

Årsmelding for 2010

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

FORORD

I samsvar med lov 3. februar 1997 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste § 8 nr. 2 avgir EOS-utvalget en årlig melding til Stortinget om sin virksomhet. Årsmeldingen for 2010 er i all hovedsak lagt opp på samme måte som tidligere år. Nytt av året er at utvalgets kontroll med etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved militære staber og avdelinger er omtalt i et eget kapittel (kapittel VII). I kapittel I er det gitt en kort introduksjon om utvalgets mandat og sammensetning. Kapittel II inneholder en oversikt over utvalgets virksomhet i 2010, herunder gjennomføring av inspeksjoner, behandling av saker tatt opp av eget tiltak og klagesaker, samt en omtale av møter og besøk utvalget har gjennomført i løpet av meldingsåret.

I kapittel III til VII redegjøres det for kontrollen med EOS-tjenestene, både inspeksjonsvirksomheten generelt og saker av prinsipiell betydning som utvalget har tatt opp med tjenestene.

Kapittel VIII gjelder administrative forhold.

Årsmeldingen reflekterer at utvalget ved utøvelsen av kontrollvirksomhet i 2010 særlig har måttet rette oppmerksomheten mot Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Utvalget har både tatt opp prinsipielle problemstillinger som berører kjernen i tjenestens virksomhet, som bruk av tvangsmidler og registrering av enkeltpersoner, og reist spørsmål om rekkevidden av utvalgets innsynsrett i PST. Sakene har bidratt til viktige avklaringer, som både utvalget og tjenesten er tilfreds med.

Utvalget har i 2010 ikke møtt spesielle problemer når det gjelder utøvelsen av kontrollvirksomheten. EOS-tjenestene har gjennomgående vist god forståelse for utvalgets kontroll.

Ved Stortingets behandling av utvalgets årsmelding for 2009 ba kontroll- og konstitusjonskomiteen i innstillingen om at utvalget skulle komme tilbake med en nærmere orientering om oppfølging av enkelte saker. Disse sakene er omtalt i årsmeldingen med referanse til komiteens anmodning i de aktuelle avsnittene.

En forklaring av enkelte begreper som er benyttet i årsmeldingen følger i vedlegg 1. Kontrollloven og kontrollinstruksen følger som vedlegg 2 og 3. Som vedlegg i egen trykksak følger en forkortet versjon av årsmeldingen.

INNHold

I. UTVALGETS MANDAT OG SAMMENSETNING	4
1. UTVALGETS MANDAT	4
2. UTVALGETS SAMMENSETNING	5
II. OVERSIKT OVER UTVALGETS VIRKSOMHET I 2010	5
1. INSPEKSJONSVIRKSOMHETEN	5
2. KLAGESAKER OG SAKER TATT OPP AV EGET TILTAK	6
3. UTVALGETS UNDERSØKELSER I TREHOLT-SAKEN	6
4. MØTER, BESØK OG DELTAKELSE PÅ KONFERANSER	7
III. POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE (PST)	8
1. GENERELT OM KONTROLLEN MED TJENESTEN	8
2. UTVALGETS INNSYNSRETT I LØPENDE SAKER I PST	9
3. KONTROLLEN MED ARKIVER OG REGISTRE	10
3.1 Generelt om kontrollen og resultatet av den	10
3.2 Registreringer på bakgrunn av politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning mv.	11
3.3 Tjenestens praktisering av kravet om individuell vurdering før registrering	11
3.4 Stikkprøvekontroller av arbeidsregistreringer som er gjennomgått etter femårsregelen	12
3.5 Forholdet mellom behandlingen av opplysninger i tjenestens arbeidsregister (Smart) og journalføringssystem (DocuLive)	13
3.6 PSTs bruk av møte- og notoritetslogg	14
3.7 Registrerings- og slettingsbegrepet i PSTs arbeidsregister	15
4. PSTS BRUK AV SKJULTE TVANGSMIDLER	15
4.1 Generelt om kontrollen	15
4.2 Spesielt om tre enkeltsaker	15
5. PSTS BEHANDLING AV BEGJÆRINGER OM AVGRADERING OG INNSYN	17
5.1 Generelt om problemstillingen	17
5.2 Virkeområdet til personopplysningsloven	18
5.3 Innsyn i eldre opplysninger	18
5.4 Klagesaker for utvalget	21
6. UTLEVERING AV PERSONOPPLYSNINGER TIL UTENLANDSKE SAMARBEIDENDE TJENESTER	23
7. SAMARBEIDET MELLOM PST OG UTLENDINGSMYNDIGHETENE	23
8. UTFYLLENDE BEGRUNNELSE TIL PERSONER SOM KLAGER TIL UTVALGET OVER ULOVLIG OVERVÅKING	24
9. PSTS UNDERSØKELSER I EGNE ARKIVER I KLAGESAK	24
10. ORDERUD-SAKEN	25
IV. NASJONAL SIKKERHETSMYNDIGHET (NSM)	25
1. GENERELT OM KONTROLLEN MED TJENESTEN	25
2. AUTORISASJON FOR BEGRENSET VED TILBAKEKALL AV SIKKERHETSKLARERING	26
3. SPØRSMÅL OM INNSYN I REFERAT FRA SIKKERHETSSAMTALE	26
4. INNSYNS- OG KLAGERETT MV. VED HENLEGGELSE AV KLARERINGSSAK	26
5. UTVALGETS KONTROLL MED ANDRE KLARERINGSMYNDIGHETER	26
5.1 Oppfølging etter inspeksjon i Forsvarets forskningsinstitutt	26
5.2 Sak fra Justis- og politidepartementet	28
5.3 Oppfølging etter inspeksjon i Justis- og politidepartementet november 2009	29
5.4 Klage over saksbehandlingen i klareringssak i Forsvarsdepartementet	29
5.5 Inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Utenriksdepartementet	31
V. FORSVARETS SIKKERHETSAVDELING (FSA)	31
1. GENERELT OM KONTROLLEN MED AVDELINGEN	31
2. UTVALGETS INNSYNSRETT I FSA	32
3. SAKER FRA OPERATIV SIKKERHETSAVDELING I FSA	33
4. TEKNISK UTSTYR I FSA	35
5. SAKSBEHANDLINGEN I KLARERINGSSAKER VED FSA	35
5.1 Bruk av telefonsamtaler i saker vedrørende økonomiske forhold	35

5.2	<i>Innhenting av tilleggsopplysninger om økonomiske forhold</i>	36
5.3	<i>Saker som berører narkotikabruk</i>	36
5.4	<i>Klareringsnektelser som følge av manglende mulighet for gjennomføring av tilfredsstillende personkontroll</i>	37
5.5	<i>Negative klareringsavgjørelser avgjort av FSA</i>	38
6.	KLAGE OVER SAKSBEHANDLING I KLARERINGSSAK	39
7.	VIRKSOMHETSBEGREPET I SIKKERHETSLOVEN	39
VI.	ETTERRETNINGSTJENESTEN (E-TJENESTEN)	40
1.	GENERELT OM KONTROLLEN MED TJENESTEN	40
2.	SAMARBEIDET MELLOM E-TJENESTEN OG PST	41
3.	UTVALGETS KONTROLL MED TJENESTENS TEKNISKE INFORMASJONSINNHEITING	41
4.	INFORMASJONSUTVEKSLING MED UTENLANDSKE SAMARBEIDENDE TJENESTER	42
5.	ORDERUD-SAKEN	43
VII.	ETTERRETNINGS- OG SIKKERHETSFUNKSJONER VED MILITÆRE STABER OG AVDELINGER	43
1.	INNLEDNING	43
2.	INSPEKSJON AV FLO/IKT OG INI OPERASJONER	43
3.	INSPEKSJON AV MARINEJEGERKOMMANDOEN	44
4.	INSPEKSJON AV ETTERRETNINGSBATALJONEN	44
VIII.	ADMINISTRATIVE FORHOLD	44
IX.	VEDLEGG	46
1.	BEGREPSFORKLARINGER	46
2.	LOV 3. FEBRUAR 1995 NR. 7 OM KONTROLL MED ETTERRETNINGS-, OVERVÅKINGS- OG SIKKERHETSTJENESTE	48
3.	INSTRUKS 30. MAI 1995 NR. 4230 OM KONTROLL MED ETTERRETNINGS-, OVERVÅKINGS- OG SIKKERHETSTJENESTE (EOS)	51

I. UTVALGETS MANDAT OG SAMMENSETNING

1. Utvalgets mandat

EOS-utvalgets mandat er gitt i lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollloven) og i instruks om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, fastsatt ved stortingsvedtak 30. mai 1995 (kontrollinstruksen). Lov og instruks ble sist endret i juni 2009. EOS-utvalget skal føre løpende kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-tjeneste) som utøves av offentlige myndigheter, eller under styring av eller på oppdrag fra offentlige myndigheter. I lov om forebyggende sikkerhetstjeneste 20. mars 1998 nr. 10 § 30 (sikkerhetsloven), i lov om Etterretningstjenesten 20. mars 1998 nr. 11 § 6 (etterretningstjenesteloven) og i instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret 29. april 2010 § 14, er det inntatt bestemmelser som viser til kontrollloven og slår fast at virksomhetene er underlagt utvalgets kontroll.

Den sentrale oppgaven som tilligger utvalget er å påse at det ved utøvelse av EOS-tjeneste ikke blir begått urett mot den enkelte, jf. kontrollloven § 2. Utvalget skal også føre en alminnelig legalitetskontroll med tjenestene, idet bestemmelsen pålegger utvalget å påse at tjenestene holder sin virksomhet innenfor rammen av lov, direktiver og ulovfestet rett. Kontrolloppgaven omfatter i utgangspunktet ikke virksomhet som angår personer som ikke er bosatt i riket, eller virksomhet som angår utlendinger hvis opphold er knyttet til tjeneste for fremmed stat.

Det primære virkemiddelet i kontrollvirksomheten er inspeksjoner av tjenestenes arkiver, elektroniske systemer og installasjoner av enhver art, jf. kontrollinstruksen § 11 nr. 2.

Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende. Det vil si at kontrollformålet er rent kontrollerende, og utvalget kan ikke instruere EOS-tjenestene eller benyttes av disse til konsultasjoner, jf. kontrolloven § 2. Utvalgets innsynsrett gjør seg likevel gjeldende på et hvert stadium i en sak. Kontrollen skal være til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende operative virksomhet, jf. kontrollinstruksen §§ 4 og 7. Ved utøvelse av innsynsretten skal utvalget se hen til hva som er nødvendig ut fra kontrollformålet, og det skal tas spesielt hensyn til behovet for vern av opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester.

Utvalget skal undersøke alle klager fra enkeltpersoner og organisasjoner, jf. kontrolloven § 3 annet ledd. Enhver klage eller henvendelse der det gjøres gjeldende at det begås eller er begått urett fra tjenestenes side, undersøkes i den eller de tjenester som klagen retter seg mot.

2. Utvalgets sammensetning

EOS-utvalget har syv medlemmer, medregnet leder og nestleder. Det oppnevnes ikke varamedlemmer. Medlemmene velges av Stortinget i plenum, etter innstilling fra Stortingets presidentskap. Funksjonsperioden er normalt fem år. Medlemmene kan gjenoppnevnes.

Utvalget utfører sitt løpende arbeid uavhengig av Stortinget. Stortingsrepresentanter kan ikke samtidig være medlem av utvalget. Stortinget har lagt vekt på at utvalget bør ha en bred sammensetning der både politisk erfaringsbakgrunn og erfaring fra andre samfunnsområder er representert.

Utvalget ledes av *Helga Hernes*, seniorrådgiver ved PRIO, tidligere statssekretær i Utenriksdepartementet og ambassadør til Wien og Bern. Utvalgets nestleder er *Svein Grønnern*, generalsekretær for SOS-barnebyer i Norge og tidligere generalsekretær i Høyre. Utvalgets øvrige medlemmer har i 2010 vært *Trygve Harvold*, tidligere direktør i Lovdata, *Gunhild Øyangen*, tidligere stortingsrepresentant og statsråd for Arbeiderpartiet, *Knut Hanselmann*, ordfører i Askøy kommune og tidligere stortingsrepresentant for Fremskrittspartiet, *Theo Koritzinsky*, seniorforeleser i samfunnsfag ved Høgskolen i Oslo og tidligere stortingsrepresentant og partileder for Sosialistisk Venstreparti, og *Wenche Elizabeth Arntzen*, tingrettsdommer i Oslo tingrett og tidligere advokat.

Oversikt over medlemmenes valgperioder (dato da medlemmet første gang ble oppnevnt og dato for funksjonsperiodens utløp):

Helga Hernes, Oslo	leder	8. juni 2006	– 30. juni 2014
Svein Grønnern, Oslo	nestleder	13. juni 1996	– 30. juni 2011
Trygve Harvold, Oslo		7. november 2003	– 30. juni 2011
Knut Hanselmann, Askøy		8. juni 2006	– 30. juni 2011
Gunhild Øyangen, Agdenes		8. juni 2006	– 30. juni 2011
Theo Koritzinsky, Oslo		24. mai 2007	– 30. juni 2014
Wenche Elizabeth Arntzen, Oslo		1. juli 2009	– 30. juni 2014

II. OVERSIKT OVER UTVALGETS VIRKSOMHET I 2010

1. Inspeksjonsvirksomheten

I henhold til kontrollinstruksen § 11 nr. 2 skal utvalgets tilsynsvirksomhet minst omfatte halvårlige inspeksjoner av Etterretningstjenesten (E-tjenesten) sentralt, kvartalsvise inspeksjoner i Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), seks inspeksjoner årlig i PST sentralt og tre inspeksjoner årlig av Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA). Det skal videre årlig foretas inspeksjon av PST-enheter i minst fire politidistrikter, av minst to ytre enheter i E-tjenesten

og/eller sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved militære staber og avdelinger, og av minst to klareringsmyndigheter utenfor NSM.

Disse bestemmelsene er overholdt i inspeksjonsvirksomheten i 2010. Utvalget har i meldingsåret gjennomført totalt 28 inspeksjoner. Av disse er seks avholdt i Den sentrale enhet i PST (DSE), fire i NSM, tre i E-tjenesten sentralt og tre i FSA. Elleve inspeksjoner er avholdt i tjenestenes ytre ledd og én inspeksjon er gjennomført med hjemmel i kontrollinstruksen § 11 nr. 2 bokstav f og g. PST er den av tjenestene som etter regelverket skal inspiseres hyppigst. I 2010 gjennomførte utvalget til sammen ti inspeksjoner av PST sentralt og lokalt.

Utvalgets teknisk sakkyndig har deltatt på syv av de avholdte inspeksjonene i 2010.

Utvalget har i løpet av året hatt 22 interne arbeidsmøter for blant annet å forberede og følge opp inspeksjonene, i tillegg til å behandle klagesaker og saker utvalget har tatt opp av eget tiltak.

Følgende ytre enheter og lokale ledd har vært inspisert i 2010: PST Follo, PST Haugaland og Sunnhordland, PST Hordaland, PST Hedmark, Forsvarsdepartementet, Politidirektoratet, FLO/IKT og INI/OPS, Marinejegerkommandoen, Forsvarets forsøksstasjon Vadsø, Forsvarets stasjon Vardø og Etterretningsbataljonen. I medhold av kontrollinstruksen § 11 nr. 2 bokstav f og g har utvalget i 2010 også gjennomført inspeksjon av Utlendingsdirektoratet.

2. Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak

Utvalget har i 2010 mottatt 21 klager mot EOS-tjenestene. En nærmere oversikt over klagesaksbehandlingen gis i forbindelse med omtalen av kontrollen med de enkelte tjenestene.

Utvalget har i tillegg mottatt syv klager som ikke har rettet seg direkte mot noen av tjenestene. Samtlige av disse klagen har blitt avvist på formelt grunnlag, blant annet under henvisning til at utvalgets kontroll skal være etterfølgende, at klagen har dreid seg om forhold som faller utenfor utvalgets kontrollområde eller at klagen ikke er spesifisert. Utvalget har i den forbindelse gitt veiledning til klagerne om hvilken fremgangsmåte de kan følge, herunder hvilket organ de eventuelt kan henvende seg til.

For øvrig har utvalget mottatt en del telefonforespørsler og henvendelser per e-post, som utvalget har besvart, uten at det har vært grunnlag for å opprette en klagesak.

Det er i løpet av året opprettet 23 saker av eget tiltak.

3. Utvalgets undersøkelser i Treholt-saken

På bakgrunn av påstander i offentligheten om Politiets overvåkingstjenestes (POT) metodebruk i Treholt-saken, besluttet EOS-utvalget i september 2010 av eget tiltak å gjøre undersøkelser i saken. Det er i denne sammenheng særlig sett hen til at utvalgets kontrolloppgave ikke er begrenset til å gjelde kontroll med saker fra nær fortid.

Utvalget har besluttet følgende mandat for sine undersøkelser i saken:

”Utvalget skal undersøke om Politiets overvåkingstjeneste (POT), eventuelt annen EOS-tjeneste, benyttet ulovlige eller irregulære 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.”

Utvalgets kontroll omfatter ikke overordnet påtalemyndighet, jf. kontrollloven § 1 annet ledd. Overordnet påtalemyndighet omfatter Riksadvokaten og statsadvokatembetene.

Gjenopptakelseskommisjonen innledet samtidig sine undersøkelser i forbindelse med en fornyet behandling av Arne Treholts begjæring fra 2005 om gjenåpning av straffesaken.

Statsråder og tilsatte i departementet har ikke møte- eller forklaringsplikt for utvalget, jf. kontrollloven §§ 5 og 6. Dette medfører at utvalget ikke kan pålegge nåværende eller tidligere statsråder eller embetsverket å forklare seg for utvalget. Derimot vil det være aktuelt å be personer fra embetsverket og tidligere statsråder om å forklare seg for utvalget på frivillig basis.

For å utføre undersøkelsene i saken har utvalget fått en økning på kr 1 500 000 i budsjettet for 2011. Undersøkelsene krever ekstra ressursbruk i utvalg og sekretariat. I tillegg vil utvalget benytte seg av politifaglig og juridisk sakkyndige.

Utvalget vil legge frem resultatet av undersøkelsene sine i en særskilt melding til Stortinget, i samsvar med § 13 i kontrollinstruksen.

4. Møter, besøk og deltakelse på konferanser

I løpet av året har hele eller deler av utvalget hatt orienteringsmøter og besøkt ulike myndigheter utenfor tjenestene i Norge og i utlandet. I tillegg har medlemmer av utvalget og sekretariatet deltatt på ulike konferanser i 2010.

I det følgende redegjøres det kort for utvalgets møter, besøk og deltakelse på konferanser i løpet av meldingsåret.

Konferanse i Sydney

Deler av utvalget deltok i mars 2010 på konferansen the International Review Agencies Conference (IIRAC) i Sydney. Konferansen arrangeres hvert andre år og skal være et forum for presentasjon og diskusjon rundt problemstillinger av felles interesse i kontrollen med sikkerhets- og etterretningstjenester. IIRAC består i utgangspunktet av deltakere fra USA, Storbritannia, Canada, Australia, New Zealand og Sør-Afrika, men de siste årene har også andre nasjoner blitt invitert.

Seminar for klareringsmyndigheter

Utvalgsleder holdt en orientering om utvalget på et seminar for klareringsmyndigheter i mars 2010. Seminaret, som arrangeres av NSM, har til formål å gi klareringsmyndighetene faglig påfyll innen personellsikkerhetstjeneste og en bredere bakgrunn for utøvelsen av deres virksomhet.

Møte med kontroll- og konstitusjonskomiteen

I mars 2010 hadde utvalget et møte med kontroll- og konstitusjonskomiteen, der utvalget orienterte om kontrollen med EOS-tjenestene, de tekniske utfordringer utvalget står overfor og om tjenestenes internasjonale samarbeid, samt deres informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidspartnere.

Konferanse i Zagreb

Et utvalgsmedlem holdt i juli 2010 en orientering om den norske ordningen for kontroll med EOS-tjenestene på en konferanse i Zagreb for parlamentariske kontrollorganer for etterretnings- og sikkerhetstjenester i Sørøst-Europa.

Konferanse i Brussel

Et utvalgsmedlem deltok i september 2010 på den sjettede konferansen for EU-landenes parlamentariske kontrollorganer for etterretnings- og sikkerhetstjenester i Brussel, og holdt innlegget "Norwegian Parliamentary Oversight: an effective remedy?". Blant temaene på

konferansen var forholdet mellom gradert informasjon og ytringsfriheten og felleseuropeisk samarbeid for kontroll med etterretnings- og sikkerhetstjenester.

Møte med justisministeren

Deler av utvalget hadde et møte med justisministeren i oktober 2010, på bakgrunn av en forespørsel fra statsråden. Under møtet ble blant annet spørsmålet om enkeltpersoners innsyn i eldre opplysninger i PSTs arkiver og registre diskutert.

Besøk av Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten

Utvalget mottok i oktober 2010 besøk av en delegasjon fra Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (SIUN), som kontrollerer etterretningsevne som bedrives av Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt, Försvarets materielverk og Totalförsvarets forskningsinstitut i Sverige. SIUN ble opprettet i 1. desember 2009, og besøket var en del av dets kunnskapsinnhenting hos liknende kontrollorganer i utlandet.

Møte med parlamentarikerdelegasjon fra Montenegro

En delegasjon fra parlamentet i Montenegro besøkte Stortinget i oktober 2010. Utvalgsleder holdt en orientering om den norske kontrollordningen.

Møte med Kontrollutvalget for kommunikasjonsskontroll

I desember 2010 hadde utvalget et møte med Kontrollutvalget for kommunikasjonsskontroll (KK-utvalget). KK-utvalget kontrollerer at det ordinære politiets bruk av kommunikasjonsskontroll skjer innenfor rammene av lov og instruks. Det skal også sørge for at bruken av kommunikasjonsskontroll avgrenses mest mulig og at slik kontroll ikke benyttes i andre saker enn de som hører inn under straffeprosessloven § 216a eller § 216b.

Kontakter av denne typen er av stor betydning for å utveksle erfaringer om kontrollvirksomheten, og det ble avtalt at EOS-utvalget og KK-utvalget skal møtes ved senere anledninger.

Lansering av bok om kontroll med internasjonalt etterretningssamarbeid

I januar 2011 ble boken "International Intelligence Cooperation and Accountability" utgitt. Boken er finansiert av Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) og utvalget. Den tar utgangspunkt i foredragene som ble holdt under den internasjonale konferansen "Accountability of International Intelligence Cooperation", som utvalget sammen med DCAF og Human Rights Centre ved University of Durham arrangerte i Oslo i oktober 2008. Konferansens hovedformål var å belyse utfordringer knyttet til kontroll med det internasjonale etterretningssamarbeidet, samt å vurdere ulike muligheter for å styrke kontrollen med dette samarbeidet.

III. POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE (PST)

1. Generelt om kontrollen med tjenesten

I 2010 har utvalget gjennomført seks inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). Utvalget har videre gjennomført inspeksjon av PST-enhetene i Follo, Haugaland og Sunnhordland, Hordaland og Hedmark.

Utvalget har mottatt ni klager fra enkeltpersoner rettet mot PST i 2010, mot 16 klager i 2009. Samtlige klager som ikke er avvist på formelt grunnlag, er undersøkt i PST.

Utvalget mottar stadig henvendelser fra personer som har fått avslag på begjæring om innsyn i opplysninger i PSTs arkiver og registre.

Utvalget har som tidligere hatt en tett oppfølging av tjenestens samarbeid med E-tjenesten.

Videre har utvalget i 2010 sett det nødvendig å ta initiativet til å få prinsipielle avklaringer vedrørende utvalgets innsynsrett i PST. Bakgrunnen er at PST i enkelte sakstyper i en periode har suspendert utvalgets innsyn uten tilstrekkelig grunnlag. Utvalget har videre fått mangelfull informasjon fra PST i enkeltsaker. Se nærmere i avsnitt 2.

Utvalget har i 2010 også stilt spørsmål omkring PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i flere saker, se avsnitt 4.

Utvalget iverksatte i 2010 enkelte undersøkelser om PSTs kjennskap til den såkalte SDU-saken (Surveillance Detection Unit), som omhandlet mistanke om at tidligere tjenestemenn fra blant annet Forsvaret og politiet/PST på vegne av USA har bedrevet ulovlig etterretningsvirksomhet mot norske borgere. Saken ble omtalt i en særskilt melding til Stortinget.

2. Utvalgets innsynsrett i løpende saker i PST

Under en inspeksjon i DSE i 2010 ble det opplyst at det var opprettet en ny etterforsknings sak som utvalget, på grunn av sakens sensitive innhold, ikke ville bli orientert om før saken var avsluttet. PST uttalte at saken overfor utvalget ble håndtert *som om* den var til behandling i tjenestens operasjonssikkerhetsutvalg. Dette er et internt utvalg som skal vurdere den faglige og rettslige holdbarheten av operasjoner som iverksettes. Det ble fra tjenestens side understreket at grunnen til at saken ikke ble fremlagt for utvalget, utelukkende var et ønske om å hindre spredning av informasjon.

I et brev til PST viste utvalget til sitt brev til daværende POT i 1998, som omhandlet sondringen mellom etterforsknings- og forebyggende saker, der det blant annet uttalte:

”Overvåkingssjefen viser til at utvalgets kontroll skal være etterfølgende. Det som står kan oppfattes slik at POT mener også dette prinsippet tilsier at det skal vises forsiktighet med å utøve kontroll i løpende etterforsknings saker. Prinsippet om etterfølgende kontroll innebærer at kontrollen med de enkelte beslutninger og disposisjoner i POT skal skje i etterhånd – utvalget skal ikke forhåndkonsulteres eller av eget tiltak gi råd om beslutninger som skal treffes. Men det kan være grunn til å presisere at prinsippet ikke innebærer at kontroll med en etterforsknings sak først skal skje når etterforskningen er avsluttet. For å fylle sin oppgave må utvalget ha full innsynsrett i, og bli holdt løpende orientert, også om pågående etterforsknings saker. Slik utvalget ser det, bør det ikke være avgjørende for kontrollen med en sak hvordan den er kategorisert i POT.”

Utvalget fant igjen grunn til å presisere at prinsippet om etterfølgende kontroll med tjenestens beslutninger ikke innebærer at kontroll med en sak først skal skje når etterforskningen er avsluttet, slik PST syntes å ha lagt til grunn. Utvalget påpekte at det ut fra kontrollformålene i utgangspunktet har en ubetinget innsynsrett i pågående saker, samt tiltak og operasjoner mv. i en pågående etterforsknings sak. Hovedpoenget med at kontrollen skal være etterfølgende er at utvalget ikke kan instruere tjenestene eller nyttes av dem for konsultasjoner, jf. kontrollloven § 2 siste ledd og kontrollinstruksen § 7 første ledd.

Videre uttalte utvalget:

”Begrensninger i utvalgets kontroll mht. samtidighet, dvs. spørsmålet om *når* innsyn gis, kan dermed etter utvalgets syn ikke være ensbetydende med at det skal være begrensninger i utvalgets innsynsrett i løpende saker som ligger innenfor kontrollområdet, etter prinsippet om etterfølgende kontroll. Det er i utgangspunktet dermed ingen begrensninger i utvalgets innsynsrett i løpende saker i tjenesten, heller ikke i saker som PST vurderer som sensitive ut fra prinsippet om ‘need to know’. Begrensningene i utvalgets innsynsrett i tjenestene følger av kontrollinstruksen § 5 om at utvalget ikke skal søke et mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålene og at utvalget så vidt mulig

skal iakttas hensynet til kildevern og vern av opplysninger fra utlandet. Det må imidlertid være opp til utvalget selv å vurdere hvor omfattende innsyn utvalget skal søke i sensitive saker, ut fra kontrolloppgaven og kontrollformålene.”

På bakgrunn av det ovennevnte ba utvalget om å få fremlagt saken under påfølgende inspeksjon i DSE og at det samtidig ble gitt en redegjørelse for saken. Tjenesten ble også bedt om å gi en orientering om PSTs operasjonssikkerhetsutvalg. Avslutningsvis uttalte utvalget:

”Det er lite tilfredsstillende at PST har latt saken pågå i lengre tid, og med metodebruk i flere måneder, uten at utvalget har fått noen som helst orientering om saken eller metodebruken.”

PST etterkom utvalgets anmodninger.

Utvalget legger til grunn at PST for fremtiden ikke unntar en sak fra utvalgets innsyn med den begrunnelsen som det her ble vist til.

Utvalget tok også opp spørsmål om innsyn i saker som etter kontrollinstruksen § 4 i utgangspunktet er unntatt fra utvalgets kontroll. Dette gjelder saker som “omfatter ... virksomhet som angår personer som ikke er bosatt i riket og organisasjoner som ikke har tilhold her, eller angår utlendinger hvis opphold er knyttet til tjeneste for fremmed stat”. Men dersom det foreligger “særlige grunner” kan utvalget også kontrollere slike saker. Det ble overfor PST pekt på at det må være opp til utvalget selv å avgjøre om det foreligger slike “særlige grunner”, og at det derfor er nødvendig at utvalget har et visst innsyn i eventuelle saker for at utvalget skal kunne vurdere om slike grunner foreligger. Utvalget uttrykte blant annet følgende:

”Kontrollinstruksen § 5 omhandler som nevnt begrensinger i utvalgets *innsyn*, i motsetning til begrensinger i utvalgets *kontroll* etter § 4. Kontrollinstruksen § 5 unntar ikke [slike saker] fra utvalgets innsynsrett, og utvalget vil derfor ha mulighet å vurdere om det foreligger “særlige grunner” til å gå inn i sakene, dvs. for å vurdere om sakene likevel ligger innenfor utvalgets kontroll.”

PSTs praksis med hensyn til innsyn i saker som omfattes av kontrollinstruksen § 4 ble endret i samsvar med utvalgets syn.

Problemstillingene utvalget har tatt opp har bidratt til å klargjøre rekkevidden av utvalgets innsynsrett i løpende saker i PST.

3. Kontrollen med arkiver og registre

3.1 Generelt om kontrollen og resultatet av den

Utvalget fører tett og regelmessig kontroll med PSTs behandling av opplysninger om enkeltpersoner. Det er spesielt kravene etter regelverket til formålsbestemthet, nødvendighet og relevans opp mot PSTs arbeidsoppgaver og kravene til opplysningenes kvalitet, som blir kontrollert. Det er videre et sentralt kontrollpunkt at PST foretar individuelle vurderinger av registreringsgrunnlaget, og at opplysninger i arbeidsregisteret slettes når vilkårene for behandling av dem ikke lenger er til stede.

Ved hver inspeksjon i DSE gjennomgås stikkprøver og søk fra arbeidsregisteret, på bakgrunn av sekretariatets inspeksjonsforberedelser. Kontrollen med behandling av personopplysninger i PST har resultert i at opplysninger om ca. 40 personer i PSTs arbeidsregister har blitt slettet.

Utvalget har i 2010 sett flere tilfeller av at PST har behandlet opplysninger i strid med instruks for Politiets sikkerhetstjeneste (PST-instruksen) § 15. Bestemmelsen oppstiller et

forbud mot å behandle opplysninger om en person kun på bakgrunn av hva som er kjent om vedkommendes politiske, religiøse eller filosofiske overbevisning mv.

3.2 Registreringer på bakgrunn av politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning mv.

I årsmeldingen for 2009 orienterte utvalget om en pågående sak der utvalget hadde bedt PST om en skriftlig redegjørelse for tjenestens praksis vedrørende forbudet i PST-instruksen § 15. Bestemmelsen lyder slik:

”Opplysninger om en person kan ikke behandles kun på bakgrunn av hva som er kjent om personens etnisitet eller nasjonale bakgrunn, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningstilhørighet eller opplysninger om helsemessige eller seksuelle forhold.”

Utvalget ba blant annet tjenesten om å redegjøre for hvilke kriterier eller faktorer som må foreligge for at tjenesten kan behandle opplysninger om slike forhold, og for hvilken grad av tilknytning til voldelige organisasjoner eller miljøer som kan legitimere behandling av opplysninger om en person.

I sitt svar til utvalget skrev PST:

”PST-instruksen § 15 fastslår at det ikke alene kan behandles opplysninger av den type som omtales i bestemmelsen. Grunnlaget for registreringen må følgelig være i samsvar med de nødvendighetskrav og relevansvurderinger som følger av PST-instruksen §§ 13 (2) nr. 1 b og § 14. At det behandles opplysninger av den type som omfattes av PST-instruksen § 15 vil derfor ikke være galt dersom de kommer som utfyllende tillegg til de opplysninger som alt foreligger og som gjør at objektet er relevant for PST.

Betydningen av en persons vilje og evne til å bruke vold samt forholdet vedkommende måtte ha til en voldelig organisasjon vil ha betydning for vurderingen av hvorvidt det er relevant for PST å behandle opplysninger om vedkommende. Hvorvidt miljøets trusselpotensial kan veie opp for en svakere tilknytning til miljøet er vanskelig å si noe om på generelt grunnlag. Måsetningen til PST vil i utgangspunktet være å søke å plukke ut de voldelige elementene i et miljø. For det tilfellet at miljøet som et hele har et stort voldspotensiale vil det i konkrete tilfeller være relevant for PST å vurdere behandling av opplysninger også om personer i ytterkant av miljøet. At en person alene har deltatt i en demonstrasjon vil sjelden være nok til å kunne begrunne behandling av opplysninger.”

PSTs vurdering av PST-instruksen § 15 har gitt nyttige presiseringer når det gjelder forståelsen av tjenestens praktisering av forbudet.

Utvalget tok i samme sak også opp flere konkrete enkeltregistreringer i Smart knyttet til PST-instruksen § 15. Til sammen 15 av registreringene utvalget tok opp, valgte tjenesten etter en fornyet vurdering å slette. Enkelte av disse gjaldt opplysninger om religiøs overbevisning, mens andre gjaldt informasjon om politisk overbevisning. Utvalget kritiserte PSTs behandling av opplysningene og uttalte at dette var “klart i strid med forbudet i PST-instruksen § 15”.

3.3 Tjenestens praktisering av kravet om individuell vurdering før registrering

Retningslinjene for behandling av opplysninger i PST § 3-4 fastsetter at det ved første gangs behandling av en arbeidsregistrering skal formuleres en konkret arbeidshypotese, der den faglige vurderingen knyttet til formålsbestemthet, relevans og nødvendighet fremgår. Ved behandlingen av årsmeldingen for 2009 uttrykte kontroll- og konstitusjonskomiteen at det er viktig at PST følger kravet om individuell vurdering med konkrete arbeidshypoteser før det er grunnlag for å registrere opplysninger om enkeltpersoner.

Utvalget har i meldingsåret ved flere anledninger stilt spørsmål til PST om kravet til individuell vurdering er fulgt før tjenesten behandler opplysninger om enkeltpersoner. Spørsmål om oppfyllelse av krav til relevans, nødvendighet og formålsbestemtheten i PST-

instruksen §§ 13 og 14 har vært stilt for en rekke enkeltregistreringer, på bakgrunn av at utvalget ikke har kunnet se at noen individuell vurdering har vært foretatt. Tjenesten har i mange tilfeller erkjent at kravene i instruksene ikke har vært fulgt, for eksempel fordi grunnlaget for registrering kun har vært kontakt med personer eller miljøer som er av relevans for PST. I andre tilfeller har PST erkjent at informasjonen i registreringer ikke var nødvendige for PSTs oppgaveløsning. I én sak fant utvalget det "lite tilfredsstillende at PST har behandlet opplysningene i Smart i nærmere fem år i strid med PST-instruks og retningslinjer".

PST har orientert utvalget om at tjenesten har iverksatt et arbeid internt, både sentralt og i lokale ledd, og tatt grep for å styrke kvalitetssikring og bevisstheten rundt kravet til individuell vurdering og utarbeidelse av arbeidshypoteser, både knyttet til førstegangsregistreringer og ved femårsevalueringer. Utvalget vil følge opp dette arbeidet i 2011.

3.4 Stikkprøvekontroller av arbeidsregistreringer som er gjennomgått etter femårsregelen
Retningslinjene for PSTs behandling av opplysninger fastsetter i § 3-7 tredje ledd at "[a]rbeidsregistreringer som ikke er tilført nye opplysninger etter 5 år skal gjennomgås" og at "[o]pplysningene skal slettes dersom de ikke lenger er nødvendig for formålet". Kontroll- og konstitusjonskomiteen påpekte under behandlingen av utvalgets årsmelding for 2009 at det er viktig at tidligere registreringer slettes hvis de ikke er tilført nye opplysninger de siste fem år, forutsatt at de ikke lenger er nødvendig for formålet.

Utvalget har i 2010 kommet over flere tilfeller der PST burde ha foretatt sletting av registreringer etter femårsregelen. Forsømmelsen har til dels skjedd som følge av en teknisk feil ved et script som skal hente frem opplysninger som skal gjennomgås. Utvalget anså dette som lite betryggende. Feilen i scriptet skal nå være rettet opp.

I 2010 har utvalget også reist spørsmål om forholdet mellom informasjon om enkeltpersoner mottatt fra samarbeidende tjenester og revurdering av opplysninger etter femårsregelen. I en slik sak opplyste PST at registreringen var relevant for tjenesten med tanke på å ha notoritet på opplysninger som var mottatt fra en samarbeidende tjeneste. Om dette uttalte utvalget blant annet:

"Generelt kan utvalet ikkje sjå at det etter § 3-7 vert skilt mellom arbeidsregistreringar som kjem av informasjon frå samarbeidande tenester og andre kjelder. Etter utvalets vurdering må difor tenesta rutinemessig gjennomgå alle arbeidsregistreringar som ikkje er tilført nye opplysningar etter fem år, også dei som gjeld informasjon frå samarbeidande tenester.

I den konkrete saka har utvalet dessutan som føresetnad at det vert gjort ei ny femårsvurdering av objektet [A] om fem år, med mindre tenesta i mellomtida behandlar nye opplysningar om [A]."

I et annet tilfelle opplyste tjenesten at registreringer på to personer ikke ble undergitt femårsvurdering fordi de i 2005 ble lenket til et prosjekt i PST. På bakgrunn av spørsmålene utvalget stilte, slettet PST personene fra Smart. Utvalget uttalte avslutningsvis:

"Utvalet har merka seg at det har gått høvesvis 18 og 7 år sidan dei siste arbeidsregistreringane på desse personane vart gjort, utan at objekta er gjennomgått på nytt. Etter utvalets vurdering er det beklageleg at det for desse objekta har gått så lang tid utan at tenesta har føretatt seg noko. Utvalet vil understreke at det er inngripande for enkeltpersonar å vere registrert i etterretningsregisteret til PST, og det er difor særst viktig at tenesta sørgjer for å ha tilfredsstillande rutinar for å fange opp registreringar som skulle ha vore gjennomgått på nytt."

Utvalget har i 2010 også tatt opp spørsmålet om sletting når en opplysning ikke lenger er relevant for PST, og forholdet til femårsregelen. Utvalget påpekte blant annet:

”Registreringer skal slettes når det rettslige grunnlaget for behandlingen bortfaller, uavhengig av gjenstående tid frem til femårskontrollen, jf. PST-instruksen § 14 første ledd nr. 3 og retningslinjene § 3-7 første ledd. Utvalget minner i denne forbindelse om at femårsregelen skal fungere som en rettssikkerhetsgaranti, og ikke som en hjemmel for å kunne beholde opplysninger i inntil fem år. Vilkårene for registrering [skal] være oppfylt så lenge behandlingen av opplysninger pågår. Utvalget har merket seg at tjenesten mener at registreringen ikke lenger er relevant for tjenestens ansvarsområde, og at den vil bli slettet fra Smart.”

3.5 Forholdet mellom behandlingen av opplysninger i tjenestens arbeidsregister (Smart) og journalføringssystem (DocuLive)

Utvalget fant i 2008 eksempler på at likeartede opplysninger om personer tilknyttet et spesifikt miljø ble behandlet både i Smart og i journalførte referater i DocuLive fra møter med tjenestens kontaktpersoner. Denne behandlingsmåten førte til at de samme opplysningene ble underlagt ulike regimer for oppbevaring og sletting.

Behandling av informasjon i de ulike systemene i PST reiste en del spørsmål om grensedragningen mellom personvernet for den enkelte og behovet for å sikre viktig dokumentasjon, som det var grunn til å ta opp med tjenesten.

Utvalget understreket overfor PST at det har forståelse for at tjenesten plikter å følge de kravene til journalføring og arkivering som arkivlovgivningen oppstiller, og uttalte blant annet:

“Når PST skriver et referat etter et møte med en kontakt, innebærer dette ”behandling av opplysninger”, som må oppfylle kravene i PST-instruksens §§ 13 og 14. Deler av innholdet vil samtidig kunne være omfattet av definisjonen av ”arbeidsregistreringer”, som skal behandles i Smart. En annen forståelse kan gi tjenesten muligheter til å innta opplysninger i referater under henvisning til at opplysningene er mottatt fra en kontakt og at de derfor *må* refereres, og at det da må skje i DocuLive, uten en vurdering av om det reelt sett er snakk om en arbeidsregistrering. Utvalget viser i denne forbindelse til at regelverket for PSTs behandling av opplysninger er formulert slik at de samme vilkårene gjelder for behandling av opplysninger i ulike elektroniske systemer, regelverket er såkalt teknologinøytralt.”

Utvalget ga videre uttrykk for at det må skilles mellom opplysninger som tjenesten aktivt innhenter som ledd i sin forebyggende virksomhet og informasjon tjenesten er passiv mottaker av, for eksempel gjennom mottak av post eller e-post:

“Ut fra et personvernperspektiv kan ikke utvalget se at det er noen prinsipiell forskjell på om PST tilegner seg opplysninger om en person fra et møte med en kontakt, møte med en kilde eller selv har innhentet opplysningene ved for eksempel spaning. Alle disse formene for informasjonsinnhenting har etter utvalgets oppfatning det samme formålet, nemlig å få svar på tjenestens informasjonsbehov. I samtlige tilfeller mener utvalget at PST er aktiv i innhenting av opplysninger, i motsetning til om tjenesten er en passiv mottaker av opplysningene.

Som en konsekvens av dette bør PST alltid vurdere om det er hjemmel til å behandle både generelle opplysninger, og ikke minst negative opplysninger om enkeltpersoner – som regelmessig vil være arbeidsregistreringer – før et referat skrives i DocuLive, på samme måte som for opplysninger som ønskes inntatt i Smart ... Dersom opplysningene først skrives i et referat i DocuLive, vil de ikke i samme grad være undergitt en kvalitetskontroll. Dette innebærer at opplysninger som burde vært behandlet i Smart, eller som tjenesten overhodet ikke har hjemmel til å behandle, kan bli liggende i DocuLive i strid med PST-instruksens og retningslinjene.”

Utvalget pekte på at vurderingen av en opplysnings karakter bør tas før opplysningene nedtegnes elektronisk av tjenesten. Konsekvensen av å behandle personopplysninger i et journalført referat i DocuLive er at disse vil forbli lagret på bakgrunn av kravene i arkivlovgivningen, selv om de samme opplysningene blir slettet fra arbeidsregisteret.

Tjenesten erkjente dette, og utvalget poengterte at en slik praksis muliggjør omgåelse av regelverket for behandling av opplysninger i PST, og uttalte:

”Etter utvalgets syn vil behandling av personopplysninger i for eksempel møtereferater som inntas i DocuLive kunne medføre at regimet for behandling av opplysninger i henhold til PST-instruksen § 13 annet ledd nr. 1 bokstav b fort kan bli illusorisk. Opplysninger som tjenesten har tilegnet seg som ledd i sin oppgaveløsning skal slettes når opplysningene ikke lenger anses relevante for PST. Dette er et utslag av at hensynet til personvernet er ansett å veie tyngre enn hensynet til notoriteten. I tilfeller der det ikke er noen vesentlig innholdsmessig eller karaktermessig forskjell på opplysningene i en DocuLive-rapport og en hendelse i Smart, slik utvalget har sett i denne saken, kan det reises spørsmål om personvern hensyn er tilstrekkelig ivare tatt.

På bakgrunn av det ovennevnte, mener utvalget at opplysningene i DocuLive om personer knyttet til ... i prinsippet er arbeidsregistreringer som bare kan behandles i Smart, forutsatt at vilkårene i PST-instruks og retningslinjer er oppfylt. Det skal i denne sammenheng bemerkes at den registrerte vil ha flere og bedre rettssikkerhetsgarantier dersom opplysninger om vedkommende er registrert i Smart, jf. blant annet kravene om bruk av arbeidshypotese, firemånedersregelen og femårsregelen, krav om vurdering av opplysningenes kvalitet, utvalgets kontrollmuligheter m.v.”

Etter utvalgets syn er det fullt mulig å skille ut negative personopplysninger fra DocuLive med tanke på eventuell registrering av disse i Smart i stedet. De særskilte hensynene som gjør seg gjeldende for PSTs behandling av opplysninger, spesielt for arbeidsregistreringer, må veie tyngre enn dokumentasjonshensyn.

I PSTs tilbakemelding til utvalget meddelte tjenesten at den har innarbeidet utvalgets vurderinger i arbeidet med omlegging av den praksis som relaterer seg til behandling av opplysninger i etterkant av møter med kilder og kontakter. PST orienterte om at ett av hovedmålene med arbeidet har vært å ta opplysningene ut av DocuLive slik at de kun blir behandlet i tjenestens etterretningsregister Smart. Resultatet av omleggingen vil være at tjenesten ikke lenger benytter DocuLive i den operative saksbehandlingen. PST opplyste at referater kun vil inneholde opplysninger som tilfredsstillende kravene til relevans, formål og nødvendighet i PST-instruksen. Tjenesten vil bryte ned referater til rene etterretningshendelser, som slettes dersom vilkårene for behandling av opplysningene ikke lenger er til stede. Et konkret dokument utvalget stilte spørsmål ved, fant tjenesten at måtte omfattes av tjenestens kassasjonsregelverk. Dokumentet kunne derfor slettes.

Utvalget er tilfreds med PSTs praksisomlegging, som innebærer at alle personopplysninger tjenesten innhenter i etterretningsøyemed blir behandlet i etterretningsregisteret Smart. Dette styrker enkeltindividens rettssikkerhet idet personvern garantiene som er oppstilt i regelverket, herunder rutiner for sletting av opplysninger, også vil anvendes på opplysninger PST mottar fra kilder og kontakter.

3.6 PSTs bruk av møte- og notoritetslogg

Møte- og notoritetsloggen utgjør en del av tjenestens arbeidsregister, Smart. Utvalget har tatt bruken av denne opp med PST på bakgrunn av stikkprøvekontroller blant loggføringene.

PST opplyste at loggen benyttes som administrativt verktøy for å ha notoritet på aktiviteter utført i operativ sammenheng. Tjenesten forklarte at referater i forbindelse med møter skal føres i DocuLive, mens det i loggen skal føres en kort setning om møtet med henvisning til journalnummer i DocuLive. Loggen skal ifølge tjenesten ikke inneholde informasjon av etterretningsmessig karakter.

I brev til PST uttalte utvalget blant annet:

”Bruken av møte- og notoritetsloggen på den måten tjenesten skisserer, vil innebære at referatene som skrives i DocuLive generelt blir lettere gjenfinnbare dersom de er knyttet til objekter registrert i Smart gjennom møte- og notoritetsloggen. Etter utvalgets oppfatning stiller dette strenge krav til tjenestens vurdering av hvilke opplysninger som skal behandles i DocuLive.”

3.7 Registrerings- og slettingsbegrepet i PSTs arbeidsregister

I årsmeldingene for 2007–2009 har utvalget orientert om enkelte problemstillinger vedrørende registrerings- og slettingsbegrepet i forbindelse med behandling av opplysninger i PSTs arbeidsregister.

Et av spørsmålene utvalget tok opp med tjenesten var om regelverket for PSTs behandling av opplysninger gir tjenesten anledning til å behandle etterretningsopplysninger om en person etter at vedkommende har blitt slettet som objekt i arbeidsregisteret. I meldingen for 2009 skrev utvalget at PST arbeidet med å finne en teknisk løsning på de sidene ved dagens slettingsrutiner som utvalget har hatt merknader til. Utvalget opplyste også at det ville holde seg orientert om dette arbeidet i 2010 og gi en ny tilbakemelding i neste årsmelding.

Utvalget fikk i desember 2010 opplyst fra PST at tjenesten har presentert en teknisk løsning for Justis- og politidepartementet som departementet har godkjent. Løsningen går ut på at objekter som blir slettet i objektbasen i arbeidsregisteret får rollen ”slettet” i eventuelle hendelser der vedkommende er omhandlet. På denne måten kan tjenesten bevare hendelsen som sådan dersom den er knyttet til andre objekter som er registrert i arbeidsregisteret. Departementet la vekt på at ordningen etter departementets vurdering sikrer den enkeltes retts- og personvern, samtidig som PSTs etterretningsmessige behov blir ivaretatt. Løsningen er nå implementert hos tjenesten, og utvalget vil i 2011 se hvordan dette fungerer i praksis.

4. PSTs bruk av skjulte tvangsmidler

4.1 Generelt om kontrollen

På samme måte som det ordinære politiet kan PST inngi begjæring til retten om bruk av skjulte tvangsmidler ved ordinær etterforskning, for eksempel kommunikasjonskontroll, romavlytting og hemmelig ransaking. PST har i tillegg hjemmel til å begjære bruk av skjulte tvangsmidler for å forebygge straffbare handlinger som faller inn under tjenestens ansvarsområde og under etterforskning for å avverge slike straffbare handlinger.

Utvalget fører løpende kontroll med PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i enkeltsaker. Dette er en sentral del av utvalgets kontroll med tjenesten. For utvalget er det særlig viktig å kontrollere om PSTs begjæringer til retten er i samsvar med tjenestens samlede informasjonsgrunnlag, om PST benytter tvangsmidlene i samsvar med rettens tillatelse og at overvåkingstiltaket avvikles dersom forutsetningene for rettens tillatelse faller bort. Omfanget av PSTs bruk av skjulte tvangsmidler er også av interesse for utvalget.

Kontrollen med PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i enkeltsaker i 2010 har gitt grunnlag for å kritisere tjenesten i tre enkeltsaker, se avsnitt 4.2. Utvalget har tatt opp flere problemstillinger av generell karakter i forbindelse med behandlingen av enkeltsakene.

4.2 Spesielt om tre enkeltsaker

Våren 2010 stilte utvalget spørsmål til PST om bruken av kommunikasjonskontroll og romavlytting i tre avvergende etterforskningssaker. Utvalget ble oppmerksomt på sakene i forbindelse med sin regelmessige gjennomgang av etterforskningssaker under en inspeksjon.

I den ene saken ba utvalget PST gjøre rede for bakgrunnen for og utformingen av en ordre om kommunikasjonskontroll, en såkalt hurtigkobling. Etter straffeprosessloven § 222d fjerde ledd kan ordre fra påtalemyndigheten, i praksis sjef PST, tre i stedet for kjennelse fra retten

dersom det ”ved opphold er stor fare for at en handling ... ikke vil kunne avverges”. Ut fra formuleringene i selve ordren, var det for utvalget noe uklart hva som var grunnlaget for at tjenesten selv hadde gitt ordren om kommunikasjonskontroll i stedet for å begjære rettens kjennelse.

Om PSTs rutiner for utforming av ordrer om kommunikasjonskontroll, skrev utvalget i avsluttende brev til tjenesten:

”Utvalet merkar seg at ordre om kommunikasjonskontroll sjeldan vert gjeve munnleg, og at skriftlege ordrar vert utforma etter ein mal slik at ein får med seg dei opplysningane som er naudsynte for å oppfylle krava i lova. Utvalet merkar seg vidare at PST ved vurdering av om tenesta skal bruke hastekompetanse ofte ringjer retten for å høyre om det vil vere mogleg å få ei avgjerd i tide.”

Videre uttalte utvalget blant annet:

”Utvalet understrekar at tenesta må sørkje for at det i kvart enkelt tilfelle vert gjort ei konkret vurdering av om vilkåra for å nytte hastekompetansen er oppfylt. Så langt det let seg gjere er det viktig at tenesta konkretiserar kva objektive haldepunkt eller opplysningar som er grunnlaget for at tenesta meiner at vilkåra er oppfylte. I den aktuelle saka ville det etter utvalets meining ha vore ein fordel om tenesta i hastevedtaket kort viste til behovet for å bruke hastekompetansen, under dette oppdaterte opplysningar om [faktiske opplysningar].”

PST hadde i en annen sak oversendt begjæring til retten om å opprettholde en ordre om kommunikasjonskontroll tirsdag morgen, fire dager etter at hurtigkoblingen ble foretatt. For å holde seg innenfor tidsfristene i straffeprosessloven skulle begjæringen ha vært levert til retten senest mandag morgen, jf. § 216d første ledd. Utvalget fant grunn til å kritisere tjenesten på dette punktet, og påpekte:

”Utvalet har merka seg at PST i saka braut kravet i § 222d fjerde ledd om at hastevedtaket ”snaresnarest mulig, og senest 24 timer etter at tvangsmidlet ble tatt i bruk” skal leggjast fram for retten til godkjenning. Endar fristen på eit tidspunkt utanom rettens opningstid, vert fristen forlenga til retten opnar att, jf. § 216d første ledd. På same måte som retten, finn utvalet grunn til å kritisere PSTs handlemåte på dette punktet.

Utvalet konstaterar at tenesta seier seg lei for at kravsmålet ikkje vart levert til retten når retten opna måndag [dato], og at tenesta no ser ut til å ha innretta seg slik at tenesta i framtida kan halde tidsfristen i § 222d fjerde ledd, jf. § 216 første ledd.”

Utvalget vil i den videre kontrollen med tjenesten være særskilt oppmerksomt på PSTs bruk av ordrer om kommunikasjonskontroll, såkalt hurtigkobling. Siden utvalget som hovedregel har innsyn i alle PSTs forebyggende saker og etterforsknings saker, vil utvalget kunne se tendenser i tjenestens bruk av slike hurtigkoblinger over tid.

I en tredje etterforsknings sak ble utvalget kjent med at PST ved en anledning fortsatte med romavlytting mot et eller flere objekter, etter at tjenesten hadde fått avslag fra retten på sin begjæring om fortsatt avlytting. PST hadde ikke begjært oppsettende virkning subsidiært og fikk først kjennelse om dette to dager senere. Avlyttingen foregikk derfor uten hjemmel eller kjennelse fra retten i to dager. På spørsmål fra utvalget forklarte PST at tjenesten valgte å fortsette med avlyttingen fordi man tidligere hadde fått godkjennelse for romavlyttingen i tingretten og lagmannsretten, og fordi det kom frem at dommeren som hadde avslått videre romavlytting ikke var klar over at det tidligere var gitt slik godkjennelse i saken. Lagmannsretten gav senere PST godkjenning til fortsatt romavlytting i saken.

Utvalget kritiserte PST, og uttalte i det avsluttende brevet:

”Utvalet merkar seg at PST i denne saka handla i strid med straffeprosesslova § 222d første ledd, som slår fast at tenesta kan nytte romavlytting etter orskurd frå retten. Av omsyn til personen som vart avlytta er dette svært uheldig, og inneber reelt sett ulovleg overvaking. Utvalet vil framheve at det er viktig og heilt grunnleggjande at tenesta følgjer krava i straffeprosesslova på dette punktet.

...

Utvalet har som føresetnad at tenesta i framtida vil sørkje for å koble ned avlyttingsutstyr så snart det ikkje ligg føre løyve frå retten om fortsett kommunikasjonskontroll eller romavlytting. Kontroll med denne delen av PSTs tvangsmiddelbruk vil fortsette å utgjere ein sentral del av utvalets inspeksjons- og kontrollverksemd overfor PST.”

Utvalget har ikke i 2010 sett andre eksempler på at PST har latt være å koble ned avlyttingsutstyr etter å ha fått avslag fra retten eller etter at rettens kjennelse har utløpt.

Kontroll med at PST avviker overvåkingstiltak dersom rettens tillatelse utløper eller forutsetningene for tillatelsen ellers faller bort, er i kjerneområdet for utvalgets kontroll med PSTs tvangsmiddelbruk.

5. PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn

5.1 Generelt om problemstillingen

Utvalget har i mange år vært opptatt av PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn i tjenestens arkiver og registre. Problemstillingen har blant annet vært omtalt i årsmeldingene for 2008 og 2009. Utvalget har tatt opp problemstillinger angående tjenestens avslag på enkeltpersoners innsynsbegjæringer med PST og Justis- og politidepartementet i flere omganger.

Bakgrunnen for utvalgets arbeid med innsynsspørsmålet er blant annet en klagesak der PST av slo en enkeltpersons begjæring om innsyn i eventuelle opplysninger om sin avdøde far, som klageren ønsket å vite om tjenesten hadde behandlet opplysninger om under andre verdenskrig. Det er nå om lag fem år siden klageren første gang henvendte seg til utvalget. Klageren har fortsatt ikke fått svar på *om* det er registrert opplysninger om faren eller ikke. Heller ikke utvalget har fått en konkret begrunnelse for hvorfor det etter så lang tid fortsatt er en gradert opplysning *om* det er registrert noe på vedkommende eller ikke. Klagen er en av mange henvendelser utvalget har fått fra personer som har fått avslag på sine begjæringer til PST om innsyn.

Utvalget stilte i november 2009 enkelte spørsmål til Justis- og politidepartementet om PSTs behandling av begjæringer om innsyn i tjenestens arkiver og registre. Spørsmålene ble stilt i forbindelse med utvalgets behandling av flere klagesaker og vil bli nærmere redegjort for under avsnitt 5.2 og 5.3.

Utvalget har vært opptatt av å fremheve overfor PST og departementet at selv om den nye politiregisterloven gir PST hjemmel til å avslå innsyns krav fra enkeltpersoner, så vil hovedregelen etter sikkerhetsloven om at sikkerhetsgradert informasjon er avgradert etter 30 år fortsatt gjelde, også for PST. Med mindre lovgiver mener det er naturlig at tjenesten skal kunne nekte innsyn i alle typer opplysninger, uavhengig av om informasjonen er gradert eller ikke og uavhengig av hvor gamle opplysninger det er snakk om, så vil det derfor være nødvendig med en særskilt lovregulering på området. Utvalget vil i denne sammenheng peke på at politiregisterloven ikke oppstiller et forbud for PST mot å gi innsyn i eldre opplysninger, selv om enkeltpersoner ikke vil ha noen rett til dette etter loven. Se nærmere om dette under avsnitt 5.3.

5.2 Virkeområdet til personopplysningsloven

I forbindelse med de nevnte problemstillinger stilte utvalget i brev i november 2009 spørsmål til Justis- og politidepartementet om virkeområdet til personopplysningsloven. I lys av at personopplysningsloven § 5 slår fast at bestemmelsen i loven gjelder "om ikke annet følger av en særskilt lov som regulerer behandlingsmåten", ba utvalget departementet om å gjøre rede for lovgrunnlaget for at PSTs behandling av opplysninger var unntatt fra virkeområdet til personopplysningsloven.

Departementet konkluderte i brev i mars 2010 med at personopplysningsloven (POL) ikke hjemler innsyn i PSTs opplysninger, og skrev blant annet:

"Departementet finner grunn til å bemerke at den lovmessige reguleringen av PSTs behandling av opplysninger med fordel kunne være klarere, noe man vil oppnå når den nye politiregisterloven trer i kraft. Ikke desto mindre er det basert på rettskilder som vist til nedenfor og fast praksis, ikke noen tvil om at POL ikke hjemler innsyn i PSTs opplysninger som behandles til politimessige eller forvaltningsmessige formål."

Under henvisning til den tidligere personregisterloven, EUs personverndirektiv, personopplysningsforskriften §§ 1-2 og 1-3, samt forarbeidene til personregisterloven, konkluderte Justis- og politidepartementet slik:

"Departementet kan i etterkant gjerne medgi at reguleringen av unntakene for PSTs registre, og for den saks skyld også for politiets kriminaletterrettningsregistre, med fordel kunne ha vært noe mer presis. Når man imidlertid vurderer den totale rettskildesituasjonen sett under ett, herunder særlig komiteens klare uttalelser om innsynsspørsmålet, etterlater regelverket etter departementets syn ingen tolkningstvil med henblikk på POLs anvendelse for PSTs virksomhet. Dette styrkes også ytterligere av forslaget til ny politiregisterlov, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008-2009), der det i punkt 17.4.3 uttales at fravær av innsynsrett hos PST er en videreføring av gjeldende rett, og der man i forslaget til § 66 gir anvisning på at det ikke gis innsyn hos PST – verken i henhold til politiregisterloven eller offentlighetsloven."

I lys av Stortingets vedtak om ny politiregisterlov valgte utvalget ikke å følge opp problemstillingen videre.

5.3 Innsyn i eldre opplysninger

I nevnte brev i november 2009 ba utvalget departementet også om å kommentere hvorvidt det hadde tatt stilling til om det ville sette i gang med et større utredningsarbeid av spørsmålet om innsyn i eldre saker. Bakgrunnen for at utvalget ba om dette var at departementet allerede i 2008 uttalte at en avklaring av spørsmålet ville kreve et større arbeid som departementet ikke hadde tatt stilling til om skulle igangsettes. I et svar i en klagesak i 2009 viste PST til departementets uttalelser og avstod fra å komme med en vurdering av sitt syn på utvalgets spørsmål om innsyn i eldre opplysninger:

"Ettersom spørsmålet er til behandling i Justis- og politidepartementet anser PST at det på dette tidspunktet ikke er riktig av oss å ta stilling til dette spørsmålet".

Videre ble departementet bedt om å gjøre rede for i hvilken grad PST bør avgradere informasjon om at personer ikke har vært registrert i tjenestens arkiver eller registre når det er snakk om eldre opplysninger. I den sammenheng ba utvalget departementet om å gjøre rede for hvilke vurderinger som blir gjort i medhold av informasjonssikkerhetsforskriften §§ 2-5 og 2-6 i forbindelse med innsynskrav i eldre saker.

Departementet svarte i brev i mars 2010 at en permanent innsynsordning ikke ville bli utredet. I brevet ble det vist til det daværende forslaget til politiregisterlov som avskjærer

innsyn i PST, og til de alminnelige motivene som heller ikke gir uttrykk for at man tar sikte på å vurdere innsyn i *eldre opplysninger*.

Departementet pekte deretter på at det er den som utsteder eller på annen måte tilvirker informasjon som må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner, som er ansvarlig for at informasjonen sikkerhetsgraderes:

”For øvrig forutsetter departementet at PST i sin avgraderingspraksis følger informasjonsforskriftens bestemmelser, og at dette spørsmålet må avgjøres konkret i den enkelte sak av PST. Departementet er oppmerksom på problemstillingen i forbindelse med den rutinemessige inspeksjonen av tjenesten.”

Videre pekte departementet på informasjonssikkerhetsforskriften § 2-6 og sa at PSTs virksomhet er av en slik karakter at innsyn i de langt fleste tilfeller ikke vil bli gitt selv om opplysningene er av en noe eldre dato. Departementet gikk ikke videre inn på PSTs vurderinger i de konkrete klagesakene utvalget hadde til behandling.

* * *

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga i sin innstilling til EOS-utvalgets årsmelding for 2009 uttrykk for at spørsmålet om en permanent innsynsrett bør vurderes. Komiteen viste til utvalgets tidligere omtale av spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger og uttrykte at det i forbindelse med en slik vurdering burde høstes erfaringer med den midlertidige innsynsloven som kom i etterkant av Lund-kommisjonens granskning. Kort tid før komiteen avga denne innstillingen vedtok Stortinget politiregisterloven i lovvedtak 4. mars 2010 med særskilte regler for PSTs behandling av opplysninger. PSTs arkiver og registre skal være skjermet fra innsyn, samtidig som det blir slått fast at offentleglova ikke gjelder for tjenesten.

På denne bakgrunn ble spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger hos PST diskutert på et møte mellom representanter fra utvalget og justisminister Knut Storberget i oktober 2010. I møtet kom det frem at departementet var i gang med å utrede spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger, på grunnlag av kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader.

Utvalget gjorde skriftlig rede for sine synspunkter på spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger i brev til Justis- og politidepartementet i november 2010. Om selve utredningen av spørsmålet om en permanent innsynsrett i eldre opplysninger, skrev utvalget blant annet:

”... Danielsen-utvalet (NOU 1998:4) uttalte at ein burde vente med å vurdere spørsmålet om ei permanent innsynsordning til det var gjort ei evaluering av den avgrensa innsynsordninga. Ei slik evaluering er så vidt utvalet er kjent med framleis ikkje gjort, og utvalet meiner det vil vere naturleg å sjå nærare på dette i samband med utarbeiding av eit eventuelt regelverk om innsyn i eldre opplysningar. Utvalet legg difor til grunn at departementet i den samanheng utgreier erfaringane frå innsynslova, jf. også Stortingets nemnte merknad.

Det klare inntrykket utvalet sit med ut frå erfaringane med kontrollverksemda overfor PST, er at verken PSTs operative verksemd i seg sjølv eller tilhøvet til utanlandske samarbeidande tenester har blitt skada gjennom det innsynet som vart gitt som følgje av den mellombelse innsynsordninga.”

Utvalget understreket videre at hovedregelen er at sikkerhetsgradert informasjon automatisk blir avgradert etter 30 år, jf. informasjonssikkerhetsforskriften § 2-5. Sikkerhetsgraderingen kan bare opprettholdes ut over 30 år dersom vilkårene i § 2-6 er oppfylt. Utvalget er opptatt av at PST skal vurdere spørsmålet om gradering og innsyn konkret i hver enkelt sak og skrev til departementet:

"I fleire av klagesakene om innsyn som utvalet behandlar ser det ut til at PST ikkje har vurdert det konkrete innsynskravet opp mot § 2-5, jf. § 2-6. Utvalet har sett dømer på at PST avslår innsynskrav utan å vurdere om det er grunnlag for å oppretthalde graderinga etter desse føresegnene, men i staden viser til generelle argument og omsynet til PSTs verksemd. Utvalet meiner det er viktig at PST vurderer spørsmålet om gradering og innsyn konkret i kvar enkelt innsynssak. Tenesta må vurdere vilkåra i § 2-6 for å vurdere om det er grunnlag for å oppretthalde graderinga på ei opplysning som er eldre enn 30 år.

I enkelte klagesaker har det for utvalet vore vanskeleg å sjå kva som skulle vere grunngevinga for å oppretthalde graderinga av informasjon, jf. vilkåra i § 2-6. Særskilt gjeld dette der det ikkje er registrert opplysningar om vedkommande i PST sine arkiv og register og innsynskravet rettar seg mot forhold som ligg langt tilbake i tid. Til dømes er det vanskeleg for utvalet å sjå korleis opplysninga om at ein person var eller ikkje var registrert hos tenesta under andre verdskrig, det vil seie for 65-70 år sidan, kan skade "kilder og metoder i etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste" eller av andre grunnar treng vern mot innsyn i dag. I tillegg til at opplysninga ligg langt tilbake i tid er det tale om informasjon frå ei tid som allereie må reknast som kompromittert, særleg på grunn av den mellombelse innsynslova. Utvalet viser i den samanheng til sak [saksnummer] som utvalet tidlegare har teke opp med departementet og som illustrerer problemstillinga med opplysningar langt tilbake i tid.

Utvalet vil framheve at det har vanskeleg for å sjå at vilkåra i § 2-6 kan gje PST heimel til å oppretthalde graderinga på opplysninga om at ein person *ikkje* er registrert med informasjon som er 30 år eller eldre. Når informasjonen ikkje er gradert etter sikkerheitslova, må PST i tilfelle ha heimel i lov for å gjere unntak frå innsyn, jf. informasjonssikkerhetsforskrifta § 2-13 første ledd siste punktum. Utvalet er ikkje kjend med kva lovheimel det skal vere etter dagens regelverk. Slik dagens regelverk er lagt opp, meiner difor utvalet at PST ikkje vil ha grunnlag for å nekte enkeltpersonar innsyn i opplysninga om at dei *ikkje* er registrert med registreringar som er 30 år eller eldre.

Utvalet er kjent med at PST vil ha heimel til å avvise alle innsynskrav når politiregisterlova § 66 trer i kraft, samstundes som den slår fast at offentleglova ikkje gjeld for tenesta. Utvalet meiner at denne lovreguleringa, som i praksis vil avskjere alt innsyn i PST, gjer det ekstra viktig at departementet vurderer om ein rett til innsyn i eldre opplysningar skal lovregulerast. Utvalet minner om at hovudregelen om at sikkerheitsgradert informasjon er avgradert etter 30 år vil fortsette å gjelde for PST, sjølv etter at politiregisterlova trer i kraft. Med mindre departementet meiner det er naturleg at innsyn skal nektast for alle typar opplysningar, uavhengig av om informasjonen er gradert eller ikkje og uavhengig av kor gamle opplysningar det er tale om, så vil det vere naudsynt med ei særskilt lovregulering på området."

Det ble vidare pekt på hysyn som etter utvalgets vurdering taler for at det bør åpnes for at enkeltpersoner kan ha rett til innsyn i eldre opplysninger hos PST:

"Etter utvalets vurdering taler omsynet til enkeltpersonars personvern for å opne for innsyn i eldre opplysningar. Med "eldre opplysningar" meiner utvalet i denne samanhengen opplysningar som er 30 år eller eldre. Registreringar i PST sitt arbeidsregister eller anna overvåkingsaktivitet utgjør alvorlege inngrep i personvernet til enkeltpersonar. På same tid er det for mange personar svært viktig å få avklara om dei er registrert hos tenesta eller ikkje. Av denne grunn er det viktig at lovgjevar legg til rette for at det vert opna for innsyn hos PST i den grad det er forsvarleg ut frå verksemda til tenesta.

Slik utvalet ser det, gjer omsynet til personvern seg også gjeldande når det er tale om innsyn i eldre opplysningar. Særskilt gjeld dette i dei tilfella der det ikkje er registrert opplysningar om vedkommande i det heile og han eller ho opplever det som ei belastning å ikkje vite noko.

Innsyn i eldre opplysningar vil i langt mindre grad enn innsyn i nyare opplysningar kunne skade rikets sikkerheit eller effektiviteten til tenesta. Dei operative metodane og prioriteringane til tenesta vil endre seg over tid, slik at dette omsynet i utgangspunktet vil bli svekka jo eldre opplysningar det er tale om. For å sikre at omsynet til rikets sikkerheit vert ivareteke og for å hindre at tenesta vert pålagt å gje innsyn i opplysningar som kan ha konsekvensar for PSTs

verksemd, kan eit regelverk om innsynsrett i eldre opplysningar ha enkelte unntak. Også når det gjeld eldre opplysningar kan omsynet til verksemda til PST grunngje unntak. På denne måten vil ein kunne ta omsyn til dei tilfella der det ligg føre særlege grunnar som tilseier at det likevel ikkje bør vere innsyn i opplysningar sjølv om dei er eldre enn 30 år.

Eit anna omsyn som taler for å lovfeste rett til innsyn i eldre opplysningar hos PST, er tilliten til tenesta. Det er grunn til å tru at ein innsynsrett, sjølv om denne vert avgrensa til eldre opplysningar, vil kunne bidra til auka tillit til PST blant folk flest. Dette vil også harmonere med den generelle opninga av tenesta som har skjedd dei siste åra med ein aktiv informasjonsstrategi og bruk av sosiale media for å kommunisere med enkeltpersonar.

Utvalet vil igjen nemne at store delar av den perioden det eventuelt vil vere aktuelt å gje innsyn i allereie er rekna som til dels kompromittert gjennom den mellombelse innsynsordninga. Også dette taler for at det er på tide å opne for eit visst innsyn i PSTs arkiv og register. Ikkje minst gjeld dette i dei tilfella der tenesta ikkje har registrert opplysningar om ein person. Utvalet, som fører ein tett kontroll med verksemda til PST, har som nemnt ikkje fått signal om at den mellombelse innsynsordninga har ført til problem for tenesta, verken av operativ art eller når det gjeld samarbeidet med utanlandske tenester.”

Justis- og politidepartementet bekreftet i brev til utvalget i februar 2011 at departementet for tida vurderer spørsmålet om innsyn nærmere, og skrev:

”... Justis- og politidepartementet (JD) [vil] vurdere nærmere om i hvilken grad det kan bekreftes at personer ikke er registrert i Politiets sikkerhetstjeneste (PST) arkiv eller registre når tidsrommet for mulig registrering som etterspørres ligger langt tilbake i tid.”

Departementet pekte på at kontroll- og konstitusjonskomiteens uttalelser i forbindelse med behandlingen av utvalgets årsmelding for 2009 kom rett i etterkant av Stortingets lovvedtak vedrørende politiregisterloven, der Stortinget bestemte at PSTs arkiver og registre skulle være skjermet fra innsyn og opplysningsplikt. Videre viste departementet til sin redegjørelse i brev fra mars 2010 og prinsippet om at spørsmålet om en person er registrert av PST eller ikke er å anse som en gradert opplysning, og skrev:

”Når JD åpner for nærmere å vurdere om denne type informasjon delvis bør avgraderes dersom det gjelder personer som ikke har vært registrert av PST og henvendelsen gjelder forhold som ligger langt tilbake i tid, må forutsetningen være at dette er ubetenkelig med hensyn til de oppgaver PST er tillagt og ikke være i strid med politiregisterlovens bestemmelser.”

Avslutningsvis skrev departementet at det vil komme tilbake til utvalget når vurderingen er foretatt.

Utvalget vil holde seg orientert om utfallet av departementets vurdering av spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger. Utvalget vil i 2011 også for øvrig være opptatt av spørsmål i tilknytning til avgradering og innsyn i opplysninger PST behandler.

5.4 Klagesaker for utvalget

Utvalget har behandlet flere klagesaker der enkeltpersoner har fått avslag på sine begjæringer om innsyn i opplysninger hos PST. Felles for klagerne er at de også har fått avslag hos Justis- og politidepartementet etter å ha klaget over PSTs vedtak.

Klagene utvalget har mottatt illustrerer at enkeltpersoner etter dagens regelverk ikke får innsyn i om det eksisterer opplysninger om dem i PSTs arkiver og registre eller ikke, verken av ny eller eldre dato. Følgelig har personer som mener at tjenesten på et eller annet tidspunkt har registrert opplysninger om dem verken mulighet til å få dette bekreftet eller avkreftet. De er henvist til å klage til EOS-utvalget, som kan undersøke saken hos tjenesten på deres vegne. Heller ikke utvalget kan opplyse til klagerne om de er registrert i PSTs

arkiver og registre eller ikke. Ved klager mot PST kan utvalget bare uttale om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke. Dette følger av § 8 annet ledd i kontrollinstruksen, jf. § 8 nr. 1 i kontrollloven.

Klagesakene utvalget har hatt til behandling viser at PST i praksis avslår begjæringer om innsyn på det samme prinsipielle grunnlaget, uavhengig av om begjæringen gjelder innsyn i om det finnes opplysninger av nyere dato eller om den gjelder forhold som er betydelig eldre enn 30 år. En klagesak utvalget har hatt til behandling viser at PST, og Justis- og politidepartementet, avslår begjæringer om innsyn i forhold som ligger hele 65 år tilbake i tid. En annen klagesak illustrerer at PST ikke legger avgjørende vekt på om den perioden enkeltpersoner ønsker innsyn i allerede må anses som kompromittert på grunn av den midlertidige innsynsordningen.

En sak illustrerer at det heller ikke blir gitt innsyn i opplysninger som tjenesten selv har funnet grunn til å avgradere etter reglene i informasjonssikkerhetsforskriften § 2-5, jf. § 2-6. PST konkluderte i saken med at tjenesten ikke kunne gi merinnsyn i de aktuelle dokumentene og begrunnet dette med hensynene som ligger bak tjenestens praksis og den da vedtatte politiregisterloven § 66, som innebærer at en merinnsynsvurdering ikke lenger vil være påkrevd fra PST. Opplysningene tjenesten hadde om personen var like i overkant av 30 år gamle da utvalget hadde saken til behandling. I sitt avsluttende brev til PST, som også Justis- og politidepartementet fikk kopi av, skrev utvalget blant annet:

”... For utvalet illustrerer saka at PST ikkje gir innsyn i opplysningar sjølv om dei er ugraderte og sjølv om opplysningane ikkje er underlagt lovbestemt teieplikt.

Utvalet merkar seg at tenestas vurdering av om det er grunnlag for å gje meirinnsyn i saka er av heilt generell karakter, Tenesta vurderer ikkje dei konkrete opplysningane som er registrert på [klageren] opp mot spørsmålet om det er grunn til å praktisere meirinnsyn i saka. Dersom praksisen med å gjere ei vurdering av meirinnsyn skal ha nokon realitet over seg meiner utvalet at tenesta må vurdere dette konkret i kvar enkelt sak.”

Utvalget har i klagesaksbehandlingen vært opptatt av å få tjenesten til å begrunne overfor utvalget hvorfor tjenesten mener at opplysninger er sikkerhetsgradert, til tross for at perioden klageren ønsker innsyn i ligger lenger enn 30 år tilbake i tid.

I to klagesaker har utvalget gjentatte ganger bedt tjenesten om å gjøre rede for hvorfor det er ”behov for beskyttelse av informasjon”, som er vilkåret informasjonssikkerhetsforskriften oppstiller i § 2-6. PST svarte i februar 2011 i to likelydende brev at utvalget måtte rette videre spørsmål om sakene til Justis- og politidepartementet, og skrev blant annet:

”PST finner grunn til å presisere at tjenesten i henhold til god forvaltningsskikk ikke kan uttale seg eller gjøre nye vurderinger, i saker som er avgjort av klageinstansen så lenge det ikke foreligger nye faktiske omstendigheter i saken. Justis- og politidepartementet vil da være riktig adressat for nærmere redegjørelse for de vurderinger som er gjort. Dette er bakgrunnen for vårt svar til utvalget 20. desember 2010.”

Utvalget merker seg at PST ikke ønsker å svare utvalget på hvilke vurderinger som ble gjort i forbindelse med tjenestens avslag på begjæringene om innsyn i de to sakene.

Sett fra et formelt synspunkt kan utvalget forstå at PST ikke ønsker å gjøre nye vurderinger i saker som er avgjort av klageinstansen når det ikke foreligger nye faktiske omstendigheter i saken. For utvalgets kontroll er det likevel lite tilfredsstillende å ikke få begrunnede svar på spørsmål om hvorfor informasjon i konkrete saker er sikkerhetsgradert utover lovens hovedregel om 30 år. Det utvalget har bedt om i de to sakene er en redegjørelse for de vurderinger som *ble* gjort i forbindelse med avslaget, ikke eventuelle nye vurderinger. Generelt er utvalget av den oppfatning at henvisninger til generelle prinsipper og hensyn som

taler for sikkerhetsgradering av informasjon ikke er tilstrekkelig når utvalget ber om en redegjørelse for hvilke vurderinger som er gjort i konkrete klagesaker.

Utvalget finner det beklagelig at det ikke har fått tilfredsstillende begrunnelse for hvorfor innsyn har blitt nektet i de aktuelle klagesakene, særlig sett hen til at utvalget har stilt spørsmål om dette i flere omganger.

Utvalget vil følge opp de konkrete sakene i lys av departementets endelige utredning av spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger.

6. Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester

Utvalgets kontroll med PSTs utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester har i 2010 avdekket ett tilfelle der PST i strid med retningslinjene har utlevert opplysninger om en norsk statsborger til en utenlandsk tjeneste.

På bakgrunn av en identitetsforespørsel fra en utenlandsk sikkerhetstjeneste, opplyste PST at vedkommende var ukjent for tjenesten, men at han tidligere var blitt anmeldt til det ordinære politiet i Norge for mishandling av sin kone. Identitetsforespørselen kom som følge av at personen var blitt anholdt av sikkerhetstjenesten i landet.

På spørsmål fra utvalget opplyste tjenesten at det i henhold til PST-instruksen § 13 annet ledd nr. 3 er anledning til å behandle opplysninger om personer dersom det er nødvendig for samarbeidet med andre lands politimyndigheter. Etter en ny gjennomgang var imidlertid PST kommet til at "enkelte av de opplysningene som er utlevert ikke kan anses som relevante i forhold til den henvendelsen som er mottatt fra [utlandet]", og at opplysningene dermed "ikke har vært utlevert i tråd med gjeldende rutine for utlevering av opplysninger".

Ved avslutningen av saken ble blant annet følgende påpekt overfor PST:

"Etter utvalgets vurdering var utleveringen av opplysningene om anmeldelsen ikke nødvendige eller relevante for å verifisere opplysningene fra [utenlandsk] sikkerhetstjeneste og utleveringen var dermed i strid med retningslinjene § 4-1. At opplysningene ikke var nødvendige for dette formålet, taler for at PST heller ikke hadde hjemmel til å behandle denne opplysningen i Smart. Det fremgår heller ikke at PST har foretatt en vurdering av forholdsmessigheten mellom formålet med utleveringen av opplysningen om en norsk borger til [utenlandsk] sikkerhetstjeneste og utleveringens konsekvenser for [A]. Utvalget vil bemerke at [B] er et land som, ifølge bl.a. Amnesty International, har begått systematiske brudd på menneskerettighetene. Utvalget mener derfor at det er uheldig at en slik forholdsmessighetsvurdering ikke ble foretatt før utlevering av opplysninger fant sted."

Tjenesten valgte til slutt å slette opplysningene om personen i arbeidsregisteret Smart.

7. Samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene

Samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene er relativt omfattende, og knytter seg blant annet til informasjonsutveksling i utlendingssaker, herunder visum-, asyl- og utvisningsaker. Kunnskap om samarbeidsrelasjonene mellom EOS-tjenestene og andre offentlige myndigheter har vært vektlagt fra utvalgets side de senere årene. Siden utvalgets kontrollområde er funksjonelt avgrenset, kan utvalget også ha et mer direkte kontrollansvar overfor myndigheter som samarbeider og utveksler informasjon med EOS-tjenestene.

I årsmeldingen for 2009 uttrykte utvalget at det var tilfreds med at retningslinjene for samarbeidet mellom utlendingsmyndighetene og PST har kommet på plass og at det dermed er etablert en klar fremgangsmåte for informasjonsutveksling. Etter utvalgets oppfatning har det vært et åpenbart behov for å få samarbeidet inn i klarere rammer.

Utvalget har også i 2010 hatt oppmerksomheten rettet mot PSTs samarbeid med utlendingsmyndighetene og har i den forbindelse ført kontroll med at bestemmelsene i de nye retningslinjene etterleves av PST.

Utvalget inspiserte i 2010 Utlendingsdirektoratet (UDI), og fikk da blant annet en orientering om direktoratets samarbeid med PST.

Det er både i PST og i UDI foretatt stikkprøvekontroller av korrespondansen mellom tjenesten og direktoratet. Kontrollen har ikke gitt grunnlag for oppfølging i etterkant.

8. Utfyllende begrunnelse til personer som klager til utvalget over ulovlig overvåking

I årsmeldingen for 2009 omtalte utvalget problemstillingen om hvilken begrunnelse utvalget kan gi til en klager ved avslutningen av klagesaken, når saken gir grunnlag for å kritisere PST for andre og mindre kritikkverdige forhold enn det klagen opprinnelig gjelder. Saken ga viktige avklaringer om forståelsen av kontrollinstruksen § 8 og hvilken begrunnelse som kan gis klagerne.

Også i 2010 har utvalget i forbindelse med behandlingen av en klage rettet mot PST, som blant annet omfattet mistanke om ulovlig telefonavlytting, kritisert PST for et annet og mindre kritikkverdig forhold enn det klagen opprinnelig gjaldt. Utvalget konkluderte med at PST hadde behandlet opplysninger om klageren i arbeidsregisteret Smart uten at det var grunnlag for det. Opplysningene var behandlet i registeret i forbindelse med at PST støttet det ordinære politiet i en etterforsknings sak.

Før avslutningen av saken fikk PST anledning til å vurdere om klageren skulle gis en utfyllende begrunnelse. Utvalget viste til at en standard begrunnelse kan føre til misforståelser når innholdet i klagen sammenholdes med det mindre alvorlige forholdet som ble kritisert av utvalget.

Utvalget mottok deretter et forslag fra tjenesten til utfyllende begrunnelse overfor klager for det forhold som dannet grunnlag for kritikken i saken. Denne ble formidlet til klageren i et avsluttende brev. Klageren fikk samtidig opplyst at PST hadde rettet feilen som var begått.

Utvalget uttrykte overfor tjenesten og klageren at det anså begrunnelsen som tilstrekkelig til å klargjøre utvalgets kritikk av PST i saken, da begrunnelsen tydeliggjorde at tjenesten hadde behandlet opplysninger om klageren i strid med tjenestens regelverk.

9. PSTs undersøkelser i egne arkiver i klagesak

I forbindelse med behandlingen av en klagesak gikk det like i underkant av ett år, og flere henvendelser, før utvalget fikk innsyn i skriftlig materiale som var relevant for utvalgets behandling av klagen. Tjenesten opplyste at grunnen til dette var at arkivmassen fra den aktuelle PST-enheten for en periode ikke var systematisert på en måte som gjorde det mulig å gjenfinne dokumenter umiddelbart. I avsluttende brev til tjenesten uttalte utvalget blant annet:

”Utvalget er tilfreds med at PSTs undersøkelser i arkivet til slutt førte til at den aktuelle rapporten ble funnet. For utvalget fremstår det som formålstjenlig at tjenesten har rutiner for oppretting og behandling av avviksmeldinger når det blir funnet avvik i arkivet som i dette tilfellet.

... Av hensyn til enkeltpersoners rettssikkerhet og den generelle legalitetskontrollen utvalget er satt til å gjennomføre, er det avgjørende at tjenestene gir utvalget innsyn i opplysninger som de blir bedt om å tilveiebringe i samsvar med den plikten som følger av utvalgets innsynsrett i kontrollloven § 4 annet ledd. Utvalget er avhengig av at det gis innsyn for å kunne undersøke klager og klarlegge om det er begått urett mot enkeltpersoner, jf. kontrollloven § 3 annet ledd.

Utvalget har forståelse for at det i enkelttilfeller kan være praktiske forhold som medfører at det er en større belastning enn normalt for tjenesten å fremskaffe det utvalget ber om. Utvalget mener likevel at hensynet til effektivitet og arbeidsbelastning hos PST ikke kan veie tyngre enn hensynet til rettssikkerheten til personer som klager til utvalget. I den sammenheng vil utvalget også understreke at det må være utvalgets oppgave å vurdere lovmessigheten av tjenestens nedtegnelser eller registreringer og innholdet i disse.”

Klagesaken ble avsluttet uten kritikk.

10. Orderud-saken

I 2009 ble det fremsatt påstander i pressen om at Per Paust og Anne Orderud Paust hadde tilknytning til etterretningstjenester som faller inn under EOS-utvalgets kontrollområde. NRK Brennpunkt antydte i to programmer om saken at attentatene mot ekteparet Paust hadde en sammenheng med Balkan-konflikten på 90-tallet, og videre at det er en forbindelse mellom attentatene og drapene på Orderud gård. På denne bakgrunn valgte utvalget å gjøre undersøkelser i tilknytning til Orderud-saken i E-tjenesten og PST.

På forespørsel fra utvalget har PST gjort grundige undersøkelser i tjenestens arkiver og registre, samtidig som tjenesten har besvart en rekke spørsmål fra utvalget. I en pressemelding 23. april 2010 uttalte utvalget at undersøkelsene i E-tjenesten og PST i tilknytning til Orderud-saken ikke har gitt grunn til å reise kritikk mot noen av tjenestene. På bakgrunn av tjenestenes svar på spørsmål fra utvalget, avsluttet utvalget behandlingen av saken.

IV. NASJONAL SIKKERHETSMYNDIGHET (NSM)

1. Generelt om kontrollen med tjenesten

I forbindelse med inspeksjonene i NSM i 2010 har tjenesten blant annet orientert utvalget om ulike faglige emner utvalget har bedt om på forhånd, spesielt knyttet til personellsikkerhetsområdet. Dette har bidratt til å klarlegge generelle problemstillinger knyttet til sikkerhetsklareringer mv. og er nyttig for utvalgets forståelse og videre kontroll med sikkerhetstjenesten. Videre er gjennomgang av negative klageavgjørelser en sentral del av utvalgets inspeksjoner i NSM.

Utvalget har i 2010 gjennomført fire inspeksjoner i NSM, herunder en inspeksjon av avdeling NorCERT, som er Norges nasjonale senter for håndtering av dataangrep mot samfunnskritisk infrastruktur og informasjon. Inspeksjonen viste at avdelingen er oppmerksom på personvernrelaterte problemstillinger. Utvalget fant ikke grunnlag for oppfølging av enkeltsaker i avdelingen. Videre har utvalget inspisert personellsikkerhetstjenesten i Forsvarsdepartementet og i Politidirektoratet. Heller ikke disse inspeksjonene ga grunnlag for oppfølging.

Utvalget har i 2010 mottatt tre klager relatert til sikkerhetsklareringer, det samme antallet som i 2009. Én av klagen ble avvist og én er fremdeles til behandling i utvalget. Den siste klagen gjaldt Forsvarsdepartementets saksbehandlingstid i en klareringssak. Ved avslutningen av saken uttalte utvalget en viss kritikk i et brev til departementet.

Som ledd i utvalgets kontroll av klareringssaker, har utvalget i 2010 stilt spørsmål til NSM som har gitt nyttige avklaringer om betydningen av organisasjonstilknytning hos personer som søkes sikkerhetsklarert.

2. Autorisasjon for BEGRENSET ved tilbakekall av sikkerhetsklarering

Utvalget har tidligere tatt opp med NSM spørsmål omkring adgangen til å påklage avgjørelser om ikke å gi autorisasjon for BEGRENSET. Problemstillingene har vært omtalt i tidligere årsmeldinger, sist i årsmeldingen for 2009.

I et brev til utvalget i desember 2010 opplyste NSM at tjenesten hadde "iverksatt prosessen med å utarbeide et forslag til lov/forskriftstekst hva gjelder underretning, klage og innsyn i dispensasjonsavgjørelser" og at NSM hadde en forventning om at dette arbeidet "vil kunne slutføres tidlig i 2011". NSM skrev for øvrig at Forsvarsdepartementet gjennom foreløpig iverksettelsesbrev til NSM for 2011 har varslet igangsettelse av arbeid med sikte på en generell revisjon av sikkerhetsloven med forskrifter.

Utvalget vil følge opp det videre arbeidet med forslag til regelendringer.

3. Spørsmål om innsyn i referat fra sikkerhetssamtale

På bakgrunn av en redegjørelse fra NSM i 2008 om tjenestens gjennomføring av sikkerhetssamtaler, fant utvalget på prinsipielt grunnlag grunn til å ta opp med NSM blant annet omspurtes rett til innsyn i referat fra sikkerhetssamtaler. Etter regelverket eksisterer det ikke innsynsrett i referat fra sikkerhetssamtale før avgjørelse om klarering er fattet. I avsluttende brev til NSM ga utvalget uttrykk for at hensynet til kontradiksjon og saksopplysning tilsier at den som blir vurdert sikkerhetsklarert bør ha rett til innsyn i referatet fra sikkerhetssamtalen. Saken er nærmere omtalt i årsmeldingen for 2009. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ba i forbindelse med behandlingen av fjorårets årsmelding om å bli holdt orientert om saken.

Utvalget ba NSM i brev i januar 2010 om å ta initiativ overfor Forsvarsdepartementet til å vurdere behovet for en eventuell endring av innsynsregelen i sikkerhetsloven § 25a.

NSM opplyste i brev i desember 2010 at tjenesten har tatt initiativ overfor Forsvarsdepartementet og at det har vært gjennomført et møte mellom tjenesten og departementet der spørsmålet om behovet for endring av regelverket ble diskutert. NSM opplyste at det kunne være aktuelt å vurdere eventuelle regelverksendringer i sammenheng med en generell revisjon av sikkerhetsloven med forskrifter i 2011.

Utvalget vil holde seg orientert om den videre utviklingen og eventuell regelverksendring på området.

4. Innsyns- og klagerett mv. ved henleggelse av klareringssak

I årsmeldingen for 2009 orienterte utvalget om oppfølgingen av en klagesak som reiste spørsmål om innsynsrett ved henleggelse av klareringssaker. Utgangspunktet for saken var at klagerens sak ble henlagt på grunn av bortfalt klareringsbehov. NSM anså ikke henleggelsen som en avgjørelse som ga rett til innsyn etter sikkerhetsloven § 25a. Utvalgets syn, som det ble redegjort for i fjorårets årsmelding, er at henleggelse av klareringssaker gir både innsyns- og klagerett og rett til underretning og begrunnelse.

I 2010 har NSM orientert utvalget om at det er iverksatt et arbeid med å fremme eventuelle forslag til endringer i regelverket også på dette området. Utvalget vil holde seg orientert om saken.

5. Utvalgets kontroll med andre klareringsmyndigheter

5.1 Oppfølging etter inspeksjon i Forsvarets forskningsinstitutt

Etter en inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) i september 2009, stilte utvalget spørsmål om kravene til begrunnelse etter sikkerhetsloven og

til utarbeidelse av referat fra sikkerhetssamtale etter personellsikkerhetsforskriften var oppfylt i en klareringssak.

Ved avslutningen av saken uttalte utvalget at begrunnelse skal gis samtidig med underretningen om utfallet av klareringssaken. Grunnen til at FFI i 2007 ikke hadde gitt samtidig begrunnelse, var at de hadde benyttet en veiledning fra NSM som var utgitt før krav til samtidig begrunnelse kom inn i sikkerhetsloven i 2006. Utvalget pekte i denne sammenheng på at sikkerhetslovens bestemmelse om begrunnelse er av vesentlig betydning for omspurtes muligheter til å ivareta sine interesser i klareringssaken med hensyn til å få kunnskap om grunnlaget for avgjørelsen, som igjen vil være viktig med tanke på en eventuell klage.

Når det gjaldt spørsmålet om utarbeidelse av referat fra sikkerhetssamtale, påpekte utvalget at slike referater etter regelverket skal holdes adskilt fra både begrunnelsen som gis til omspurte og fra klareringsmyndighetens interne begrunnelse. Det var på det rene at FFI her ikke hadde fulgt bestemmelsene i sikkerhetsloven.

Utvalget understreket overfor FFI at det må kunne forventes at klareringsmyndighetene sørger for at klareringsavgjørelser blir fattet på bakgrunn av det til enhver tid gjeldende regelverk og veiledninger, og forutsatte at FFI endret sine rutiner for utarbeidelse av samtidig begrunnelse og for referat fra sikkerhetssamtaler.

Under en inspeksjon i NSM i desember 2009 gjennomgikk utvalget blant annet henlagte klareringssaker avgjort av FFI. Sakene var blitt henlagt fordi personkontrollen ga funn i strafferegistre. Dette var det ikke opplyst om i personopplysningsblankettene. Ifølge FFI ble klareringssakene dermed henlagt "uten videre saksgang" fordi det gjaldt personer som ikke var ansatt i FFI, men i eksterne firmaer. Det ble i stedet ansatt andre personer fra de aktuelle firmaene, etter avtale med disse.

Utvalget stilte spørsmål ved FFIs saksbehandling i flere av de henlagte klareringssakene, og ba om en nærmere redegjørelse for begrunnelsen om å henlegge sakene.

FFI opplyste i sitt svar blant annet at de aktuelle personene hadde unnlatt å gi fullstendige opplysninger og at ingen av personene skulle ansettes i FFI. Det ble gitt uttrykk for at dersom sakene hadde blitt realitetsbehandlet, ville de endt med at personene ikke fikk klarering. Ingen av de omspurte i sakene fikk noen informasjon om henleggelsene fra FFI, og det forelå ikke skriftlige begrunnelser for disse.

Utvalget understreket ved avslutningen av saken at sikkerhetsloven forutsetter at en anmodning om klarering som hovedregel skal munne ut i en negativ eller positiv *klareringsavgjørelse*, og at det av forvaltningsloven § 11a, og ellers av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper for forsvarlig saksbehandling, følger at en sak skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold. Videre uttalte utvalget:

"FFIs henleggelse av klareringssaker uten formell avgjørelse innebar at de aktuelle personene ikke fikk noen rett til begrunnelse, underretning, innsyn eller klage som følger av sikkerhetsloven §§ 25, 25a og 25c. Dette er, sammen med fastsettelse av observasjonstid, viktige rettssikkerhetsgarantier ved negative klareringsavgjørelser. Sakene skulle ha blitt realitetsbehandlet og endt med en avgjørelse om klarering eller nektelse av klarering. FFI måtte da ha opplyst sakene bedre og foretatt en konkret og individuell helhetsvurdering av hver sak, jf. sikkerhetsloven § 21 tredje ledd. FFIs håndtering av sakene er beheftet med en rekke svakheter, og innebærer klare brudd på sikkerhetslovens krav til saksbehandlingen av saker om sikkerhetsklarering. Også det forhold at det ikke foreligger skriftlige begrunnelser for henleggelsesbeslutningene, er kritikkverdige. Generelt sett synes notoriteten i FFIs saksbehandling å være mangelfull."

Utvalget pekte også på at det ikke er relevant for en klareringsmyndighet å legge vekt på hvor omspurte er ansatt ved vurderingen av om en sak skal tas til realitetsbehandling eller ikke. Henleggelse av en klareringssak vil normalt bare kunne være aktuelt i tilfeller der klareringsbehovet av en eller annen grunn har bortfalt. Avslutningsvis hadde utvalget følgende merknader:

”Sikkerhetsloven § 21 tredje ledd fastsetter at sikkerhetssamtale er hovedregelen og at en slik samtale bare kan unnlates der det anses som ‘åpenbart unødvendig’. Det må da svært mye til for at en sikkerhetssamtale skal være uforholdsmessig inngripende overfor omspurte. Sett ut fra et rettssikkerhetsmessig perspektiv vil en henleggelsesbeslutning være langt mer inngripende. Slik utvalget ser det, vil det i det hele tatt ikke være relevant å vise til vilkåret for avholdelse av sikkerhetssamtale som begrunnelse for å henlegge en klareringssak.”

Utvalget har orientert NSM om saken. Tjenesten har overfor utvalget gitt uttrykk for at de avdekkede forhold var ”kritikkverdige og innebærer en praksis som ikke er akseptabel”. NSM vil følge opp og gi FFI nødvendig støtte i form av råd, opplæring og utarbeidelse av hensiktsmessige rutiner. NSM uttalte i sitt svar til utvalget:

”De funn EOS-utvalget har gjort knyttet til henleggelse vil selvsagt inngå som en del av erfaringsgrunnlaget når NSM vurderer de ulike problemstillinger knyttet til regelverksendringer på området. NSM vil i utgangen av 2010 sende ut et rundskriv til klareringsmyndighetene hvor problemstillingene adresseres, og vil følge opp ved å gjennomføre tilsyn med henleggelsespraksisen ved utvalgte klareringsmyndigheter i 2011.”

5.2 Sak fra Justis- og politidepartementet

I årsmeldingen for 2009 meldte utvalget at det hadde bedt Justis- og politidepartementet om å foreta en ny vurdering av en ikke påklaget negativ klareringsavgjørelse. Saken gjaldt en person som ble gitt klarering for KONFIDENSIELT, men på vilkår at klareringen kun gjaldt for den aktuelle stillingen. Vedkommende hadde tilknytning til en annen stat, men det fremgikk ikke av avgjørelsen hvilke vurderinger departementet hadde gjort av tilknytningen til den aktuelle staten eller hvilke forhold som begrunnet vilkåret som ble satt.

Etter en ny gjennomgang av saken meldte Justis- og politidepartementet at den tidligere avgjørelsen ble opprettholdt. Av departementets saksdokumenter fremgikk det at personen hadde dobbelt statsborgerskap, noe utvalget ikke tidligere var gjort kjent med.

I avsluttende brev til departementet viste utvalget til at personer med doble statsborgerskap kan gis sikkerhetsklarering etter en vurdering av hjemlandets sikkerhetsmessige betydning og vedkommendes tilknytning til hjemlandet og Norge. Dette følger av sikkerhetsloven § 22 og forskrift om personellsikkerhet § 2-2. Når det gjaldt vurderingen av tilknytningsvilkåret, bemerket utvalget blant annet:

“Utvalget forstår lovtekst og forarbeider slik at det er risikoen for at omspurtes tilknytning til en annen stat skal virke inne på hans eller hennes pålitelighet, lojalitet og sunne dømmekraft som er det sentrale i vurderingen etter sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav k og § 22. Vurderingstemaet vil derfor være om vedkommende har en *faktisk og reell tilknytning til staten*, og videre om den eventuelle tilknytningen kan *influere på vedkommendes sikkerhetsmessige skikkethet*. Utvalget kan ikke se at et eventuelt dobbelt statsborgerskap *i seg selv* skal kunne virke inn på vedkommendes sikkerhetsmessige skikkethet.”

Ut i fra departementets avgjørelse kunne det synes som om det var lagt avgjørende vekt på det generelle forholdet mellom Norge og den fremmede staten, og utvalget ga i det avsluttende brevet uttrykk for at det var vanskelig å se at slike generelle omstendigheter alene kunne begrunne en slik tilknytning til den fremmede staten som har betydning for vedkommendes sikkerhetsmessige skikkethet. Det var dermed vanskelig for utvalget å

vurdere om det forelå et slikt "særlig tilfelle" som kreves for at det skal kunne settes vilkår, jf. sikkerhetsloven § 21 femte ledd. Det ble i den forbindelse presisert at ordlyden tilsier at det må foreligge helt spesielle forhold for at vilkårssetting skal være aktuelt, og at vilkårssetting ikke er ment å være en vanlig løsning som alternativ til å gi eller nekte klarering. Utvalget påpekte også at departementet heller ikke hadde vurdert vedkommendes tilknytning til Norge.

Utvalget konkluderte med at Justis- og politidepartementet ikke hadde behandlet saken i tråd med regelverket. Det ble forutsatt at departementet i fremtidige saker vil foreta konkrete og individuelle vurderinger av eventuelle tilknytninger en person måtte ha til andre stater.

5.3 Oppfølging etter inspeksjon i Justis- og politidepartementet november 2009

Under inspeksjonen i Justis- og politidepartementet i november 2009 fikk utvalget fremlagt klagesaker og saker med gjennomført sikkerhetssamtale i departementet. På grunnlag av gjennomgangen stilte utvalget spørsmål til departementet om en sak som ble henlagt etter manglende oppmøte til sikkerhetssamtale. Utvalget stilte blant annet spørsmål om bakgrunnen for at det ikke ble fattet realitetsavgjørelse i saken.

Departementet svarte at saken ble henlagt fordi departementet mente det ikke var tilstrekkelig grunnlag for å fatte realitetsavgjørelse i saken. Videre mente departementet at en henleggelse var mindre inngripende overfor omspurte enn en negativ avgjørelse.

Utvalget konkluderte med at det burde ha vært fattet realitetsavgjørelse etter sikkerhetsloven § 21 i stedet for å henlegge saken. Om grunnlaget for å henlegge saken, uttalte utvalget:

"Justis- og politidepartementet burde ha fatta ei realitetsavgjerd i klareringssaka til [omspurte] etter sikkerhetslova § 21 i staden for å leggje bort saka utan avgjerd. Av omsyn til [omspurte] og hans høve til å ivareta rettstryggleiken sin på ein god måte, meinar utvalet det er uheldig at departementet ikkje fatta realitetsavgjerd i saka.

Utvalet er ikkje samd med departementet i at det var mindre inngripande overfor [omspurte] å leggje bort saka enn å fatte ei negativ realitetsavgjerd. Uavhengig av om departementet hadde lagt bort saka eller fatta negativ avgjerd ville den praktiske konsekvensen for [omspurte] ha vore den same: han mista klareringa si for HEMMELIG. Konsekvensen av departementet si praktisering av regelverket var i tillegg at [omspurte] ikkje fekk underretning om at saka var avslutta utan realitetsavgjerd eller informasjon om klageretten etter § 25 andre ledd. Orientering om at saka var lagd bort vart berre gjeve til [omspurtes arbeidsplass], med kopi til sjefen til [omspurte]."

Utvalget oppfordret Justis- og politidepartementet til å behandle klareringssaken på nytt, forutsatt at det fortsatt eksisterte et klareringsbehov. Departementet meldte tilbake til utvalget at det ikke lenger forelå behov for klarering, og utvalget avsluttet dermed saken.

Også i 2011 vil utvalget kontrollere at klareringsmyndigheter ikke henlegger klarerings saker i stedet for å fatte realitetsavgjørelse i saker der det foreligger et klareringsbehov.

5.4 Klage over saksbehandlingen i klareringssak i Forsvarsdepartementet

På bakgrunn av en klage til utvalget over lang saksbehandlingstid i en klareringssak som var til behandling i Forsvarsdepartementet, stilte utvalget enkelte spørsmål om saksbehandlingen i saken. Forsvarsdepartementet hadde brukt to år og fire måneder på å fatte avgjørelse i saken, uten at den omspurte hadde fått foreløpig svar eller melding om forsinkelser fra departementet.

Departementet erkjente i sitt svar til utvalget at saksbehandlingstiden i saken hadde vært for lang, og skrev blant annet:

”Denne saken må etter vår oppfatning anses som lite komplisert, og det burde således ha blitt truffet avgjørelse i saken på et tidligere tidspunkt. Ressursmessige utfordringer, samt bytte av saksbehandler på de saker der [X] er anmodende myndighet, har dessverre medført at det har tatt uforholdsmessig lang tid før avgjørelse har blitt truffet i denne saken. Dette er beklagelig.”

Utvalget hadde blant annet følgende merknader til den lange saksbehandlingstiden i saken:

”Forsvarsdepartementet brukte heile to år og fire månader på å avgjere saka. Dette er ikkje ei akseptabel saksbehandlingstid i klareringssaker, spesielt ikkje i ei sak som dette, som ikkje har vore komplisert. Utvalet er på denne bakgrunn tilfreds med at Forsvarsdepartementet erkjenner at saksbehandlingstida har vore for lang, og at departementet beklagar dette.

Etter forvaltningslova § 11a, og elles allmenne forvaltningsrettslige prinsipp for forsvarleg saksbehandling, skal saker verte førebudd og avgjort ”uten ugrunnet opphold”. Forsvarsdepartementet må difor ved behandlinga av klareringssaker freiste å avgjere saker så raskt som mogleg, men sjølv sagt innanfor det som er fagleg forsvarleg opp mot dei vilkåra og rettstryggleiksgarantiane som er oppstilte for klareringssaker i sikkerhetslova og personellsikkerhetsforskrifta.

Lang behandlingstid i klareringssaker har direkte konsekvensar for enkeltpersonar som risikerar å misse tilbod om stilling eller bli hindra i å utføre arbeidsoppgåver. Uforholdsmessig lang saksbehandlingstid vil difor kunne svekke rettstryggleiken til enkeltpersonar og tilliten til forvaltninga. Utvalet legg til grunn at denne enkeltsaka ikkje er illustrerande for Forsvarsdepartementets praksis i klareringssaker elles.”

Til utvalgets spørsmål om foreløpig svar til klageren, viste Forsvarsdepartementet til NSMs håndbok for saksbehandling ved klareringsmyndighetene fra 2003, og mente at det ikke foreligger noen plikt til å gi foreløpig svar til enkeltpersoner i tilfeller der saksbehandlingstiden blir uforholdsmessig lang.

Utvalget gjorde departementet oppmerksom på at den nevnte håndboken var utdatert siden den ikke har blitt endret eller oppdatert etter at det ble gjort endringer i sikkerhetsloven i 2006. Om innholdet i håndboken punkt 2.4 og den manglende foreløpige tilbakemeldingen i saken, uttalte utvalget: v

”NSMs handbok på dette punkt er neppe riktig, når det som nemnt føresetnadsvis framgår av sikkerhetslova § 25 første ledd at reglane i forvaltningslova § 11a om saksbehandlingstid og førebels svar gjeld også i klareringssaker. Sidan den utdaterte handboka ikkje lenger bør brukast og det framgår av NSMs rettleiing til § 25 at mellom anna forvaltningslova §§ 11a gjeld, går ikkje utvalet nærare inn på dette.

Forsvarsdepartementet kunne med fordel ha sendt eit førebels svar etter forvaltningslova § 11a direkte til [klageren] med orientering om forventa saksbehandlingstid. Departementet har heller ikkje gitt forseinkingsmeldinger eller svara på skriftlege førespurnader frå [anmodende myndighet]. Det følger av allmenne krav til forsvarleg saksbehandling at skriftlege førespurnader undervegs i saka skal besvarast skriftleg. Utvalet meiner difor at Forsvarsdepartementet burde ha sendt forseinkingsmelding undervegs i klareringsaka til [klageren] med kopi til [anmodende myndighet] når det viste seg at det tok lengre tid å behandle saka enn det som først var forventa. I løpet av dei to åra og fire månadane fekk Forsvarsdepartementet etter det utvalet kjenner til fleire skriftlege purringar frå [anmodende myndighet] om saka. Departementet må difor ved fleire høve ha vore merksam på behovet for avklaring i klareringssaka.

Utvalet legg til grunn at Forsvarsdepartementet framover vil halde omspurde skriftleg orientert dersom ei sak tek vesentleg lengre tid å behandle enn det først er gitt orientering om.”

5.5 Inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Utenriksdepartementet

Etter inspeksjonen av personellsikkerhetstjenesten i Utenriksdepartementet i 2007 hadde utvalget blant annet merknader til departementets rutiner for autorisasjon av egne ansatte. Saken har vært omtalt i de tre foregående årsmeldingene. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ba i forbindelse med fjorårets årsmelding om å bli orientert om presiseringer og endringer i saksbehandlingsrutiner mv.

Utenriksdepartementet opplyste i april 2010 at nye interne rutiner for autorisasjon av departementets ansatte var vedtatt, slik at departementet oppfyller de krav som følger av sikkerhetsloven og personellsikkerhetsforskriften. Utvalget fikk oversendt kopi av rutinene, samt et internt notat om implementeringen av disse. Rutinene var etter utvalgets vurdering i samsvar med kravene som følger av sikkerhetsloven og forskriften. Departementet opplyste videre at det ville bli holdt kurs i autorisasjonssamtale for ledere i departementet.

I desember 2010 fikk utvalget en nærmere orientering om status for Utenriksdepartementets oppfølging på området, herunder informasjon om et opplegg for gjennomføring av autorisasjonssamtaler som departementet har utarbeidet i samarbeid med NSM. Departementet har gjennomført obligatoriske kurs i autorisasjonssamtaler for samtlige avdelings- og seksjonsledere i løpet av fjerde kvartal i 2010. I tillegg er det utarbeidet bakgrunnsinformasjon og veiledning for de som skal gjennomføre samtalene.

Om arbeidet med å oppfylle de krav som følger av sikkerhetsloven og personellsikkerhetsforskriften generelt, opplyste departementet:

”Departementet har videre forsterket sitt fokus på personellsikkerhetsområdet gjennom å tilføre Seksjon for sikkerhet og beredskap ressurser innenfor dette området, intensivert kompetansebyggingen på gjennomføring av sikkerhetssamtaler og justert retningslinjer for gjennomføring av disse, samt gjennomført tiltak for å ytterligere begrense tilgangen til skjermingsverdig personellinformasjon.”

Utvalget merker seg at Utenriksdepartementet nå etterlever kravene til autorisasjon som følger av sikkerhetsloven og personellsikkerhetsforskriften. På bakgrunn av tilbakemeldingen fra departementet, har utvalget ikke funnet grunn til å følge opp problemstillingen videre.

V. FORSVARETS SIKKERHETSAVDELING (FSA)

1. Generelt om kontrollen med avdelingen

Med virkning fra 29. april 2010 ble sikkerhetstjeneste i Forsvaret regulert i ny instruks. Fra 1. august 2010 endret Forsvarets sikkerhetstjeneste (FOST) navn tilbake til Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA), som avdelingen het frem til 31. desember 2008.

Forsvarsministeren har orientert utvalget om at hensynet til klare rettslige rammer for utøvelse av sikkerhetstjeneste i Forsvaret er vektlagt i instruksene, dette for å ivareta den enkeltes rettssikkerhet og personvern. Også viktigheten av utvalgets kontroll med den forbyggende sikkerhetstjenesten i Forsvaret ble understreket av forsvarsministeren.

Utvalget har merket seg at instruksene blant annet regulerer behandling av personopplysninger. Utvalget har i kontrollen med FSA i 2010 i flere tilfeller berørt problemstillinger som berører dette temaet, og vil fortsette med det i 2011.

Utvalget har i 2010 fått en nærmere innføring i FSAs saksbehandlingsverktøy for behandling av innrapporterte sikkerhetstruende hendelser, kompromitteringer og saker som genereres som følge av den sikkerhetsmessige overvåkingen av Forsvarets nettverk. Utvalget vil i 2011 legge opp til en mer regelmessig kontroll av FSAs bruk av ulike saksbehandlingsverktøy.

Utvalget har i 2010 gjennomført tre inspeksjoner i FSA, som har orientert om personellsikkerhet, operative forhold og informasjonssikkerhetsarbeidet. I tillegg gjennomgår utvalget samtlige ikke påklagede negative klareringsavgjørelser fattet av FSA siden foregående inspeksjon. På denne bakgrunn har utvalget i 2010 stilt skriftlige spørsmål til FSAs saksbehandling i flere klareringssaker. Utvalget inspiserer også avdelingens arkiver, journaler og elektroniske systemer, herunder enkeltsaker i Operativ sikkerhetsavdeling. Videre har utvalget tatt opp med FSA enkelte rettslige spørsmål angående avdelingens utøvelse av militære kontraetterretningsoperasjoner, se avsnitt 3.

Utvalget har i 2010 inspisert FLO/IKT og INI Operasjoner, se kapittel VII. Med virkning fra 1. januar 2011 vil FSAs seksjon på Jørstadmoen, Senter for beskyttelse av kritisk infrastruktur, overføres til INI Operasjoner. Utvalget vil holde seg orientert om overføringen, og vil i løpet av inspeksjonsåret 2011 gjennomføre inspeksjon av INIs virksomhet på Jørstadmoen.

I 2010 har utvalget mottatt én klage fra en enkeltperson rettet mot FSA, som også rettet seg mot PST, NSM og E-tjenesten. Klagesaken er avsluttet uten kritikk. Til sammenligning mottok utvalget tre klager rettet mot FSA i 2009.

I fjorårets årsmelding orienterte utvalget om flere saker som stod ubesvart ved avleveringen av årsmeldingen til Stortinget. Ved Stortingets behandling av årsmeldingen for 2009 understreket kontroll- og konstitusjonskomiteen viktigheten av at EOS-tjenestene besvarer utvalgets henvendelser uten ugrunnet opphold. Sakene som stod ubesvart ved avleveringen av årsmeldingen for 2009 er besvart i 2010 og er omtalt nedenfor.

Henvendelser utvalget har rettet til FSA i 2010 er besvart som forutsatt, og utvalget er tilfreds med den forståelsen avdelingen har vist for kontrollvirksomheten i meldingsåret.

2. Utvalgets innsynsrett i FSA

I årsmeldingen for 2009 orienterte utvalget om FSAs skepsis til å oversende rutineskriv for saksbehandlingen i FSAs personellsikkerhetsavdeling til utvalget.

I brev til utvalget i mars 2010 skrev FSA blant annet at avdelingen jobbet med en revisjon av samtlige rutineskriv som alle skulle godkjennes og signeres av sjef FSA, samt at det videre var besluttet at det skulle legges til grunn en praksis med en årlig resignering av samtlige rutineskriv. FSA skrev videre:

”FOST ønsker å bekrefte at vi vil holde EOS-utvalget orientert om de innholdsmessige endringer som beslutes i våre rutineskriv. Av praktiske grunner vil FOST foreslå at dette primært blir gjort i forbindelse med utvalgets inspeksjoner hos FOST, hvor eksemplarer av endrede rutineskriv vil bli fremlagt og overlevert. I tilfellet av at større endringer blir initiert raskt og det tidsmessig er noe tid til neste inspeksjon, vil FOST sørge for at utvalget informeres særskilt om dette. FOST ber om at utvalget gir en tilbakemelding på om dette er en ordning som er tilfredsstillende.”

Reviderte rutineskriv godkjent av sjef FSA ble oversendt utvalget kort tid senere.

I avsluttende brev til FSA i april 2010 opprettholdt utvalget anmodningen om å få skrivene oversendt til utvalget hver gang det er gjort innholdsmessige endringer, uavhengig av når dette skjer:

”Utvalgets kontroll med FOSTs utøvelse av personellsikkerhetstjenesten aktualiseres ikke bare ved utvalgets fysiske inspeksjoner av personellsikkerhetsavdelingen. Eventuelle endringer i rutineskriv og praktiseringen av regelverket vil også kunne være nyttige å være

kjent med i forbindelse med utvalgets i forberedelser av inspeksjoner i tjenesten og for øvrig i forbindelse med utvalgets vurderinger av klareringsavgjørelser som er fattet av FOST.”

Utvalget ba på denne bakgrunn igjen om at FSA oversendte rutineskriv for personellsikkerhetstjenesten når det gjøres innholdsmessige endringer i dem. FSA bekreftet i et senere brev at denne rutinen ville bli fulgt.

3. Saker fra Operativ sikkerhetsavdeling i FSA

Ved inspeksjon av FSA i april 2009 gjennomgikk utvalget operasjoner gjennomført av Operativ sikkerhetsavdeling. Etter inspeksjonen stilte utvalget spørsmål til noen av FSAs operasjoner. Disse ble utøvd som militære kontraetterrettingsoperasjoner (Mil KE). Bakgrunnen for utvalgets spørsmål var særlig at det kunne synes som om FSA hadde gjennomført planlagte og fordekte operasjoner som ikke utelukkende var rettet mot militært personell på militært område. Operasjonene omfattet til dels observasjonsvirksomhet rettet mot sivile personer i det offentlige rom, og i den forbindelse behandling av opplysninger om sivile personer på offentlig sted, blant annet i form av fotografering.

Utvalget stilte spørsmål om FSAs personell hadde optrådt fordekt eller ikke og om rettsgrunnlaget for operasjonene. Også samarbeidet med PST i forbindelse med operasjonene ble det stilt spørsmål om. Samtidig stilte utvalget spørsmål til PST om samarbeidet med FSA i de aktuelle operasjonene.

I sitt svar til utvalget viste FSA blant annet til at det gjennom alle år er lagt til grunn at Forsvaret har et selvstendig ansvar for å avdekke og motvirke etterretningstrusler mot militære objekter og militært personell på militært område. Utenfor militært område og militært områdes umiddelbare nærhet, erkjente FSA at de ikke har selvstendig myndighet til å utøve Mil KE. FSA mente likevel at tilsvarende prinsipper som legges til grunn for politiets metodebruk, måtte legges til grunn for Forsvarets metodebruk i Mil KE-sammenheng. FSA pekte på at visuell spaning i det offentlige rom ikke krever lovhjemmel, dersom slik spaning skjer uten bruk av tekniske hjelpemidler.

FSA erkjente at avdelingen ”ikke har lovhjemmel til å drive ”systematisk spaning” mot privatpersoner i det offentlige rom”, og pekte på at grensen mellom systematisk spaning og å utføre generelle observasjonsoppdrag, som avdelingen mente kunne hjemles i den alminnelige handlefriheten, ikke alltid er lett å trekke.

I avsluttende brev til FSA bemerket utvalget at den alminnelige handlefrihet som hjemmelsgrunnlag for offentlige myndighetshandlinger ikke uten videre vil være parallell med private rettssubjekters handlefrihet. Utvalget pekte på at legalitetsprinsippet trekker opp rammene for det rettslige grunnlaget for forvaltningens virksomhet og setter skranker for forvaltningens inngrep i den personlige sfære. Utvalget uttalte blant annet:

”Etter utvalgets oppfatning innebærer dedikerte Mil KE-operasjoner per definisjon fordekt innsamlingsaktivitet. At formålet med Mil KE-operasjoner faktisk og reelt innebærer en form for systematisk fordekt innsamling, fremkommer etter utvalgets syn eksplisitt av de ulike Mil KE-observasjonsrapportene som ble utarbeidet etter operasjonene.

...

Utvalget kan dermed ikke si seg enig i at informasjonsinnhenting rettet mot sivile på sivil område, utført med Mil KE-formål på bakgrunn av fastsatte Mil KE-operasjonsordre, kan hjemles i alminnelig handlefrihet eller andre kompetansegrunnlag. Slike myndighetshandlinger kan etter utvalgets syn bare utøves på militært område eller i militært områdes umiddelbare nærhet.

Utvalget kan heller ikke se at tilsvarende prinsipper som gjelder for det ordinære politiets metodebruk uten videre kan legitimere FSAs Mil KE-aktivitet på sivil område, slik FSA synes å legge til grunn. Som hovedregel må det ligge utenfor FSAs mandat og oppgaver å gjennomføre personfokuserede observasjoner med Mil KE-formål utenfor militært område eller militært områdes umiddelbare nærhet.”

Til de konkrete Mil KE-operasjonene bemerket utvalget at det fremgikk eksplisitt av enkelte operasjonsordrer og operasjonsrapporter at FSAs personell til dels hadde opptrådt fordekt, i motsetning til det FSA opplyste i sitt svar til utvalget.

Til én av FSAs Mil KE-operasjoner, viste utvalget blant annet til at avdelingens iakttakelser av enkelte personer på offentlig sted etter hvert fortonet seg som vedvarende og personrettet, på grensen til systematisk spaning. Utvalget vurderte det dit hen at FSA måtte anses for fordekt å ha innhentet opplysninger om sivile personer ved å notere seg navn for oppfølging hos PST. Utvalget pekte på at intensiteten i FSAs observasjonshandlinger måtte betraktes som forholdsvis høy, og uttalte at FSA ikke har hjemmel til å utøve fordekt innhenting mot sivile privatpersoner utenfor militært område.

Utvalget bemerket videre at FSAs personell hadde tatt fotografier av privatpersoner på et offentlig sted med håndholdt kamera, under dekke av å være sivile gjester på stedet. Bildene var innsamlet og lagret i Mil KE-øyemed, i avdelingens journalsystem. Overfor FSA pekte utvalget på at *selv* innhenting av informasjon gjennom *lovlige* observasjonshandlinger etter omstendighetene kan innebære et uforholdsmessig inngrep i individenes personlige sfære. Utvalget viste til at praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) har slått fast at det kan utgjøre en krenkelse av forbudet i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8 mot inngrep i privatlivets fred, dersom etterfølgende behandling av personopplysninger knyttet til en bestemt person gjør at opplysningene kan gjenfinnes for senere bruk.

Utvalget kunne vanskelig se at alminnelig handlefrihet kunne gi grunnlag for å gjennomføre blant annet en Mil KE-operasjon til støtte for PST. Utvalget pekte på at FSAs bistandshandlinger til PST må forankres i og utøves innenfor de rammer som følger av instruks for Forsvarets bistand til politiet. PST sa seg enig i dette i sitt svar til utvalget.

Til en Mil KE-operasjon bemerket utvalget at det ikke ut fra saksdokumentene kunne se at det var notoritet på FSAs kontakt med PST om utføring av operasjonen. Også PST erkjente i sitt svar at det var lite notoritet på samarbeidet.

Utvalget la etter dette til grunn overfor både FSA og PST at fremtidig samarbeid skjer i samsvar med regelverket, at det er god notoritet omkring samarbeidet og at bistand ytes innenfor rammen av egne rettsgrunnlag, jf. nåværende instruks for sikkerhetstjeneste i Forsvaret § 28, og innen rammene av instruks for Forsvarets bistand til politiet.

Avslutningsvis uttalte utvalget:

”Instruks for sikkerhetstjeneste i Forsvaret kapittel 4 oppstiller nå klare krav til FSAs behandling av opplysninger, også ved utøvelse av militær kontraetterretning i Norge i fredstid, jf. § 28. I § 17 er ”behandling av personopplysninger” definert. Instruksen § 19 fastsetter krav til hjemmelgrunnlag, formålsbestemthet og nødvendighet for FSAs behandling av personopplysninger. I § 20 er det oppstilt krav til opplysningenes kvalitet. Opplysninger som behandles skal være tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen, og i tillegg være korrekte og oppdaterte. Det er videre ikke anledning til å behandle, herunder lagre, opplysninger lengre enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen.”

Utvalget ba FSA om å iverksette en snarlig gjennomgang av personopplysningene som ble behandlet i de aktuelle operasjonene. FSA ble særlig bedt om å vurdere om det er

nødvendig å lagre de enkelte opplysningene, eller om de kan slettes, jf. instruks § 20 første ledd bokstav c og § 24 siste ledd. Utvalget ba videre FSA om å vurdere utarbeidelse av nærmere rutiner og praksis knyttet til krav om behandling av opplysninger i instruks for sikkerhetstjeneste i Forsvaret kapittel 4, også i relasjon til innsamling av opplysninger gjennom Mil KE.

Utvalget vil følge opp saken i 2011.

4. Teknisk utstyr i FSA

Etter utvalgets inspeksjon av FSAs senter for beskyttelse av kritisk infrastruktur (FSKI) på Jørstadmoen i november 2009, ba utvalget i januar 2010 om en skriftlig redegjørelse for det tekniske utstyret FSA besitter. Utvalget fikk i april 2010 tilgang til en beskrivelse av avdelingens tekniske utstyr, samt rutiner for bruken av dette. Materialet ble gjennomgått av utvalgets teknisk sakkyndige med tanke på å gi en karakteristikk og vurdering av utstyret.

I et oppfølgingsbrev til FSA ga utvalget uttrykk for at materialet hadde vært nyttig, og at det ikke var grunnlag for videre oppfølging når det gjaldt utstyret som sådan eller bruksområdene for dette. Utvalget fant imidlertid grunn til å stille enkelte spørsmål knyttet til behandlingen av opplysninger som FSA samler inn gjennom bruken av det tekniske utstyret. Klare rutiner for behandling av opplysninger er for utvalget en viktig forutsetning for å kunne utøve en tilfredsstillende kontroll. Utvalget viste i den forbindelse til krav om behandling av opplysninger i instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret kapittel 4.

Utvalget er særlig opptatt av lagringstid og slettingsrutiner, herunder rutiner og praksis knyttet til utveksling av opplysninger mellom informasjonssikkerhetsavdelingen og andre avdelinger i FSA. Eventuelle skriftlige retningslinjer for behandling av opplysninger ble bedt oversendt til utvalget.

I sitt svar til utvalget ga FSA en redegjørelse for lagring og behandling av informasjon i relasjon til instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret, herunder blant annet behandling og oppbevaring av såkalte metadata. Redegjørelsen knyttet seg i det vesentlige til den sikkerhetsmessige overvåkingen av Forsvarets nettverk, som gjennomføres ved FSKI på Jørstadmoen. FSKI har blant annet til oppgave å avdekke angrep og sikkerhetstruende hendelser mot Forsvarets informasjonsinfrastruktur.

På bakgrunn av at det tekniske utstyret også benyttes til operasjonssikkerhetsvurderinger, det vil si risikovurderinger der militære avdelingers kritiske kapasiteter kartlegges og undersøkes for sårbarheter, har utvalget bedt FSA om en nærmere redegjørelse for rutiner og praksis ved behandling av opplysninger på dette området.

Store deler av informasjonssikkerhetsmiljøet i FSA, herunder FSKI på Jørstadmoen, er fra 1. januar 2011 overført til Forsvarets informasjonsinfrastruktur (sjef INI). Utvalget vil i forbindelse med fremtidige inspeksjoner av INI følge opp spørsmål om behandling av opplysninger i forbindelse med den sikkerhetsmessige overvåkingen av Forsvarets nettverk. For å sikre klarhet i ansvarsfordelingen har utvalget bedt FSA om å opplyse hvorvidt avdelingen fortsatt skal ha en rolle i relasjon til den sikkerhetsmessige overvåkingen av Forsvarets informasjonsinfrastruktur etter overføringen av FSKI til INI.

5. Saksbehandlingen i klareringsaker ved FSA

5.1 Bruk av telefonsamtaler i saker vedrørende økonomiske forhold

I årsmeldingen for 2009 redegjorde utvalget for FSAs bruk av telefonsamtaler i klareringsaker som vedrørte økonomiske forhold. Det følger av sikkerhetsloven § 21 tredje ledd tredje punktum at sikkerhetssamtale skal avholdes så lenge dette ikke er "åpenbart unødvendig". Fra utvalgets side ble det blant annet pekt på at saker om økonomiske forhold

ofte er kompliserte, noe som tilsier at vedkommende bør få anledning til å legge frem sin sak i en sikkerhetssamtale. Etter dette anmodet utvalget FSA om å gjennomgå sine rutiner for bruk av sikkerhetssamtale.

I 2010 har FSA orientert utvalget om at avdelingens bruk av telefonsamtaler til erstatning for sikkerhetssamtaler opphørte i desember 2008. På denne bakgrunn uttalte utvalget i avsluttende brev til FSA:

”Utvalget er i sin kontroll av personellsikkerhetssaker opptatt av at sakene opplyses i tilstrekkelig grad. I sikkerhetsloven § 21 tredje ledd tredje punktum er det bestemt at sikkerhetssamtale skal gjennomføres med mindre dette er ”åpenbart unødvendig”. I saker der det kan være aktuelt å nekte sikkerhetsklarering på grunn av økonomiske forhold *skal* det gjennomføres sikkerhetssamtale. Dette følger av NSMs *Veiledning til sikkerhetsloven kapittel 6 og forskrift om personellsikkerhet* side 14 (versjon 9, datert 6. mars 2009). NSM begrunnelse for kravet om samtale er ”dels for å få klarlagt de underliggende forhold, og dels for å sikre at de foreliggende kredittopplysninger er riktige.”

Bruken av telefonsamtaler i de sakene utvalget gjennomgikk i inspeksjonen i mars 2008 er en omgåelse av kravet til gjennomføring av sikkerhetssamtaler i sikkerhetsloven § 21 tredje ledd tredje punktum. Utvalget er derfor tilfreds med at FSAs praksis med bruk av telefonsamtaler i økonomisaker har opphørt.”

5.2 Innhenting av tilleggsopplysninger om økonomiske forhold

Utvalget konkluderte i oktober 2009 med at en praksis der FSA rutinemessig krevde samtykke til opphevelse av taushetsplikten vil være i strid med prinsippet i sikkerhetsloven § 6 om at det ikke skal nyttes mer inngripende metoder eller midler enn nødvendig. Utvalget forutsatte at avdelingen endret praksisen. Saken er nærmere omtalt i årsmeldingen for 2009.

I et brev fra FSA fremgikk det at NSM tidligere overfor FSA hadde gitt uttrykk for tilsvarende syn som utvalget, både i saker vedrørende økonomiske forhold, helseforhold og bruk av narkotika. NSM utferdiget et pålegg til FSA om å endre praksis. Utvalget var ikke kjent med NSMs pålegg.

I brev til utvalget opplyste FSA senere at pålegget fra NSM var implementert i avdelingen.

I et avsluttende brev til FSA uttrykte utvalget at det var tilfreds med at avdelingens tidligere praksis i økonomisaker med rutinemessig innhenting av fritak for taushetsplikt hadde opphørt. Utvalget la videre til grunn at FSA vurderer om fremtidige rutineendringer som reiser prinsipielle spørsmål relatert til omspurtes personvern bør tas opp med NSM før de blir iverksatt. Overfor NSM uttrykte utvalget samtidig at det i fremtiden vil sette pris på å bli holdt skriftlig orientert om pålegg fra NSM til klareringsmyndighetene og om andre prinsipielle vurderinger fra NSMs side relatert til personellsikkerhetstjeneste av betydning for utvalgets kontrollvirksomhet.

5.3 Saker som berører narkotikabruk

På bakgrunn av gjennomgang av ikke påklagede negative klareringsavgjørelser fra FSA, stilte utvalget enkelte spørsmål om tjenestens behandling av klareringssaker som berører narkotikabruk.

Utvalget hadde i sin kontroll blant annet sett at avdelingen praktiserte en rutine som gikk ut på at personer som opplyste om narkotikabruk i personopplysningsblanketten, men der det ikke fremgikk av registersøkene at vedkommende har hatt befatning med narkotika, ble anmodet om å gi en skriftlig redegjørelse for forholdet. I tilfeller der personene ikke ga nærmere opplysninger traff FSA negative vedtak, under henvisning til at det ikke var mulig å vurdere vedkommendes forhold til narkotika tilfredsstillende, jf. sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav j. I enkelte av sakene utvalget så var det også vist til bestemmelsens bokstav b

om straffbare forhold og bokstave om misbruk av rusmidler. I samtlige av sakene var det vurdert som "åpenbart unødvendig" å gjennomføre sikkerhetssamtale.

På bakgrunn av avdelingens svar på spørsmålene som ble stilt, uttalte utvalget blant annet følgende:

"FOST skriver i sitt svar til utvalget at praksisen med å unnlate realitetsbehandling der omspurte ikke har gitt utfyllende opplysninger til de aktuelle punktene i personopplysningsblanketten, har opphørt. Utvalget er tilfreds med dette.

FOST skriver videre i sitt svar at tjenesten vil opprettholde praksisen med å anmode om flere opplysninger når det er nødvendig for vurderingen i den enkelte sak, men at antallet sikkerhetssamtaler i denne sakstypen skal økes. Utvalget vil i denne sammenheng understreke at sikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som "åpenbart unødvendig", jf. sikkerhetsloven § 21 tredje ledd tredje punktum. Etter utvalgets vurdering er det faktum at en sak ikke er tilfredsstillende opplyst nettopp en slik omstendighet som utløser plikt til å gjennomføre sikkerhetssamtale, jf. sikkerhetsloven § 21 tredje ledd. Det forutsettes på denne bakgrunn at innhenting av skriftlige tilleggsopplysninger i tvilstilfelle benyttes som et supplement og ikke som et substitutt til sikkerhetssamtale."

Utvalget ga uttrykk for at avdelingen i større grad vektla opplysninger om enkeltstående tilfeller av narkotikabruk enn øvrige klareringsmyndigheter. FSA var langt på vei enig i det. Avdelingens rutinebeskrivelser ble på denne bakgrunn endret slik at det i større grad vektlegges hvor lang tid som er gått siden for eksempel bruk av hasj fant sted. FSA uttrykte at de ville foreta konkrete og individuelle helhetsvurderinger også i saker der bruk av narkotika ligger kort tid tilbake. Utvalget er tilfreds med dette.

5.4 Klareringsnektelser som følge av manglende mulighet for gjennomføring av tilfredsstillende personkontroll

Utvalget har overfor FSA reist spørsmål om praktiseringen av sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav j i klareringsavgjørelser. Det følger av denne bestemmelsen at "[m]anglende mulighet for gjennomføring av en tilfredsstillende personkontroll" kan vektlegges negativt i vurderingen av om en person skal gis sikkerhetsklarering eller ikke.

I flere saker har utvalget merket seg at bokstav j er benyttet som eneste eller som del av en bredere begrunnelse for klareringsnektelse der avdelingen har ment å ha behov for utfyllende opplysninger i saken. Dette gjelder både saker der omspurte ikke har besvart FSAs anmodning om å inngi skriftlig tilleggsinformasjon, og saker der omspurte ikke har returnert en skriftlig fullmakt som ville gi avdelingen tilgang til opplysninger fra tredjeparter. Dette kan for eksempel være opplysninger fra private kreditorer eller helsepersonell, som klareringsmyndighetene ikke har lovbestemt tilgang til. I sakene ble det gjennomgående lagt avgjørende vekt på at omspurte ikke besvarte FSAs henvendelse, og det ble ikke innkalt til sikkerhetssamtale, med den begrunnelse at det ikke var mulig å ta stilling til vedkommendes sikkerhetsmessige skikkethet.

Utvalget ba i et brev til NSM om tjenestens vurdering av anvendelsesområdet for den aktuelle bestemmelsen. NSMs svar viste at utvalget og NSM i stor grad har den samme forståelsen av bestemmelsen.

Ved avslutningen av saken uttalte utvalget blant annet følgende i et brev til FSA:

"Etter utvalgets oppfatning er det en forutsetning for anvendelse av sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav j at det faktisk foreligger en manglende mulighet for gjennomføring av personkontroll. Det vises i denne sammenheng til at klareringssaker skal baseres på en konkret og individuell helhetsvurdering av de foreliggende opplysninger, og at klareringsmyndigheten skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før avgjørelse fattes,

jf. sikkerhetsloven § 21 tredje ledd første og andre punktum. Det følger videre av tredje punktum at sikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som "åpenbart unødvendig". Dette tilsier at omspurtes manglende vilje til å etterkomme klareringsmyndighetens anmodning som hovedregel ikke i seg selv kan føre til at det ikke er mulig å gjennomføre en "tilfredsstillende personkontroll" i henhold til bokstav j.

Utvalget vil i denne sammenheng også bemerke at det typiske anvendelsesområdet til sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav j vil være i saker om klarering av utenlandske statsborgere, nordmenn som har hatt et lengre opphold i utlandet, naturaliserte norske borgere og nordmenn som er gift eller samboende med utenlandsk eller naturalisert norsk statsborger. I disse tilfellene kan det være manglende mulighet til å søke i relevante registre på grunn av at ikke nødvendig personhistorikk er tilgjengelig – typisk som følge av at Norge ikke har noe sikkerhetsmessig samarbeid med den aktuelle nasjonen.

Dersom omspurte ikke besvarer en anmodning om å inngi skriftlige tilleggsopplysninger eller skriftlig fullmakt ikke returneres, plikter klareringsmyndigheten å opplyse saken på andre måter. Gjennomføring av en sikkerhetssamtale vil da oftest være mest nærliggende, både fordi en slik samtale er velegnet for å opplyse saken, og fordi klareringsmyndighetene i saker med tvil normalt vil ha en plikt til å gjennomføre slik samtale – det vil da ikke være "åpenbart unødvendig". Saken vil ellers vanskelig kunne undergis en konkret og individuell helhetsvurdering.

På bakgrunn av NSMs og utvalgets syn i saken anmodes FSA om å endre sin praktisering av sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav j. Utvalget vil følge opp dette i sin kontroll av FSAs saksbehandling i klareringsaker."

Utvalget har i 2010 også funnet grunnlag for å kritisere FSAs saksbehandling i to ikke påklagede klareringsnektelser som begge på feilaktig grunnlag hovedsakelig var begrunnet i bokstav j.

5.5 Negative klareringsavgjørelser avgjort av FSA

Under inspeksjon i FSA i desember 2008 gjennomgikk utvalget 14 negative klareringsavgjørelser avgjort av avdelingen. Utvalget har stilt enkelte spørsmål til FSA i tre av sakene.

I den første saken kritiserte utvalget FSA for manglende saksopplysning, herunder unnlattelse av å avholde sikkerhetssamtaler, og uttalte blant annet:

"Etter sikkerhetsloven § 21 tredje ledd siste punktum skal sikkerhetssamtale gjennomføres der dette ikke anses som 'åpenbart unødvendig'. Det forelå uklare forhold av betydning for vurderingen av klareringssaken, som en sikkerhetssamtale kan være egnet til å klargjøre. Dette taler for at A burde ha vært innkalt til sikkerhetssamtale. Det forhold at FSA hadde en så klar oppfatning av at straffesakene var relevante for vurderingen av As sikkerhetsmessige skikkethet og av nødvendigheten av å innhente ytterligere informasjon om forholdene, samt at innhenting av dokumenter fra politiet faktisk ikke ble gjennomført, gir en klar indikasjon på at det *ikke* var åpenbart unødvendig å avholde sikkerhetssamtale med A. Dette skulle derfor ha vært gjort."

Etter en fornyet vurdering av saken konkluderte FSA med at klarering skulle ha vært gitt, men det var på tidspunktet for den fornyede vurderingen ikke lenger noe klareringsbehov til stede. Omspurte ble imidlertid orientert om revurdering av saken og at vedkommende kunne vurderes klarert på nytt ved behov.

I den andre saken fastsatte FSA en observasjonstid på hele fire år, det vil si at vedkommende først etter fire år kunne vurderes på nytt med tanke på sikkerhetsklarering. Utvalget uttalte i den forbindelse:

”Etter utvalgets syn er det lite tilfredsstillende ut fra et rettssikkerhetsperspektiv at fastsettelse av en observasjonstid på fire år begrunnes i forhold som omspurte ikke har fått anledning til å imøtegå gjennom en sikkerhetssamtale. Utvalget anmoder derfor FSA om å foreta en ny vurdering av observasjonstidens lengde i saken. Det bes om en tilbakemelding fra FSA når denne vurderingen er foretatt.”

Etter en ny vurdering satt FSA observasjonstiden ned til to år, og orienterte omspurte om dette.

Heller ikke i den siste saken hadde FSA gjennomført sikkerhetssamtale med omspurte. Utvalget påpekte i den sammenheng:

”Utvalget forstår FSA slik at avdelingen mener at en sikkerhetssamtale ikke skal gjennomføres før FSA har fått mer kunnskap om uklare forhold som er av betydning for vurderingen av omspurtes sikkerhetsmessige skikkethet. En slik fortolkning er etter utvalgets syn i strid med ordlyden i og formålet med sikkerhetsloven § 21 tredje ledd, som fastsetter at sikkerhetssamtale skal gjennomføres i alle tilfeller der det ikke er ‘åpenbart unødvendig’. I NSMs veiledning legger tjenesten til grunn at sikkerhetssamtale skal gjennomføres dersom det foreligger ‘uklare forhold av betydning for vurderingen’, noe FSA tilkjenner at opplysningene om omspurtes psykiske helse er. Utvalget minner i denne forbindelse om at det er klareringsmyndigheten som skal ‘påse at klareringssaken er så godt opplyst som mulig’, og ikke omspurte selv.”

Utvalget mente saken ikke var godt nok opplyst fra FSAs side før klareringsavgjørelsen ble fattet og anmodet FSA om å behandle klareringssaken på nytt, forutsatt at det fremdeles forelå et klareringsbehov. FSA meldte tilbake at det ikke forelå et slikt behov. Det var dermed ikke grunnlag for en fornyet vurdering av saken.

6. Klage over saksbehandling i klareringssak

I fjorårets årsmelding redegjorde utvalget for en anmodning til FSA om å avgradere korrespondansen mellom utvalget og FSA i anledning utvalgets behandling av en klagesak. Utvalget har i saken vist til at bestemmelsen i sikkerhetsloven § 25a om rett til innsyn i ”sakens dokumenter” også må omfatte klareringsmyndighetens korrespondanse med utvalget om den aktuelle klareringssaken. Ved Stortingets behandling av fjorårets melding uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen at dokumentene måtte anses som en del av ”sakens dokumenter” og at innsyn derfor kan kreves ”på samme vilkår som for sakens dokumenter for øvrig”.

I 2010 har FSA vurdert spørsmålet på nytt, og har orientert utvalget om at korrespondansen er avgradert og at klageren er gitt innsyn med hjemmel i sikkerhetsloven § 25a. I avsluttende brev til FSA uttalte utvalget følgende:

”Saken har bidratt til en avklaring av at korrespondansen mellom en klareringsmyndighet og utvalget som gjelder klagerens klareringssak er å anse som en del av ”sakens dokumenter” i relasjon til sikkerhetsloven § 25a om innsyn i klareringssaker. Den som har vært vurdert sikkerhetsklarert vil etter dette som hovedregel ha rett til innsyn i korrespondansen. At enkeltpersoner gis mulighet til innsyn i forhold som gjelder egen klareringssak og dermed er i stand til å forsvare egne interesser, utgjør en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti. Av samme grunn vil utvalget understreke viktigheten av å vurdere om sikkerhetsgradert informasjon helt eller delvis kan avgraderes når det blir begjært innsyn, jf. forskrift om informasjonssikkerhet § 2-13 første ledd.”

Overfor FSA uttrykte utvalget tilfredshet med at klageren ble gitt innsyn.

7. Virksomhetsbegrepet i sikkerhetsloven

I årsmeldingen for 2009 redegjorde utvalget for oppfølgingen av en klagesak som hadde reist spørsmål om forståelsen av virksomhetsbegrepet i sikkerhetsloven § 3 første ledd nr. 6.

Begrepet er blant annet bestemmende for ansvar og plikter knyttet til forebyggende sikkerhetstjeneste, men var ikke klarlagt for de ulike enhetene innen Forsvaret. Etter anmodning fra utvalget ga Forsvarsdepartementet en uttalelse der det ble konkludert med at Forsvaret er én virksomhet i sikkerhetslovens forstand. Utvalget uttalte at det ville legge denne forståelsen til grunn i sitt videre kontrollarbeid og ba samtidig Forsvarsdepartementet vurdere hvilken betydning lovforståelsen har for praktiseringen av regelverket, og om det eventuelt er behov for presiseringer i dette.

I 2010 har Forsvarsdepartementet orientert utvalget om at departementet har diskutert innholdet i virksomhetsbegrepet med NSM og at begrepet er nærmere regulert i instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret § 3. Forsvarsdepartementet opplyste videre at det i forbindelse med den forestående revisjonen av sikkerhetsloven i 2011 vil bli vurdert hvilke konsekvenser lovforståelsen eventuelt bør få for utformingen av lovteksten. Utvalget vil holde seg orientert om dette arbeidet i 2011 og gi en ny tilbakemelding i neste årsmelding.

Også i den konkrete klagesaken som foranlediget avklaringen av virksomhetsbegrepet, ba utvalget i avsluttende brev til FSA om at det ble gitt innsyn i utvalgets brev til avdelingen, gjennom avgradering av ett eksemplar av hvert brev, jf. omtalen av spørsmålet i avsnitt 6. FSA ga etter dette innsyn.

VI. ETTERRETNINGSTJENESTEN (E-TJENESTEN)

1. Generelt om kontrollen med tjenesten

I E-tjenesten sentralt har utvalget også i 2010 gjennomført tre inspeksjoner. I tillegg er det gjennomført inspeksjon av tjenestens tekniske innhentingsevne ved Forsvarets forsøksstasjon Vadsø (FFSV) og Forsvarets stasjon Vardø (FSTV), som utvalget også har inspisert tidligere. Under inspeksjonene er utvalget særlig opptatt av at forbudet mot innhenting av opplysninger mot norske borgere ikke blir overtrådt.

Utvalget har i 2010 mottatt én klage rettet mot E-tjenesten, som også rettet seg mot PST og FSA. Klagesaken er avsluttet uten kritikk. Til sammenligning mottok utvalget fem klager rettet mot E-tjenesten i 2009.

I henhold til instruks om Etterretningstjenesten § 13 skal blant annet saker "av særlig viktighet eller prinsipiell karakter" forelegges Forsvarsdepartementet. I flere år har utvalget vært opptatt av at det skal foreligge forsvarlige rutiner for notoritet og dokumentasjon av den politiske godkjenningssprosessen, slik at det i ettertid er mulig å se det faktiske grunnlaget for tjenestens metoder og operasjoner og hvilke rettslige vurderinger som er fremlagt til vurdering i departementet. Dette er blant annet omtalt i årsmeldingene for 2006–2008. Utvalget får til hver inspeksjon i tjenestens hovedkvarter fremlagt eventuelle saker som har vært forelagt for departementet. I 2010 har utvalget sett nærmere på flere slike saker.

Utvalgets inntrykk er at det synes å være god notoritet på tjenestens foreleggelse for departementet, herunder eventuelle rettslige vurderinger. Også departementets vurderinger er skriftlig dokumentert. Det er fra departementets side regelmessig forutsatt at godkjenningen derfra fremlegges for EOS-utvalget. Videre er det i flere saker vist til forhold utvalget har pekt på i tidligere årsmeldinger, spesielt i saker der det har vært samarbeid mellom E-tjenesten og PST, jf. omtalen av en samarbeidsoperasjon i fjorårets årsmelding (kapittel VI avsnitt 2).

Utvalget er tilfreds med den bevisstheten både Forsvarsdepartementet og tjenesten har på dette området.

Utvalget skal i sin kontrollvirksomhet undersøke hvorvidt E-tjenesten overholder forbudet i Etterretningstjenesteloven § 4 om at tjenesten ikke på norsk territorium skal overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske rettssubjekter.

Utvalget orienterte i fjorårets årsmelding om en ny inspeksjonsrutine som innebærer at sekretariatet i større grad forbereder utvalgets inspeksjoner av tjenesten. Siktemålet var at tilrettelagte inspeksjoner ville føre til forbedret kontroll av tjenesten. Dette er i 2010 fulgt opp, og utvalgets erfaring er at rutinen fungerer i tråd med hensikten og danner grunnlag for en mer spisset kontroll av E-tjenesten, særlig når det gjelder kontrollen med teknisk informasjonshenting. På dette området har utvalget i 2010 diskutert behov for retningslinjer for behandling av opplysninger med tjenesten, spesielt slettingsrutiner. Utvalget vil arbeide videre med dette i 2011.

2. Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST

Utvalget er i kontrollen med EOS-tjenestene opptatt av samarbeidet tjenestene imellom. I årsmeldingen for 2009 redegjorde utvalget for avslutningen av en sak som gjaldt en samarbeidsoperasjon mellom PST og E-tjenesten. Saken ga prinsipielt viktige avklaringer og utvalget uttalte at samarbeidet mellom tjenestene fortsatt vil være et kontrollpunkt. Utgangspunktet for samarbeidet er at tjenestene må følge sine egne rettsgrunnlag, jf. instruks for samarbeid mellom E-tjenesten og PST § 2 første ledd.

I 2010 er utvalget holdt orientert om samhandlingen mellom PST og E-tjenesten. Tjenestenes arbeid med å forbedre rutinene for samarbeid har i 2010 resultert i at tjenestene har utarbeidet en samhandlingsplan, som utvalget har blitt orientert om i begge tjenestene. I henhold til handlingsplanen har tjenestene påbegynt et videre arbeid med å vurdere enkelte aspekter ved samarbeidet. For det første vil juridiske skranker for samarbeidet kartlegges. Videre vil tjenestenes informasjonsbehov identifiseres, sammen med muligheter og begrensninger for informasjonsdeling. Etablering av en liaisonordning vil også bli vurdert. Til sist vil det ses nærmere på mulighetene for heving og gjensidig utveksling av kompetanse. Utvalget vil holde seg orientert om tjenestenes videre arbeid med samhandlingsplanen i 2011.

Under inspeksjonene av PST og E-tjenesten fører utvalget kontroll med konkrete samarbeidssaker, herunder informasjonsutvekslingen mellom de to tjenestene, både gjennom orienteringer fra tjenestene og ved inspeksjon av arkiver og registre.

Utvalget ser at samarbeidet er viktig for tjenestene og at personers forflytning over landegrenser kan være problematisk med hensyn til å trekke grenser mellom PSTs og E-tjenestens arbeidsområder. Utvalget anser det som positivt at tjenestene er oppmerksomme på de utfordringene tjenestenes ulike hjemmelsgrunnlag medfører i forbindelse med operativt samarbeid. I 2011 vil utvalget fortsatt rette søkelys på samarbeidet mellom PST og E-tjenesten.

3. Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonshenting

I henhold til etterretningstjenesteloven § 4 kan ikke E-tjenesten overvåke eller på annen fordekt måte innhente opplysninger om norske personer på norsk territorium. At denne bestemmelsen ikke overtres, utgjør den viktigste del av utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonshenting. For å oppfylle bestemmelsens krav må den tekniske informasjonshenting være innrettet slik at eventuell innhenting av opplysninger om norske personer fanget opp. Når det er klarlagt at vedkommende er norsk statsborger, skal innhenting stanses.

E-tjenestens systemer for teknisk informasjonshenting er under kontinuerlig utvikling, noe som er krevende ut fra et kontrollperspektiv. For å møte denne utfordringen har utvalget fulgt

opp inspeksjonsregimet som ble utviklet i 2009. Dette innebærer at utvalgsleder sammen med sekretariatet og teknisk sakkyndig har forberedt samtlige inspeksjoner i E-tjenesten i 2010. Tjenesten har blant annet gitt orienteringer fra et brukerperspektiv om tjenestens tekniske systemer. Dette har gitt utvalget en utvidet forståelse for systemene.

Utvalget har i 2010 fått nærmere orientering om tjenestens saksbehandlings- og analyseverktøy for behandling av innsamlet informasjon. Utgangspunktet for E-tjenestens tekniske informasjonsinnhenting er Forsvarsdepartementets prioriteringsdokument som angir informasjonsbehovet på et overordnet nivå. Utvalget har blitt orientert om hvordan tjenesten arbeider for å etterkomme prioriteringsdokumentets føringer, innhentingsprosessen og tjenestens interne kontrollregime.

Utvalget stilte i en konkret sak spørsmål vedrørende tjenestens informasjonsinnhenting mot en norsk statsborger som oppholdt seg i utlandet. Spørsmålene gjaldt i hovedsak tjenestens innhenting av og tilgang til opplysninger om personer avhengig av om de befinner seg i Norge eller ikke, hva som gjøres med informasjon som eventuelt er innhentet i strid med etterretningstjenesteloven § 4 første ledd, samt tjenestens rutiner for godkjenning av innhentingsvirksomhet. E-tjenestens svar viste at tjenesten er seg bevisst skrankene regelverket setter for overvåking av norske personer som oppholder seg på norsk territorium. Utvalget fant ikke grunn til å følge opp saken ytterligere.

Utvalget har i 2010 heller ikke for øvrig sett tilfeller der forbudet mot innhenting mot norske borgere har vært overtrådt, eller funnet andre kritikkverdige forhold i forbindelse med kontrollen med den tekniske innhentingsvirksomheten i E-tjenesten.

4. Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester

Utvalget fører rutinemessig kontroll med E-tjenestens informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester. Tjenestens sambandssystem for informasjonsutveksling anvendes for å sende og besvare forespørsler hovedsakelig relatert til kontraterror, som tjenesten blant annet er pålagt å tilveiebringe informasjon om, jf. etterretningstjenesteloven § 3 første ledd bokstav g. Tjenesten er i den forbindelse avhengig av å samarbeide med utenlandske etterretnings- og sikkerhetstjenester. I dette informasjonsutvekslingssystemet deles også blant annet informasjon av betydning for støtte til internasjonale operasjoner som norske styrker deltar i.

Det er viktig for utvalget at enkeltindividens rettssikkerhet ivaretas. Utvalget kontrollerer at samarbeidet skjer i riktige former, at det er notoritet rundt informasjonsutvekslingen og at tjenesten ikke gir informasjon om norske borgere til utenlandske samarbeidspartnere i strid med gjeldende regelverk. Utvalget kontrollerer hvordan informasjon til samarbeidende tjenester, eller forespørsler om informasjon om norske borgere, mottas og håndteres. Mottatt informasjon om norske borgere i E-tjenesten blir enten slettet eller videresendt PST. Utvalget kontrollerer videreformidling av overskuddsinformasjon til PST og behandlingen av informasjonen der.

I årsmeldingen for 2009 orienterte utvalget om at E-tjenesten hadde etablert et kontrollsystem som skal fange opp brudd på interne rutiner for informasjonsutveksling. Tjenesten har i 2010 orientert om at den har skjerpet kontrollrutiner og godkjennelsesrutiner for informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester. Tjenesten har videre opplyst at det vil bli holdt kurs for å styrke tjenestens interne rutiner for informasjonsutveksling med samarbeidende tjenester.

Utvalget har i 2010 fått noe mer inngående kunnskap om saksbehandlingen knyttet til utveksling av informasjon med utlandet i sambandssystemet, herunder hvordan tjenesten håndterer og undersøker forespørsler, og hvilke mekanismer som skal forhindre at det

utleveres informasjon om norske borgere til utlandet. Kontrollen har særlig bestått i å ta stikkprøver og gjennomføre søk blant meldinger som tjenesten har sendt til utlandet.

Utvalget har i meldingsåret ikke fått kunnskap om eller på annen måte sett brudd på de interne kontrollrutinene for informasjonsutveksling med utlandet, eller på regelverket for øvrig på dette området.

5. Orderud-saken

I 2009 ble det i pressen fremsatt påstander om at Per Paust og Anne Orderud Paust hadde tilknytning til etterretningstjenester som faller inn under EOS-utvalgets kontrollområde. NRK Brennpunkt antydte i to programmer om saken at attentatene mot ekteparet Paust hadde en sammenheng med Balkan-konflikten på 90-tallet, og videre at det er en forbindelse mellom attentatene og drapene på Orderud gård. På denne bakgrunn valgte utvalget å gjøre undersøkelser i tilknytning til Orderud-saken i E-tjenesten og PST. E-tjenesten svarte blant annet følgende på spørsmål fra utvalget:

”Etterretningstjenesten har ikke funnet noen form for tilknytning mellom de to forannevnte personer [Anne Orderud Paust og Per Paust] og Etterretningstjenesten. Tidligere sjef Etterretningstjenesten, generalmajor Bjerke, har opplyst at Anne Orderud Paust, i egenskap av sekretær for Forsvarsministeren, koordinerte møter mellom Sjef Etterretningstjenesten, Forsvarsministeren og departementsråden. I samme egenskap håndterte hun graderte dokumenter fra Etterretningstjenesten til Forsvarsdepartementet. Hun hadde i denne forbindelse kontakt med Etterretningstjenesten, men dette omfattet ikke etterretningsvirksomhet.

Etterretningstjenesten er videre bedt om å fremkomme med eventuelle opplysninger om Anne Orderud Paust eller Per Paust for øvrig hadde noen tilknytning til etterretningsvirksomhet eller har utført oppdrag for norsk eller utenlandsk tjeneste. Med unntak av Anne Orderud Pausts funksjon som sekretær slik den er beskrevet i foregående avsnitt, har Etterretningstjenesten ikke funnet at noen av de to personene har hatt noen slike funksjoner eller utført noen slike oppdrag. Det må i den anledning presiseres at Etterretningstjenesten ikke kan uttale seg på vegne av andre norske eller utenlandske tjenester.

Påstander om at Anne Orderud Paust og Per Paust var knyttet til Etterretningstjenesten ble fremsatt i NRK Brennpunkts programmer 28. april 2009 og 3. november 2009, og Etterretningstjenesten iverksatte interne undersøkelser allerede etter det første programmet. Undersøkelsene har vært omfattende ettersom påstandene som har fremkommet ikke er nærmere begrunnet og konkretisert. Etterretningstjenestens ledelse har oppfordret alt personell i tjenesten om å komme frem med eventuelle opplysninger de måtte besitte og som kan ha relevans for saken. Alt arkivmaterialet er dessuten gjennomgått.”

I en pressemelding 23. april 2010 uttalte utvalget at undersøkelsene i E-tjenesten og PST i tilknytning til Orderud-saken ikke ga grunn til å reise kritikk mot noen av tjenestene.

VII. ETTERRETNINGS- OG SIKKERHETSFUNKSJONER VED MILITÆRE STABER OG AVDELINGER

1. Innledning

Utvalget skal i medhold av kontrollinstruksen § 11 nr. 2 bokstav e årlig gjennomføre minst to inspeksjoner av E-tjenestens stasjoner og/eller etterretnings-/sikkerhetstjeneste ved militære staber og avdelinger. I 2010 har utvalget inspisert etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved FLO/IKT og INI Operasjoner, Marinejegerkommandoen og Etterretningsbataljonen.

2. Inspeksjon av FLO/IKT og INI Operasjoner

Inspeksjonen av etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner i FLO/IKT og INI Operasjoner ble gjennomført ved Kolsås leir i Bærum.

Det ble under inspeksjonen gitt en orientering om sikkerhetsorganisasjonene ved FLO/IKT og INI Operasjoner, herunder hvordan funksjonene utøves i det operative arbeidet og hvordan driften av Forsvarets nett skjer i praksis. Utvalget fikk også en orientering om forvaltning og teknisk sikkerhetsarbeid i FLO/IKT.

Utvalget gjorde stikkprøvekontroller i personellsikkerhetsarkivene til de to avdelingene, og det ble også gjennomført en fysisk inspeksjon av enkelte av kapasitetene i Kolsås leir.

Inspeksjonen ga ikke grunnlag for oppfølging.

3. Inspeksjon av Marinejegerkommandoen

Inspeksjonen av etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved Marinejegerkommandoen ble gjennomført ved Haakonsvern orlogsstasjon i Bergen.

Under inspeksjonen fikk utvalget en orientering om etterretningsfunksjoner ved Marinejegerkommandoen, herunder hvilke oppgaver avdelingen har i utenlandsoperasjoner og dens samarbeid med EOS-tjenestene. Utvalget fikk videre en redegjørelse for sikkerhetstjenesten ved avdelingen, og det ble i denne sammenheng blant annet redegjort for personellsikkerhetsarbeidet og hvordan informasjon forvaltes.

Utvalget tok stikkprøvekontroller i journaler, arkiver og registre tilknyttet Marinejegerkommandoens sikkerhets- og etterretningsfunksjoner.

Utvalget fant ikke grunn til å følge opp inspeksjonen i etterkant.

4. Inspeksjon av Etterretningsbataljonen

Inspeksjonen av etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved Etterretningsbataljonen ble gjennomført ved Setermoen leir i Bardu.

Utvalget fikk under inspeksjonen en orientering om Etterretningsbataljonens organisasjon og oppgaver. I tilknytning til bataljonens etterretningsfunksjon ble det redegjort for hvilke oppdrag, ansvarsområder og kapasiteter de ulike avdelingene har. Det ble også orientert om Etterretningsbataljonens oppgaver og samarbeidsrelasjoner i forbindelse med utenlandsoperasjoner. Det ble i tillegg foretatt stikkprøvekontroller i arkiver tilknyttet etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved bataljonen.

Heller ikke denne inspeksjonen ga grunnlag for oppfølging.

VIII. ADMINISTRATIVE FORHOLD

1. Budsjett og regnskap

Utvalgets utgifter i 2010 har vært kr 8 227 928 mot budsjett, inkludert overføring, på kr 8 484 000.

2. Personale

Henrik Magnusson ble 1. april 2010 fast tilsatt som sekretariatsleder. For øvrig hadde sekretariatet følgende personalsammensetning per 31. desember 2010:

Juridisk rådgiver Silje Sæterdal Hanssen
Juridisk rådgiver Steinar Sollerud Haugen
Juridisk rådgiver Merete Tollefsen
Juridisk rådgiver Ole Henrik Brevik Førland
Administrativ rådgiver Lise Enberget

Per 31. desember 2010 hadde juridisk rådgiver Ingeborg Skonnord permisjon fra sin stilling.

Oslo, den 16. mars 2011

Helga Hernes

Svein Grønnern

Trygve Harvold

Knut Hanselmann

Gunhild Øyangen

Theo Koritzinsky

Wenche Elizabeth Arntzen

Henrik Magnusson

IX. VEDLEGG

1. Begrepsforklaringer

- **Anmodende myndighet**
Et organ som i egenskap av eller på vegne av autorisasjonsmyndighet anmoder om personkontroll
- **Arbeidsregister**
Register for behandling av opplysninger som anses relevante og nødvendige for PSTs oppgaveløsning
- **Arbeidsregistrering**
Behandling av opplysninger som anses for relevante nødvendige for PSTs oppgaveløsning og som ikke kvalifiserer til opprettelse av eller behandling i forebyggende sak
- **Autorisasjon**
Avgjørelse om at sikkerhetsklarert person skal gis tilgang til informasjon med en angitt sikkerhetsgrad
- **Avvergende etterforskning**
Etterforskning med det siktemål å avverge at det blir begått en straffbar handling
- **Behandling av opplysninger**
Enhver form for elektronisk eller manuell håndtering av opplysninger
- **CND (Computer Network Defense)**
Beskyttelse av informasjonssystemer mot uønsket inntrenging
- **CTS (Cosmic Top Secret)**
Sikkerhetsklarering for høyeste NATO-grad
- **DSE (Den sentrale enhet)**
PSTs hovedkontor
- **Emnearkiv**
Arkiv for systematisering av opplysninger av betydning for PST, som ikke skal inneholde personopplysninger
- **EOS-tjeneste (Etterretnings-, overvåkings – og sikkerhetstjeneste)**
- **Etterforskingssak**
Sak opprettet med det formål å undersøke om det foreligger straffbart forhold som forfølges av det offentlige
- **Femårsregelen**
Krav om at PSTs arbeidsregistreringer skal revurderes dersom de ikke er tilført nye opplysninger i løpet av de siste fem årene

- **Forebyggende sak**
Sak opprettet med det formål å undersøke om noen forbereder et straffbart forhold som PST har til oppgave å forebygge
- **Henleggelse**
Beslutning om at en sak avsluttes uten at det er fattet realitetsavgjørelse
- **Klareringsmyndighet**
Offentlig organ som er tillagt myndighet til å avgjøre om en person skal få sikkerhetsklarering
- **Klareringssak**
Sak om avgjørelse av en anmodning om sikkerhetsklarering, som krever en vurdering av en persons sikkerhetsmessige skikkethet
- **Kontrollinstruksen**
Instruks 30. mai 1995 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS)
- **Kontrollloven**
Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-loven)
- **Observasjonstid**
Avgjørelse om på hvilket tidspunkt anmodning om klarering for en person kan fremsettes på nytt
- **Omspurte**
Person det anmodes om sikkerhetsklarering for
- **Personellsikkerhet**
Tiltak, handlinger og vurderinger for å hindre at personer som vil kunne utgjøre en sikkerhetsrisiko, plasseres eller er plassert slik at risikoen aktualiseres
- **Personkontroll**
Innhenting av relevante opplysninger til vurdering av sikkerhetsklarering
- **Personopplysning**
Opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson
- **Personellsikkerhetssaksarkiv**
Arkiv for oppbevaring av personellsikkerhetssaker
- **Sikkerhetsgradert informasjon**
Informasjon som etter reglene i sikkerhetsloven skal beskyttes av sikkerhetsmessige grunner. Informasjonen merkes med en sikkerhetsgrad, for eksempel KONFIDENSIELT.
- **Sikkerhetsklarering**
Avgjørelse foretatt av en klareringsmyndighet om en persons antatte sikkerhetsmessige skikkethet for en angitt sikkerhetsgrad.
- **Sikkerhetssamtale**

Samtale som klareringsmyndigheten gjennomfører for å vurdere en persons sikkerhetsmessige skikkethet i en klareringssak

- **Skjulte tvangsmidler**

Etterforskningsmetoder som mistenkte ikke er kjent med bruken av, for eksempel kommunikasjonskontroll, romavlytting og hemmelig ransaking

- **Smart**

PSTs arbeidsregister

2. 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 iaktta 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 munne 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 domstolloven § 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.

3. 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 lønnplasseres av Stortingets presidentskap etter innstilling fra utvalget. Tilsetting og lønnplassering 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 tjenestesteder 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 iaktta hensynet til kildevern og vern av opplysninger mottatt fra utlandet.

Mottatte opplysninger skal ikke meddeles annet autorisert personell eller andre offentlige organer som er ukjente med dem uten at det er tjenestlig 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 meningsyttringer 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 overvåkingmessig 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 avhørs form hvis de ikke bare er av orienterende art. 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.

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 personellsikkerhetstjeneste 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) halvårslige 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 klagene 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.