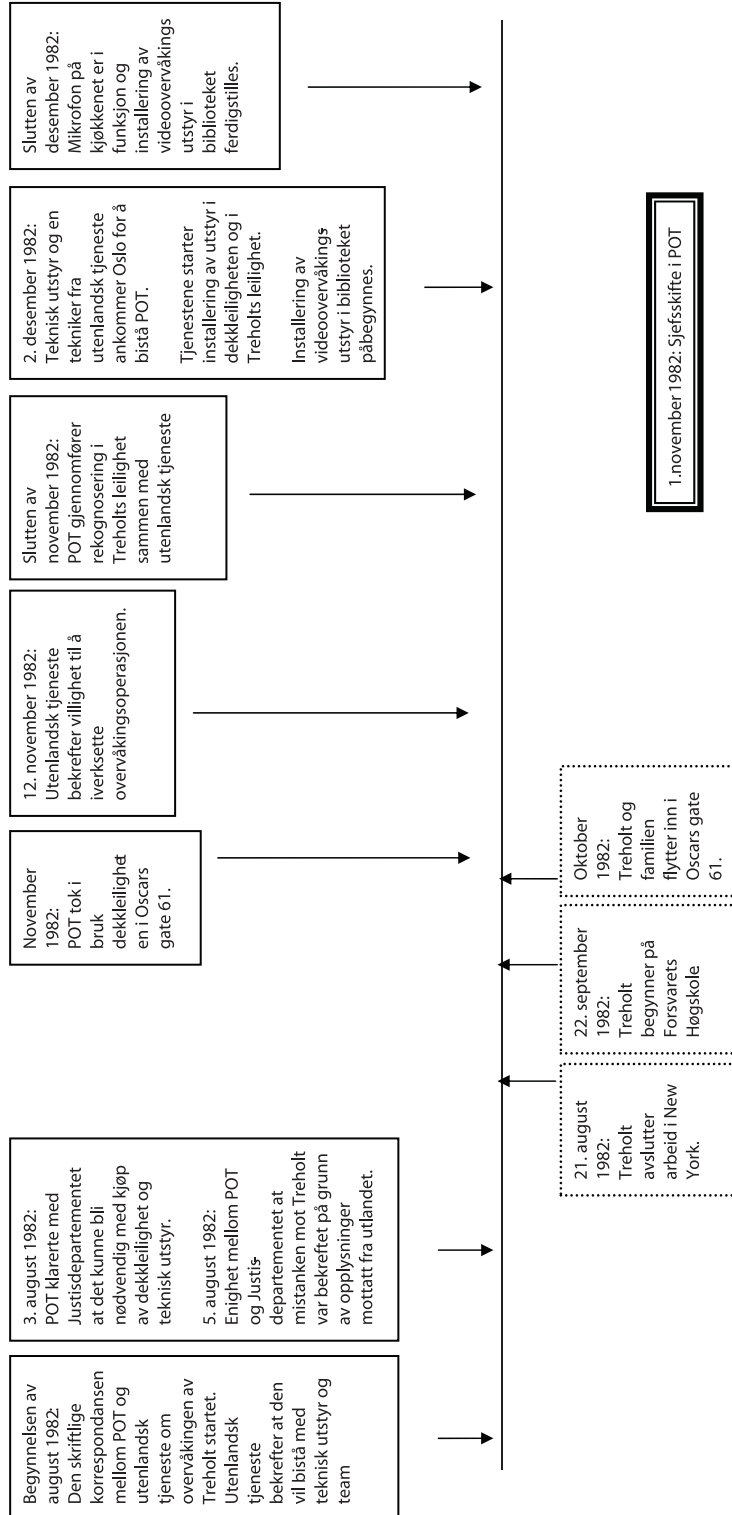
Vedlegg 3

Tidslinje om overvåkingen

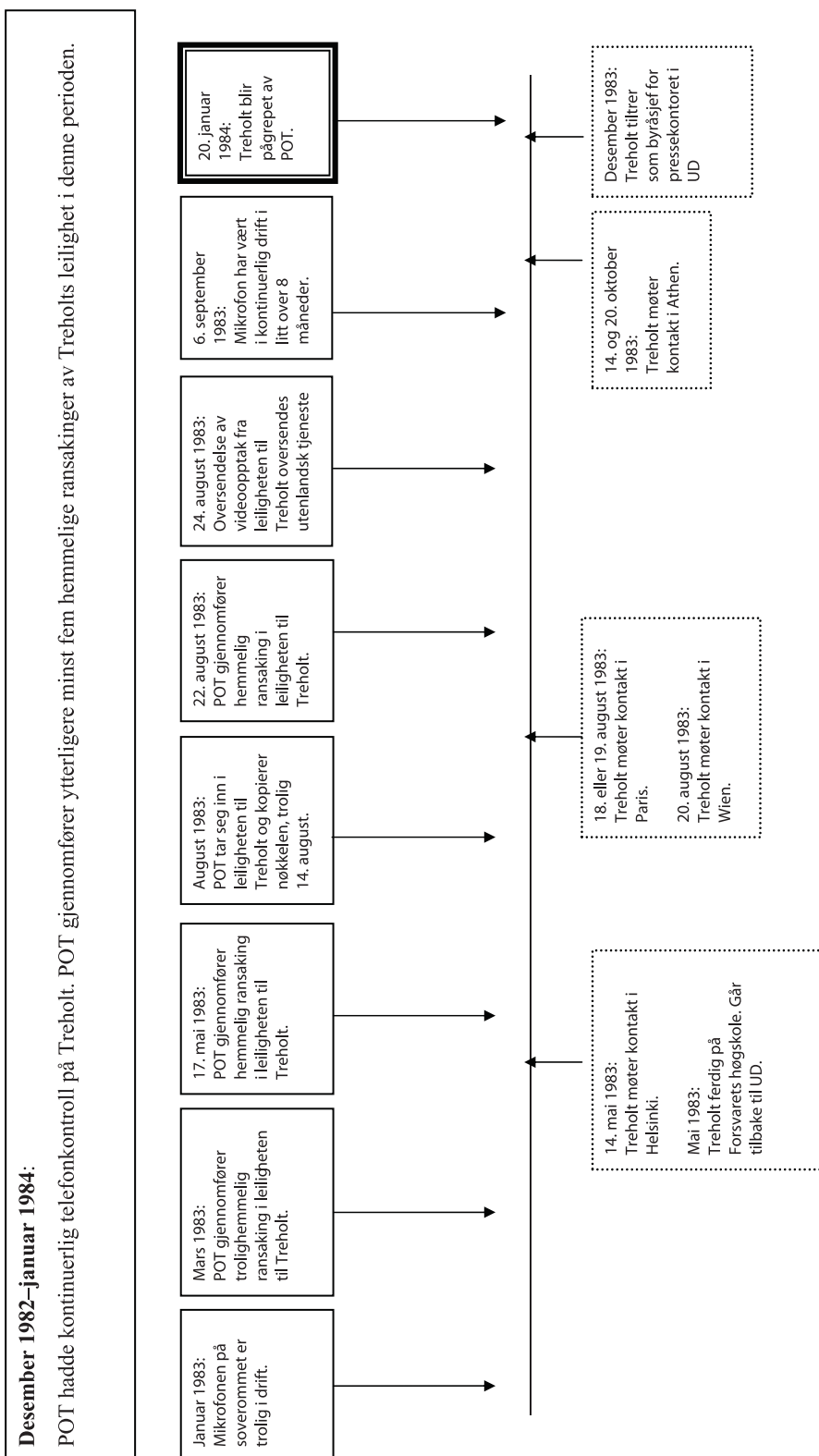
1982

Desember 1982–januar 1984:

POT hadde kontinuerlig telefonkontroll på Treholt. POT gjennomfører ytterligere minst fem hemmelige ransaker av Treholts leilighet i denne perioden.



1983•1984



Vedlegg 4**Kildeliste:**

Andenæs, Johs. (1988). Treholtsaken i tilbakeblikk. Lov og Rett 1988 side 567.

Andenæs, Johs. (1990a). Hemmelig ransaking. I: Christie, Nils (red.). - den urett som ikke rammer deg selv: Festskrift til Anders Bratholm 70 år. Universitetsforlaget, Oslo.

Andenæs, Johs. (1990b). Alminnelig strafferett, 3. utgave. Universitetsforlaget, Oslo.

Bergh, Trond og Eriksen, Knut Einar (1998). Den hemmelige krigen – overvåking i Norge 1914–1997. Cappelen akademiske forlag, Oslo.

Bratholm, Anders (1968). Politiet og personlig-hetsvernet. Lov og Rett 1968 side 289.

Dokument nr. 15 (1995–1996). Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av Stortinget for å granske påstander om ulovlig overvåking av norske borgere (Lund-rapporten)

Eckhoff, Torstein (1963). Legalitetsprinsippet. Tidsskrift for Rettsvitenskap 1963 side 226.

Eckhoff, Torstein (1979). Rettslige sider ved overvåking og sikkerhetstjeneste. Jussens venner 1979 side 35.

Fleischer, Carl August (1992). Uholdbar mistenkeliggjøring av politi og påtalemyndighet. Lov og Rett 1992 side 23.

NOU 1994: 4. Kontrollen med de ”hemmelige tjenester”.

Rieber-Mohn, Georg Fredrik (1996). Innlegg og kommentarer – etterforskning og påtalemyndighet. Nytt i strafferetten nr. 2 1996 side 19.

Riksadvokatens rundskriv nr. 3 1999. Etterforskning.

Salomonsen, Olaf (1925). Den norske straffeproseslov med kommentar. Anden utgave, Oslo.

Vedlegg 5**Lov- og forskriftsregister****Lover:**

Lov 17. mai 1814 Kongeriget Norges Grundlov (Grunnloven)

Lov 1. juli 1887 nr. 5 om Rettergangsmaaden i Straffesager (straffeprosessloven 1887)

Lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven)

Lov 13. mars 1936 nr. 3 om politiet (politiloven 1936)

Lov 21. februar 1947 nr. 2 om rettergang i landsviksaker

Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmaaten i straffesaker (straffeprosessloven)

Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollloven)

Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven)

Lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven)

Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

Forskrifter:

Instruks 25. november 1977 nr. 7 for politiets overvåkingstjeneste (overvåkingsinstruksen 1977)

Forskrift 28. juni 1985 nr. 1679 om ordningen av påtalemyndigheten (påtaleinstruksen)

Instruks 30. mai 1995 nr. 4230 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollinstruksen)

Vedlegg 6**Lov 3. februar 1995 nr 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste****§ 1. Kontrollorganet og kontrollområdet**

Stortinget velger et utvalg til å kontrollere etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utføres av den offentlige forvaltning eller under styring av eller på oppdrag fra denne.

Kontrollen omfatter ikke overordnet påtalemyndighet.

Forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder ikke for utvalgets virksomhet. Unntatt herfra er forvaltningslovens regler om ugildhet.

Stortinget gir en alminnelig instruks om virksomheten til kontrollutvalget innen rammen av denne lov og fastsetter bestemmelser om dets sammensetning, funksjonsperiode og sekretariat.

Innenfor rammen av lov og instruks utfører utvalget sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget. Stortinget kan likevel ved vanlig plenarvedtak (stortingsvedtak) pålegge utvalget å foreta nærmere definerte undersøkelser innenfor utvalgets kontrollmandat, og under iakttagelse av de regler og innen de rammer som for øvrig ligger til grunn for utvalgets virksomhet.

§ 2. Formål

Formålet med kontrollen er:

1. å klarlegge om og forebygge at det øves urett mot noen, herunder påse at det ikke nyttes mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene, og at tjenestene respekterer menneskerettighetene,
2. å påse at virksomheten ikke utilbørlig skader samfunnslivet,
3. å påse at virksomheten holdes innen rammen av lov, administrative eller militære direktiver og ulovfestet rett.

Utvalget skal iakttå hensynet til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter.

Formålet er rent kontrollerende. Utvalget kan ikke instruere de kontrollerte organer eller nyttes av disse til konsultasjoner.

§ 3. Kontrollutvalgets oppgaver

Utvalget skal føre regelmessig tilsyn med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves i den sivile og militære forvaltning.

Utvalget skal undersøke alle klager fra enkeltpersoner og organisasjoner. Av eget tiltak skal utvalget ta opp alle saker og forhold som det ut fra formålet finner riktig å behandle, og særlig slike som har vært

gjenstand for offentlig kritikk. Med forhold menes også regelverk, direktiver og praksis.

Utvalgets undersøkelser kan gå utover de rammer som følger av § 1 første ledd, jfr. § 2 når det tjener til å klarlegge saker eller forhold som det undersøker i kraft av sitt mandat.

§ 4. Innsynsrett m.v.

For å utføre sitt verv, kan utvalget kreve innsyn i og adgang til forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art. Like med forvaltningen regnes virksomhet m.v. som eies med mer enn en halvdel av det offentlige.

Enhver som tjenestegjør i forvaltningen plikter på anmodning å tilveiebringe alt materiale, utstyr m.v. som kan ha betydning for gjennomføring av kontrollen. Andre har samme plikt med hensyn til materiale, utstyr m.v. som de har mottatt fra offentlige organer.

§ 5. Forklaringer og møteplikt m.v.

Enhver plikter etter innkalling å møte for utvalget.

Klagere og andre privatpersoner i partsliknende stilling kan på ethvert trinn i saken la seg bistå av advokat eller annen fullmektig i den utstrekning det kan skje uten at graderte opplysninger derved blir kjent for fullmektigen. Samme rett har ansatte og tidligere ansatte i forvaltningen i saker som kan kunne ut i kritikk mot dem.

Alle som er eller har vært i forvaltningens tjeneste har forklaringsplikt for utvalget om alt de har erfart i tjenesten.

Pliktmessig avgitt forklaring må ikke foreholdes noen eller fremlegges i retten i straffesak mot avgiveren uten dennes samtykke.

Utvalget kan begjære bevisopptak etter domstoloven § 43 annet ledd. Tvisteloven §§ 22-1 og 22-3 gjelder ikke. Rettsmøtene skal være lukket og forhandlingene holdes hemmelige. Forhandlingene holdes hemmelige inntil utvalget eller vedkommende departement bestemmer annet, jfr. §§ 8 og 9.

§ 6. Om statsrådene og departementene

Reglene i §§ 4 og 5 gjelder ikke statsrådene, departementene og deres embets- og tjenestemenn, unntatt i forbindelse med klarering og autorisasjon av personer og bedrifter for behandling av graderte opplysninger.

§ 7. (Opphevet ved lov 3 des 1999 nr. 82 (i kraft 15 okt 2000 iflg. res 22 sep 2000 nr. 958).)

§ 8. *Uttalelser og meldinger*

1. Uttalelser til klagere skal være ugraderte. Opplysning om noen har vært gjenstand for overvåkingsvirksomhet eller ikke, anses som gradert hvis annet ikke blir bestemt. Uttalelser til forvaltningen graderes etter sitt innhold.

Utvalget avgjør i hvilken utstrekning dets ugraderte uttalelser eller ugraderte deler av disse skal offentliggjøres. Hvis offentliggjøring må antas å medføre at en klagers identitet vil bli avdekket, skal dennes samtykke foreligge.

2. Utvalget avgir årlig melding til Stortinget om sin virksomhet. Slik melding kan også gis hvis det er avdekket forhold som Stortinget straks bør kjenne til. Meldingene og deres vedlegg skal være ugraderte.

§ 9. *Taushetsplikt m.v.*

Med de unntak som følger av § 8, har utvalget og dets sekretariat taushetsplikt hvis annet ikke blir bestemt.

Utvalgets medlemmer og sekretariat er bundet av regler om behandling av dokumenter m.v. som må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner. De skal

være sikkerhetsklarert for høyeste beskyttelsesgrader nasjonalt og etter traktat Norge er tilsluttet. Stortingets presidentskap er klareringsmyndighet for utvalgets medlemmer. Personkontroll utføres av Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

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

§ 10. *Bistand m.v.*

Utvalget kan anta bistand.

Lovens regler gjelder tilsvarende for bistandspersoner. Bistandspersoner skal likevel bare autoriseres for slik beskyttelsesgrad som oppdraget krever.

§ 11. *Straff*

Forsettlig eller grov uaktsom overtredelse av §§ 4, 5 første og tredje ledd, 9 første og annet ledd og 10 annet ledd i denne lov straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år, hvis ikke strengere straffebestemmelse får anvendelse.

§ 12. *Ikrafttreden*

Denne lov trer i kraft straks.

Vedlegg 7

Instruks 30. mai 1995 nr 4230 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS)

§ 1. *Om kontrollutvalget og dets sekretariat*

Utvalget skal ha 7 medlemmer medregnet leder og nestleder, alle valgt av Stortinget, etter innstilling fra Stortingets Presidentskap, for et tidsrom av inntil 5 år. Det bør unngås at flere enn 4 medlemmer skiftes ut samtidig.

Utvalgets medlemmer skal være sikkerhetsklarert og autorisert for høyeste sikkerhetsgrad nasjonalt og etter traktat Norge er tilsluttet.

Godtgjørelse til utvalgets medlemmer fastsettes av Stortingets presidentskap.

Leder for utvalgets sekretariat tilsettes og lønsplasseres av Stortingets presidentskap etter innstilling fra utvalget. Tilsetting og lønsplassering av det øvrige personalet i sekretariatet foretas av utvalget. Nærmere regler om fremgangsmåten ved tilsetting og adgang til delegering av utvalgets myndighet fastsettes i et personalreglement som skal godkjennes av

Stortingets presidentskap. Bestemmelsen i annet ledd gjelder tilsvarende for samtlige tilsatte i sekretariatet.

§ 2. *Beslutningsdyktighet og arbeidsform*

Utvalget er beslutningsdyktig når 5 medlemmer er til stede. Utvalget skal som hovedregel opptre samlet, men kan dele seg under inspeksjon av tjenesteteder eller anlegg.

Ved særlig omfattende undersøkelser kan innhenting av forklaringer, besiktigelser på stedet mv. overlates til sekretæren og ett eller flere medlemmer. Det samme gjelder dersom slik innhenting ved det samlede utvalg vil kreve uforholdsmessig arbeid eller kostnad. Ved avhør som nevnt i dette ledd kan utvalget anta bistand. Det er da tilstrekkelig at sekretæren eller ett medlem deltar.

Utvalget kan også ellers anta bistand når det kreves særlig kyndighet.

Personer som tidligere har virket i EOS-tjenestene kan ikke antas som bistandspersoner.

§ 3. Ordensforskrifter

Sekretariatet fører sakjournal og møteprotokoll. Beslutninger og dissenser skal framgå av protokollen.

Uttalelser og bemerkninger som framkommer eller protokolleres under kontroll, anses ikke avgitt uten at de er meddelt skriftlig.

§ 4. Begrensninger mv. i kontrollen

Kontrolloppgaven omfatter ikke virksomhet som angår personer som ikke er bosatt i riket og organisasjoner som ikke har tilhold her, eller som angår utlendinger hvis opphold er knyttet til tjeneste for fremmed stat. Utvalget kan likevel utøve kontroll i tilfeller som her nevnt når særlige grunner tilsier det.

Kontrollen bør innrettes slik at den er til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende virksomhet. Det departement Kongen bestemmer kan helt eller i deler suspendere kontrollen under krise og krig inntil Stortinget bestemmer annet. Ved slik suspensjon skal Stortinget straks underrettes.

§ 5. Begrensninger i innsyn

Utvalget skal ikke søke et mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålene. Det skal såvidt mulig iakttas hensynet til kildevern og vern av opplysninger motatt fra utlandet.

Mottatte opplysninger skal ikke meddeles annet autorisert personell eller andre offentlige organer som er ukjente med dem uten at det er tjenstlig behov for det, er nødvendig ut fra kontrollformålene eller følger av saksbehandlingsreglene i § 9. I tilfelle tvil bør avgiveren av opplysningene forespørres.

§ 6. Tvist om innsyn og kontroll

Utvalgets beslutninger om hva det skal søke innsyn i og om omfanget og utstrekningen av kontrollen er bindende for forvaltningen. Mot slike beslutninger kan det ansvarlige personell på vedkommende tjenestested kreve inntatt begrunnet protest i møteprotokollen. Etterfølgende protest kan gis av sjefen for vedkommende tjeneste og av forsvarssjefen.

Protester som her nevnt skal inntas i eller følge utvalgets årsmelding.

§ 7. Generelt om kontrollen og uttalelser

Utvalget skal følge prinsippet om etterfølgende kontroll. Utvalget kan likevel kreve innsyn i og uttale seg om løpende saker.

I gjennomføringen av kontrollen og utformingen av uttalelser skal utvalget bygge på prinsippene i

sivilombudsmannsloven § 10 første ledd og § 10 annet ledd, første, tredje og fjerde punktum, og § 11. Utvalget kan også gi forslag til forbedringer i administrative og organisatoriske ordninger og rutiner når det kan tjene til å lette kontrollen eller verne mot at det øves urett.

Før det gis uttalelse i saker som kan munne ut i kritikk eller meningsytringer rettet mot forvaltningen, skal den ansvarlige sjef ha hatt anledning til å uttale seg om de spørsmål saken reiser.

Uttalelser til forvaltningen rettes til sjefen for vedkommende tjeneste eller organ eller til forsvarssjefen eller vedkommende departement hvis det gjelder forhold disse bør kjenne til som instruksjons- og kontrollmyndighet.

Ved uttalelser som gir oppfordring til å iverksette tiltak eller treffe beslutninger skal mottakeren bes om å gi tilbakemelding om hva som blir foretatt.

§ 8. Særlig om klager

Ved mottakelse av klager foretar utvalget de undersøkelser i forvaltningen som klagen tilsier. Utvalget avgjør om klagen gir tilstrekkelig grunn til ytterligere behandling før uttalelse avgis.

Uttalelser til klagere bør være så fullstendige som det er mulig uten å gi graderte opplysninger. Ved klager mot Politiets sikkerhetstjeneste om overvåkingsmessig virksomhet skal det likevel bare uttales om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke. Mener utvalget at en klager bør gis en fyldigere begrunnelse, gir det forslag om det overfor vedkommende departement.

Hvis en klage gir grunn til kritikk eller meningsytringer for øvrig, skal begrunnet uttalelse herom rettes til sjefen for den tjeneste det gjelder eller vedkommende departement. Også ellers skal uttalelser i klagesaker alltid meddeles sjefen for den tjeneste klagen er rettet mot.

§ 9. Saksbehandling

Samtaler med privatpersoner skal skje i avhørsform hvis de ikke bare er av orienterende art. Samtaler med forvaltningens personell skal skje i avhørsform når utvalget finner grunn til det eller tjenestemannen ber om det. I saker som kan munne ut i kritikk mot bestemte tjenestemenn, bør avhørsform i alminnelighet nyttes.

Den som avhøres skal gjøres kjent med sine retter og plikter, jf. kontrollutvalgsloven § 5. Forvaltningens personell og tidligere ansatte kan under avhør i saker som kan munne ut i kritikk mot dem også la seg bistå av en tillitsvalgt som er autorisert etter sikkerhetsloven med forskrifter. Forklaringen skal oppleses til vedtakelse og undertegning.

Personer som kan bli utsatt for kritikk fra utvalget, bør varsles om de ikke allerede kjenner til saken.

De har rett til å gjøre seg kjent med utvalgets ugraderte materiale og med gradert materiale som de er autorisert for, alt såfremt det ikke vil skade undersøkelsene.

Enhver som gir forklaring skal foreholdes beviser og påstander som ikke samsvarer med vedkommendes egne, såfremt de er ugradert eller vedkommende er autorisert for dem.

§ 10. *Undersøkelser hos departementene*

Utvalget kan ikke kreve innsyn i departementenes interne dokumenter.

Dersom utvalget ønsker opplysninger eller uttalelser fra et departement eller dets personell i andre saker enn slike som gjelder departementets befatning med klarering og autorisasjon av personer og bedrifter, innhentes disse skriftlig fra departementet.

§ 11. *Tilsyn*

1. Tilsynsoppgaven er:

- a) For *Etterretningstjenesten*: å sikre at virksomheten holdes innen rammen av tjenestens fastlagte oppgaver og at det ikke øves urett mot noen.
- b) For *Nasjonal sikkerhetsmyndighet*: å sikre at virksomheten holdes innen rammen av tjenestens fastlagte oppgaver, å føre kontroll med klareringssaker for personer og bedrifter hvor klarering er nektet, tilbakekalt, nedsatt eller suspendert av klareringsmyndighetene og for øvrig å påse at det ikke øves urett mot noen.
- c) For *Politiets sikkerhetstjeneste*: å føre kontroll med at tjenestens behandling av forebyggende saker og etterforskingssaker, dens bruk av skjulte tvangsmidler, behandling av personopplysninger og utveksling av informasjon med innenlandske og utenlandske samarbeidspartnere, skjer etter det gjeldende regelverk og tilfredsstillende krav til gode rutiner, alt innen rammen av formålet i lovens § 2.
- d) For *Forsvarets sikkerhetstjeneste*: å føre kontroll med at tjenestens utøvelse av personell-sikkerhetstjeneste og annen sikkerhetstjeneste holdes innen rammen av lov og forskriftsverk og tjenestens fastlagte oppgaver, og for øvrig påse at det ikke øves urett mot noen.
- e) For *alle*: å påse at samarbeidet og informasjonsutvekslingen mellom tjenestene holdes innen rammen av de tjenstlige behov og gjeldende regelverk.

2. Tilsynsvirksomheten skal minst omfatte:

- a) halvårlige inspeksjoner av Etterretningstjenesten sentralt med innføring i den løpende virksomheten og slik besiktigelse som finnes nødvendig.
- b) kvartalsvise inspeksjoner av Nasjonal sikkerhetsmyndighet med gjennomgåelse av saker som nevnt under 1 b og slik besiktigelse som finnes nødvendig.
- c) 6 inspeksjoner årlig av Den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste med gjennomgang av nye saker og løpende bruk av skjulte tvangsmidler, samt minst 10 stikkprøver i arkiver og registre i hvert møte, og med gjennomgang av alle løpende saker minst 2 ganger årlig.
- d) 3 inspeksjoner årlig av Forsvarets sikkerhetstjeneste med gjennomgåelse av virksomheten som klareringsmyndighet, og slik besiktigelse av annen sikkerhetstjeneste som finnes nødvendig.
- e) årlig inspeksjon av PST-enhetene i minst 4 politidistrikter, av minst 2 av Etterretningstjenestens stasjoner og/ eller etterretnings-/sikkerhetstjeneste ved militære staber og avdelinger og av personellsikkerhetstjenesten ved minst 2 departementer/ etater.
- f) inspeksjon av eget tiltak av det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår Politiets sikkerhetstjeneste.
- g) for øvrig slik inspeksjon som lovens formål tilsier.

§ 12. *Meddelelser til offentligheten*

Innen rammen av lovens § 9 tredje ledd jf. § 8 nr. 1 bestemmer utvalget hva som skal meddeles offentligheten i saker som utvalget har uttalt seg om. Ved omtalen av personer skal hensynet til personvernet iakttas også om det ikke gjelder klagere. Tjenestemenn skal ikke navngis eller identifiseres på annen måte uten med vedkommende departements godkjenning.

For øvrig kan lederen eller den utvalget bemyndiger i vedkommendes sted gi meddelelser til offentligheten om en sak er under undersøkelse og om den er ferdigbehandlet eller når den vil bli det.

§ 13. *Forholdet til Stortinget*

1. Bestemmelsen i § 12 første ledd gjelder tilsvarende for utvalgets meldinger og årsmeldinger til Stortinget.
2. Hvis utvalget anser at hensynet til Stortingets kontroll med forvaltningen tilsier at Stortinget bør gjøre seg kjent med graderte opplysninger i en sak eller et forhold det har undersøkt, skal det i særskilt melding eller i sin årsmelding gjøre

Stortinget oppmerksom på det. Det samme gjelder dersom det er behov for ytterligere undersøkelser om forhold som utvalget selv ikke kan komme videre med.

3. Innen 1. april hvert år avgir utvalget melding til Stortinget om sin virksomhet i det foregående år.

Årsmeldingen bør omfatte:

- a) en oversikt over utvalgets sammensetning, møtevirksomhet og utgifter.
- b) en redegjørelse for utført tilsyn og resultatet av det.
- c) en oversikt over klagesaker fordelt etter art og tjenestegren og med angivelse av hva klagen har resultert i.
- d) en redegjørelse for saker og forhold tatt opp av eget tiltak.
- e) en angivelse av eventuelle tiltak som er bedt iverksatt og hva det har ført til, jf. § 6 femte ledd.
- f) en angivelse av eventuelle protester etter § 5.

g) en omtale av saker eller forhold som bør behandles av Stortinget.

h) utvalgets alminnelige erfaringer med kontrollen og regelverket og mulige behov for endringer.

§ 14. Økonomiforvaltning, utgiftsdekning til innkalte og sakkyndige

1. Utvalget har ansvaret for den økonomiske styringen av utvalgets virksomhet, og fastsetter egen instruks for sin økonomiforvaltning. Instruksen skal være godkjent av Stortingets presidentskap.

2. Enhver som blir innkalt til utvalget har krav på å få sine reisekostnader dekket etter det offentlige regulativ. Tap i inntekt erstattes etter reglene for vitner ved domstolene.

3. Sakkyndige godtgjøres etter salærforskriftene ved domstolene. Høyere satser kan avtales. Andre bistandspersoner godtgjøres etter satsene i komitéregulativet dersom annet ikke blir avtalt.

