



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 dep
0031 Oslo
att. Bjørn Henrik Lund

Deres referanse
201003052

Vår referanse
201008176

Dato
10.11.2010 kl 1600

Uoff, jf offl. § 15, 3. ledd jf
1. ledd

Redegjørelse – forhold vedr den amerikanske ambassade

Det vises til Politidirektoratets brev av 4. november 2010 om overnevnte. Oslo politidistrikt har utarbeidet en redegjørelse vedr saken. Denne er så vidt omfattende at vi har funnet det hensiktsmessig å dele den inn i flere punkter:

Innledningsvis vil vi gjøre rede for Oslopolitiets oppgaver overfor ambassadene, vår daglige tilnærming til dette arbeidet, og samarbeid med andre aktører med grensesnitt mot ambassadene. Dernest vil vi redegjøre for informasjon vi har hatt og formidlet vedrørende den amerikanske ambassaden. Vi vil særlig redegjøre for hvordan vi har vurdert vår kunnskap, og hvordan den har vært styrende for vår kommunikasjon med andre, herunder også hvordan vi ser på utlevering av personlig informasjon til ambassaden. Vi vil også kommentere hvordan vi har opplevd enkelte sider av samarbeidet med den amerikanske ambassaden. Hvordan den rettslige situasjonen fremstår for den virksomheten som nå er beskrevet, i forhold til det Oslo politidistrikt har hatt kjennskap til, er et viktig og til dels omfattende spørsmål, som vi her finner det mest hensiktsmessig å presentere mer utfyllende under et eget punkt. Avslutningsvis vil vi oppsummere vår konklusjon.

Oslo politidistrikts ansvar vedrørende ambassader og representasjoner

I henhold til Wienkonvensjonen plikter en mottakerstat å sørge for sikkerheten til diplomatiske stasjoner. Flere aktører bidrar til dette. PST er ansvarlig for terrorforebygging, trusselvurderinger og evt etterretningsvirksomhet, mens Oslo politidistrikt er tillagt ansvar for den ytre sikkerheten til ambassadene, mao sikkerheten utenfor ambassadens område, vanligvis avgrenset av et gjerde. Innenfor gjerdet er det kun ambassaden som har ansvaret for egen sikkerhet, herunder også for hvordan sikkerheten skal ivaretas. Politiets tjenester utføres på flere plan: I *normalsituasjonen* er det Fellesoperativ seksjon ved politidistriktet som har ansvar for planverk og operative tiltak, mottak og iverksettelse av oppdrag. PSTs trusselvurderinger er premissgivende her, og tiltakene disse beskriver er forankret i POD og kommunisert med Oslo politidistrikt. Daglig og rutinemessig ambassadevakt hold ivaretas av dedikerte bilpatruljer fra Majorstua og Sentrum politistasjoner etter egne oppsatte planer.

Oslo politidistrikt

9 Politimester, besøk: Grønlandsleiret 44, 0190 OSLO
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO
Tlf: 22 66 90 50 Faks: 22 66 87 01

Org. nr.: 961398142
Postgiro: 7694.05.08319

Oslo politidistrikt har et eget ambassadepunkt, ESO (Embassy Security Office), lagt til Fellesoperativ seksjon, som har erfaring og kunnskap om hva og innenfor hvilke rammer politiet kan bidra overfor ambassadene. ESO håndterer alle typer henvendelser fra ambassadene på dagtid, mens akutte oppdrag håndteres via operasjonssentralen på døgnbasis. ESO behandler også enkelte typer henvendelser fra UD som går på sikkerhetsspørsmål, evt klager fra ambassadene, forhold hvor ambassader fremstår som fornærmet, eller saker hvor ambassadeansatte er involvert. For så vidt gjelder den amerikanske ambassaden, forholder ESO seg i hovedsak til den amerikanske sikkerhetsansvarlige – Regional Security Officer (RSO). RSO-funksjonen besettes av amerikansk personell, og byttes ut med regelmessige mellomrom. Vi ønsker å presisere at den kommunikasjonen som ESO håndterer, kun dreier seg om status og informasjon om sak, og ikke om utlevering av personopplysninger. Personopplysninger vil til tider kunne være av relevans opp mot arrangementer ambassaden har et ansvar for (ifm med adgangskontroll mv), men slik informasjon utleveres likevel ikke til ambassaden, jf mer om dette under.

Inntre det *hendelser* eller oppstår bekymringer av sikkerhetsmessig karakter, vil ambassadens sikkerhetsansvarlige kontakte politiet, som vil komme til stedet og iverksette nødvendige tiltak. Vi har vært tydelige på at observasjoner av denne art skal meldes oss uten opphold, slik at vi kan vurdere evt. operative tiltak.

Politiet vil også ha kontakt med ambassaden i forbindelse med *spesielle arrangementer, besøk eller hendelser*. Natos utenriksministermøte eller Nobels fredspris er eksempler på dette. Her vil samarbeidet måtte inkludere utenlandske sikkerhetsansvarlige som befinner seg på norsk territorium, og som vil være underlagt norsk lovgivning og under ledelse av norsk politi. Et relativt aktuelt eksempel er teamene fra Secret Service som fulgte presidenten i forbindelse med fredsprisutdelingen, disse var ledet av norsk politi, som også var den instans som håndterte kontakten med publikum og traff politioperative beslutninger. Det er hensiktsmessig her å understreke at ingen personopplysninger som kommer ut av en slik situasjon vil bli videreformidlet til amerikansk personell. Det er altså ingen tvil om at det er norsk politi som utøver makt og myndighet på norsk territorium.

I forbindelse med større arrangementer vil politidistriktet ha en rolle i å foreta undersøkelser for å ivareta sikkerheten ved ambassaden og det aktuelle arrangementet. Her vil politidistriktet vandelsvurdere – akkreditere - relevante personer, jf strafferegistreringsloven § 6, 3. ledd, jf § 7 mfl, sammenholdt med strafferegistreringsforskriften § 12 nr 5 og § 13. Akkrediteringspraksisen bygger på føringer og anbefalinger gitt i Direktiv i taktikk III, utgitt av Justisdepartementet. Direktivet omhandler undersøkelser i forbindelse med adgangs- og identitetskontroll, identifikasjon av livvakter, informasjon om adgangstegn, adgangskontroll og utforming av provisorisk adgangskort til bevoktet objekt.

For USAs ambassade har Oslo politidistrikt tidligere hatt Ivar Follestad som kontaktpunkt for akkreditering. Fra og med Nato-møtet i april 2007 har Security Investigator Ole André Renshusløyken vært ambassadens kontaktpunkt. Rutinen som følges er at kontaktpunktet melder inn navn og personnummer for de som skal arbeide ved stedet/arrangementet der politiet iverksetter sikkerhetstiltak som krever akkreditering. Dette er opplysninger som den aktuelle arbeidstaker/tjenesteutfører selv har meldt inn til ambassaden, og ikke innhentet på annen måte. Undersøkelsen utføres av PST v/Personkontrollavsnittet, samtidig som Oslo politidistrikt foretar sine undersøkelser. Politimesteren i Oslo tar den endelige avgjørelsen på om den enkelte person blir akkreditert. Kontaktpunktet ved ambassaden får kun meldt

tilbake hvilke personer som ikke blir akkreditert. Det utleveres under ingen omstendighet noen begrunnelse eller personopplysninger fra politiets registre til kontaktpunktet eller den enkelte person som er vurdert fra Oslo politidistrikt i denne forbindelse.

Dersom ambassaden skal ansette personell og skulle ønske å undersøke vandel for disse, er det de vanlige reglene om politiattest som kommer til anvendelse, og ikke informasjon som opplyses direkte til ambassaden. For ordens skyld opplyses at i medhold av strafferegistreringsforskriften jf. rundskriv G-50/00 kan det utferdiges uttømmende attest til personer som søker tilsetting ved utenlandske ambassader. Oslo politidistrikt kan imidlertid ikke se at vi noen gang har mottatt slike anmodninger om politiattest fra personer som skal tilsettes ved den amerikanske ambassaden.

Dersom ansatte ved politidistriktet har utlevert taushetsbelagt informasjon i strid med reglene, vil dette kunne være å anse som straffbart taushetsbrudd. Det har vært hevdet at tidligere politiansatte kan ha hatt kontakt med politidistriktets ansatte og fått uberettiget tilgang til informasjon. Vi kan selvsagt ikke se bort fra at enkeltpersoner ved politidistriktet kan ha foretatt dette uautorisert. Den aktuelle perioden strekker seg over ca 10 år, så på dette området må politidistriktet ta et forbehold, formentlig som andre politidistrikter og særorgan. Vi har imidlertid i den korte perioden vi har hatt anledning til å undersøke saken ikke funnet informasjon som tilsier at dette har skjedd.

Politidistriktet har kontakt med alle ambassadene, men omfanget av denne kontakten vil naturlig nok variere med hvilken trusselsituasjon den enkelte representasjon er utsatt for, og hvilke behov det gis uttrykk for. Den amerikanske ambassaden er den største i Oslo, og på verdensbasis også den representasjonen som har det mest skjerpede trusselbildet rettet mot seg. Dette tilsier nødvendig kontakt og møter med ambassadens sikkerhetsansvarlige. Det betyr *ikke* at ambassaden får informasjon eller andre handlingsrom enn det som er korrekt. Det har – i motsetning til det som har vært fremholdt i media – ikke vært avholdt regelmessige møter med politistasjonene. Oslo politidistrikts kontakt med ambassadene håndteres slik det har vært beskrevet over.

Oslo politidistrikt løser ikke våre oppgaver vedr ivaretagelse av vårt ansvarsområde opp mot ambassadene alene. Vi har formalisert kommunikasjon med PST, POD, Justisdepartementet, Statsministerens kontor og UD, bl.a. gjennom Samarbeidsutvalget for livvaktstjenester (SUL). Samarbeidet oppfattes fra vår side som hensiktsmessig, adekvat og godt, og preget av åpenhet på aktuelle problemstillinger og løpende status.

Hva Oslo politidistrikt har observert eller kjent til av den aktiviteten som er beskrevet i media?

Medias fremstilling av stadig, vedvarende omfattende og tilsynelatende integritetskrenkende overvåking og etterretningsvirksomhet over lang tid, drevet fra et lokale utenfor ambassaden, er ukjent for Oslo politidistrikt. Fremstillingen varierer og har sin egen dynamikk ved at det innhentes uttalelser fra navngitte og anonyme kilder, som igjen baserer sine uttalelser dels på hva som fremsettes i media, dels på ikke-ettersporbare påstander. Oslo politidistrikt mener det er behov for en viss nøkternhet, og kan derfor ikke kommentere ut fra relativt spontane påstander om virksomheten som nå verserer i media.

Politidistriktet vil innledningsvis slå fast at vi har hatt kjennskap til at ansatte ved den

amerikanske ambassaden har observert og til tider fotografert demonstranter ”utenfor gjerdet”, og at noen av disse ansatte har vært tidligere politiansatte. Sett fra politiets side er dette ugunstig, fordi slik adferd med kamera i en situasjon hvor den alminnelige ro og orden er truet kan provosere og dermed eskalere en uro politiet er nødt til å håndtere. (For øvrig skal det bemerkes at også andre ambassader ved enkeltstående tilfeller har fotografert i forbindelse med demonstrasjoner). Det er viktig å presisere at dette har vært *enkelthendelser*, mao isolerte hendelser som ligger med års mellomrom. Politidistriktet har ikke på noe tidspunkt – heller ikke nå – ansett det å ta bilder av mennesker som ulovlig (såfremt det ikke skjer i en sjikanerende eller plagsom kontekst), eller grunnlag for å gripe inn polisiært. Dette gjelder alle som observerer og behandler informasjon som finnes åpent tilgjengelig, som private etterforskere, journalister eller for den saks skyld politiet selv, i den grad de observerer og fotograferer ute – og i utgangspunktet uavhengig av statsborgerskap. Reguleringen vedr fotografering hviler nå primært på offentliggjøring av bilder, jf åndsverksloven § 45c. Vi vil komme tilbake til vår vurdering av den rettslige situasjonen under.

Oslo politidistrikt har også kjent til at noen av de som har observert og fotografert har vært tidligere ansatt i politiet. Vår vurdering her er at når det ikke er angitt noen begrensninger i hva tidligere ansatte i politiet kan velge å sysselsette seg med, så lenge det ikke er i strid med noen lovbestemmelse, herunder fvl. § 13, 3. ledd jf pol. § 24 – plikten til å bevare taushet om taushetsbelagt informasjon, også etter fratreden fra tjenesten. I dette synspunktet ligger ikke fra vår side noen verdimeessig vurdering av andre aspekter i et slikt ansettelsesforhold til en ambassade. Politiets oppgave ovenfor tidligere kolleger – som også finnes utenfor ambassadene – er å ha en til enhver tid profesjonell holdning til den kontakt som måtte skje, jf også våre bemerkninger innledningsvis om taushetsplikt. Det kan synes hensiktsmessig her å påpeke at de som er navngitt har fratrudd sine stillinger i politiet for til dels mange år siden, og har trolig ikke noe stort kontaktnett i politiet lenger. De fremstår heller ikke som kjente fjes for den ordensstyrken som ivaretar sikkerheten i tilknytning til ambassadene og den alminnelige ro og orden generelt.

Oslo politidistrikt har ansett personellet vi *tidvis* og i forbindelse med enkelthendelser har observert som en del av ambassadens ”skallsikring”, som ambassaden kan ha. Vi har ut fra det vi har sett, lagt til grunn at det kan ha dreid seg om et fåtall personer. Politidistriktet har likevel ikke vært tilfreds med alle deler av denne situasjonen. Det har vært kommunisert enkelthendelser og problemstillinger videre, både til ambassaden og til våre samarbeidspartnere, som gjerne har sprunget ut av at ambassaden *ikke* har fått informasjon de har etterspurt, og som ambassaden mener seg berettiget til. Vi vil komme tilbake til dette under.

Oslo politidistrikt har ikke observert hendelser som har gjort at vi har vurdert varsling utover det som er beskrevet under. Det betyr at vi kan bekrefte at det ikke har blitt foretatt varsling av politisk nivå fra Oslo politidistrikt. Vi vil også føye til at *selv om* politiet hadde hatt kjennskap til virksomheten slik den nå er presentert, er det ikke åpenbart at dette hadde gitt politiet noen mulighet til direkte inngripen: Vi finner ikke den samme dekning for betegnelsen ”ulovlig” som flere av de som har uttalt seg i det senere har funnet grunnlag for. Vi vil komme tilbake til dette i punktet nedenfor vedr den rettslige situasjonen.

For så vidt gjelder kommunikasjon fra ambassaden til Oslo politidistrikt om det som er tema for denne redegjørelsen, er det pr dato ikke funnet slike dokumenter.

Avslutningsvis for dette punktet vil Oslo politidistrikt gi uttrykk for at vi har merket oss at de forhold som nå er undergitt stor oppmerksomhet her, skjer formentlig i mange land, og er undergitt offentlighet, idet formål og prosedyrer for virksomheten er åpent tilgjengelig på nett, og har vært det lenge. Dette synliggjør etter vår mening at intensjonen med virksomheten er sikkerhetsproduksjon inn mot ambassaden, og ikke en systematisk etterretningsvirksomhet med andre formål. Dette betyr ikke at virksomheten slik den til slutt måtte bli ansett for å være, er akseptabel eller ønskelig, men har en klar betydning for hvordan lovmessigheten vil anses for å være.

Nærmere om informasjon og informasjonsutveksling vedt den amerikanske ambassaden

Det synes hensiktsmessig å peke på at omkring år 2000 ble det fra norsk hold ansett at det på bakgrunn av hendelser andre steder i verden knyttet seg en forhøyet sikkerhetsrisiko til den amerikanske og den israelske ambassade og residenser. Dette er beskrevet i egen trusselvurdering fordelt til JD ved politiavdelingen og politimesteren i Oslo. Både Justisdepartementet og Oslo politidistrikt sammen med PST var allerede i år 2000 gjort kjent med at ambassaden var utilfreds med den sikkerhetsmessige situasjonen i tilknytning til ambassadens sårbare fysiske plassering i den byen hvor "Osloavtalen" ble inngått, og anså ambassaden som en av de mest sårbare amerikanske ambassadebygninger i verden. Dette ble visstnok også gjenstand for et program på CNN. Det inntraff også hendelser med skadeverk, og en episode hvor personer tok seg inn på ambassadens område og firte det amerikanske flagget som en markering. Dette forårsaket bekymring og engstelse hos de ansatte, og det ble også gjort kjent at ambassaden hadde ansatt flere sikkerhetsvakter som hadde tilsyn med området også utenfor ambassadens område. Disse vaktene hadde kun til oppgave å observere og rapportere til politiet. Denne begrensningen ble gjort kjent for ambassadens sikkerhetsansvarlige, og det ble også iverksatt et kontinuerlig politivakthold i ambassadens åpningstid. At ambassaden hadde sin egen skallsikring ble ansett som hensiktsmessig ut fra den sikkerhetsproduksjonen som politiet var ansvarlig for. Oslo politidistrikt har fortsatt dette synet.

Via informasjon fra PST i november 2006 ble det kjent at amerikanske myndigheter hadde iverksatt et "sikkerhetskonsept" ved sine stasjoner, benevnt US Surveillance Detection Program (SDP) – tiltak for å avsløre evt. overvåking av ambassaden. Dette gikk ut på at egne sikkerhetsvakter skulle overvåke ambassadens nærområde og også rapportere til amerikanske myndigheter, herunder også samle inn informasjon av betydning for ambassadens sikkerhet. Det ble antatt at denne gruppen kunne ha tilhold i lokaler utenfor ambassaden.

Politidistriktet foretok visse undersøkelser, og antok i denne forbindelse at ambassaden hadde et aktivitetsnivå i sin tilnærming til ivaretagelse av egen sikkerhet som var i ytterkant av det politiet var bekvem med, i den forstand at politiet mente ansvarsfordelingen "innenfor" og "utenfor" gjerdet ble for utydelig, og at ambassaden var for aktiv. Bl.a. mottok politiet enkelte forespørsler fra ambassaden vedr konkrete saker som ble avvist. Politidistriktet var ikke kjent med hvor gruppen som skulle ha ansvar for denne virksomheten befant seg, men utelukket ikke at den hadde lokaler et annet sted.

De vurderinger og bekymringer Oslo politidistrikt hadde, ble drøftet med POD og PST, bl.a. i møte tidfestet til 13. desember 2006. Også POD og PST understreket at det ikke var akseptabelt at amerikanske ansatte ble for aktive i forhold til norske borgere. Dette ble tatt

videre i møte mellom POD og UD 4. januar og også 14. februar 2007. Det ble etter dette vurdert at informasjonen som forelå vedrørende aktiviteten til ambassaden var for uspesifikk, og at det var nødvendig med mer konkret materiale. I dette ligger en nøye gjennomgang og felles vurdering av informasjonen fra PST, mottatt i november 2006. På dette grunnlaget var det enighet om at vi skulle presisere ansvarsforholdene ovenfor ambassaden, noe Oslo politidistrikt gjorde selv, og i samspill med PST. Slik vi oppfattet dette, ble det på overordnet nivå ikke truffet noen beslutning om inn gripen. Igjen må det understrekes at det politidistriktet var kjent med og observert, ikke var noen lovstridig situasjon. Både i politidistriktets møter med ambassaden, samt i vår håndtering av deres forespørsler, ble ansvarsfordelingen presisert.

26. og 27 april 2007 ble NATOs utenriksministermøte avholdt i Oslo, og til dette besøket kom også høytstående og trusselutsatte deltakere, herunder USAs utenriksminister Condoleezza Rice. Dette krevde meget omfattende planlegging fra mange instanser, og påvirket - naturlig nok - også ambassadens arbeid i forbindelse med besøket. Både ambassaden, ankommet sikkerhetspersonell fra USA, herunder sk Counter Surveillance Team (CST), var aktive opp mot politidistriktet for å få sikkerhetsopplegget slik amerikanske myndigheter mente var best, og la betydelig press på de ansvarlige fra OPD - uten at de vant frem. Politidistriktet ønsket ikke å etablere egen kontakt mellom ambassadens etterretningsansvarlig og politidistriktets etterretningsansvarlige, og ønsket å la vanlige regler gjelde. Ambassaden var ikke tilfreds med Oslo politidistrikt, ei heller da politidistriktet nektet å utlevere informasjon om borgere som ambassaden mente kunne representere en trussel ut fra hva deres egne ansatte hadde observert og vurdert. Slik vi oppfattet det, øvet ambassaden i denne sammenheng press på flere nivåer for om mulig å heve trusselbildet, og forholdt seg ikke strengt til politidistriktets kommandolinjer som de er forutsatt å gjøre. Dette medførte likevel ingen endring i vår policy og strategi - i noen fase av oppdraget (Nato-møtet). Oslo politidistrikt kommuniserte vår oppfatning av ambassadens hensikt løpende til PST under utførelsen av oppdraget. PST hadde ikke noen avvikende oppfatning. Dette kom også til uttrykk i møter mellom OPD og PST under og etter operasjonen.

Politidistriktets erfaringer og opplevelser med samarbeid med ambassaden omkring de store arrangementene i april og mai 2007 ble formidlet videre også til POD og UD. En relativt krevende periode med tett kontakt med ambassaden var tilbakelagt. Medio 2007 var det enighet mellom OPD, POD og UD at Oslo politidistrikt i fortsettelsen skulle løpende påtale hendelser og episoder hvor vi mente ambassaden gikk utenfor sine rammer for å innhente informasjon de ikke fikk fra OPD eller andre. Slike hendelser ville kunne gi grunnlag for å bringe mulige erfaringer og problemstillinger til et høyere nivå, da altså basert på mer spesifikk informasjon og evt konkrete hendelser.

Vår oppfatning er at utfordringene i samarbeidet med ambassaden har variert ut fra hvem som har vært sikkerhetssjef (RSO) ved ambassaden, og etter våre klare tilbakemeldinger i 2007, har vi opplevd et ryddig og avklart samarbeid, med få eller ingen observasjoner fra vår side av uønsket adferd. Fra medio 2007 til i dag synes det kun å være rapportert om en hendelse, hvor en tidligere politiansatt fotograferte tamilske aktivister i et demonstrasjonstog. Sett fra Oslo politidistrikts side har det altså vært svært lite av den beskrevne aktiviteten fra amerikanske side de siste årene. Dette bekreftes også av de erfaringer politidistriktet gjorde i forbindelse med Fredsprisutdelingen i desember 2009. Vi møtte en helt annen holdning fra ambassadens side enn det vi gjorde i forbindelse med Natos utenriksministermøte mv i 2007, og avklarte ansvarsforhold i planfasen på en ryddig

måte, noe som gjenspeilte seg i hele utførelsen.

Spørsmål om evt lovstridig aktivitet fra ambassadeansatte og etterforskning av mulig overtredelse av straffeloven § 91a

Vi har over redegjort for hva Oslo politidistrikt har hatt kjennskap til, og hva vi har formidlet videre – og til hvem. Spørsmålet om Oslo politidistrikt *burde* iverksatt etterforskning, eller foranlediget at etterforskning ble iverksatt overfor den virksomhet som nå er beskrevet, krever en behandling både hva Oslo politidistrikt hadde kunnskap om, jf. ovenfor, og av hva som i tilfelle representerte en straffbar virksomhet. Det har særlig vært i forhold til straffeloven § 91a at det har fremkommet presumsjoner om at den avdekkede overvåking kan representere et straffbart forhold. Det er PST som er påtalekompetent og rett etterforskningsinstans, jf. politiloven § 17b, men vi synes likevel at det er hensiktsmessig å gi uttrykk for Oslo politidistrikts vurderinger, hensett til de mange påstander som er fremsatt i media, og også fordi en slik drøftelse vil angi hvordan det rettslig stiller seg med den aktiviteten som politidistriktet til tider har observert, også ut fra andre bestemmelser.

Bestemmelsen lyder:

Den som hemmelig eller ved ulovlige midler til fordel for fremmed stat søker å samle opplysninger om [politiske eller] personlige forhold hvis meddelelse til en annen stat han vet eller bør forstå kan [skade Norges interesser eller] volde fare for enkeltpersoners liv, helbred, frihet eller eiendom, eller som medvirker hertil, straffes med hefte eller fengsel inntil 2 år.

Det er alternativet om innsamling av personlige opplysninger som kan volde fare for enkeltpersoner, som er aktuelt i det foreliggende tilfellet, slik det er illustrert gjennom de deler som er satt hakeparenteser. Bestemmelsen går gjerne under betegnelsen ”flyktningspionasje” som er dens primære anvendelsesområde, men det er uomtvistet at den har et videre anvendelsesområde. Bestemmelsen med visse endringer også videreført i ny straffelov (2005) som § 126 bokstav a. Videreføringen i ny straffelov er av en viss interesse her, siden gjeldende bestemmelse ble til under Stortingsbehandlingen i 1950, og derfor har svært sparsomme forarbeider, og rettspraksis knyttet til flyktningspionasje-alternativet i bestemmelsen er meget begrenset.

Bestemmelsen i straffeloven § 91a er en blanding av et handlings- og faredelikt. Handlingsdeliktet består i *”hemmelig eller ved ulovlige midler til fordel for fremmed stat [å søke] å samle opplysninger om personlige forhold”*. Allerede her oppstår det en viss tvil om den avdekkede virksomhet rammes av bestemmelsen. Det omfanget Oslo politidistrikt ved en del anledninger har sett av personer i tjeneste for ambassaden, som har observert og fotograferte personer som demonstrerte i området, har vært beskjedent og neppe ”hemmelig”. Informasjonsinnhenting i det omfanget som nå fremholdes, er det kanskje større grunn til å anse som ”hemmelig” i bestemmelsens forstand.

Uansett hvordan man ser på dette, er det derimot større tvil om det andre alternativet *”ulovlige midler”* er oppfylt. Det er ikke noe generelt forbud mot å fotografere personer i det offentlige rom, og å gjøre dette – også for å kartlegge – er det flere som gjør, også journalister og politi, privatetterforskere mv. Siden fotograferingen i stor utstrekning har skjedd uten den fotografertes viten, vil virksomheten heller ikke kunne rammes av forbudet mot skremmende og plagsom atferd i straffeloven § 390a. Og bestemmelsen i straffeloven § 390 er uaktuell både fordi overvåkingen ikke knytter seg til privatlivet, og fordi den

innsamlede informasjonen ikke er gjort offentlig. For å understøtte dette opplyses her at Oslo politidistrikt så langt vi har greid å undersøke ikke har mottatt noen klage eller annet som har omhandlet slik mulig straffbar overvåking, verken fra organisasjoner eller enkeltpersoner.

Slik Oslo politidistrikt har sett - og ser det - er det også uklart om den videre behandlingen av den informasjonen som ambassadens ansatte eller engasjerte personer har innhentet – slik dette nå er fremstilt - er ulovlig, dvs. i strid med lovgivningen. Det er ikke tvilsomt at systematisk innhenting og lagring av opplysninger om privatpersoner drevet av en norsk virksomhet, både ville være meldepliktig etter personopplysningsloven (lov 14. april 2000 nr. 31) og i stor utstrekning også i strid med lovens materielle bestemmelser om når det er adgang til å behandle personopplysninger. Oslo politidistrikt har ikke kjennskap til organiseringen av ”overvåkingsvirksomheten”, men det kan neppe være tvil om at det er USAs ambassade som ”bestemmer formålet med behandlingen” av de aktuelle opplysningene, og som sådan vil være å betrakte som behandlingsansvarlig etter norsk personopplysningslov § 2 nr. 4. Det følger av personopplysningslovens § 4 at loven bare kommer til anvendelse ”for behandlingsansvarlige som er etablert i Norge”. Tolket i lys av Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem (konvensjon av 18. april 1961) art. 24 om at ”stasjonens arkiver og dokumenter er ukrenkelig, til en hvilken som helst tid, og hvor de enn måtte befinne seg” er det mye som kan tale for at personopplysningsloven § 4 må tolkes slik at USAs ambassade som behandlingsansvarlig ikke anses som etablert i Norge.

Selv om den enkelte databehandler som innhenter opplysningene, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 5, befinner seg i og er bosatt i Norge, innbærer dette at eventuell behandling og kontroll av opplysningene i tilfelle må skje etter amerikansk personvernlovgivning, jf. Wiik Johansen, Kaspersen og Skullerud: *Personopplysningsloven* (2001) side 86. Det fremstår derfor i det minste som et ganske usikkert rettslig spørsmål om den aktuelle innsamling og behandling av personopplysninger i rettslig forstand er ”ulovlig”.

Oslo politidistrikt har ikke oppfattet at det har fremkommet opplysninger som trekker i retning av at den aktuelle virksomheten primært har hatt et annet formål enn å beskytte ambassaden og dens ansatte, eventuelt amerikanske interesser mer generelt; trolig å skaffe seg informasjon om personer og grupperinger som ut fra amerikansk virkelighetsoppfatning kan tenkes å utgjøre en mulig trussel. Dette styrkes av at virksomheten har foregått ved eller med utgangspunkt i ambassaden, og at de ansatte i enkelttilfeller har kontaktet politiet i konkrete saker hvor de selv har gjort observasjoner. Hvorvidt dette er en virksomhet som rammes av faredeliktet i straffeloven § 90a om å ”*valde fare for enkeltpersoners liv, helse, frihet eller eiendom*”, påvirkes selvsagt av med hvilke midler man vil utøve beskyttelsen. Det som i alle fall er sikkert, er at et evt ubehag og opplevelse av ufrihet som kan følge med at ”noen vet noe om deg”, ikke på noen måte er nok til å rammes av bestemmelsen. Siktemålet med å føye til et faredelikt, er nettopp å begrense rekkevidden av det som kunne bli kriminalisert gjennom det rene handlingsdeliktet. Det er her nærliggende å vise til professor Erling Johannes Husabø sin utredning ”*Problemmotat til revisjonen av straffelova kap. 8 og 9 mv.*” i vedlegg 2 til NOU 2003:18 side 172, på side 179 sp. II hvor han blant annet fremholder.

”Problemet med rene faredelikt er i eit rettstryggleiksperspektiv at avgjerda av når den aktuelle faren er framkalt, lett vil bli mykje skjønnsprega. Omgrepet fare er i seg sjølv vidt og temmeleg ubestemt. Særleg ubestemt vert eit faredelikt dersom det rettsgodet som det skal vera straffbart å setja i fare, har ein generell eller abstrakt karakter, slik tilfellet er innanfor strl. kap. 8 og 9. Av den grunn er det lite aktuelt å innta generelle reglar om fareframkalling på dette rettsområdet.

Men i dei noverande reglane finn vi fleire stader *kombinasjonar* av handlingsdelikt og eit

farekriterium. Fleire stader fungerer farekriteriet som eit tilleggsvilkår, jf §§ 91a og 97b. Dette medverkar til å avgrensa rekkevidda av handlingsforbodet til situasjonar der grunngevinga for forbodet (faren for rettsgodet) særleg gjer seg gjeldande. Ein slik lovgivingsteknikk synest generelt å vera ein god måte å balansera omsynet til effektivitet mot omsynet til rettstryggleik og handlefridom”.

Men selv om en skulle legge til grunn at informasjonen om de registrerte skulle bli benyttet til å nekte dem visum til USA, eller at de vil bli sjekket ekstra nøye ved en slik søknad, er det etter Oslo politidistrikts oppfatning vanskelig å se at dette faller innenfor ”fare for ... friheten” til de som har vært gjenstand for overvåkingen. Det kan i denne sammenheng være grunn til å minne om hendelsesforløpet i en av de meget få saker hvor bestemmelsen om ”flyktningspionasje” har vært anvendt i norsk rettspraksis, nemlig i Lillehammersaken.

I lagmannsrettens dom slik den er gjengitt i Rt. 1974 s. 382 heter det bl.a. følgende:

”Etter lagmannsrettens mening har tiltalte iallfall fra og med reisen til Lillehammer torsdag 19. juli forstått at hun hemmelig (ved skygging) var med på å samle personlige eller politiske opplysninger om Benamane og senere F til fordel for Israel. Videre har hun forstått at de innhentede opplysninger ville bli meddelt israelske myndigheter, og hun burde ha forstått at dette kunne volde fare for noens liv eller helbred. Når hun har bodd i Israel siden 1970, må hun iallfall ha fått en del kjennskap til den terrorvirksomhet som « Svart september » har påtatt seg ansvaret for, og når det fra statlig hold settes i gang en stor operasjon mot to høytstående medlemmer i denne organisasjon, burde det til og med fortone seg som meget mulig at fare for noens liv eller helbred ville kunne oppstå. Lagmannsretten finner etter dette A skyldig i forbrytelse mot straffelovens § 91 a.”

Det er også av interesse å vise til omtalen i spesialkommentaren til den tilsvarende bestemmelse i ny straffelov (lov 20. mai 2005 nr. 28) § 126, hvor det i Ot.prp. nr. 8 (2007-2008) side 312-13 blant annet heter:

Det vanligste er kanskje nettopp at det er gjenværende familie eller venner i det land flyktningen kommer fra, som blir utsatt for represalier rettet mot deres person eller eiendom. Det er tilstrekkelig at informasjonen er av en slik karakter at det er en objektivt basert mulighet for at de negative virkningene inntreffer, jf. uttrykket ”kan volde fare”. (Understreket her).

Sammenfatter man disse kildene, er det nærliggende å forstå at den etterretningsvirksomheten som *kriminaliseres* gjennom bestemmelsen i straffeloven § 91a, bare er den virksomheten som innbærer en rimelig – dvs. en objektivt basert - mulighet for at informasjonen benyttes til å iverksette integritetskrenkelser eller represalier. Og som det uttrykkes i NOU 2003:18 Rikets sikkerhet side 104-105 må ”kravet til faregrad [...] for øvrig ses i sammenheng med hva faren gjelder. Jo mer alvorlig krenkelse som risikeres, jo lavere sannsynlighet må aksepteres.”

For de rettslige spørsmålene i tilknytning til strl. § 91a, vil Oslo politidistrikt konkludere med at selv på bakgrunn av den informasjon og de presumsjoner som er fremkommet etter at aktiviteten ble alminnelig kjent gjennom media, er det ganske tvilsomt om den aktuelle virksomheten slik den er beskrevet rammes av straffeloven § 91a. Vi er via media kjent med at riksadvokaten basert på en anmeldelse fra partiet Rødt, har bedt Østfold politidistrikt om å etterforske om det foreligger overtredelse av straffeloven § 91a. Basert på den forholdsvis fragmenterte informasjon og kunnskap som Oslo politidistrikt har hatt og har om virksomheten, forelå det etter vår oppfatning åpenbart ikke noen rimelig grunn til at det skulle iverksettes eller foranledige iverksatt slik etterforskning. En slik etterforskning vil

under enhver omstendighet høre under PST, men Oslo politidistrikt ville selvsagt vært i dialog med PST om en slik problemstilling og bistått ved behov.

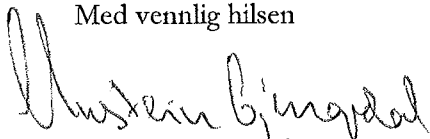
Det har også vært fremsatt synspunkter på hva politidistriktet skulle ha foretatt seg med de norske ansatte ved ambassaden. Oslo politidistrikt vil minne om hva som var vårt kjennskap til deres aktiviteter, samt at ambassadens forhold er beskyttet av Wienkonvensjonen. Om vi på det grunnlaget vi kjente til skulle ta initiativ ovenfor de norske ansatte om å redegjøre for virksomheten, ville dette kunne være å anse som en krenkelse av ambassadens integritet. (Lokalene som skal være benyttet er formentlig ikke å anse som ukrenkelig ambasadeterritorium så fremt ikke UD er varslet om forholdene og gitt sitt samtykke, jf art 12.) Det eneste "maktmiddel" som kan benyttes ovenfor for det som anses som undergitt Wienkonvensjonens jurisdiksjon, er Wienkonvensjonen, som pålegger senderstaten å respektere mottakerstatens lovgivning, og ikke blande seg inn i landets interne affærer, jf art. 41. Mottakerstaten kan gripe inn og protestere på virksomhet, herunder erklære personer non grata. Dette tilligger ikke politiet, men Utenriksdepartementet. Den informasjonen politidistriktet hadde, var gjort kjent for flere departementer mfl., men var altså av en helt annen karakter enn det som nå har blitt presentert.

Avslutning

Oslo politidistrikt har observert enkeltstående hendelser og aktiviteter, med års mellomrom, som etter vår oppfatning ikke har vært lovstridige, men uønskede. Det har ikke på noe måte fremstått som systematisk etterretningsvirksomhet eller overvåking, sett i forhold til hva vi forbinder med det. Dette har likevel vært av en slik art at det fra vår side tidvis har vært tatt opp med ambassaden, og kommunisert primært med PST og POD, men også generelt i SUL-møte.

Det har ikke foreligget noen form for avtale, godkjenning eller samtykke, direkte eller indirekte til virksomheten som nå er beskrevet fra dagens ledelse ved politidistriktet. Vi har også innhentet uttalelser fra tidligere ledelse, som bekrefter dette.

Med vennlig hilsen



Anstein Gjengedal

Saksbehandler:
Johan Fredriksen,
Runa Bunæs