



Innst. 376 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 7:1 (2012–2013)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2012

Til Stortinget

1. Utvalgets mandat

1.1 Sammendrag

1.1.1 *Utvalgets mandat*

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. EOS-utvalgets mandat er gitt i lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-loven) – og i instruks om kontroll med disse tjenestene (EOS-instruksen). Lov og instruks ble sist endret i juni 2009. Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste, lov om Etterretningstjenesten og Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret viser alle til kontrollloven og slår fast at tjenestene er underlagt EOS-utvalgets kontroll.

Utvalgets sentrale oppgave er å kontrollere at EOS-tjenestene ikke begår urett mot den enkelte. Utvalget skal påse at tjenestene arbeider innenfor rammen av lov, direktiver og ulovfestet rett og i samsvar med menneskerettighetene. Kontrollen skjer primært gjennom inspeksjoner av tjenestenes arkiver, datasystemer og installasjoner. Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende. Men utvalget har i prinsippet full innsynsrett og skal holdes løpende orientert om viktige pågående saker. Utvalgets kontroll skal være til minst mulig ulempe

for tjenestenes løpende virksomhet. Det skal tas spesielt hensyn til vern av kilder og opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester.

Utvalget undersøker alle klager fra enkeltpersoner og organisasjoner. Enhver klage eller henvendelse med påstand om at det er begått urett fra tjenestenes side, undersøkes i den eller de tjenester som klagen retter seg mot.

2. Oversikt over utvalgets virksomhet i 2012

2.1 Sammendrag

2.1.1 *Inspeksjonsvirksomheten*

I henhold til kontrollinstruksen § 11 nr. 2 skal utvalgets årlige tilsynsvirksomhet minst omfatte halvårslige inspeksjoner av Etterretningstjenesten (E-tjenesten) sentralt, kvartalsvise inspeksjoner i Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), seks inspeksjoner av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) sentralt og tre inspeksjoner av Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA). I tillegg skal utvalget foreta inspeksjoner av PST-enheter i minst fire politidistrikter, minst to av E-tjenestens stasjoner og/eller sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved militære staber og avdelinger, og av personellsikkerhetstjenesten ved minst to departementer eller etater utenfor NSM. Utvalget kan på eget initiativ gjennomføre inspeksjoner av det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår PST, og for øvrig slik inspeksjon som kontrolllovens formål tilsier.

Regelverkets krav til utvalgets inspeksjonsvirksomhet er overholdt også i 2012. En tredjedel av utvalgets inspeksjoner har vært rettet mot PST. Dette har bakgrunn i regelverkets krav til antall inspeksjoner i denne tjenesten. Til sammen har utvalget gjen-

nomført 30 inspeksjoner, hvorav 17 er avholdt i virksomhetene sentralt. Utvalget har inspisert fem ytre enheter og lokale ledd i 2012: PST Rogaland, PST Midtre Hålogaland, PST Agder, PST Nordre Buskerud og Forsvarets stasjon Andøya (FSTA). Utvalget har videre gjennomført inspeksjoner av personellsikkerhetstjenesten ved Forsvarsbygg, E-tjenesten, Fylkesmannen i Rogaland og Post- og teletilsynet (PT), samt sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved Kystjegerkommandoen (KJK) på Trondenes. Etter kontrollinstruksen § 11 kan utvalget gjennomføre «inspeksjon av eget tiltak av det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår Politiets sikkerhetstjeneste». Med hjemmel i denne bestemmelsen har utvalget i 2012 inspisert Datakrimavsnittet i Kripos og Telenors politisvarsenter på Fornebu. Utvalget har i tillegg avholdt én uanmeldt inspeksjon av Etterretningsbataljonen på Setermoen, som ledd i undersøkelsen av en klagesak.

2.1.2 Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak

Utvalget har i 2012 mottatt 21 klager mot EOS-tjenestene, mot henholdsvis 21 og 29 klager i 2010 og 2011. I tillegg har utvalget mottatt en rekke henvendelser per e-post og telefon der det ikke har vært grunnlag for opprettelse av klagesak. Utvalget har på formelt grunnlag avvist enkelte klager, blant annet under henvisning til at forholdet faller utenfor utvalgets kontrollområde, eller at klagen ikke er tilstrekkelig spesifisert til å kunne behandles av utvalget. I 2012 har utvalget tatt opp 22 saker på eget initiativ.

3. Noen utviklingstrekk i 2012

3.1 Sammendrag

Noen langsiktige nasjonale, internasjonale og tekniske utviklingstrekk av betydning for de hemmelige tjenestene ble framhevet i forrige årsmelding, knyttet til EOS-utvalgets 15-årige historie og utfordringene framover. Flere av disse utviklingstrekkene og utfordringene har vært tydelige også i 2012. De gjelder blant annet grensene og sammenhengene mellom sivile og militære trusler og det sterkere samarbeidet mellom PST og E-tjenesten, den økende informasjonsutvekslingen mellom norske og andre lands tjenester og den hurtige tekniske utviklingen.

I 2012 har både to eksterne evalueringsrapporter og noen forslag fra tjenestene selv preget debatten om deres arbeid. 22.juli-kommisjonen anbefalte generelt at:

«PST må utvikle ledelse, organisasjonskultur, arbeidsprosesser og mål som er bedre tilpasset tjenestens oppgaver, samtidig som rammer satt av hensyn til demokrati og personvern fortsatt respekteres. Sær-

lig viktig er det å utvise større pågåenhet, kreativitet og vilje til å identifisere nye trusler».

Traavikutvalget sluttet seg til disse vurderingene.

22.juli-kommisjonen anbefalte også at PST burde ta flere initiativ og vise større vilje til samarbeid og informasjonsdeling med blant annet ordinært politi og E-tjenesten. Den påpekte dessuten at taushetsbestemmelsene i lovgivningen ikke må hindre at PST får tilgang til nødvendig informasjon fra andre etater. I tillegg påpekte den at lovgivningen bør avklare enda tydeligere at PST og E-tjenesten kan utveksle informasjon innhentet ved skjulte metoder der dette er nødvendig. I tråd med dette hevdet Traavikutvalget at utilstrekkelige hjemler hemmer informasjonsutveksling og annet samarbeid mellom de to tjenestene.

Med bakgrunn i blant annet denne kritikken har tjenestene i løpet av 2012 fremmet flere forslag til endringer i lovverket og andre rammevilkår, med formål om å kunne ivareta sine oppgaver på en bedre og mer effektiv måte. I denne sammenheng kan det særlig vises til at PST i brev 1. november 2011 til Justis- og beredskapsdepartementet fremmet flere forslag med formål å dekke den totale hjemmelssituasjonen for terrorbekjempelse i Norge. Dette resulterte i at departementet blant annet sendte et forslag om kriminalisering av forberedelse av terrorhandlinger og utvidet adgang til tvangsmiddelbruk på høring 12. juli 2012. PST har også bedt om en generell hjemmel for å innhente opplysninger fra andre offentlige myndigheter. Blant annet ønsker tjenesten lovendringer for bedre og mer forutsigbar informasjonsutveksling mellom helsepersonell og PST når det gjelder psykisk syke personer som representerer en trussel mot myndighetspersoner. E-tjenesten har fremmet forslag om å klargjøre hjemmelgrunlaget for deres etterretningsbistand til politiet. Utvalget har også i 2012 blitt informert om at E-tjenesten ønsker å ta i bruk nye metoder for gjennomføring av teknisk informasjonsinnhenting.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Per Rune Henriksen, Martin Kolberg og Khalid Mahmood, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Terje Halleland og Ulf Erik Knudsen, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Eli Hovd Prestegården, fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til årsmelding fra EOS-utvalget og understreker den viktige funksjon årsmeldingen har for å holde Stortinget oppdatert på

viktige trender og funn i utvalgets arbeid med kontroll av de hemmelige tjenestene. Komiteen mener EOS-utvalget har en viktig funksjon som bidrar til å sikre at de hemmelige tjenestene opererer innenfor lov og instruks, samtidig som kontrollvirksomheten bidrar til å skape tillit til de hemmelige tjenestene.

Komiteen mener videre det er viktig for et liberalt samfunn å ha funksjonelle hemmelige tjenester som opererer til beste for rikets sikkerhet, kombinert med effektive kontrollrutiner. Komiteen mener den modellen som er valgt for kontroll av de hemmelige tjenestene med direkterapportering fra et uavhengig kontrollorgan til Stortinget, er god.

Komiteen viser til at det er avholdt 30 inspeksjoner i meldingsåret, og utvalget rapporterer at de med det har oppfylt regelverkets krav til utvalgets inspeksjonsvirksomhet. Komiteen understreker at kontrollinstruksen § 11 nr. 2 kun uttrykker et minstemål for utvalgets kontrollvirksomhet og at utvalget står fritt til å gjennomføre flere kontrolloppdrag enn instruksen gir anvisning på. Komiteen mener EOS-utvalget har et selvstendig ansvar for å vurdere hvor omfattende kontrollvirksomhet som er nødvendig for å sikre tilstrekkelig kontroll av de hemmelige tjenestene. Det kan bety et behov for økt kontrollvirksomhet i perioder. Komiteen viser til at EOS-utvalget i sine forslag til budsjett må ta høyde for et eventuelt behov for fremtidig økt kontrollhyppighet i lys av et forventet økt aktivitetsnivå hos de hemmelige tjenestene.

Komiteen viser videre til at kontrollvirksomheten til EOS-utvalget primært gjennomføres som forhåndsvarslede kontroller. Kun én av utvalgets kontroller er gjennomført som uvarslet kontroll. Den ble rettet mot Etterretningsbataljonen på Setermoen under en klagebehandlingssak.

Komiteen viser til at EOS-utvalget selv må vurdere hvordan kontrollene kan gjennomføres mest mulig effektivt, men mener at uvarslede kontroller i enkelte sammenhenger kan være et nyttig verktøy for utvalgets kontroll. Slike uvarslede kontroller kan også bygge opp om den tilliten kontrollsystemet skal sikre utad.

Komiteen merker seg at det er behandlet 21 klagesaker 2012 og at en rekke henvendelser til utvalget avvises fordi det ikke er grunnlag for klagesak. Komiteen understreker viktigheten av at det er tilfredsstillende notoritet ved behandling av henvendelser som både resulterer i klagesak og de henvendelsene som utvalget får, men som ikke resulterer i klagesak.

Komiteen viser til at EOS-utvalget i årsmeldingen peker på en utvikling i retning av nærmere samarbeid mellom de hemmelige tjenestene, særlig mellom PST og E-tjenesten. Dette er et samarbeid som komiteen mener er viktig å videreutvikle,

men understreker EOS-utvalgets påpeking av at dette også vil medføre behov for mer og kanskje annerledes kontrollvirksomhet fra utvalgets side. Komiteen mener det er viktig dersom det politisk vedtas nye samarbeidsmønstre og nye hjemler for mer effektive undersøkelser fra EOS-tjenestenes side, å sikre tilsvarende styrke på kontrollen med de samme tjenestene. Det kan medføre behov for endringer i lov og instruks, og komiteen ber EOS-utvalget særlig ha oppmerksomhet på dette i fremtidige årsmeldinger. Komiteen mener EOS-utvalget bør fremme konkrete forslag til endringer i hjemmelsgrunnlaget ved behov.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til en rekke begivenheter de siste årene som illustrerer behovet for en aktiv og skarp demokratisk kontroll med de hemmelige tjenestene. I den såkalte ambassadesaken kjente PST til den amerikanske overvåkingen uten å varsle politisk ledelse. Gjørsv-kommisjonen slår fast at «Med en bedre arbeidsmetodikk og et bredere fokus kunne PST ha kommet på sporet av gjerningsmannen før 22/7». I Traavikutvalgets rapport om PST framkommer det at etaten ikke er oppdatert på verken teknologi eller trusselbilde. EOS-utvalget har nylig etter tips gransket påstander om at Etterretningsbataljonen ulovlig har registrert norske journalister, og slått fast at slikt har skjedd.

Flertallet vil understreke at EOS-utvalget skal ha en utelukkende kontrollerende funksjon overfor de hemmelige tjenestene, og ikke drive opplæring eller ha noen form for konsulterende funksjon overfor de hemmelige tjenestene.

Komiteen mener at en forutsetning for de hemmelige tjenestene er at de under enhver henseende er under demokratisk kontroll og demokratisk styring. Den demokratiske kontrollen utføres av EOS-utvalget, som rapporterer direkte til Stortinget. Det daglige styringsansvaret er tillagt statsråden, jf. sikkerhetsloven § 4.1. Med dette ansvaret følger en rett og en plikt til å være informert om hva de hemmelige tjenestene i enhver henseende bedriver, og stå til ansvar overfor Stortinget for dette.

Komiteen vil understreke EOS-utvalgets ubegrensede mulighet for uanmeldte kontroller. EOS-utvalget vurderer selv behovet for og omfanget av slike kontroller.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil for øvrig at en rekke punkter må gjennomgås og drøftes og vil sende brev til Stortingets presidentskap om dette.

Områdene som flertallet ønsker det skal bli sett nærmere på, omfatter bl.a.:

- EOS-utvalget bør ha ubegrenset adgang til å kreve innsyn i alle dokumenter utvalget måtte mene er relevante.
- At prinsippet om at etatene selv kan bestemme overfor utvalget hvorvidt dokumenter kan av eller nedgraderes, kan innebære en potensiell begrensning i EOS-utvalgets rapporteringsmuligheter.
- De hemmelige tjenestenes forhold til sivile informanter, hva angår forhold som rutiner for hvem som velges som slike informanter, hvordan de velges.
- Bruk av personer som tidligere har virket i EOS-tjenestene og antas å kunne være som bistandspersoner.
- At alle enheter i Forsvaret som driver med etterretning følger lovgrunnlaget som E-tjenesten for øvrig forholder seg til, inkludert etterretningsloven.

Flertallet mener at presidentskapet på egnet måte må gjennomgå disse problemstillingene.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet tar til orientering at flertallet vil henvende seg til Stortingets presidentskap for å be presidentskapet gjennomgå enkelte forhold knyttet til EOS-utvalgets virksomhet og rammer for kontrollen. Disse medlemmer anser en slik henvendelse for å være et anliggende for de involverte partigrupper og har ingen ytterligere kommentarer til en slik henvendelse.

4. Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

4.1 Sammendrag

4.1.1 Generelt om kontrollen med tjenesten

I 2012 har utvalget gjennomført seks inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). Utvalget har videre inspisert PST-enhetene i Rogaland, Agder, Midtre Hålogaland og Nordre Buskerud. Utvalget får regelmessige orienteringer om den løpende virksomheten i tjenesten og om spesielle temaer og saker som utvalget på forhånd har bedt om. Videre gjennomgås og kontrolleres etterforskingssaker og forebyggende saker i PST, samt tjenestens arkiver og registre.

Utvalget har på bakgrunn av inspeksjonene opprettet flere saker av eget tiltak. Et flertall av disse sakene retter seg mot PSTs behandling av opplysninger om enkeltpersoner i registrene. Utvalgets kontroll har resultert i at opplysninger om rundt 120 personer har blitt slettet i PSTs arbeidsregister i 2012.

I de to foregående årsmeldingene har utvalget pekt på enkelte problemstillinger knyttet til utvalgets innsynsrett i PST. Bakgrunnen var at tjenesten i enkelte sakstyper i en periode hadde suspendert utvalgets innsyn. Utvalget er ikke kjent med at tjenesten har holdt saker unna utvalgets kontroll i 2012. Utvalget har nå, både ved sekretariatets inspeksjonsforberedelser og selve inspeksjonene, på egenhånd full tilgang til tjenestens arbeidsregister Smart, saksarbeidsverktøyet Smartsak, arkiv- og saksbehandlingssystemet DocuLive og mappestrukturen.

4.1.2 PSTs bruk av skjulte tvangsmidler og annen inngripende metodebruk

PST kan som det ordinære politiet be tingretten om å få bruke skjulte tvangsmidler ved ordinær etterforskning. Tvangsmidler er blant annet kommunikasjonsskontroll, romavlytting, teknisk sporing og hemmelig ransaking. PST har videre hjemmel til å be om å få bruke skjulte tvangsmidler for å avverge straffbare forhold som faller inn under tjenestens ansvarsområde. For det tredje kan PST, som eneste politimyndighet, også bruke skjulte tvangsmidler for å forebygge visse typer straffbare handlinger. I tillegg kan PST benytte seg av ulovfestede metoder som ikke er så inngripende at lovhjemmel anses nødvendig.

Utvalgets inspeksjoner av PST omfatter en regelmessig kontroll med bruken av skjulte tvangsmidler i enkeltsaker. For utvalget er det særlig viktig å kontrollere om PSTs begjæringer til retten følger opp tjenestens behov for nødvendig informasjon og om tjenesten benytter tvangsmidlene i samsvar med rettens tillatelse. I tillegg kontrolleres det at tiltaket avvikes dersom forutsetningene for rettens tillatelse faller bort. Også omfanget av PSTs bruk av skjulte tvangsmidler er av interesse for utvalget.

I årsmeldingen for 2011 meldte utvalget om tendenser til mer bruk av skjulte tvangsmidler sammenliknet med tidligere år, særlig i forebyggende saker. Bruken av tvangsmidler, som er godkjent av retten, synes å ha økt ytterligere i 2012. Utvalget vil i denne sammenheng vise til Stortingets forutsetning om at skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed skal være et smalt supplement ved forebygging av de mest alvorlige straffbare handlingene.

Utvalget har i 2012 gjennomført inspeksjoner av seksjon for teknisk støtte, der det er rettet oppmerksomhet mot kommunikasjonsskontroll, skjult kameraovervåking og romavlytting. Utvalget har som i tidligere år gjennomgått kjennelser fra retten om bruk av skjult kameraovervåking på offentlig sted. Retten vil i slike saker ikke få se bilder av den faktiske gjennomføringen av overvåkingen. Utvalget foretar derfor en aktiv kontroll av om informasjonen som gis til tingretten samsvarer med det som faktisk overvåkes,

og får fremlagt bildeutskifter i saker der det er iverksatt skjult kameraovervåking. Utvalget har merket seg at PST ved flere tilfeller har gjennomført skjult kameraovervåking mot eller på steder utvalget definerer som private, for eksempel en inngangsdør. I samtlige tilfeller har retten godkjent overvåkingen. Etter utvalgets oppfatning er det tvilsomt om straffeprosessloven § 202a hjemler slik kameraovervåking.

Utvalget ser at PST generelt synes å være bevisst på de skrankene lovgivningen og legalitetsprinsippet setter for bruk av tvangsmidler og andre tiltak av inngripende karakter. Utvalget vil i 2013 fortsatt følge PSTs metodebruk tett gjennom dets etterfølgende kontroll.

4.1.3 Behandling av opplysninger utenfor arkiver og registre

Under en inspeksjon av en lokal PST-enhet i 2011 oppdaget utvalget at en mengde etterretnings- og saksrelaterte opplysninger var lagret i egne mappestrukturer (på «I-området») på PSTs datanettverk. Etter inspeksjonen stilte utvalget spørsmål til PST om tjenestens praksis for behandling av opplysninger utenfor arbeidsregistret Smart og saksarbeidsverktøyet Smartsak. PST understreket i et brev til utvalget i desember 2011 at tjenesten kun hadde ett etterretningsregister, og at det følgelig ikke skal behandles etterretningsopplysninger utenfor Smart. Tjenesten erkjente likevel at dette hadde skjedd.

Utvalget fulgte opp saken i februar 2012 ved omfattende søk i samtlige lokale PST-enheters del av datanettverket. Søkene viste at omfanget av opplysninger som var behandlet i mappestrukturen var vesentlig større og til dels av en annen og mer bekymringsfull karakter enn det utvalget først hadde fått inntrykk av. På denne bakgrunn stilte utvalget i mars 2012 flere oppfølgingsspørsmål til tjenesten. I PSTs svar i april 2012 ble det uttrykt at det var foretatt undersøkelser i mappestrukturen, og at tjenesten «[b]asert på undersøkelsene er ... enig i de vurderinger utvalget kommer med i sitt brev» og at «det ikke [er] ønskelig at informasjon blir liggende uten å bli omfattet av de rutiner for kvalitetssikring og sanering som er implementert i Smart». Tjenesten meldte også at det innen kort tid ville bli satt ned en arbeidsgruppe som skulle lage en ny saksbehandlingsrutine. Denne ville tydeliggjøre hva som skal behandles i Smart, hva som skal behandles i arkiv- og saksbehandlings-systemet DocuLive og begrensninger ved bruk av mappestrukturen. Videre ble det meldt at alle avdelinger og lokale enheter skulle gjennomgå sin informasjon i mappestrukturen. De skulle også overføre alt som ikke kan eller skal være der til riktig plassering i Smart eller DocuLive. Gjenværende informasjon ville bli slettet.

Utvalget uttalte følgende i sine avsluttende merknader til tjenesten i juni 2012:

«Utvalget har vært ukjent med tjenestens bruk av I-området ved behandling av opplysninger. Praksisen har vært uforenlig med forutsetningen om at etterretningsopplysninger ikke skal behandles utenfor Smart. ... [Dette] har i praksis ført til at opplysninger er holdt utenfor utvalgets kontroll. ... Utvalget har ved gjennomgang av mappestrukturen sett flere eksempler på opplysninger som synes å være behandlet i strid med kravene til nødvendighet, relevans og formålsbestemthet som følger av PST-instruksens §§ 13 og 14. ... Utvalget stiller seg kritisk til at DSE ikke har vært klar over omfanget av opplysninger som er behandlet på I-området, men registrerer at det nå vil gjennomføres grep for å rydde opp i dagens situasjon. ... Etter utvalgets oppfatning burde tilfredsstillende saksbehandlingsrutiner og internkontroll ha vært på plass på et langt tidligere tidspunkt.»

4.1.4 Kontrollen med arkiver og registre

GENERELT OM KONTROLLEN OG RESULTATET AV DEN

Også i 2012 har arkiv- og registerkontrollen utgjort en sentral del av utvalgets kontroll med PST. Det er spesielt kravene til opplysningskvalitet, formålsbestemthet, nødvendighet og relevans utvalget kontrollerer – og at opplysningene slettes når vilkårene for behandling av dem ikke (lenger) er til stede. Det er videre viktig å kontrollere at PST foretar individuelle vurderinger av registreringsgrunnlaget, og at opplysninger i arbeidsregisteret slettes når vilkårene for behandling av dem ikke lenger er til stede.

Før hver inspeksjon i DSE gjør sekretariatet søk i arbeidsregisteret Smart og andre systemer. Stikkprøver og utskifter legges fram for utvalget under inspeksjonene. En stadig større del av utvalgets kontroll skjer på skjerm. Dette har forenklet og forbedret kontrollen. Samtidig har det gjort det enklere for tjenesten å forberede inspeksjonene.

Utvalget har i flere saker påpekt at kravet til individuell vurdering ikke er oppfylt. Utvalgets kontroll med behandling av personopplysninger i PSTs registre har resultert i at tjenesten i 2012 har slettet opplysninger om rundt 120 personer.

MANGLENDE REVURDERING ETTER FEMÅRS-REGELEN, HERUNDER AV VISSSE KATEGORIER PERSONER

Det følger av PSTs retningslinjer § 3-7 at «[a]rbeidsregistreringer som ikke er tilført nye opplysninger etter 5 år skal gjennomgå» og at «[o]pplysningene skal slettes dersom de ikke lenger er nødvendig for formålet».

Utvalget har gjennom stikkprøvekontrollene funnet flere tilfeller der PST ikke hadde slettet opplysninger om personer, til tross for at opplysningene

ikke lenger var nødvendige for formålet med behandlingen.

Utvalget har i 2012 kritisert PST for å ha praktisert unntak fra femårsregelen, uten at utvalget har vært kjent med dette. PSTs praksis har medført at opplysninger om gamle og avdøde personer har vært registrert i arbeidsregisteret i helt opp mot 72 år, uten å ha blitt revurdert. Etter denne kritikken har PST endret sin praksis og slettet ni personer fra registeret. PST har i ettertid arbeidet med å merke av personer som er avgått ved døden. Dette har medført at et antall personer er blitt klargjort for sletting fra registeret. PST vurderer å innføre en rutine som fanger opp at personer dør, slik at det kan foretas en ekstraordinær gjennomgang av opplysningene om dem.

I forlengelsen av saken fikk utvalget klarlagt at PST har unntatt tre personkategorier fra revurdering etter femårsregelen, herunder tjenestens kilder og kontakter. PST opplyste at «grunnen til at disse ikke har blitt underlagt en slik type revurdering er fordi de er kjent med sin kontakt med tjenesten» og at «det innen begge feltene [er] utarbeidet regimer for kontinuerlig evaluering». Til dette bemerket utvalget at det har sett flere eksempler på at kontakter for tjenesten er tildelt flere roller i arbeidsregisteret og at kontakter også kan være registrert i overvåkingsøyemed. Det ble påpekt at disse personenes forhold til tjenesten kan oppleves som belastende, og utvalget viste til konkrete eksempler.

Etter utvalgets syn er det uheldig dersom rollen «kontakt» eller «kilde» hindrer revurdering etter femårsregelen, tatt i betraktning at det faktisk kan foreligge negative opplysninger også om disse personene i arbeidsregisteret. Utvalget konkluderte med at PST bør revurdere også kilder og kontakter i henhold til femårsregelen.

4.1.5 Behandling av etterretningsopplysninger i DocuLive og Smart

I forbindelse med behandlingen av en klage mot PST for ulovlig overvåking, avdekket utvalgets undersøkelser at en lokal PST-enhet behandlet etterretningsopplysninger om klageren i dokumenter som befant seg utenfor arbeidsregisteret, elektronisk lagret på «I-området» i mappestrukturen på PST-nett, samt i dokumenter i journalføringssystemet DocuLive. Sistnevnte dokumenter omhandlet «Innrapportering av trusselaktører mot myndighetspersoner» fra lokale PST-enheter til DSE. Ingen av dokumentene ble funnet av PST selv, noe som ble kritisert av utvalget. Utvalget bemerket at innrapporteringen av etterretningsopplysninger gjennom DocuLive illustrerer rettssikkerhetsmessige betenkeligheter av å bruke DocuLive i etterretningssammenheng, noe utvalget omtalte i årsmeldingen for 2010. Utvalgets bekymring var at kravene som oppstilles i PST-instruksen

kan bli illusoriske når etterretningsopplysninger behandles utenfor arbeidsregisteret, særlig fordi det bare er i Smart etterretningsopplysninger blir revurdert etter femårsregelen.

Etter anmodning fra utvalget bekreftet tjenesten for øvrig at den vil ha oppmerksomhet rettet mot bruken av etterretningsopplysninger utenfor arbeidsregisteret. Tjenesten opplyste at DocuLive ikke lenger skulle anvendes til innrapportering av etterretningsopplysninger fra distriktene til DSE, som for fremtiden vil skje gjennom arbeidsregisteret.

4.1.6 Klagesaker

Utvalget har i 2012 mottatt 14 klager fra enkeltpersoner rettet mot PST, mot 11 klager i 2011. De fleste av klagen omhandler påstander om ulovlig overvåking. To av klagen var også rettet mot E-tjenesten. Én klage rettet seg i tillegg mot NSM og FSA. Samtlige klager som ikke er avvist på formelt grunnlag, er undersøkt i PST. Ingen av de avsluttede klagesakene har gitt grunnlag for kritikk av tjenesten for ulovlig overvåking.

Det fremgikk av en av klagen at klage var rettet direkte til PST allerede i oktober 2010. Klagen ble den gang verken besvart av PST eller oversendt til EOS-utvalget som rette adressat. Først ett år senere, da klageren purret på PST, ble klagen oversendt til utvalget. Overfor PST viste utvalget til det grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipp om at forvaltningen skal besvare skriftlige henvendelser skriftlig. Utvalget forutsatte at fremtidige henvendelser som tjenesten mottar om angivelig ulovlig overvåking, raskt blir oversendt til EOS-utvalget og at avsenderen får beskjed om dette fra PST. Tjenesten har fulgt opp utvalgets anmodning i forbindelse med senere klager mot PST i 2012.

Utvalgets undersøkelser i en klagesak viste at PST ikke hadde oversendt alle relevante dokumenter om klageren. Utvalget fulgte opp denne saken og oppdaget at tjenestens oversendelser av opplysninger fra egne arkiver, registre og systemer i klagesaker, har vært mangelfulle. Noe av bakgrunnen var at behandling av etterretningsopplysninger på «I-området» har ført til at opplysninger er holdt utenfor undersøkelsene og dermed utvalgets kontroll. Utvalget bemerket at dette var svært lite tilfredsstillende. Utvalget besluttet deretter å undersøke alle tidligere klagesaker som har vært rettet mot PST (1996–2012). PST har på denne bakgrunn tilrettelagt for søkemuligheter i mappestrukturen på PST-nett, slik at utvalget har kunnet foreta søk etter eventuelle opplysninger som kan knyttes til gamle klagesaker som utvalget har avsluttet. Dette arbeidet vil fortsette i 2013.

Utvalget mottok i 2012 en klage fra en person som har vært tiltalt i straffesak der det har vært

omfattende bruk av avvergende tvangsmidler i etterforskningen. Klager tok under etterforskningen kontakt med PST og innledet et samarbeid frem til pågripelsen. På grunn av dette samarbeidet ble tiltalen begrenset til å gjelde forhold begått frem til klager ble kontakt for PST. Tjenesten foretok lydopptak av alle samtaler med klageren uten at han ble gjort kjent med dette. Klager anførte at PST i begjæringene om tvangsmiddelbruk unnlot å informere Oslo tingrett om at han hadde inngått et samarbeid med PST som kontakt. På bakgrunn av klagen foretok utvalget undersøkelser i PST, blant annet gjennom å stille skriftlige spørsmål til tjenesten. PST bekreftet overfor utvalget at tjenesten ikke hadde gitt informasjon om samarbeidet til tingretten. I avsluttende brev til PST, skrev utvalget blant annet at det fant det «kritikkverdige at PST unnlot å gi informasjon til Oslo tingrett om at det var inngått et samarbeid med [klager], og dermed også til den offentlig oppnevnte advokaten, selv om [klager] fortsatt hadde status som mistenkt i saken.»

Klager ble underrettet om kritikken av PST ved et avsluttende brev til klagers advokat.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at EOS-utvalgets kontroll av PST medførte at PST slettet registrerte opplysninger om 120 personer. Komiteen understreker viktigheten av at tjenestene finner den rette balansen mellom det som kan registreres og det som ikke skal registreres. Komiteen viser til at det ved enkelte registreringer kan være en viss tvil om registreringens legitimitet og at tolkningen av regelverket fra PSTs side kan avvike fra EOS-utvalgets tolkning av regelverket. Komiteen understreker at det i seg selv ikke er kritikkverdige at kontroll medfører slik sletting, men legger til grunn at PST tilpasser seg den lovtolkning EOS-utvalget legger til grunn. Samtidig skal EOS-utvalgets kontroll ikke medføre vesentlige begrensninger på tjenestens skjønn ved vurdering av registrering av opplysninger. Oppfølging av sletterutiner er viktige, og komiteen mener det er nødvendig at tjenesten forholder seg aktivt til sletting av opplysninger som ikke trenger være registrert eller gamle registrerte opplysninger.

Dersom PST mener det er nødvendig med avklaring av hjemmelsgrunnlag for registrering, må dette tas opp tjenestevei til departementet.

Komiteen er tilfreds med at PST i 2012 ikke har suspendert utvalgets innsynsrett og mener det er god praksis for fremtidig kontroll av PST.

Komiteen merker seg at EOS-utvalget peker på at bruken av skjulte tvangsmidler har en økende

tendens også i 2012. Komiteen mener det er en naturlig utvikling sett i sammenheng med forventningene tjenesten lever under og et visst økt bevilgningsnivå som muliggjør større grad av forebyggende arbeid for å hindre alvorlig kriminalitet.

Komiteen har merket seg at EOS-utvalget mener det er tvilsomt om straffeprosessloven § 202a hjemler kameraovervåking mot eller på steder som utvalget definerer som private, eksempelvis en inngangsdør. Komiteen viser til at det ved samtlige slike tilfeller er innhentet rettens kjennelse for metodebruken. Definisjon av område som er offentlig og som delvis kan dekke private områder, vil variere fra sak til sak. Komiteen mener det er tilfredsstillende at retten vurderer disse forholdene konkret og legger til grunn at rettens vurdering av hjemmelsgrunnlaget opp mot hver enkelt sak er tilfredsstillende.

Komiteen viser til at EOS-utvalgets kontroll av PST også avdekket etterretningsinformasjon som ikke var registrert i Smart-registeret. Komiteen deler EOS-utvalgets kritikk av PSTs håndtering av disse opplysningene og legger til grunn at disse forholdene er rettet opp. Komiteen viser også til at dette har vært kjent for tjenesten siden 2009 og finner det kritikkverdige at det ikke er ryddet opp i forholdet tidligere. Komiteen deler EOS-utvalgets syn på at kvaliteten på opplysningene registrert i det såkalte «I-området» og hensynet til rettssikkerhet og personvern ikke har vært ivarett på en tilstrekkelig måte.

Komiteen viser til at EOS-utvalget gjennom sin kontroll har avdekket flere tilfeller hvor registrering i Smart-registeret er skjedd uten at kravet til individuell vurdering har vært oppfylt. Komiteen viser til at PST har gjennomført endringer som skal medføre at forekomsten av slike tilfeller skal reduseres.

Komiteen merker seg videre at utvalget gjennom stikkprøvekontroll har funnet flere tilfeller der PST ikke hadde slettet opplysninger i henhold til retningslinjer for PST § 3-7. Komiteen understreker viktigheten av at sletterutiner følges opp.

Komiteen viser til at EOS-utvalget har bedt departementet avklare tolkning av hjemmelsgrunnlaget for nektelse av innsyn og avgradering i eldre opplysninger (eldre enn 30 år). Komiteen merker seg at utvalget har satt flere klagesaker i bero i påvente av departementets svar. Komiteen understreker betydningen av departementets snarlige tilbakemelding til utvalget.

Komiteen merker seg at EOS-utvalget har behandlet 14 klagesaker mot PST i 2012 og at ingen av klagesakene har gitt grunnlag for kritikk av tjenesten.

5. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)

5.1 Sammendrag

5.1.1 Generelt om kontrollen med NSM

Ved inspeksjonene i NSM sentralt, tre i 2012, får utvalget generelle faglige orienteringer og oversikter om den løpende virksomheten i direktoratet. Inspeksjonene av arkiver og mapper handler i hovedsak om sikkerhetsklareringer. Utvalget har i meldingsåret gjennomgått samtlige fremlagte klagesaker om sikkerhetsklarering som er endelig avgjort av NSM som klageinstans, samt ikke påklagede negative avgjørelser der direktoratet har fattet klareringsavgjørelser i førsteinstans. Utvalget har også fortsatt sin praksis med å få fremlagt stikkprøver blant ikke-påklagede negative avgjørelser fattet av andre klareringsmyndigheter enn NSM. I tillegg har utvalget tatt en rekke stikkprøver av henlagte saker, samt positive klareringsavgjørelser, blant annet for å vurdere positive og negative avgjørelser opp mot hverandre – ut fra prinsippet om likebehandling.

5.1.2 Likebehandling, behandlingstid og sikkerhetssamtaler

Utvalget har i 2012 sett flere eksempler på at klareringsmyndigheter har kommet til ulike avgjørelser om samme person, selv om vurderingsgrunnlaget ikke hadde endret seg i perioden mellom klarering og reklarerer. Som utvalget pekte på i meldingen for 2011, har ikke klareringsmyndighetene tilgang til et erfaringsarkiv som viser forvaltningspraksis på området. Dermed kan klareringsmyndighetene vanskelig justere egen praksis opp mot andres. NSM vil nå vurdere å opprette en slik base. Utvalget ser positivt på dette.

Utvalget har i meldingsåret hatt oppmerksomhet rettet mot saksbehandlingstid i klareringssaker, som utvalget mener i mange tilfeller er alt for lang, spesielt i klagesaker. Utvalget har merket seg at NSM erkjenner at flere klagesaker har tatt for lang tid og at enkelte personer har måttet vente svært lenge på avgjørelsen. Utvalget har blitt orientert om at normal saksbehandlingstid i klagesaker i NSM er 100 dager. Fra førsteinstansens behandling og til behandlingen av klager i NSM går det i gjennomsnitt 206 dager. Forklaringen på lang saksbehandlingstid ligger ofte i sakenes kompleksitet og manglende personell. Det er positivt at NSM vurderer å forenkle behandlingen av enkelte typer saker, samtidig som kvalitet og sporbarhet i den individuelle vurderingen opprettholdes, samt at vakanser skal fylles opp.

Utvalget har i 2012 fortsatt vurdert terskelen for å gjennomføre sikkerhetssamtaler. Sikkerhetsloven § 21 tredje ledd siste punktum fastsetter at «[s]ikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som åpenbart unødvendig». Utvalget mener at flere

klareringsmyndigheter gjennomfører langt færre sikkerhetssamtaler enn det loven legger opp til, noe som er et rettsikkerhetsproblem. Utvalgets inntrykk er at dette ofte skyldes ressursmangler.

5.1.3 Klagesaker

Utvalget har i 2012 mottatt én klage mot NSM vedrørende ulovlig overvåking. Den rettet seg også mot PST, E-tjenesten og FSA. Saken ble avsluttet uten oppfølging eller kritikk. I tillegg har utvalget mottatt tre klager mot NSM i saker om sikkerhetsklarering.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at EOS-utvalget har gjennomført fire inspeksjoner hos NSM. Komiteen merker seg at saksbehandlingstiden for klagesaker om sikkerhetsklarering fortsatt er for lang. Komiteen understreker viktigheten av at saksbehandlingstiden i slike klagesaker reduseres.

Komiteen har merket seg at det er behandlet tre klager mot NSM om sikkerhetsklarering og én om ulovlig overvåking.

6. Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

6.1 Sammendrag

6.1.1 Generelt om kontrollen med avdelingen

Utvalget har i 2012 gjennomført tre inspeksjoner av FSA. I disse får utvalget orienteringer om den løpende virksomheten, herunder statusoppdateringer i behandlingen av saker om sikkerhetsklarering fra avdelingens Kontor for personellsikkerhet. FSA er fortsatt landets klart største klareringsmyndighet med over 2/3 av de totalt nesten tretti tusen årlige klareringene. Utvalget gjennomgår samtlige ikke påklagede negative klareringsavgjørelser fattet av FSA gjennom meldingsåret. Utvalget tar også enkelte stikkprøver av henlagte saker, samt positive klareringsavgjørelser, for å kunne vurdere likebehandlingen innad i avdelingen og mellom denne og andre klareringsmyndigheter.

I 2012 ga gjennomgangen av klareringssakene i FSA grunn til videre oppfølging av saker som blant annet gjaldt dobbelt statsborgerskap, praktiseringen av kravet om 10 års person-historikk for omspurte og/eller nærstående, betydningen av økonomiske forhold, manglende bruk av sikkerhetssamtaler m.m.

Utvalget inspiserer også FSAs arbeid innen forebyggende sikkerhetstjeneste, blant annet sikkerhetsrapportering og operative forhold. Utvalget ber om regelmessige orienteringer om aktiviteter utført av FSAs Kontor for aktivitet og dets seksjoner, herunder eventuelle øvelser, hendelser, saker av viktighet og samarbeid med andre etater/EOS-tjenester. Utvalget

gjennomgår også stikkprøver knyttet til undersøkelser av innrapporterte sikkerhetsstruende hendelser, samt operative saker utført av FSA som ledd i avdelingens ansvar for utøvelse av militær kontraetterretning (Mil KE) i Norge i fredstid. Gjennomgangen av disse sakene har i 2012 ikke gitt grunnlag for videre oppfølging overfor FSA.

Utvalgets har i 2012 vært særlig opptatt av FSAs behandling av personopplysninger, og om behandlingen kan hjemles i Instruks for sikkerhetstjeneste i Forsvaret, kapittel 4. Utvalget har blant annet fulgt opp dette i saken om FSAs behandling av opplysninger om MC-tilknytning, som ble omtalt i årsmeldingen for 2011.

Utvalget har i 2012 mottatt to klager mot FSA. Én av klagen omhandlet tap av sikkerhetsklarering. Saken ble avvist på formelt grunnlag, da klarerings-saken var under klagesaksbehandling. Utvalget har videre mottatt en klage mot FSA vedrørende ulovlig overvåking. Klagen var også rettet mot PST, E-tjenesten og NSM, men undersøkelsen ga ikke grunnlag for oppfølging overfor eller kritikk av avdelingen.

6.1.2 FSAs praksis i økonomisaker

Utvalget mener at FSAs praksis når det gjelder bruk av fullmakt i økonomisaker ikke er forenlig med gjeldende regelverk. Sikkerhetsloven § 21 tredje ledd tredje punktum bestemmer at det skal gjennomføres sikkerhetssamtale «der dette ikke anses som åpenbart unødvendig». Terskelen for å gjennomføre sikkerhetssamtaler må derfor være lav. For klareringsmyndighetene er sikkerhetssamtalen et verktøy for å avklare tvil og for å opplyse saken. En sikkerhetssamtale er også med på å sikre kontradiksjon i saksbehandling.

Under en inspeksjon av FSA i november 2011 gjennomgikk utvalget flere ikke-påklagede negative klareringsavgjørelser. Flere av disse gjaldt avgjørelser der omspurte ikke hadde hentet og/eller svart på FSAs anmodning om fullmakt til å innhente opplysninger fra private inkassovirksomheter. Omspurte ble i slike tilfeller ikke innkalt til sikkerhetssamtale. På spørsmål fra utvalget svarte FSA at det var innført en ny praksis i de tilfellene der omspurte ikke henter den rekommanderte forsendelsen der tjenesten ber om fullmakt: Saken blir henlagt.

Til dette uttrykte utvalget i sin avsluttende uttalelse til avdelingen at:

«avslutning av en sak ved 'henleggelse' bare kan brukes dersom klareringsbehovet er bortfalt, og ikke som et alternativ til å realitetsbehandle en sak. FSAs nye henleggelsespraksis er etter utvalgets syn uriktig saksbehandling. Praksisen innebærer videre en sveking av omspurtes rettssikkerhet, blant annet med tanke på at det ikke gis begrunnelse eller innsyns- og klagerett når saker henlegges.»

Utvalget har i 2012 sett at flere andre klareringsmyndigheter løser tilsvarende saker ved å innhente egenopplysninger om økonomi og ved bruk av sikkerhetssamtaler. Mange av disse sakene har endt med at klarering ble gitt.

Utvalget sendte en kopi av sin avsluttende uttalelse til FSA til Forsvarsdepartementet. I oversendelsesbrevet ble det gitt uttrykk for at utvalget ser med bekymring på avdelingens praktisering av regelverket. Utvalget har ved gjentatte anledninger tatt opp problemstillinger knyttet til FSAs praksis på klareringsområdet. Det oppleves til stadighet at dette ikke følges opp av FSA eller NSM på en tilfredsstillende måte. Utvalget har forståelse for at avveiningen mellom ressursbruk og en forsvarlig saksbehandling er krevende. Men kravene som oppstilles i sikkerhetsloven og personellsikkerhetsforskriften må følges. Utvalget vil i løpet av 2013 foreta en bredere vurdering av manglende bruk av sikkerhetssamtaler og påfølgende henleggelse av klareringssaker.

6.1.3 Sak om dobbelt statsborgerskap – ulik praktisering i FSA og Forsvarsdepartementet

I en klareringssak der omspurte hadde både norsk og utenlandsk statsborgerskap, fattet FSA vedtak om INGEN KLARERING ved reklarering. Vurderingsgrunnlaget ved reklarering var det samme som da vedkommende ble klarert for HEMMELIG av Forsvarsdepartementet fem år tidligere, og det var ikke negative forhold knyttet til omspurte i perioden frem til reklarering. I avsluttende brev til departementet og FSA bemerket utvalget at forskjellsbehandlingen var uheldig sett i lys av likebehandlingsprinsippet.

Utvalget har i 2012 sett ytterligere ett tilfelle der både FSA og NSM i vurderingen av tilknytning til fremmed stat kom til andre konklusjoner enn Forsvarsdepartementet i sak om dobbelt statsborgerskap. Utvalget merket seg at NSM selv uttrykte at «det er også meget uheldig at både FSA og NSM har kommet til en annen konklusjon enn FD etter å ha vurdert tilknytningsspørsmålet» i saken. Ulik praksis hos klareringsmyndighetene kan ha store personlige konsekvenser for omspurte, spesielt av jobb- og karriere-messig karakter, fordi omspurte må kunne ha en berettiget forventning om at en anmodning om reklarering vil bli håndtert likt som den opprinnelige anmodningen, så fremt det ikke har oppstått forhold av negativ betydning i mellomtiden. Dette var tilfellet for omspurte i de to sakene. Utvalget uttrykte at dette er svært uheldig. I tillegg bemerket utvalget at det kunne være sikkerhetsmessige betenkelig om en person kan gis sikkerhetsklarering for HEMMELIG på bakgrunn av det samme vurderingsgrunnlaget som ved reklarering fem år senere gir en negativ avgjørelse.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at EOS-utvalget har gjennomført tre inspeksjoner av FSA. FSA er den klart største klareringsmyndigheten i landet og har tidligere fått kritikk for bruk av fullmakt i klareringsaker hvor den økonomiske situasjonen til søker skal undersøkes. EOS-utvalget har tidligere pekt på at dette er en praksis som kan være kritikkverdig og ba i 2012 NSM vurdere praksisen til FSA. EOS-utvalget mener FSAs bruk av fullmakt i økonomisaker ikke er i samsvar med gjeldende regelverk. I slike saker viser EOS-utvalget til sikkerhetsloven § 21 om sikkerhetssamtale som skal gjennomføres med mindre det er åpenbart unødvendig. For klareringsmyndigheten er en sikkerhetssamtale et viktig verktøy for å avklare tvil og for å opplyse saken. Samtidig ivaretas kontradiksjonsprinsippet godt i en slik sikkerhetssamtale.

EOS-utvalget har i brev til Forsvarsdepartementet skrevet at utvalget ser med bekymring på FSAs praktisering av regelverket. I tillegg skriver utvalget bl.a. følgende:

«Utvalget har ved gjentatte anledninger tatt opp problemstillinger knyttet til FSAs praksis på klareringsområdet. Det oppleves til stadighet at dette ikke følges opp av FSA eller NSM på tilfredsstillende måte.»

Komiteen mener det er uakseptabelt at FSA ikke forholder seg til de påpekingene EOS-utvalget har kommet med og legger til grunn at forsvarsministeren uten videre opphold sørger for at FSAs praksis på klareringsområdet bringes i samsvar med gjeldende regelverk.

Komiteen viser til at EOS-utvalget peker på at ulike klareringsmyndigheter vurderer forhold på omspurtes side ulikt. Det er i årsmeldingen vist til to konkrete tilfeller hvor spørsmålet om dobbelt statsborgerskap medførte ulike vurderinger i hhv. Forsvarsdepartementet og NSM/FSA. Komiteen erkjenner at ulike klareringsmyndigheter kan vurdere sikkerhetsrisiko ulikt, men mener det er viktig å tilstrebe en praksis der klareringsmyndighetenes vurderinger er så like som mulig. Komiteen erkjenner at det kan være utfordrende og at det må bero på en konkret vurdering fra klareringsmyndighetenes side fra sak til sak.

7. Etterretningstjenesten (E-tjenesten)

7.1 Sammendrag

7.1.1 Generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget er i sin kontroll av E-tjenesten særlig opptatt av at forbudet mot innhenting av opplysninger om norske rettssubjekter som oppholder seg på norsk territorium, ikke blir overtrådt.

E-loven har få begrensninger for E-tjenestens overvåking, i motsetning til for eksempel PST, som er underlagt et mer detaljert regelverk. Dette innebærer at utvalgets kontroll av E-tjenesten nødvendigvis blir mindre omfattende enn for eksempel av PST. I tillegg er det vanskelig å gi detaljerte beskrivelser om utvalgets kontroll av tjenestens virksomhet fordi den er høyt gradert.

Utvalget har i 2012 gjennomført fire inspeksjoner av E-tjenesten sentralt. I tillegg er det gjennomført inspeksjon av tjenestens tekniske innhentingsvirksomhet ved Forsvarets stasjon Andøya (FSTA).

Utvalget har i 2012 mottatt to klager mot E-tjenesten over ulovlig overvåking. Begge klagen var også rettet mot PST. En av klagen var også rettet mot FSA og NSM. Ingen av klagen ga grunnlag for oppfølging overfor eller kritikk av tjenesten.

7.1.2 Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting

E-loven § 3 sier at E-tjenesten skal «innhente, bearbeide og analysere informasjon som angår norske interesser sett i forhold til fremmede stater, organisasjoner og individer, og på denne bakgrunn utarbeide trusselanalyser og etterretningsvurderinger, i den utstrekning det kan bidra til å sikre viktige nasjonale interesser». For å løse sine lovpålagte oppgaver benytter tjenesten seg i stor grad av informasjonsinnhenting ved hjelp av tekniske metoder.

Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting har ikke medført kritikk av E-tjenesten i 2012.

7.1.3 Utvalgets innsynsrett i E-tjenesten

Problemstillingen knyttet til utvalgets innsyn i E-tjenesten ble sist tatt opp med kontroll- og konstitusjonskomiteen i årsmeldingen for 1998. Innsynsretten er blitt diskutert i utvalget også i 2012, blant annet på grunn av den teknologiske utviklingen og økningen i samarbeidet mellom E-tjenesten og PST. Bakgrunnen for diskusjonen har særlig vært at utvalget er avskåret fra å søke fritt i tjenestens datasystemer og arkiver fordi det kan dukke opp opplysninger som er mottatt fra utlandet eller om kilder. Dette medfører at utvalget i praksis fører en mindre omfattende kontroll med E-tjenesten enn med de øvrige EOS-tjenestene.

Stortinget anga i 1999 en prosessuell fremgangsmåte ved tvist om innsyn i «kilder» og «identiteten til personer som inngår i okkupasjonsberedskapen», som innebar at tjenesten kan holde et dokument tilbake, frem til det er avklart om utvalget har innsynsrett, eventuelt etter behandling i Forsvarsdepartementet og Stortinget. Kontrollloven og kontrollinstruksen ble revidert i 2001 og 2009, uten at Stortinget vedtok endringer om utvalgets innsynsrett eller mekanismen ved tvist om innsyn i lov eller instruks.

Utvalget er i dialog med E-tjenesten for å finne frem til praktiske løsninger knyttet til innsynsretten.

7.1.4 Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST

Utvalget har i 2012 vært særlig oppmerksom på det økte samarbeidet mellom E-tjenesten og PST. Utgangspunktet for samarbeidet er at PSTs ansvarsområde omfatter det som skjer innenfor rikets grenser, mens E-tjenestens ansvarsområde ligger utenfor rikets grenser. For å ivareta og sikre nasjonale interesser, er tjenestene pålagt å samarbeide. Samarbeidet skal skje innenfor tjenestenes respektive ansvarsområder og rettsgrunnlag. Gjeldende instruks for samarbeidet sier at tjenestene gjennom informasjonsutveksling, samhandling og arbeidsdeling effektivt skal kunne møte aktuelle trusler og sikkerhetsutfordringer.

Utvalget har i 2012 bedt om å få presentert alle nye og avsluttede samarbeidssaker. Det er videre bedt om redegjørelse for status i pågående saker. Utvalget har fremholdt stikkprøvekontrollen av informasjonsutvekslingen mellom de to tjenestene. Utvalgets inntrykk er at samarbeidet har vesentlig større omfang enn tidligere.

Det er vesensforskjeller mellom PSTs og E-tjenestens regelverk og oppgaver, og tjenestene har kun anledning til å innhente informasjon i medhold av eget rettsgrunnlag. Utvalget har i 2012 ikke sett noen tilfeller av at tjenestene har gått ut over sine ansvarsområder eller bedt den andre tjenesten om å gjøre dette. Utvalget vil prioritere kontroll på dette området i 2013.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at EOS-utvalget har gjennomført fire inspeksjoner av E-tjenesten sentralt og én inspeksjon av E-tjenestens tekniske innhentingsevne FSTA. Komiteen viser videre til at utvalget har behandlet to klagesaker mot E-tjenesten om ulovlig overvåking. Ingen av sakene gav grunnlag for oppfølging eller kritikk av tjenesten.

Komiteen viser til at EOS-utvalget mener det er skjedd en økning av antallet nordmenn som overvåkes av E-tjenesten i utlandet. Økningen skyldes i hovedsak et endret trusselbilde mot Norge og norske interesser hvor nordmenn i større grad enn tidligere reiser til utlandet for å delta i virksomhet knyttet til ekstreme islamistiske organisasjoner eller bevegelser. Slik overvåking skjer i all hovedsak koordinert med PST.

Komiteen understreker viktigheten av et nært samarbeid mellom PST og E-tjenesten, men vil samtidig peke på at økt samhandling og samarbeid også gir nye kontrollutfordringer som må løses parallelt med utviklingen av samarbeidsrelasjonene.

Komiteen er tilfreds med at EOS-utvalgets undersøkelser om den tekniske informasjonsinnhenting fra E-tjenestens side ikke har gitt grunnlag for kritikk av tjenesten.

Komiteen viser til at EOS-utvalget «kom over» et nytt saksbehandlingssystem i forbindelse med en av inspeksjonene av E-tjenesten. Komiteen finner grunn til å peke på at tjenesten forventes å informere EOS-utvalget grundig og relevant for å sikre at utvalget settes i stand til å gjennomføre sin kontroll på Stortingets vegne. Det innebærer selvfølgelig også informasjon om nye systemer som er relevant for kontrollvirksomheten.

8. Øvrige inspeksjoner

8.1 Inspeksjon av Telenor

8.1.1 Sammendrag

Telenor og øvrige teletilbydere/internettleverandører bistår blant annet PST og det ordinære politiet med kommunikasjonskontroll. I september 2012 ble det gjennomført en inspeksjon av politisvarsenteret i Telenor. Det ble opprettet i 2002 og er åpent døgnet rundt hele året. Utvalget har tidligere avholdt et orienteringsmøte med Telenor. Spørsmålet om utvalgets innsynsrett var ikke et tema den gang. I forkant av inspeksjonen i 2012 ble det imidlertid stilt spørsmål ved om utvalget har hjemmel til å kontrollere Telenor. Utvalget viste til ordlyden i kontrollinstruksen § 11 nr. 2 hvorefter utvalget kan gjennomføre inspeksjon av «det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår Politiets sikkerhetstjeneste».

Ordlyden i kontrollloven § 4 første ledd sier at utvalget kan «kreve innsyn i og adgang til forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art» for å utføre sitt verv. Det presiseres at «[l]ike med forvaltningen regnes virksomhet mv. som eies med mer enn en halvdel av det offentlige» (utvalgets utheving). Ordlyden kan skape tvil om utvalgets innsynsrett i private selskaper som bistår PST. Dette er en svært praktisk problemstilling siden det per dags dato finnes om lag 200 internettilbydere, i tillegg til over 200 teleleverandører, hvorav kun ett selskap – Telenor – eies med mer enn en halvdel av det offentlige.

Utvalget foreslår av denne grunn en presisering av ordlyden slik at det klargjøres at utvalget har rett til å inspisere alle som bistår PST i oppgaveutføringen. Kontrollloven § 4 første ledd andre punktum bør etter utvalgets syn lyde slik:

«Like med forvaltningen regnes virksomhet m.v. som eies med mer enn en halvdel av det offentlige. Tilsvarende innsynsrett gjelder overfor virksomheter som bistår ved utførelse av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.»

Telenor opplyste utvalget om utfordringer ved klarering av personell som håndterer PSTs saker om kommunikasjonskontroll. Selskapet har vært i dialog med Post- og teletilsynet (PT) om kravene til klarering av slikt personell. PT skal ha sluttet å sikkerhetsklarere personell hos teletilbydere og internettilbydere, fordi det ikke er hjemmel til å kreve klarering for disse. Utvalget kjenner ikke til at det er tatt initiativ til å få endret reglene på dette punktet. Men utvalget mener det er bekymringsfullt at personell som arbeider med PSTs kommunikasjonskontrollsaker ikke er sikkerhetsklarert.

Utvalget ser et behov for å følge opp med inspeksjoner av private tele- og internettilbydere i løpet av 2013. Dette taler for en rask avklaring av utvalgets innsynsrett overfor disse.

8.1.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at EOS-utvalget i årsmeldingen foreslår at bestemmelsen om utvalgets innsynsrett, jf. kontrollloven § 4 første ledd, endres slik at det ikke er tvil om utvalgets innsynsrett i selskap som bistår ved utførelse av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste. Dette vil typisk gjelde teletilbydere, internettleverandører mv. Komiteen viser i den sammenheng til Representantforslag 130 L (2012–2013) på vegne av samtlige partier, hvor utvalgets forslag er tatt opp.

Komiteen viser videre til at personell som utfører slike oppdrag ikke er sikkerhetsklarert. Komiteen vil på den bakgrunn fremme følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at personer som er direkte involvert i arbeid for selskap som bistår ved utførelse av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, sikkerhetsklareres.»

8.2 Inspeksjon av Etterretningsbataljonen

8.2.1 *Sammendrag*

Utvalget gjennomførte i november 2012 en uanmeldt inspeksjon av Etterretningsbataljonen på Setermoen leir i Bardu. Formålet med inspeksjonen var å undersøke en klagesak som var fremsatt for utvalget. I klagen ble det blant annet hevdet at Etterretningsbataljonen hadde laget en «analyse av (de to klagerne) ... og deres journalistiske virksomhet» og at det fantes «mapper som ligger inne på det hemmelige nettet» til bataljonen.

Inspeksjonen ble gjennomført med bakgrunn i kontrollinstruksen § 11 nr. 2 bokstav g, der det bestemmes at utvalget «for øvrig [kan] gjennomføre slik inspeksjon som lovens formål tilsier». Inspeksjonen ble varslet per telefon ettermiddagen før, uten at formålet med inspeksjonen ble opplyst.

Etterretningsbataljonen ble innledningsvis under inspeksjonen gjort kjent med klagens innhold. Utvalget fikk deretter tilgang til avdelingens datanettverk, der det ble gjennomført søk på bakgrunn av påstandene som var fremsatt i klagen.

Utvalgets søk viste at det var behandlet opplysninger om klagerne i flere dokumenter.

I etterkant av inspeksjonen ble Etterretningsbataljonen bedt om å oversende de aktuelle dokumentene. Videre ble det bedt om oversendelse av eventuelle andre dokumenter og opplysninger som måtte være relevante for utvalgets behandling av klagen. Det ble også bedt om en redegjørelse for Etterretningsbataljonens behandling av opplysninger om klagerne, herunder en vurdering av hjemmelsgrunnlag, formål og relevans, sett på bakgrunn av de oppgaver som er tillagt bataljonen.

Utvalgets undersøkelser viste at Etterretningsbataljonen ikke hadde foretatt noen analyse av klagerne og/eller deres journalistiske virksomhet, slik de hevdet i klagen. Etterretningsbataljonen hadde imidlertid i en mappe i sitt datanettverk lagret noe informasjon om klagerne, herunder navn, bilde, utdanning og arbeidshistorikk. Denne informasjonen var hentet fra publiserte nyhetsartikler.

I et avsluttende brev til Etterretningsbataljonen uttrykte utvalget følgende:

«Utvalget viser til at det ikke foreligger noen særregulering av Ebns rett til å behandle personopplysninger, og at bataljonens behandling av slike opplysninger dermed er omfattet av personopplysningslovens generelle regler. Når det gjelder opplysningene som kan knyttes til de konkrete journalistene, finner utvalget at vilkårene for behandling av personopplysninger ikke er til stede, idet ingen av behandlingsgrunnlagene i lovens § 8 er oppfylt, jf. § 11. Dette innebærer etter utvalgets oppfatning at Etterretningsbataljonens ikke hadde noe rettslig grunnlag for å behandle opplysninger om [klagerne].»

Utvalget vil understreke at pressen ivaretar viktige oppgaver som informasjon, debatt og samfunnskritikk og nyter et sterkt vern gjennom blant annet ytringsfriheten og pressefriheten. Det er svært uheldig om man på bakgrunn av sin journalistiske virksomhet behandles i systemene til de hemmelige tjenestene uten at det er tilstrekkelig grunnlag for det.»

Utvalget fant, på bakgrunn av det ovennevnte, grunn til å kritisere Etterretningsbataljonen for å behandle informasjon om klagerne uten hjemmel i personopplysningsloven, og bataljonen ble oppfordret til å tilintetgjøre informasjonen.

Bataljonen har bekreftet til utvalget at informasjonen om klagerne er slettet fra deres systemer. Dette er meddelt klagerne.

8.2.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til EOS-utvalgets kontroll av Etterretningsbataljonen. Bakgrunnen for inspeksjo-

nen var en klage fra to journalister. Undersøkelsene avdekket at Etterretningsbataljonen hadde lagret noen opplysninger om journalistene, som navn, bilde, utdanning og arbeidshistorikk. De lagrede opplysningene var hentet fra publiserte nyhetsartikler.

Komiteen viser til at Etterretningsbataljonen ikke faller inn under lov om etterretningstjeneste. Opplysninger som registreres av tjenesten faller dermed inn under personopplysningslovens generelle bestemmelser. Komiteen viser til at EOS-utvalget konkluderte med at vilkårene for registrering av personopplysninger i den aktuelle saken ikke var til stede. Konklusjonen er at Etterretningsbataljonen ikke hadde rettslig grunnlag for å behandle opplysninger om de aktuelle journalistene.

Komiteen vil understreke at det ikke er akseptabelt at det gjennomføres registrering av personopplysninger i strid med regelverket. Komiteen vil også peke på at det fremstår som særlig uakseptabelt at Etterretningsbataljonen registrerer opplysninger om konkrete journalister på bakgrunn av deres journalistiske arbeid. En slik registrering bidrar til å svekke tilliten til EOS-tjenestene, og komiteen understreker behovet for nødvendig årvåkenhet for å unngå tilsvarende uheldige saker for fremtiden.

Komiteen viser til at den i brev av 23. april 2013 stilte spørsmål til forsvarsministeren om hva som er årsaken til at Etterretningsbataljonen lagret opplysninger i denne saken. Komiteen ba også om å få vite hvem som har ansvar for at dette kunne skje. Forsvarsministeren svarte i brev av 30. april 2013 og opplyste at generaladvokaten med støtte fra militærpolitiet har startet etterforskning av Etterretningsbataljonen. Forsvarsministeren sier videre i brevet at det vil være nødvendig å avvente resultatet av denne etterforskningen for å kunne vurdere eventuelle konkrete ansvar i saken. Komiteen merker seg dette, og vil følge med på den videre utvikling i saken.

Komiteen forutsetter at alle enheter i Forsvaret følger lover og forskrifter som regulerer aktiviteten til etterretnings- og sikkerhetstjenestene i Norge.

Komiteen legger til grunn at EOS-utvalget kontrollerer relevante enheter i Forsvaret jevnlig, på

lik linje og med samme rettigheter og fullmakter som de har overfor E-tjenesten for øvrig.

Komiteens medlem fra Venstre viser til at det i EOS-utvalgets årsmelding kun er opplyst om to personer som er blitt ulovlig registrert. Dette medlem er kjent med at flere journalister, utover disse, er blitt ulovlig registrert av Etterretningsbataljonen. Dette medlem vet imidlertid ikke hvor mange journalister som var gjenstand for ulovlig registrering av Etterretningsbataljonen og viser til at EOS-utvalget som hovedregel ikke gir underretning til personer som er blitt ulovlig overvåket eller registrert. EOS-utvalget selv mener lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-loven) må forstås slik at utvalget i utgangspunktet ikke har adgang til å varsle dem det gjelder, når utvalget avdekker at enkeltindivider har vært utsatt for ulovlige registreringer/ulovlig overvåking. Det anføres at taushetsplikten i § 9 står i veien for å gi slik informasjon. Dette medlem er kjent med at Norsk Presseforbund, Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening mener EOS-utvalgets praktisering av EOS-loven er i strid med EMK artikkel 13 og at disse mener alle som har blitt ulovlig registrert eller overvåket, har rett til å bli underrettet. Dette medlem mener dette er noe som må vurderes grundig og viser til at Stortingets presidentskap har fått oversendt brevet og at Stortingets utredningsseksjon har fått i oppdrag å undersøke dette nærmere. Det er ingen bestemmelser i loven som direkte regulerer en eventuell plikt til å underrette personer som er blitt ulovlig overvåket. Dette er ikke behandlet i forarbeidene, og dette medlem kjenner heller ikke til autorative uttalelser om dette spørsmålet (eksempelvis av domstolene). Dette medlem vil likevel bemerke at EOS-loven § 8 bestemmer at utvalget «avgjør i hvilken utstrekning dets ugraderte uttalelser eller ugraderte deler av disse skal offentliggjøres.» Dette medlem mener uansett det er uheldig med en praksis der de som klager eller spør EOS-utvalget får underretning om ulovlig registrering, mens taushetsplikten er til hinder for å opplyse om det samme til øvrige personer som er blitt ulovlig registrert.

9. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råer Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen sikre at personer som er direkte involvert i arbeid for selskap som bistår

ved utførelse av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, sikkerhetsklareres.

II

Dokument 7:1 (2012–2013) – årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2012 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 28. mai 2013

Anders Anundsen

leder og ordfører

