



Innst. S. nr. 253

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 18 (2008–2009)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2008

Til Stortinget

1. MANDAT OG SAMMENSETNING

1.1 Sammendrag

EOS-utvalgets mandat er gitt i lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, og i instruks om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, fastsatt ved stortingsvedtak 30. mai 1995. 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 og i lov om Etterretnings-tjenesten 20. mars 1998 nr. 11 § 6, er det inntatt bestemmelser som viser til kontrollloven og som slår fast at tjenestene 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. Utvalget skal også føre en alminnelig legalitetskontroll med tjenestene, idet bestemmelsen videre pålegger utvalget å påse at tjenestene holder sin virksomhet innenfor rammen av lov, direktiver og ulovfestet rett.

Det primære virkemiddelet i kontrollvirksomheten er inspeksjoner av tjenestenes arkiver, datasystemer og installasjoner av enhver art. Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende, og den skal være til minst mulig ulempe for tjeneste-

nes løpende operative virksomhet. 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. Enhver klage eller henvendelse hvor det gjøres gjeldende at det begås eller begått urett fra tjenestenes side, undersøkes i den eller de tjenester som klagen retter seg mot.

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

Det er ikke skjedd endringer i utvalgets sammensetning i 2008. Utvalget ledes av Helga Hernes, senierrådgiver i 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 2008 vært Kjersti Graver, lagdommer i Borgarting lagmannsrett og tidligere forbrukerombud, Trygve Harvold, direktør i Lovdata, Gunhild Øyangen, tidligere stortingsrepresentant og statsråd for Arbeiderpartiet, Knut Hanselmann, ordfører i Askøy kommune og tidligere stortingsrepresentant for Framskrittspartiet, og Theo Koritzinsky, førsteamanuensis i samfunnsfag ved Høgskolen i Oslo og tidligere stortingsrepresentant og partileder for Sosialistisk Venstreparti.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald

Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og lederen Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Rune J. Skjælaaen, registrerer med tilfredshet at kontrollarbeidet også i 2008 har vært preget av et konstruktivt samarbeid mellom EOS-utvalget og de kontrollerte tjenester. EOS-utvalgets mandat er å påse at det ved utøvelse av EOS-tjenester ikke skjer urett mot den enkelte og at virksomheten drives innenfor de fastsatte rammer. Dette er en viktig oppgave. Forutsetningen for at de "hemmelige tjenester" skal kunne fungere etter hensikten er at de har tillit i befolkningen og i det politiske system. EOS-utvalgets kontroll og behandlingen av publikums klager på tjenestene, bidrar til å gi tjenestene legitimitet.

2. OVERSIKT OVER UTVALGETS VIRKSOMHET I 2008

2.1 Sammenheng

2.1.1 Hovedpunkter i kontrollen med tjenestene

Politiets sikkerhetstjeneste (PST): På bakgrunn av en konkret klagesak har utvalget tatt opp med PST og Justisdepartementet spørsmål om enkeltindivider vil kunne ha adgang til innsyn i opplysninger om dem selv i tjenestens arkiver og registre, og om hvilke krav som skal stilles til myndighetenes behandling av innsynsbegjæringer. Personopplysninger i PSTs arkiver og registre er i stor grad sikkerhetsgraderte og dermed taushetsbelagte, og de kan også av andre grunner være undergitt taushetsplikt. Men også for PST må utgangspunktet være at en begjæring om innsyn skal undergis en konkret vurdering av spørsmål om avgradering og eventuelt meroffentlighet. En slik behandlingsmåte, som følger av lov- og forskriftsbestemmelser, må følges selv om innsyn i personopplysninger i PST bare unntaksvis vil kunne være aktuelt. Utvalget har overfor tjenesten og Justisdepartementet understreket dette standpunktet.

Ved kontroll av en samarbeidsoperasjon mellom PST og Etterretningstjenesten kom utvalget til at det knyttet seg tvil til om PST hadde anvendt en rettslig kjennelse om postbeslag i samsvar med kjennelsens formål og straffeprosesslovens regler. Utvalget stilte seg også kritisk til at tjenesten hadde unnlatt å informere retten om formålet med å ta beslag i en bestemt postforsendelse.

Nasjonalt sikkerhetsmyndighet (NSM): Kontrollen med Nasjonalt sikkerhetsmyndighet i 2008 har ikke avdekket særskilte enkeltsaker eller rutinesvikt i tjenesten. Utvalget ble imidlertid oppmerksom på enkelte saker behandlet av den operative sikkerhetsavdelingen i Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA),

som endret navn til Forsvarets sikkerhetstjeneste (FOST) med virkning fra 1. januar 2009. Utvalget har foretatt grundige undersøkelser i saken og det er reist spørsmål om hvilke arbeidsmetoder FSA kan benytte for å innhente informasjon om sikkerhetstruende hendelser.

Etterretningstjenesten (E-tjenesten): I en konkret sak som gjaldt en informasjonsforespørsel fra E-tjenesten til PST om en norsk borger, uttalte utvalget at det ved vurderingen av det lovbestemte forbudet mot at E-tjenesten overvåker norske borgere må trekkes et skille mellom egeninnhenting gjennom skjulte etterretningsoperasjoner på norsk jord, og informasjonsutveksling mellom tjenestene. Det ble ikke funnet grunnlag for å kritisere tjenesten i den konkrete saken, men undersøkelsene bidro til viktige avklaringer i forhold til tolkningen av etterretningstjenesteloven.

2.1.2 Inspeksjonsvirksomheten

I henhold til kontrollinstruksen § 11 nr. 2 skal utvalgets tilsynsvirksomhet minimum omfatte seks inspeksjoner årlig i PST sentralt, kvartalsvise inspeksjoner i NSM og halvårlige inspeksjoner i Etterretningstjenesten sentralt. Det skal videre årlig foretas inspeksjon av PST-enheter i minst fire politidistrikter, av minst to ytre enheter i Etterretningstjenesten og/eller sikkerhets- og etterretningstjenestefunksjoner ved militære staber og avdelinger, og av minst to klareringsmyndigheter utenfor NSM.

Disse bestemmelsene er overholdt i inspeksjonsvirksomheten i 2008. Utvalget har i 2008 gjennomført totalt 26 inspeksjoner. Av disse er seks avholdt i Den sentrale enhet i PST (DSE), fire er avholdt i NSM og tre i Etterretningstjenesten sentralt. Det er avholdt 13 inspeksjoner av ytre ledd i tjenestene, herunder tre inspeksjoner i FSA. På syv av inspeksjonene har utvalgets teknisk sakkyndige deltatt.

Utvalget har i løpet av året hatt 17 interne arbeidsmøter for bl.a. å forberede og følge opp inspeksjonene. Med deler av utvalget er det i tillegg gjennomført et møte i DSE.

2.1.3 Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak

Utvalget har mottatt 13 klager i 2008, mot 22 i 2007. Samtlige klager rettet seg mot PST. En av klagen rettet seg også mot Etterretningstjenesten og NSM.

Det er i løpet av året opprettet 13 saker av eget tiltak.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at EOS-utvalget i 2008 har foretatt 26 inspeksjoner, seks i PST, fire i NSM, tre i Etterretningstjenesten sentralt og 13

inspeksjoner i ytre etater, herunder tre i FSA. Dette tilfredsstillende bestemmelsene i kontrollinstruksen om antall årlige inspeksjoner.

Utvalget har behandlet 13 klager. Dette er en nedgang i forhold til 2007 da antallet var 22. Komiteen finner det betryggende at ingen av klagen har gitt grunnlag for kritikk av tjenestene.

Komiteen har merket seg at utvalget har gjennomført en omfattende møtevirksomhet både med innenlandske og utenlandske samarbeidspartnere.

3. POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE (PST)

3.1 Sammendrag

3.1.1 *Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten*

Utvalget har i 2008 gjennomført seks inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). Det er videre gjennomført inspeksjon av PST-enhetene i Søndre Buskerud, Salten, Østfold og Hammerfest.

Utvalget har i 2008 mottatt 13 klager fra enkeltpersoner rettet mot PST, mot 18 klager i 2007. Samtlige saker er undersøkt sentralt i DSE, og i lokale ledd der utvalget har funnet grunn til det. Det er ikke funnet grunnlag for kritikk i noen av sakene.

3.1.2 *Kontrollen med arkiver og registre*

Også i 2008 har utvalgets kontroll med arkiver og registre i PST utgjort en viktig del av utvalgets inspeksjonsvirksomhet i tjenesten. Det sentrale ved denne kontrollen er å sørge for at ikke PST urettmessig behandler opplysninger om enkeltpersoner, og at tjenesten sletter opplysninger som ikke lenger er tilstrekkelig nødvendige og relevante.

ENKELTREGISTER, TJENESTENS PRAKTISERING AV KRAVET OM INDIVIDUELL VURDERING FØR REGISTRERING

Utvalget har i løpet av året stilt spørsmål ved flere av PSTs arbeidsregistreringer, på grunnlag av funn i stikkprøvekontroller i arbeidsregisteret SMART. I enkelte tilfeller har utvalget bedt tjenesten om å gi en nærmere begrunnelse for behandling av opplysninger om enkeltpersoner, på grunnlag av at det har vært vanskelig for utvalget å vurdere ut fra de registrerte opplysningene hvorvidt det er tilstrekkelig grunnlag for en arbeidsregistrering. Videre har utvalget stilt spørsmål knyttet til kravet om individuell vurdering før tjenesten behandler opplysninger om enkeltpersoner, som har vært et prioritert kontrollområde de senere årene. Utvalget har i disse tilfellene særlig stilt spørsmål knyttet til kravene til relevans, nødvendighet og formålstjenlighet i PST-instruksen §§ 13 og 14.

I 2008 har utvalget også i noen tilfeller stilt spørsmål ved registreringer i forhold til kravet i PST-instruksen § 15 om at tjenesten ikke skal behandle opplysninger "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".

På grunnlag av spørsmål fra utvalget etter stikkprøvekontrollene, har tjenesten foretatt en ny vurdering av registreringene og har etter dette valgt å slette eller endre opplysninger i arbeidsregisteret.

Reguleringen av tjenestens behandling av personopplysninger i PST-instruksen og i retningslinjene fra desember 2007, gir klarere rammer for hvor grensen går for å behandle opplysninger om enkeltpersoner i arbeidsregisteret. PST-instruksen og retningslinjene har også vært av betydning for utvalgets kontroll med tjenestens behandling av personopplysninger. Med et tydeligere regelverk har utvalget fått et bedre grunnlag for å vurdere hvorvidt tjenestens behandling av opplysninger er rettmessig. Utvalget vil fortsette å ha oppmerksomheten rettet mot tjenestens registreringspraksis.

I meldingen for 2007 orienterte utvalget om at PST var i ferd med å utarbeide et internkontrollsystem, som tjenesten plikter å etablere i henhold til PST-instruksen § 16 første ledd, jf. kapittel 6 i retningslinjene. Internkontrollsystemet skal etter det utvalget er kjent med være ferdigstilt i 2008.

EVALUERING AV ARBEIDSREGISTRERINGER PÅ KONTRAEFTERRETNINGSFELTET

Utvalgets regelmessige stikkprøvekontroller av arbeidsregistreringer som har blitt opprettholdt etter femårsevalueringen har fortsatt også i 2008. Retningslinjene § 3-7 tredje ledd krever en gjennomgang av arbeidsregistreringer som ikke har blitt tilført nye opplysninger etter fem år, og at opplysningene da slettes dersom de "ikke er nødvendige for formålet". Avgjørelse om å beholde arbeidsregistreringer skal tas av Sjef PST eller den han bemyndiger og beslutningen skal være skriftlig. Utvalget kontrollerer særlig at fristen for revurdering overholdes, hvordan den skjønnsmessige unntaksbestemmelsen praktiseres og at begrunnelsen for videreføring fremgår av arbeidsregisteret. Konsekvensen av videreføring er at registreringer blir stående i ytterligere fem år.

Utvalget har i 2008 tatt opp med PST enkelte generelle spørsmål ved tjenestens praktisering av femårsevalueringer innenfor kontraetterretningsfeltet, samt stilt spørsmål ved enkeltregistreringer som har blitt opprettholdt etter fem år innenfor dette fagfeltet.

I sitt svar til utvalget viste PST til at regelverket gir tjenesten grunnlag for arbeid knyttet til ulovlig

etterretningsvirksomhet. Tjenesten uttalte at den nevnte femårsvurderingen beror på et politifaglig skjønn, som til en viss grad vil variere ut fra hvilket fagfelt en arbeidsregistrering faller inn under. PST opplyste at det innenfor kontraetterretningsfeltet er viktig å arbeide innenfor et langtidsperspektiv, noe tjenesten også tidligere har gjort utvalget oppmerksom på. Videre redegjorde tjenesten nærmere for hensynene som gjør seg gjeldende ved vurdering av opprettholdelse av registreringer etter fem år på dette området.

Om enkeltregistreringene utvalget tok opp skrev PST at de var gjennomgått, og at det ut fra en konkret vurdering ikke lenger ble ansett nødvendig ut fra formålet å opprettholde disse.

Ved avslutningen av saken viste utvalget til at bakgrunnen for at problemstillingen ble tatt opp med tjenesten var at utvalget hadde erfart at det i kontraetterrettingsarbeidet ofte angis et behov for å bevare registreringer i et noe lengre tidsperspektiv enn innenfor andre fagfelt.

Utvalget uttrykte forståelse for tjenestens behov for å bevare arbeidsregistreringer innenfor dette fagfeltet i noe lengre tid, og viste til det som var fremholdt fra PSTs side om at vurderingen her blir basert på et politifaglig skjønn.

Utvalget fant likevel grunn til å understreke viktigheten av at tjenesten foretar en konkret vurdering ved videreføring av registreringer i hvert enkelt tilfelle. Videre forutsatte utvalget at tjenesten ved registrering foretar en individuell vurdering av grunnlaget for behandling av opplysninger om en person på dette området, særlig sett i lys av risikoen for at opplysningene kan bli liggende i PSTs arbeidsregister i lang tid. Utvalget viste til at det fremgår av PST-instruksen § 14 at opplysninger som behandles ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen, og til den nevnte bestemmelsen i retningslinjene § 3-7 tredje ledd om femårsevalueringen.

KONTROLLEN AV EMNEARKIVER OG PERSONSAKSARKIVER – AVLEVERING TIL RIKSARKIVET

Utvalgets kontroll med emnearkiver og personsaksarkiver i PST i 2008 har ikke avdekket forhold som har gitt grunnlag for oppfølging overfor tjenesten. Så langt utvalget har kunnet se, har tjenesten gjennomgått og sortert ut saker og dokumenter uten faglig relevans, og gjennomgått materiale som har vært forberedt for makulering eller avlevering har blitt oppbevart atskilt fra annet arkivmateriale.

I meldingen for 2007 orienterte utvalget om at makuleringsstoppen for PST, som ble iverksatt på grunnlag av den midlertidige innsynsordningen for tjenesten, var opphevet. Dette innebar avlevering av uaktuelt materiale i tjenesten til Riksarkivet. Utvalget

har i 2008 holdt seg orientert om tjenestens arbeid med avleveringen.

På bakgrunn av opphevingen av makuleringsstoppen igangsatte tjenesten sommeren 2007 et prosjekt knyttet til avlevering av papirdokumenter fra perioden 1945 til 1994 til Riksarkivet. Elektroniske registreringer fra perioden før 1994 skal ifølge tjenesten være kopiert inn i en database tilknyttet arbeidsregisteret SMART, men som ikke er i operativ bruk. Arkivmateriale for perioden 1994–2005 vil bli avlevert samlet senere. Avleveringen innebærer at det er Riksarkivet som overtar ansvaret for dokumentene.

Etter informasjonssikkerhetsforskriften § 2-5 gjelder sikkerhetsgradering i 30 år fra utstedelsen dersom ikke annet er angitt. Riksarkivet har forutsatt at PST spesifiserer hvilke dokumenter som skal graderes utover denne perioden. Dersom det kommer spørsmål om innsyn i PST-dokumenter som oppbevares av Riksarkivet, vil PST bli kontaktet for å gi en konkret vurdering av graderingsspørsmålet, idet det er tjenesten som er utsteder av dokumentene. Hvorvidt det er grunnlag for å bevare taushetsplikten for dokumenter som ikke er sikkerhetsgradert, vil Riksarkivet avgjøre i samsvar med bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven. Hovedregelen for varigheten av taushetsplikt er etter forvaltningsloven § 13c 60 år. Riksarkivet kan imidlertid etter forvaltningslovforskriften § 11 forlenge taushetsplikten utover 60 år dersom noens personlige forhold tilsier dette. Riksarkivet har meddelt til PST at de vil vurdere konkret om det er behov for dette. I så tilfelle blir taushetsplikten normalt forlenget til 80 år.

Grunnet plassmangel hos Riksarkivet har PST ikke påbegynt avleveringen av materiale til Riksarkivet ennå. Tjenesten har opplyst til utvalget at avleveringen vil bli iverksatt tidligst fra høsten 2009. I løpet av 2008 har DSE påbegynt innhenting av dokumenter fra lokale enheter som skal avleveres. Dette materialet vil i første omgang bli undergitt en vurdering fra DSEs side, før det eventuelt blir avlevert til Riksarkivet.

Utvalget vil i 2009 fortsatt holde seg orientert om PSTs arbeid med avlevering til Riksarkivet.

3.1.3 PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn

Utvalget orienterte i fjorårets årsmelding om en generell sak som var tatt opp med PST og Justisdepartementet om retten til innsyn i PSTs arkiver og registre, og om behandlingsmåten av innsynsbegjæringer. Bakgrunnen var en konkret klagesak. Klageren hadde bedt om å få innsyn i eventuelle opplysninger om sin avdøde far, som hun mente tjenesten hadde behandlet opplysninger om. Dette var blitt avslått uten noen begrunnelse og uten at det var opp-

lyst om klageretten til Justisdepartementet etter offentlighetsloven. Da departementet etter henvedelse fra utvalget tok klagen til behandling, ga også departementet et avslag, og anførte overfor klageren at regelverket ikke gir borgeren partsrettigheter knyttet til innsyn i PST.

Et sentralt spørsmål i saken gjelder de krav til konkret vurdering som er oppstilt i informasjonssikkerhetsforskriften med hensyn til avgradering av sikkerhetsgradert informasjon. Et annet sentralt spørsmål gjelder anvendelsen av meroffentlighetsprinsippet etter offentlighetsloven i PSTs saker.

På spørsmål fra utvalget i 2007 om hvordan sikkerhetslovgivningens bestemmelser om avgradering og behandling av innsynsbegjæringer skal anvendes av PST, og likeledes hvordan meroffentlighetsprinsippet og adgangen til å påklage avslag på begjæringer om innsyn skal praktiseres, svarte PST blant annet at de beklaget at man ikke tidligere hadde hatt som praksis å gjøre oppmerksom på retten etter offentlighetsloven § 9 fjerde ledd til å påklage avslag på begjæringer om innsyn, og opplyste at dette ville bli gjort i fremtiden. Som følge av svaret oversendte utvalget den aktuelle klagesaken til Justisdepartementet som klageinstans, og anmodet departementet om å behandle saken. Departementet tok ikke klagen til følge. Departementet skrev at den klare hovedregelen er at det ikke gis partsrettigheter i form av innsyn "[i]ht regelverket for PSTs arkiver".

Utvalget tok i brev til departementet opp flere spørsmål angående innsyn i PSTs arkiver og registre. Utvalget sa seg enig i at det ikke eksisterer noen rett til innsyn i tjenestens arkiver og registre, men stilte spørsmål ved om dette må ha som konsekvens at meroffentlighetsprinsippet ikke skal anvendes ved behandlingen av konkrete innsynsbegjæringer. Departementet ble også bedt om å redegjøre for sitt syn på hvorvidt formålet med å unnta journaler og dokumenter i PST fra offentlighet etter forskrift til offentlighetsloven også innebærer fritak fra plikten etter offentlighetsloven til å vurdere meroffentlighet. Endelig ble det stilt spørsmål om hvordan PST skal forholde seg til bestemmelsene i sikkerhetsloven med forskrifter ved mottak av begjæringer om innsyn eller avgradering, særlig informasjonssikkerhetsforskriften § 2-13. Denne bestemmelsen pålegger en plikt til å vurdere om avgradering kan foretas når det innkommer henvedelser om innsyn i sikkerhetsgradert informasjon.

I sitt svar til utvalget redegjorde departementet for drøftelsen av spørsmålet om enkeltpersoners innsyn i PSTs arkiver og registre i flere offentlige dokumenter, der det bl.a. uttales at regelverket ikke gir rett til innsyn i disse. Videre viste departementet til at det heller ikke eksisterer noen rett til innsyn i opplysnin-

gen om hvorvidt en person har vært overvåket/registrert eller ikke, jf. kontrollloven § 8 nr. 1.

Når det gjaldt ugraderte dokumenter mente departementet det ville være aktuelt med en vurdering av meroffentlighet, og sa seg enig med utvalget i at nevnte bestemmelse i forskrift til offentlighetsloven ikke innebærer et generelt unntak fra plikten til å vurdere meroffentlighet. Når det gjaldt spørsmålet om hvilke prosedyrer som skal følges ved henvendelser om innsyn i sikkerhetsgradert informasjon, jf. informasjonssikkerhetsforskriften § 2-13, hevdet departementet at det neppe ville være i strid med forskriften at spørsmålene om avgradering og eventuelt meroffentlighet vurderes samtidig, i de tilfellene der det er samme organ som skal foreta begge vurderingene.

Departementet bekreftet i sitt svar at "det skal foretas en vurdering av meroffentlighet når det gjelder ugraderte dokumenter".

Det fremgikk også av brevet at departementet ikke hadde tatt stilling til hvorvidt innsynsspørsmålet bør stille seg annerledes i eldre saker.

Utvalget vil komme tilbake til dette i neste årsmelding.

3.1.4 Registreringsbegrepet og slettingsbegrepet i PSTs arbeidsregister

Utvalget orienterte i årsmeldingen for 2007 om enkelte problemstillinger vedrørende registrerings- og slettingsbegrepet når det gjaldt behandling av opplysninger i PSTs arbeidsregister SMART. Ved Stortingets behandling av årsmeldingen for 2007 ble utvalget bedt om å holde komiteen orientert om utviklingen i saken.

Ett av spørsmålene utvalget tok opp med PST gjaldt hvorvidt regelverket for PSTs behandling av opplysninger gir anledning til å behandle etterretningsopplysninger knyttet til en person etter at vedkommende har blitt slettet som objekt i arbeidsregisteret. Utvalget merket seg denne problemstillingen ved stikkprøvekontroller i SMART, der det fremgikk at opplysninger om personer som var slettet som objekt fremdeles ble beholdt i registeret med den samme etterretningsinformasjonen, dersom vedkommende var omtalt i en hendelse som gjaldt en eller flere personer som ikke samtidig ble slettet fra registeret.

Som det ble redegjort for i fjorårets melding, uttalte utvalget ved avslutningen av saken at det var vanskelig å se at regelverket gir anledning til å beholde etterretningsinformasjon om en person etter at vedkommende er slettet som objekt. På denne bakgrunn ba utvalget tjenesten om å gjennomgå de problemstillingene som saken reiste og eventuelt ta initiativ til nødvendige endringer i praksis eller i regelverk.

Utvalget har merket seg at tjenesten har kommet til at det må foretas en endring av regelverket, fordi det har vist seg vanskelig å endre tjenestens praksis, og forutsetter at tjenesten har foretatt en grundig vurdering av mulighetene for å endre sin praksis, eventuelt ved å foreta tekniske justeringer, som alternativ til å endre regelverket.

På generelt grunnlag bemerker utvalget at det bør utvises varsomhet med å foreta tilpasninger i tjenestens regelverk for behandling av personopplysninger når dette er begrunnet i tekniske eller andre utfordringer knyttet til håndhevelsen av bestemmelsene. Utvalget viser i denne forbindelse til at hensynet til den enkeltes personvern må stå sentralt ved PSTs behandling av opplysninger i tjenestens arbeidsregister, som regelmessig innebærer registrering av sensitive personopplysninger uten at den registrerte er kjent med dette.

Utvalget opplyser at det vil holde seg orientert om det videre arbeidet med saken, og vil i sin løpende kontroll med PST fortsatt ha oppmerksomheten rettet mot praksis knyttet til tjenestens sletting av arbeidsregistreringer.

3.1.5 Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester

Utvalget orienterte i årsmeldingen for 2007 om kontrollen med DSEs utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester. Ved behandlingen av meldingen forutsatte kontroll- og konstitusjonskomiteen at utvalgets kontroll av tjenestens overholdelse av regelverket om utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester ble videreført.

Stikkprøvekontrollene i 2008 har ikke gitt grunnlag for kritikk av tjenesten. Tjenestens utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester er betydelig og da særlig innenfor det bilaterale samarbeidet. I dette samarbeidet utveksles det vanligvis mer omfattende og detaljert informasjon om personer, og gjennomgående mer sensitiv informasjon, enn i det multilaterale samarbeidet. Som orientert om tidligere er utvalgets prøvingsmulighet begrenset av at informasjonstilfanget er sparsomt i mange tilfeller, fordi informasjon fra samarbeidspartnere generelt betraktes som særlig sensitivt. I enkelt saker hvor utvalget ønsker å gå i dybden, har tjenesten bidratt med informasjon så langt det lar seg gjøre.

I meldingen for 2007 orienterte utvalget om de nye retningslinjene for behandling av opplysninger i PST som fastsetter vilkår for utlevering av opplysninger fra PST til samarbeidende tjenester. I retningslinjene er det bl.a. regelfestet et krav om at formålet med utlevering av opplysningene skal stå i forhold til konsekvensene av å levere dem ut. Selv om de nye reglene er preget av skjønn, har reguleringen i ret-

ningslinjene lagt til rette for en bedre kontroll fra utvalgets side.

I 2008 har tjenesten orientert utvalget om en avvergende etterforskingssak innenfor kontraterrorfeltet hvor det ble utvekslet opplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester. PST hadde opplysninger som ga grunn til å mistenke at en gruppe personer skulle gjennomføre et terrorangrep i nær fremtid. Gjennom informasjonsinnhenting i saken fikk PST opplysninger om at personene skulle reise til utlandet, og tjenesten vurderte da å ta kontakt med utenlandske samarbeidende tjenester.

Etter en grundig vurdering utleverte PST informasjon til en samarbeidende tjeneste. Tjenesten foretok en vurdering av alvorligheten i mistankegrunnlaget, menneskerettighetssituasjonen i landet og eventuelle konsekvenser for personene, herunder eventuell risiko for at familien til personene kunne komme i fare. Tjenesten vurderte også andre mulige fremgangsmåter i saken, men ut i fra situasjonen ble det ansett som nødvendig å ta kontakt med den samarbeidende tjenesten. I saken ble det også vurdert å utlevere informasjon til et annet lands tjeneste. PST fant imidlertid at menneskerettighetssituasjonen i landet ikke var tilfredsstillende og opplysningene ble derfor ikke utlevert dit.

I årsmeldingen for 2006 uttrykte utvalget at norske myndigheter gjennom menneskerettsloven har forpliktet seg til å "sikre enhver innen sitt myndighetsområde de rettigheter og friheter" som er fastlagt i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, jf. EMK artikkel 1. Dette innebærer også en forpliktelse til å sikre at ingen andre griper inn i de konvensjonsfestede rettighetene. Utlevering av sensitive personopplysninger til land som ikke respekterer menneskerettighetene, vil kunne innebære at Norge ikke oppfyller sin forpliktelse etter konvensjonen. Utvalget har ikke funnet grunn til å reise spørsmål ved om utleveringen av opplysninger i den aktuelle saken var i strid med menneskerettighetene eller retningslinjene for PST om utlevering av informasjon. Den redegjørelsen tjenesten har gitt utvalget var grundig, og viste at tjenesten var bevisst på de problemstillingene saken reiste. I forkant av utleveringen av informasjonen foretok tjenesten en konkret vurdering av opplysningens viktighet, hvem som var mottaker og konsekvenser for den enkelte.

3.1.6 PSTs bruk av skjulte tvangsmidler

Utvalget orienterte i meldingen for 2007 om kontrollen med PSTs bruk av skjulte tvangsmidler, for eksempel i form av kommunikasjonskontroll, romavlytting eller ransaking. Fra og med 2005 fikk PST, som politiet for øvrig, adgang til å benytte seg av tvangsmidler under etterforskning for å avverge straffbare handlinger – og ikke som tidligere bare for å

oppklare. I tillegg fikk PST som eneste politimyndighet adgang til å bruke tvangsmidler utenfor etterforskning, for å forebygge straffbare handlinger.

Utvalget har i 2008 ført kontroll med bruken av tvangsmidler i enkeltsaker. Kontrollen omfatter undersøkelse av tjenestens samlede informasjonsgrunnlag i enkeltsaker for å se om det er samsvar mellom dette og begjæringen til retten. Et annet viktig kontrollpunkt er å etterse at PST benytter tvangsmiddelet i samsvar med rettens tillatelse – typisk at et tvangsmiddel ikke benyttes utover den tiden retten har fastsatt. Det kontrolleres også at tiltaket avvikles dersom forutsetningene faller bort, for eksempel hvis mistanken eller undersøkelsesgrunnlaget blir avkrefet.

Den samlede bruken av tvangsmidler er også et kontrollpunkt for utvalget. I tillegg har utvalget ført kontroll med at tjenesten ikke iverksetter etterforskning med tvangsmiddelbruk i avvergende øyemed i saker som i realiteten er av forebyggende karakter og at tjenesten kun benytter inngripende tvangsmidler ved forebygging av de mest alvorlige straffbare handlingene, i samsvar med Stortingets forutsetning ved innføring av de nye hjemlene i 2005.

Kontrollen av tjenestens tvangsmiddelbruk i enkeltsaker i 2008 har ikke gitt grunnlag for å rette kritikk mot PST. Den samlede bruken av tvangsmidler er fortsatt beskjeden, og i 2008 har utvalget sett en nedgang i tjenestens tvangsmiddelbruk sammenlignet med tidligere år.

Som orientert om tidligere, er kontrollen med PSTs bruk av skjulte tvangsmidler utfordrende, og krever i stor grad at utvalget går inn i enkeltsaker. Tjenesten er imidlertid bevisst på de skrankene straffeprosessloven og politiloven oppstiller for bruk av tvangsmidler. Utvalget har også sett at PSTs begjæring til retten om bruk av skjulte tvangsmidler er grundig underbygd, noe som også bidrar til at utvalget kan føre en bedre kontroll med tjenestens tvangsmiddelbruk.

3.1.7 Samarbeidsoperasjon mellom PST og E-tjenesten

Utvalget orienterte i årsmeldingen for 2007 om undersøkelser av en samarbeidsoperasjon mellom PST og E-tjenesten. Den konkrete operasjonen ble ikke omtalt nærmere fordi undersøkelsene fremdeles pågikk, men det ble påpekt at de undersøkelsene som allerede da var gjort, illustrerte at det var behov for å se nærmere på regelverkssituasjonen for samarbeidsoperasjoner mellom tjenestene. Da kontroll- og konstitusjonskomiteen behandlet meldingen, ba komiteen Regjeringen om å foreta en gjennomgang og evaluering av relevante regelverk.

Utvalget har i 2008 fortsatt undersøkelsene av samarbeidsoperasjonen mellom PST og E-tjenesten.

Den aktuelle operasjonen bestod i at PST benyttet en pågående tillatelse til postkontroll i en forebyggende kontraterrorsak til å gi E-tjenesten adgang til en konkret forsendelse for egne formål. Forsendelsen ble deretter tilbakeført i postsystemet for fremsendelse til adressaten i utlandet. Saken ble tatt opp både med PST og E-tjenesten.

Spørsmålene som ble tatt opp med PST gjaldt rekkevidden av kjennelsen for postkontroll etter straffeprosessloven, og om domstolen ble gitt fyllestgjørende informasjon om formålet med å ta beslutning i den konkrete forsendelsen.

Etter utvalgets oppfatning illustrerer saken hvilke vanskeligheter som kan oppstå når man forsøker å koble sammen to så vidt ulike rettsgrunnlag, der det ene ikke er innrettet på operativ virksomhet her i landet. Som fremhevet i årsmeldingen for 2007 bør det etter utvalgets syn tas initiativ til å gjennomgå og evaluere regelverk som er av betydning for det operative samarbeidet mellom de to tjenestene. Situasjonen vil ofte være at åpenbare effektivitetshensyn knyttet til ivaretagelsen av nasjonale sikkerhetshensyn, står mot hensynet til individuell rettssikkerhet. Avveiningen mellom slike hensyn bør være avklart i lov eller annet regelverk så langt det lar seg gjøre. Utvalget har fått opplyst at tjenestene har utarbeidet forslag til nærmere rutiner for samarbeidet mellom tjenestene i henhold til samarbeidsinstruksen § 4, som er til behandling i Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet. Utvalget vil i kontrollvirksomheten fremover være særlig oppmerksom på om disse rutinebeskrivelsene vil være tilstrekkelig eller om det er behov for en nærmere evaluering og gjennomgang av de lov- og forskriftsreglene som kommer til anvendelse i denne typen samarbeid.

3.1.8 Samarbeidet mellom PST og tollmyndighetene

I årsmeldingen for 2007 orienterte utvalget om en sak som gjaldt samarbeidet mellom PST og tollmyndighetene. Utvalget hadde tatt opp med Toll- og avgiftsdirektoratet enkelte generelle spørsmål angående etterprøvbareheten av samarbeidet med PST og det rettslige grunnlaget for samarbeidet. Utvalget stilte også spørsmål ved to konkrete tollkontroller som var gjennomført etter anmodning fra PST.

Utvalgets undersøkelser i saken har klargjort at tollmyndighetene ikke har hjemmel til å gjennomføre tollkontroller utenfor "tollforvaltningens område", noe som innebærer at tollmyndighetene på selvstendig grunnlag må vurdere om det foreligger hjemmel til tollkontroll når PST anmoder om bistand. Når det gjaldt de to konkrete tollkontrollene fant utvalget at tollmyndighetene i ettertid ikke kunne dokumentere hvilken informasjon fra PST som hadde gitt grunnlag for å gjennomføre kontrollene. Mangelen på notoritet

ble kritisert av utvalget. Ved nærmere undersøkelser i PST fant utvalget at tjenesten i den ene saken hadde innhentet kjennelse for hemmelig ransaking av bagasjen til den mistenkte, men at kontrollen som var gjennomført var mer omfattende enn det som var hjemlet i rettsavgjørelsen. I den andre saken kom det fram at PST ikke hadde gitt nærmere informasjon til tollmyndighetene om hva saken gjaldt og at det heller ikke i saksdokumentene i PST fremkom noe som ga indikasjoner om at grunnlaget for mistanken som PST hadde knyttet seg til tollovgivningen. På forespørsel fra utvalget ble PSTs mistankegrunnlag grunnlagt nærmere, men heller ikke disse opplysningene var særlig konkrete relatert til tollovgivningen.

Utvalget har også stilt spørsmål ved behovet for retningslinjer for samarbeidet mellom PST og tollmyndighetene. I årsmeldingen for 2007 orienterte utvalget om at det var undertegnet en samarbeidsavtale mellom PST og Toll- og avgiftsdirektoratet som bl.a. slår fast at informasjonsutveksling og samarbeid skal skje innenfor rammen av partenes eget hjemmelsgrunnlag. Det var på det tidspunktet ennå ikke utarbeidet retningslinjer. Da årsmeldingen for 2007 ble behandlet, ba kontroll- og konstitusjonskomiteen utvalget om å følge opp arbeidet med retningslinjene og komme tilbake med en orientering.

PST har informert utvalget om at det nå er utarbeidet retningslinjer for samarbeidet mellom PST og tollmyndighetene som bl.a. fastsetter at samarbeidet skal fokusere på gjensidig informasjonsutveksling som er relevant for partenes ansvarsområder og at utveksling av informasjon skal skje innenfor taushetspliktreglenes rammer. Informasjonsutveksling skal dokumenteres og hjemmelen skal angis. Anmodning om bistand til kontroll skal kun skje innenfor de respektive forvaltningsområder. I tillegg er prosedyrene for slike anmodninger fastsatt nærmere. Prosedyren krever at anmodningene skal nedfelles skriftlig samt at hjemmel og grunnlag for kontrollbistanden, hvem som har hovedansvaret for gjennomføring av kontrollen og hvilket forvaltningsområde man befinner seg innenfor, skal dokumenteres.

At det nå er fastsatt retningslinjer for samarbeidet mellom PST og tollmyndighetene har stor betydning, særlig for det operative samarbeidet, der det er viktig med klare rammer for både informasjonsutveksling og bistand til kontroll. Tollmyndighetene har en svært vid og skjønnsmessig adgang til å gjennomføre kontroller innenfor sitt ansvarsområde, mens PST for de samme inngrepene må innhente rettens kjennelse for å gjennomføre ransaking. Dette medfører at det kan være et potensial for omgåelse fra PSTs side og det er derfor viktig med klare rammer omkring samarbeidet mellom PST og tollmyndighetene, noe retningslinjene bidrar til. Det må også legges til grunn

at retningslinjene vil legge til rette for en bedre ekstern kontroll.

3.1.9 Samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene

Utvalget har de senere årene lagt vekt på å få kunnskap om samarbeidsrelasjonene mellom EOS-tjenestene og andre offentlige myndigheter, særlig fordi kunnskap om disse vil kunne være av betydning for kontrollen med tjenestene. Utvalget kan også ha et mer direkte kontrollansvar overfor myndigheter som samarbeider og utveksler informasjon med tjenestene, jf. at utvalgets kontrollområde er funksjonelt definert.

Utvalget orienterte i meldingen for 2006 om samarbeidsrelasjonene mellom PST og utlendingsmyndighetene, og i 2007 hadde utvalget et møte med Utlendingsdirektoratet (UDI). I møtet ble det bl.a. orientert om samarbeidet med PST. Direktoratet opplyste om at det ville bli utarbeidet skriftlige retningslinjer for informasjonsutveksling og kontakt mellom tjenesten og UDI. Utvalget har sett et utkast til retningslinjer, som nå er til godkjenning i Justisdepartementet. Utvalget forutsetter at retningslinjene vil være på plass i løpet av kort tid.

I 2008 har utvalget ved to av inspeksjonene i PST foretatt stikkprøvekontroller av korrespondansen mellom PST og UDI. Kontrollen har ikke gitt grunnlag for oppfølging. Utvalget vil også i 2009 føre kontroll med samarbeidet mellom tjenesten og UDI.

3.1.10 Etterforskning av PSTs kilder/informanter

I november 2008 ble det kjent gjennom pressen at en afghansk general med opphold i Norge kan ha vært involvert i krigsforbrytelser og brudd på menneskerettighetene. PST skal ha samarbeidet med generalen for å få informasjon om situasjonen i Afghanistan. I pressen ble det hevdet at Oslo statsadvokatembete besluttet å ikke iverksette etterforskning av generalen etter anbefaling fra PST som mente det ville bli for vanskelig å etterforske saken.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreta noen vurdering av statsadvokatens beslutning om å ikke iverksette etterforskning av generalen. Men utvalget kan undersøke PSTs rolle i saken, herunder hvilke vurderinger som lå til grunn for anbefalingen til statsadvokaten. I den forbindelse vil det være aktuelt å gjennomgå saksdokumentene bl.a. med sikte på å avklare om de opplysningene som er gitt til statsadvokaten har grunnlag i informasjonen tjenesten besitter om generalen. Hvorvidt PST har inngått en avtale med personen om unnlatt etterforskning mot at vedkommende samarbeider med tjenesten eller om tjenestens anbefaling til statsadvokaten er begrunnet i at en etterforskning vil begrense tjenestens mulighet for

å få informasjon fra kilden, vil være sentralt i utvalgets undersøkelser.

På bakgrunn av presseoppslagene besluttet utvalget å foreta nærmere undersøkelser av saken. Undersøkelsene pågår fortsatt og omtales ikke nærmere her. Saken reiser prinsipielle spørsmål om politiets bruk av kilder/informanter som kan ha gjort seg skyldige i alvorlige straffbare handlinger. Utvalget vil i 2009 følge opp den konkrete saken samt den generelle problemstillingen om bruk av kilder/informanter.

3.1.11 Forebyggende saker ved en lokal PST-enhet

Ved inspeksjon av et lokalt PST-ledd stilte utvalget enkelte spørsmål vedrørende tre forebyggende saker. Etter inspeksjonen ble sakene innhentet for nærmere gjennomgang av utvalget. Alle tre sakene reiste problemstillinger knyttet til årlig revurdering og saksfremdrift, og i én av sakene stilte utvalget spørsmål om grunnlaget for saksopprettelse. I tillegg hadde utvalget spørsmål til behandling av personopplysninger i en rapport.

Forebyggende saker kan opprettes når det foreligger "grunn til å undersøke om noen forbereder et straffbart forhold som Politiets sikkerhetstjeneste har til oppgave å forebygge". I retningslinjene er det videre fastsatt at tjenesten ved vurderingen av om forebyggende sak skal opprettes skal legge vekt på trusselsituasjonen, opplysningenes art, bl.a. om de er verifiserte, og om omfanget av forebyggende tiltak står i forhold til trusselsituasjonen. En av sakene ved PST-enheten var opprettet på bakgrunn av en generell bekymring knyttet til personens ytre trekk, omgangskrets og angivelige posisjon ved et religiøst samlingssted. Det fremkom ingen vurderinger i saksdokumentene opp mot aktuelle straffebestemmelser.

Utvalget erkjente at terskelen for opprettelse av forebyggende saker er lav og at opprettelse hovedsakelig må baseres på et politifaglig skjønn. Utvalget uttrykte imidlertid at det må kreves et visst konkret grunnlag og at opplysninger om religiøs overbevisning eller ytre trekk alene vanskelig kan sies å begrunne opprettelse av forebyggende saker. Utvalget mente at opplysningene om vedkommendes omgangskrets muligens kunne være tilstrekkelig, men at heller ikke disse opplysningene var særlig konkretisert sett i lys av aktuelle straffebestemmelser. Utvalget bemerket også at det bør kreves høy bevissthet i forhold til opprettelse av og behandling av opplysninger i forebyggende saker på områder hvor man risikerer å behandle opplysninger om en person i strid med PST-instruksen § 15 om forbud mot behandling av opplysninger om en person kun på bakgrunn av religiøs overbevisning.

I sin redegjørelse til utvalget viste PST-enheten til at det i disponeringsskrivet fra DSE er uttrykt at forebyggende saker alltid skal opprettes når det er grunnlag for det, uavhengig av enhetenes kapasitet og kompetanse. Til dette uttrykte utvalget at DSEs retningslinjer er klare på at saker skal ajourholdes og at det skal være fremdrift i sakene. Selv om det fra sentralt hold er gitt anledning til å sitte med restanser over noe tid, er det en klar forutsetning at lokale enheter ikke skal la forebyggende saker løpe over flere år uten at det er noen form for progresjon i disse. Utvalget mente derfor at situasjonen burde ha vært avklart med DSE. Utvalget pekte også på at det ved revurdering av sakene ikke var utarbeidet en skriftlig rapport som grunnlag for å videreføre sakene og at det derfor var vanskelig å kontrollere om grunnlaget for videreføring var til stede.

Utvalget fant også grunn til å kritisere PST-enheten for behandling av opplysninger i en rapport om samtlige identifiserbare personer med tilknytning til et religiøst samlingssted, hvor enkelte personer kunne mistenkes for å forberede straffbare handlinger som PST har til oppgave å forebygge. Utvalget anså at opplysningene var behandlet i et lokalt arbeidsregister i strid med retningslinjer fra DSE. I tillegg fant utvalget at behandlingen av opplysninger om noen av personene var foretatt i strid med PST-instruksen § 15 om forbud mot behandling av opplysninger om en person kun på bakgrunn av religiøs overbevisning.

PST-enheten har opplyst at de tre forebyggende sakene utvalget hadde merknader til er avsluttet. Når det gjelder behandling av opplysningene om personer med tilknytning til det religiøse samlingsstedet, har utvalget bedt om at det foretas en ny vurdering av om opplysningene fremdeles skal oppbevares i PST. Utvalget vil følge opp dette i 2009.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at det i 2008 er gjennomført seks inspeksjoner i Den sentrale enhet og i fire lokale PST-enheter rundt om i landet. Videre har utvalget hatt 13 klager fra enkeltpersoner mot PST, men uten at det har vært grunnlag for å reise kritikk mot tjenesten i noen av disse.

Komiteen er enig med utvalget i at det er en viktig kontrolloppgave å påse at det ikke benyttes sikkerhetsgradering uten at det er et reelt behov for det og at avgradering og vurdering av mer offentlighet foretas i tråd med regelverket.

Kontroll med PSTs arkiver og registre er en viktig del av utvalgets virksomhet. Kontrollen skal bidra til å sikre at ikke tjenesten urettmessig behandler opplysninger om enkeltpersoner og at opplysninger den ikke lenger har behov for slettes. Dette krever individuell behandling og forutsetter klare retnings-

linjer for virksomheten. Komiteen vil understreke betydningen av gode rutiner for sletting av personopplysninger og oppfølging av kravet om skriftlig begrunnelse for å beholde opplysninger det kan reises tvil om nødvendigheten av.

Komiteen har merket seg utvalgets engasjement i forhold til PST-instruksens § 15 hvoretter tjenesten ikke skal behandle opplysninger "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". Dette er et viktig kontrollområde, og komiteen forutsetter at utvalget fortsatt setter fokus på disse spørsmålene i sitt fremtidige kontrollarbeid.

Utvalget understreker viktigheten av at tjenesten foretar en konkret vurdering av spørsmål om eventuell videreføring av arbeidsregistreringer på kontrakterretningsfeltet utover femårsfristen. Komiteen har merket seg at tjenestene etter fornyet gjennomgang, ikke anser de forhold som foranlediget utvalgets spørsmål nødvendige å beholde i registeret, og anser dette som en bekreftelse på betydningen av kontrollen.

Komiteen registrerer med tilfredshet at utvalgets kontroll med emnearkiver og personsakarkiver i 2008 ikke har gitt grunnlag for nærmere oppfølging.

Komiteen har merket seg årsmeldingens omfattende fremstilling av spørsmål i tilknytning til avgradering og innsyn i PSTs arkiver. Dette er spørsmål som krever nøye avveining mellom tjenestens behov for å kunne utføre sine oppgaver og den enkeltes personvern. Komiteen forutsetter at utvalget arbeider videre med problemkomplekset og imøteser en redegjørelse for arbeidet i årsmeldingen for 2009.

Komiteen viser til problemstillinger rundt registrerings- og slettingsbegrepet i PSTs arbeidsregister. Blant annet er det stilt spørsmål om det skal være anledning til å beholde informasjon om en person etter at vedkommende er slettet som objekt. Komiteen har merket seg at tjenesten vil ta opp diverse spørsmål rundt informasjon i arbeidsregisteret med Justisdepartementet med tanke på en eventuell presisering i regelverket. Komiteen ber om å bli holdt orientert om saken.

Årsmeldingens fremstilling av spørsmål i tilknytning til utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester har fått betydelig oppmerksomhet i media. Komiteen stilte i den forbindelse spørsmål til justisministeren om "det er tilfredsstillende at det avdekkes planlagte terrorhandlinger i annet land og at tjenesten ikke varsler dette landet under henvisning til manglende respekt for menneskerettigheter" og om den aktuelle saken "er behandlet på en måte som gjør at de aktuelle personene kan vende tilbake til Norge?".

Komiteen viser til justisministerens svar hvorefter tjenesten i den aktuelle saken via annet lands tjeneste, sørget for at berørte myndigheter mottok aktuell informasjon. Videre opplyser justisministeren at "de aktuelle utlendingene i Norge hadde lovlig opphold i landet, og at den aktuelle etterforskningen ikke ga tilstrekkelig grunnlag for videre straffesak eller sak om utvisning av hensyn til rikets sikkerhet".

Komiteen tar svaret til etterretning. Korrespondansen følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen har merket seg at EOS-utvalget har ført kontroll med tjenestens bruk av tvangsmidler i enkeltsaker og registrerer at undersøkelsene for 2008 ikke har gitt grunnlag for kritikk mot PST.

Komiteen viser til tidligere anmodning til Regjeringen om å foreta en gjennomgang av gjeldende regelverk for samarbeidsoperasjoner mellom Politiets sikkerhetstjeneste og Etterretningstjenesten. Komiteen har merket seg at forslag til nærmere rutiner for samarbeidet mellom tjenestene er til behandling i Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet.

Komiteen registrerer at EOS-utvalget gir en detaljert redegjørelse for en enkelt sak hvor PST og E-tjenesten er involvert. Komiteen anser det ikke formålstjenlig å gå nærmere inn i denne, men vil på generelt grunnlag understreke betydningen av at det er klarhet omkring samarbeidsoperasjoners formål og rettsgrunnlag. Videre er det viktig at prosessene er dokumentert og lar seg etterprøve.

Komiteen vil understreke at de hemmelige tjenesters virksomhet må være bygget på tillit og forutsetter at det finnes rutiner for å sikre sporbarhet og mulighet for kontroll. Komiteen viser til at utvalgets undersøkelser har avdekket at tollmyndighetene ikke har hjemmel til å gjennomføre tollkontroller utenfor "tollområdets område." Dette betyr at tjenesten selv må vurdere om den har hjemmel i eget regelverk for å gjennomføre kontroll dersom andre tjenester ber om bistand.

Komiteen har merket seg at det nå er utarbeidet egne retningslinjer for samarbeidet mellom PST og tollmyndighetene. Komiteen ser positivt på dette og forutsetter at retningslinjene gjør det enklere å føre kontroll med informasjonsutvekslingen mellom tjenestene.

Komiteen viser til at retningslinjer for samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene vil være på plass i løpet av kort tid og har merket seg at utvalget følger utviklingen.

Komiteen konstaterer at utvalget har satt i gang undersøkelser av om PST har inngått avtale med en afghansk general som kan være involvert i krigsforbrytelser. Avtalen skulle i tilfelle gå ut på unnlatt etterforskning mot at vedkommende samar-

beider med tjenesten eller at tjenestens anbefaling til statsadvokaten er begrunnet i at en etterforskning vil begrense tjenestens mulighet for å få informasjon fra kilden. Komiteen er enig i at saken – dersom presseoppslagene medfører riktighet – reiser prinsipielle spørsmål om politiets bruk av kilder/informanter som kan ha gjort seg skyldige i alvorlige straffbare handlinger. Komiteen forutsetter at den orienteres om resultatet av undersøkelsene på egnet måte.

Komiteen vil understreke at terskelen for å opprette sak av forebyggende karakter bør være lav. Komiteen registrerer at de tre sakene utvalget har hatt merknader til er avsluttet og at utvalget har bedt om at spørsmålet om behandling av opplysninger om personer med tilknytning til et religiøst samlingssted blir undergitt ny behandling. Komiteen forutsetter å bli holdt orientert om fremdriften i saken.

4. NASJONAL SIKKERHETSMYNDIGHET (NSM)

4.1 Sammendrag

4.1.1 Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Inspeksjonsvirksomheten i NSM følger et fast mønster. Det gis en orientering om den løpende virksomheten i tjenesten siden foregående inspeksjon, og i tillegg gjerne om et faglig tema som blir fastlagt under inspeksjonsforberedelsen. I henhold til kontrollinstruksen § 11 nr. 2 b gjennomgår utvalget ved hver inspeksjon samtlige negative klageavgjørelser som er truffet siden forrige inspeksjon. Det foretas også regelmessig stikkprøvekontroll av et antall ikke påklagede negative klareringsavgjørelser, som NSM på forhånd innhenter fra den klareringsmyndigheten utvalget ber om. I tillegg inspiserer utvalget tjenestens elektroniske saksbehandlingsverktøy for klareringssaker og foretar inspeksjon av NSMs journaler og arkiver.

Utvalget har i 2008 gjennomført fire inspeksjoner i NSM. Videre har utvalget inspisert personellikkerhetstjenesten ved fire klareringsmyndigheter: Forsvarets sikkerhetsavdeling (tre inspeksjoner), Post- og teletilsynet, Oljedirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste.

Utvalget har i 2008 mottatt én klage som er rettet mot NSM. Det er ikke uttalt kritikk i saken. I 2007 mottok utvalget to klager i saker om sikkerhetsklarering som var avgjort av Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA), og en klage som var rettet mot NSM. I en av sakene fra 2007, som gjaldt saksbehandlingen i FSA, ble det uttalt kritikk. Saken har også reist et generelt spørsmål om forståelsen av virksomhetsbegrepet i sikkerhetslovgivningen.

På bakgrunn av en bekymring fra NSM vedrørende bruk av metoder i FSAs arbeid knyttet til sik-

kerhetsetterretning, har utvalget iverksatt en undersøkelse av enkelte saker i FSA. Et viktig spørsmål her er hvilke arbeidsmetoder FSA lovlig kan benytte ved innhenting av informasjon om trusler rettet mot Forsvaret. Også rekkevidden av FSAs ansvarsområde i forhold til andre myndigheter samt behandling av innhentet informasjon har vært berørt. Saken har aktualisert prinsipielle spørsmål.

4.1.2 Klareringsadgang for personell under omstilling i Forsvaret

I årsmeldingen for 2007 orienterte utvalget om en klagesak som gjaldt behov for klarering for personell under omstilling i Forsvaret. Saken har også vært omtalt i tidligere årsmeldinger i forbindelse med adgangen til å bli autorisert for tilgang til informasjon gradert Begrenset ved tap av sikkerhetsklarering. I fjorårets melding ble det opplyst at utvalget i sine avsluttende merknader til FSA i saken, anmodet avdelingen om å ta initiativ til å få en rask avklaring av det generelle spørsmålet knyttet til klareringsbehov for personell under omstilling i Forsvaret. Utvalget forutsatte videre at den foreliggende klareringsanmodningen for klageren ble behandlet uten ytterligere opphold, under henvisning til at det var gått nærmere to år siden klagerens observasjonstid gikk ut, uten at han hadde fått ny stilling.

Utvalget har fulgt opp saken i 2008. Klageren ble våren 2008 gitt klarering for Hemmelig. Når det gjaldt den generelle problemstillingen knyttet til klarering av personell uten stilling i Forsvaret, har FSA informert om at det i mai 2008 ble vedtatt en ny rutine for behandling av denne typen saker, som innebærer at anmodninger om klarering av personell uten stilling vil bli behandlet. Det ble opplyst om at rutinen var midlertidig, som følge av de foreslåtte endringene av sikkerhetsloven § 19 i Ot.prp. nr. 21 (2007–2008) vedrørende skjerpet krav til behov for sikkerhetsklarering. FSA bemerket at denne lovendringen vil gjøre det nødvendig for Forsvaret og Forsvarets personelltjenester (FPT) å endre praksis i ansettelsessaker slik at personer kan innstilles til stillinger under forutsetning av senere klarering.

4.1.3 Spørsmål om klageadgang ved nektelse av innsyn i graderte dokumenter

I forbindelse med behandlingen av en klage vedrørende tap av sikkerhetsklarering mv. har utvalget i 2008 tatt opp enkelte generelle spørsmål med Forsvarsdepartementet om klageadgang ved nektelse av innsyn i sikkerhetsgraderte dokumenter.

Utvalget ba om en uttalelse fra departementet om hvorvidt det forelå en plikt til å vurdere graderings-spørsmålet på nytt fra klageinstansens side, når den selv er kompetent til å foreta omgradering etter informasjonssikkerhetsforskriften § 2-11. Det ble også

bedt om departementets syn på om klageinstansen ved begjæringer om innsyn i dokumenter som er avlevert arkivmyndighetene, plikter å forelegge graderings spørsmålet for NSM eller for det organ som er overordnet dokumentets utsteder.

Utvalget mener det er av prinsipiell betydning at personer som begjærer innsyn i gradert materiale får anledning til å få overprøvd et avslag i første instans. I og med at spørsmålet om avgradering i de fleste tilfeller får avgjørende betydning for om innsyn kan gis eller ikke, vil den forståelsen NSM, og som Forsvarsdepartementet stilte seg bak, få stor betydning for enkeltpersoner som ønsker innsyn i gradert materiale.

4.1.4 Inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Utenriksdepartementet

I årsmeldingen for 2007 redegjorde utvalget for inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Utenriksdepartementet. Etter inspeksjonen hadde utvalget merknader til bl.a. autorisasjonsregimet for departementets egne ansatte og praksis ved manglende personhistorikk for nærstående i klareringsavgjørelser. Ved Stortingets behandling av årsmeldingen for 2007 ba komiteen utvalget om å følge opp saken. Etter utvalgets avsluttende brev har Utenriksdepartementet imøtegått utvalgets kritikk når det gjelder forståelsen av personellsikkerhetsforskriften § 3-7.

Det følger av bestemmelsen i personellsikkerhetsforskriften § 3-7 at det kreves at sikkerhetsmessig relevant informasjon foreligger for de siste ti år for personer som inngår i personkontrollen. For klarering på Hemmelig nivå vil dette si ektefelle, samboer eller partner, i tillegg til vedkommende som søkes klarert. På grunnlag av en individuell helhetsvurdering kan det etter § 3-7 annet ledd likevel gis klarering selv om tiårskravet ikke er oppfylt. I den forbindelse kan manglende personhistorikk som følge av bl.a. tjeneste for den norske stat vektlegges i vurderingen.

Departementet har uttrykt at det må være åpenbart ut fra reelle hensyn at også utenriksstjenestegjørendes medfølgende familie må omfattes av særregelen i § 3-7 annet ledd, og at dersom nærståendes manglende personhistorikk skyldes ledsagelse av samboer/ektefelle i forbindelse med dennes utenlandstjeneste for den norske stat, vil det ikke foretas en nærmere vurdering av betydningen av den nærståendes utenlandsopphold i klareringssaken.

Når det gjelder departementets rutiner for autorisasjon av ansatte, har utvalget fått opplyst at Utenriksdepartementet har en dialog med NSM for å få på plass et autorisasjonsregime. Utvalget vil holde seg orientert om det videre arbeidet i saken.

4.1.5 Inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Post- og teletilsynet

I januar 2008 gjennomførte utvalget inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Post- og teletilsynet. Etter inspeksjonen stilte utvalget i brev til tilsynet spørsmål til tre av klareringssakene utvalget hadde gjennomgått på stikkprøvebasis under inspeksjonen. Den ene av sakene gjaldt lang saksbehandlingstid ved tilsynets behandling av en klage i førsteinstans, mens de to andre reiste spørsmål vedrørende manglende personhistorikk for ektefeller med tilknytning til andre stater.

Post- og teletilsynet ga i sitt svar en utførlig redegjørelse for saksbehandlingstiden, både i den konkrete saken og på generelt grunnlag. Når det gjaldt spørsmål knyttet til manglende personhistorikk, ble det stilt enkelte oppfølgingsspørsmål knyttet til hvilke vurderinger tilsynet foretar ved manglende personhistorikk hos ektefeller til personer som skal sikkerhetsklareres.

I sitt svar opplyste Post- og teletilsynet at den utenlandske ektefellen i den ene saken hadde ett års personhistorikk, mens det for ektefellen i den andre saken kunne "se ut som at det forelå en historikk på i overkant av to år på det tidspunkt klareringsavgjørelsen ble truffet".

4.1.6 Inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Oljedirektoratet

Utvalget gjennomførte i april 2008 inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Oljedirektoratet. På bakgrunn av det som kom frem under inspeksjonen, kom utvalget i brev til direktoratet med enkelte generelle merknader vedrørende direktoratets saksbehandling av klareringssaker, herunder manglende utarbeidelse av interne samtidige begrunnelser i en del saker, manglende innhenting av supplerende opplysninger fra politiet mv. og mangler ved arkivering av klareringssaker.

I sin tilbakemelding til utvalget viste Oljedirektoratet til at noen av de forholdene utvalget hadde tatt opp med direktoratet også hadde blitt påpekt i NSMs tilsyn med personellsikkerhetstjenesten i Oljedirektoratet i mai 2007. Videre uttrykte direktoratet at de etter NSMs tilsyn hadde lagt om rutinene for utarbeidelse av intern samtidig begrunnelse, slik at disse var i samsvar med kravene etter personellsikkerhetsforskriften.

4.1.7 Kontrollen med virksomheten i FSA (Forsvarets sikkerhetsavdeling)

INNLEDNING

Med virkning fra 1. januar 2009 endret Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) navn til Forsvarets sikkerhetstjeneste (FOST). Avdelingen ble opprettet i

2003, da det tidligere Forsvarets overkommando/Sikkerhetsstaben (FO/S) ble nedlagt og funksjonene ble delt mellom NSM og FSA. Navneendringen er begrunnet i at dette samsvarer i større grad med sikkerhetstjenestens funksjon og rolle i Forsvaret.

FSA er underlagt NSMs fag- og tilsynsmyndighet etter sikkerhetsloven §§ 8 og 9, når det gjelder utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste i henhold til sikkerhetsloven, herunder bl.a. personellsikkerhetstjeneste. Utvalgets kontroll har tidligere i hovedsak rettet seg mot FSA som klareringsmyndighet. FSA er den største klareringsmyndigheten i Norge og fattet omtrent 26 000 klareringsavgjørelser i 2008. Avdelingen klarer alt personell i Forsvaret med unntak av E-tjenestens personell og klareringer for høyeste NATO-grad (CTS).

Kontrollen med FSA som klareringsmyndighet innebærer at utvalget under inspeksjonene i FSA får fremlagt alle negative klareringsavgjørelser siden siste inspeksjon for gjennomgang. I tillegg inspiserer utvalget arkiver og registre i personellsikkerhetsavdelingen. Det er også tatt stikkprøver etter nærmere avgrensede kriterier. Utvalget har i 2008 stilt spørsmål ved flere klareringssaker som er behandlet av avdelingen.

I tillegg til kontrollen med FSA som klareringsmyndighet har utvalget i 2008 blitt orientert om virksomheten i FSAs operative sikkerhetsavdeling. Denne avdelingen har til oppgave å motvirke sikkerhetstrusler mot Forsvaret i forbindelse med spionasje, sabotasje og terrorhandlinger som kan ramme Forsvarets virksomhet eller rikets sikkerhet. FSA er, på vegne av forsvarssjefen, tillagt det utøvende ansvaret for dette.

Den operative sikkerhetsavdelingen i FSA er gitt et overordnet ansvar for den sikkerhetsmessige beskyttelse av kritiske funksjoner i Forsvaret knyttet til objekter, personell, materiell og informasjon. I den forbindelse pågår det et løpende samarbeid mellom de organiserte EOS-tjenestene og FSA. Virksomheten i den operative sikkerhetsavdelingen i FSA har klare paralleller til de organiserte tjenestenes oppgaver i det sivile samfunn. Samtidig skiller FSA seg fra de øvrige tjenestene ved at FSA utelukkende skal operere innenfor Forsvaret og at avdelingen ikke har adgang til å benytte inngripende metoder som telefonavlytting, ransaking eller lignende. Undersøkelser som involverer denne type metodebruk skal gjennomføres av PST eller det ordinære politiet.

En viktig kontrolloppgave er å undersøke om samarbeid og informasjonsutveksling med de organiserte EOS-tjenestene skjer i samsvar med de rammer som er fastlagt og at FSA ikke opererer innenfor disse tjenestenes ansvarsområder. FSA har som en del av Forsvaret kjennskap til virksomheten og de særlige sikkerhetsrelaterte problemstillinger som

oppstår der. Tiltak og undersøkelser knyttet til kontratterretning skal imidlertid være koordinert med PST, som har ansvar for dette fagfeltet i kraft av å være den innenlandske sikkerhetstjenesten.

Utvalget er kjent med at det er nedsatt en arbeidsgruppe i Forsvarsdepartementet for å utrede grenseflatene mellom EOS-tjenestene og FSA for å vurdere om det er behov for avklaringer. Utvalget vil i 2009 holde seg orientert om dette arbeidet.

FSAS ARBEIDSMETODER INNEN SIKKERHETS- ETTERRETNING

Utvalget har i 2008 undersøkt tre saker som er behandlet av den operative sikkerhetsavdelingen i FSA. Utvalget ble først orientert om sakene i et møte med NSM, som bl.a. på grunnlag av mottatt informasjon hadde uttrykt bekymring over avdelingens arbeidsmetoder i et brev til Forsvarsdepartementet. Karakteren av de forholdene som ble beskrevet av NSM, tilsa at det burde iverksettes en undersøkelse som sikret tillit til uavhengighet og objektivitet. På spørsmål til Forsvarsdepartementet om hvordan saken ble behandlet, fikk utvalget til svar at det ikke pågikk noen organisert undersøkelse av sakene, men at departementet hadde bedt om en skriftlig redegjørelse fra forsvarssjefen som grunnlag for å vurdere behovet for nærmere undersøkelser. Utvalget fant det i den situasjonen riktig selv å gå inn i saken, uten å avvente eventuelle undersøkelser i departementets regi. Departementet ble orientert om dette.

Undersøkelsene har bestått i dokumentgjennomgang, samtaler med ansatte i FSA og med øvrige personer som har kjennskap til sakene. Som ledd i undersøkelsene har utvalget også fått generelle orienteringer om de organiserte tjenestenes samarbeid med FSA. Undersøkelsene av sakene har til nå vært omfattende, og fordi undersøkelsene fortsatt pågår, vil sakene ikke bli omtalt nærmere her. Men det er allerede nå grunnlag for å uttale at det er uklarheter knyttet til FSAs rolle og mandat, samt hvilke arbeidsmetoder FSA lovlig kan benytte ved innhenting av informasjon om trusler rettet mot Forsvaret, både innenlands og utenlands.

FSA er i sikkerhetslovgivningen pålagt ansvar for å undersøke omstendighetene ved sikkerhetstruende hendelser, i eller rettet mot Forsvaret, og iverksette tiltak for å redusere skadeomfanget. Sikkerhetstruende hendelser er definert som sikkerhetstruende virksomhet, dvs. spionasje, sabotasje og terrorhandlinger, kompromittering av skjermingsverdig informasjon og grove sikkerhetsbrudd. For å kunne ivareta denne oppgaven er FSA avhengig av å kunne innhente informasjon om sikkerhetstruende hendelser. Det er imidlertid ikke presisert nærmere i regelverket på hvilken måte eller med hvilke midler informasjonen kan innhentes.

Uten hjemmel i lov vil FSA ikke kunne benytte inngripende tiltak overfor norske borgere, heller ikke overfor forsvarspersonell, verken i Norge eller i utlandet. Men hvilke metoder som kan benyttes uten et slikt uttrykkelig kompetansegrunnlag må avgjøres konkret. Ved samarbeid med andre myndigheter er det nødvendig å se hen til den samarbeidende myndighetens rettsgrunnlag. Selv om formålet med virksomheten er å beskytte Forsvaret mot truende virksomhet er det nødvendig å ha en bevissthet i forhold til kompetansespørsmål. Når undersøkelser retter seg mot enkeltpersoner må hensynet til å beskytte Forsvaret veies opp mot enkeltindividets rettssikkerhet.

Uklarhetene omkring regelverkssituasjonen er lite tilfredsstillende. FSA er pålagt viktige oppgaver i Forsvaret, og rammene for virksomheten bør derfor reguleres i større grad. Etter opprettelsen av FSA i 2003 har virksomheten blitt tilført betydelige ressurser for å ivareta sine oppgaver. Utvalget vil ved avslutningen av de pågående undersøkelsene ta opp den uklare regelverkssituasjonen med FSA og Forsvarsdepartementet. Det vil bli gitt en nærmere orientering i årsmeldingen for 2009.

INNSYNSRETT VED HENLEGGELSE AV KLARERINGSSAK

I årsmeldingen for 2007 orienterte utvalget om en klage på FSAs saksbehandling av en innsynsbejæring i en klareringssak. Klageren hadde bejært innsyn i en klareringssak, som hadde blitt henlagt på grunn av bortfalt klareringsbehov, men fikk avslag da FSA anså at henleggelsen ikke var en avgjørelse som ga rett til innsyn etter sikkerhetsloven § 25a. En senere klage på innsynsnektelsen ble avslått av FSA med samme begrunnelse.

Sikkerhetsloven § 25a bestemmer at rett til innsyn inntreffer etter at "avgjørelse om sikkerhetsklarering" er fattet. I brev til FSA skrev utvalget at både forarbeidene til sikkerhetsloven og reelle hensyn talte for å betrakte en henleggelse som en avgjørelse om sikkerhetsklarering. Utvalget viste til at en henleggelse kan omfatte mange situasjonstyper der det kan foreligge behov for innsyn. På den bakgrunn kunne det vanskelig anses som åpenbart at det ikke forelå innsyns- og klagerett etter sikkerhetsloven, slik FSA hadde anført. Utvalget tok imidlertid ikke stilling til spørsmålet, men forela dette for NSM på generelt grunnlag.

Utvalget har i 2008 fulgt opp saken og har bedt NSM om å gi en vurdering av de generelle spørsmålene saken reiste. I sitt svar til utvalget har NSM redegjort for bruken av henleggelse samt gitt en vurdering av hvorvidt det er innsynsrett og klagerett ved henleggelsesbeslutninger. NSM viste til at sikkerhetsloven § 3 nr. 16 definerer sikkerhetsklarering som en avgjørelse, foretatt av klareringsmyndigheten

og bygget på personkontroll, om en persons antatte sikkerhetsmessige skikkethet for angitt sikkerhetsgrad.

NSM konkluderte med at sikkerhetsloven med forskrifter ikke gir noen holdepunkter for at henleggelse kan anses som en avgjørelse om sikkerhetsklarering og at heller ikke forarbeidene eller reelle hensyn tilsa en utvidet tolkning av en relativt klar lovtekst. På bakgrunn av dette mente NSM at en henleggelse ikke kunne generere krav om skriftlig underretning med begrunnelse, klagerett eller rett til innsyn.

I brev til NSM hadde utvalget følgende merknader:

"Lovens forarbeider gir ingen holdepunkter for at lovgivers mening har vært å unnta henleggelsesbeslutninger fra innsynsretten etter sikkerhetsloven § 25a. De aktuelle lovbestemmelsene regulerer partsrettigheter. Når det er på det rene at partens behov for innsyn kan gjøre seg gjeldende i like stor grad når en sak henlegges, som når den realitetsavgjøres, og lovgiver ikke kan antas å ha ment å gjøre unntak, taler det mot en streng ordlydsfortolkning. Utvalget legger derfor til grunn at ordlyden i sikkerhetsloven § 25a bør tolkes utvidende slik at "avgjørelse om sikkerhetsklarering" også må anses å omfatte en beslutning om å henlegge en sak om sikkerhetsklarering. Hvor det foreligger konkrete sikkerhetsmessige bekymringer, må det naturligvis være rom for å gjøre unntak fra innsynsretten, fortrinnsvis i form av en utsettelse, jf drøftelsen foran."

Utvalget har anmodet om at NSM foretar en ny vurdering av de generelle spørsmålene i saken.

FSAS SAKSBEHANDLING I EN KLAGESAK – VIRKSOMHETSBEGREPET

Utvalget har behandlet en klage rettet mot FSAs behandling av en sak angående sikkerhetsklarering og autorisasjon. Ordningen etter sikkerhetsloven er at tilgang til informasjon gradert Konfidensielt eller høyere krever sikkerhetsklarering og etterfølgende autorisasjon, mens det for tilgang til informasjon på det laveste graderingsnivået, Begrenset, kun kreves autorisasjon. Klageren, som var ansatt i Forsvaret, hadde behov for autorisasjon for Begrenset i stillingen. Siden han ikke hadde tilgang til informasjon gradert Konfidensielt eller høyere, var det imidlertid ikke behov for sikkerhetsklarering.

I klagerens sak hadde FSA mottatt opplysninger om en pågående etterforskning av ham. På bakgrunn av de ufordelaktige opplysningene skrev FSA brev til henholdsvis klager og hans arbeidsgiver hvor det ble opplyst at klager ikke hadde gyldig sikkerhetsklarering. I brev til arbeidsgiver påla også FSA autorisasjonsansvarlig å ikke autorisere klager. FSA har forklart til utvalget at brevene var ment som en orientering om klagerens klareringsstatus, men at man i ettertid så at brevene fikk en ordlyd/utforming som

var egnet til å skape misforståelser. Utvalget uttrykte en viss kritikk mot FSA for dette og viste til at det kunne synes som om FSAs behandling av saken hadde blitt benyttet som argument i en avskjedssak mot klager, som ble reist i forbindelse med etterforskingssaken.

Saken reiste også et generelt spørsmål om hvilken rolle FSA har i saker vedrørende autorisasjon for ansatte i Forsvaret. Utvalget antok at den uklarheten som hadde oppstått i klagerens sak hadde bakgrunn i forståelsen av virksomhetsbegrepet i sikkerhetsloven. Begrepet er definert i sikkerhetsloven som "et forvaltningsorgan eller annet rettssubjekt som loven gjelder for", jf. § 3 punkt 6. Begrepet er sentralt i sikkerhetslovgivningen og har bl.a. betydning for ansvar og plikter knyttet til forebyggende sikkerhetstjeneste. Det nærmere innholdet i begrepet er likevel ikke klarlagt når det gjelder de ulike enhetene i Forsvaret. Utvalget mente saken illustrerte hvilke uklarheter som kan oppstå i enkeltsaker og ba Forsvarsdepartementet om en vurdering av begrepets innhold. Utvalget vil følge opp dette spørsmålet i 2009 og vil komme tilbake med en orientering i neste årsmelding.

SAKSBEHANDLINGSTIDEN I SAKER OM SIKKERHETS- KLARERING

Utvalget har i de to siste årsmeldingene redegjort for saksbehandlingstiden i FSA i saker om sikkerhetsklarering. I meldingen for 2007 orienterte utvalget om at situasjonen hadde bedret seg betydelig, som følge av økte personellressurser og et prosjektarbeid for nedarbeidelse av eldre restanser. Kontroll- og konstitusjonskomiteen konstaterte at det var tatt skritt for å redusere saksbehandlingstiden, men at denne fortsatt ikke var nede på et akseptabelt nivå. Det ble fra komiteens side forutsatt at arbeidet ble undergitt høy prioritet, og at utvalget ville holde seg orientert om utviklingen.

Restansene for gjennomføring av personkontroller ble ifølge FSA gradvis nedarbeidet i løpet av 2008, og ved utgangen av året var det ikke lenger noen restanser her. Restansene knyttet til avgjørelse av klareringssakene har blitt halvert i 2008, til tross for at det i fjor kom inn flere anmodninger om klarering enn i 2007. Det er også utarbeidet egne rutiner for FSAs behandling av klareringssaker, samt retningslinjer for behandling av ulike sakstyper, for eksempel saker med funn knyttet til narkotika- bruk eller økonomiske forhold.

Redegjørelsene fra FSA om utviklingen av saksbehandlingstiden i klareringssaker viser at avdelingen fortsatt arbeider aktivt for å redusere saksbehandlingstiden, og at dette arbeidet har gitt resultater. Utvalget har følgelig ikke funnet grunnlag for noen oppfølging av saksbehandlingstiden i FSA utover å

holde seg orientert om denne, noe utvalget vil gjøre også i 2009.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at utvalgets tilsynsoppgave for Nasjonal sikkerhetsmyndighet er å føre kontroll med klareringssaker for personer og bedrifter hvor klarering er frarådet, nektet eller tilbakekalt av klareringsmyndigheten i tillegg til å påse at det ikke øves urett mot noen.

Komiteen har merket seg at utvalget i tråd med instruksjonen har gjennomført fire inspeksjoner i NSM og foretatt inspeksjon ved fire andre klareringsmyndigheter. Utvalget har behandlet en klage mot sikkerhetsmyndigheten, men har ikke funnet grunnlag for kritikk.

Komiteen registrerer at utvalget på bakgrunn av bekymring fra NSM vedrørende metoder i Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) knyttet til sikkerhetsetterretning, har iverksatt undersøkelse av enkelte saker i FSA. Metoder for innhenting av informasjon ved trusler rettet mot Forsvaret og avgrensning av ansvarsområdet i forhold til andre tjenester, er blant de forhold utvalget har sett det opportunt å undersøke.

Komiteen viser til at spørsmålet om rett til å bli autorisert for tilgang til informasjon gradert "begrenset" ved tap av sikkerhetsklarering, har vært behandlet i flere tidligere årsmeldinger og at den konkrete saken som komiteen tidligere har kommentert, nå har funnet sin løsning.

Komiteen konstaterer videre at det er tatt fatt i den generelle problemstilling om klareringsbehov i forbindelse med omstilling i Forsvaret og at det i mai 2008 ble vedtatt en ny rutine i FSA som innebærer at anmodning om klarering av personer uten stilling vil bli behandlet. Komiteen har merket seg at man i forbindelse med endring av sikkerhetsloven § 19 (Ot.prp. nr. 21 (2007–2008)) vil endre praksis i ansettelsessaker slik at personer kan innstilles til stillinger under forutsetning av senere klarering.

Komiteen noterer at det er reist spørsmål om rett til innsyn i graderte dokumenter i forbindelse med klage over tap av sikkerhetsklarering. Videre er det vist til at en graderingsavgjørelse ikke er gjenstand for selvstendig klage og klagerett. Noen slik rett er verken hjemlet i sikkerhetsloven eller i informasjonsikkerhetsforskriften.

Komiteen deler utvalgets syn på at det er av prinsipiell betydning at personer som begjærer innsyn i gradert materiale, får anledning til å få overprøvd et avslag i første instans og forutsetter at de rutiner som NSM og Forsvarsdepartementet legger opp til, vil være tilstrekkelige til ivareta den enkeltes rettsikkerhet.

Komiteen registrerer at spørsmålet om autorisasjonsregimet for UD's ansatte og praksis ved manglende personhistorikk for nærstående i klareringssaker fortsatt ikke er løst, men at saken er til drøfting i dialog mellom Utenriksdepartementet og Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Komiteen ber om å bli orientert om fremdriften i saken.

Komiteen konstaterer med tilfredshet at Post- og teletilsynet etter at utvalget tok opp spørsmål om manglende personhistorikk for ektefeller med tilknytning til andre etater, har endret sine saksbehandlingsrutiner.

Komiteen viser til at FSA (FOST fra 1. januar 2009) som ansvarlig for klarering av alt forsvarspersonell unntatt E-tjenesten og NATO, i 2008 traff ca. 26 000 klareringsavgjørelser. Det er et betydelig antall. Utvalgets kontroll har bestått i stikkprøver etter avgrensede kriterier og har i flere av sakene gitt grunnlag for videre oppfølging.

Komiteen har merket seg utvalgets påpeking av uklarheter i regelverket knyttet til FSAs rolle og mandat samt hvilke arbeidsmetoder FSA lovlig kan benytte ved innhenting av informasjon om sikkerhetsstruende hendelser. Komiteen forutsetter å bli holdt orientert om fremdriften i saken i utvalgets årsmelding for 2009.

Komiteen viser til meningsutvekslingen mellom utvalget og NSM vedrørende spørsmålet om en henleggelse av en klareringssak skal kunne generere krav om skriftlig underretning med begrunnelse, klagerett eller rett til innsyn. Komiteen har merket seg at NSM anser at innsynsrett i henlagte saker i enkelte tilfeller sikkerhetsmessig vil kunne være problematisk, mens utvalget hevder at det er "noe vanskelig å se at sikkerhetsmessige hensyn som trolig gjør seg gjeldende i et fåtall tilfeller bør avskjære en grunnleggende rettighet som retten til innsyn i saksopplysninger om en selv". Komiteen viser til at utvalget har anmodet NSM om å foreta en ny vurdering av de generelle problemstillingene og ber om å bli holdt orientert om den videre oppfølging.

Komiteen har merket seg at utvalget har stilt spørsmål ved hvorledes virksomhetsbegrepet i sikkerhetsloven skal forstås og vil komme tilbake med en orientering på dette punkt i neste års årsmelding. Utvalget har videre tatt opp enkeltsaker med FSA som har ført til gjennomgang av rutiner blant annet for bruk av telefonsamtaler i personellsikkerhetssaker. Komiteen registrerer med tilfredshet at FSA arbeider aktivt for å redusere saksbehandlingstiden i klareringssaker.

5. ETTERRETNINGSTJENESTEN (E-TJENESTEN)

5.1 Sammendrag

5.1.1 Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget har i 2008 gjennomført tre inspeksjoner i Etterretningstjenesten sentralt. Det er også foretatt inspeksjon av Etterretningstjenestens elementer ved FOHK og LDKN, og av F/S Marjata.

Utvalget har mottatt en klagesak rettet mot Etterretningstjenesten i 2008. Det er ikke uttalt kritikk i saken.

Utvalget har i 2008, på bakgrunn av en konkret sak, tatt opp med E-tjenesten ulike problemstillinger knyttet til forståelsen av etterretningstjenesteloven § 4, som bestemmer at E-tjenesten "ikke på norsk territorium [skal] overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske fysiske eller juridiske personer". Det ble i saken reist spørsmål om en informasjonsforespørsel fra E-tjenesten til PST må anses å omfattes av forbudet i § 4. Saken har bidratt til nyttige avklaringer.

I meldingen for 2007 orienterte utvalget om det økende samarbeidet mellom E-tjenesten og PST og at innsyn i dette samarbeidet er en forutsetning for å kunne utøve en relevant og dekkende kontroll. Det ble også orientert om utvalgets undersøkelser av en samarbeidsoperasjon mellom E-tjenesten og PST og det rettslige grunnlaget for E-tjenestens del av operasjonen.

5.1.2 Informasjonsforespørsel fra E-tjenesten til PST

På bakgrunn av en forespørsel innenfor kontraterrorområdet fra E-tjenesten til PST vedrørende en norsk borger, tok utvalget i brev til tjenesten opp spørsmål vedrørende forståelsen av forbudet i etterretningstjenesteloven § 4 første ledd mot overvåking av norske borgere.

I sitt svar redegjorde E-tjenesten for bakgrunnen for forespørselen til PST, og mente de analyser og vurderinger som lå til grunn for den falt innenfor tjenestens oppgaver. Tjenesten orienterte om svaret som ble gitt fra PST, og bemerket at den var ukjent med om vedkommende var norsk statsborger eller ikke da forespørselen ble sendt til PST. Etter E-tjenestens vurdering var forespørselen ikke i strid med etterretningstjenesteloven § 4.

Videre drøftet tjenesten på generelt grunnlag om en forespørsel fra E-tjenesten til PST vedrørende informasjon om norske borgere innebærer innhenting av informasjon "på annen fordekt måte", men kom etter en gjennomgang av bl.a. uttalelser i forarbeidene om fremmed etterretningsvirksomhet og formå-

let med etterretningstjenesteloven samt reelle hensyn til at dette ikke var tilfelle.

På bakgrunn av svaret fra E-tjenesten bemerket utvalget at det forstod tjenestens brev slik at det ikke ble trukket noen endelig konklusjon på spørsmålet om informasjonsinnhenting fra PST kan anses som fordekt innhenting, men at tjenesten hadde kommet til at etterretningstjenesteloven § 4 må anses å gi anledning til denne typen informasjonsinnhenting i visse tilfeller. Utvalget påpekte at tungtveiende reelle hensyn kan tale for at E-tjenesten etter omstendighetene må kunne innhente informasjon fra PST, også om norske borgere her i landet, spesielt på områder hvor tjenestene har overlappende oppgaveporteføljer. Utvalget mente at den forståelsen og praktiseringen av etterretningstjenesteloven § 4 første ledd som tjenesten la til grunn burde avklares med Forsvarsdepartementet, som har forvaltningsansvaret for loven. Utvalget ba derfor tjenesten om å fremlegge saken for departementet til vurdering.

Det ble fra utvalgets side ikke trukket noen endelig konklusjon på spørsmålet om tjenestens lovforståelse var rettslig holdbar, men utvalget bemerket likevel at det på generelt grunnlag var vanskelig å se gode grunner for at visshet om statsborgerskap skulle være avgjørende, og viste til at det burde være tilstrekkelig til å utvise en viss varsomhet at tjenesten var informert om vedkommendes bostedsadresse. Videre påpekte utvalget at det hadde vært naturlig at den utredningen tjenesten foretok etter at utvalget stilte spørsmål i saken, hadde kommet i forkant av innhenting og ikke i etterkant.

Forsvarsdepartementet presiserte innledningsvis i sitt svar at den generelle problemstillingen var begrenset til om E-tjenesten kan innhente informasjon fra PST om norske borgere som oppholder seg på norsk territorium, og at det er en generell forutsetning for at slik utveksling av informasjon overhodet kan være rettmessig, at E-tjenesten gjennom informasjonsutvekslingen søker opplysninger som ligger innenfor lovens formål og tjenestens oppgaver. Det ble videre presisert at det må dreie seg om innhenting av opplysninger om norske borgere som er egnet til å kaste lys over utenlandske forhold, og at det av fremtidige forespørslers fra tjenesten til PST derfor burde fremgå noe klarere hva som er bakgrunnen for disse, samt hvilken informasjon tjenesten ønsker å få innsyn i.

Om de tolkingsspørsmålene saken reiste skrev departementet:

"Forsvarsdepartementet slutter seg i det alt vesentlige til Etterretningstjenestens generelle syn om forståelse av etterretningstjenesteloven § 4 første ledd, som anført i tjenestens brev av 20. februar 2008 til EOS-utvalget. Vi er herunder enig med tjenesten i at det må gjøres et skille mellom egeninnhenting

(skjulte etterretningsoperasjoner på norsk jord mot norske borgere, som er det som lovens § 4 første ledd i første rekke var ment å forby) og informasjonsutveksling fra PST til tjenesten om norske borgere. I sistnevnte tilfeller opprettholdes nettopp skillet mellom innenlandsetterretningen og utenlandsetterretningen.

Forsvarsdepartementet er derfor tilbøyelig til å mene at ren informasjonsutveksling mellom de to tjenestene neppe er å anse som å "innhente informasjon" i lovens forstand, fordi både sammenhengen med begrepet "overvåke" og reelle hensyn tilsier at innhentingsbegrepet forutsetter en viss aktiv innsamling fra tjenesten ut over det å sende en RFI [Request for Information] til PST. Dersom PST av eget tiltak utleverer slik informasjon til E-tjenesten, kan det i hvert fall være vanskelig å konkludere med at dette er innhenting fra E-tjenesten side.

Under enhver omstendighet, og selv om man skulle komme til at dette dekkes av § 4 første ledds innhentingsbegrep, kan det videre reises spørsmål om innhenting skjer "fordekt". På hvilken måte PST har kommet i besittelse av opplysningene som etterspørres eller som ex officio overleveres fra PST til E-tjenesten, vil i mange tilfeller ikke være kjent for E-tjenesten. Og selv om det skulle være kjent for E-tjenesten at PST har innhentet opplysningene på fordekt måte, er det ikke nødvendigvis slik at *videreformidlingen* skjer fordekt i etterretningstjenestelovens § 4 første ledds forstand. At de to tjenester utveksler lovlig innhentet informasjon som relaterer seg til for eksempel internasjonal terrorisme, bør være allment kjent og er nedfelt i offentlig tilgjengelige instruksjoner mv. Vi kan derfor ikke se at norske borgere har en berettiget forventning om at PST ikke kan videreformidle opplysninger om dem til E-tjenesten så lenge formålet med videreformidlingen er informasjon om de norske borgernes aktivitet og forbindelser rettet mot utlandet og utenlandske forhold."

Departementet foretok etter dette en vurdering av de reelle hensyn og viste til samarbeidsinstruksen mellom E-tjenesten og PST, som forutsetter informasjonsutveksling mellom tjenestene. Departementet konkluderte med at det å rette forespørslers til PST vedrørende norske statsborgere i Norge på gitte områder ikke rammes av forbudet i etterretningstjenesteloven § 4 første ledd.

Avklaringene i saken gir etter utvalgets syn et godt utgangspunkt for utvalgets videre kontroll med at tjenesten ikke overtrer forbudet mot å overvåke norske borgere, som utvalget vil fortsette å legge stor vekt på i kontrollen av E-tjenesten fremover.

5.1.3 Samarbeidsoperasjon mellom PST og E-tjenesten

Som det er redegjort for i kapittel III avsnitt 7 ovenfor har utvalget foretatt undersøkelser av en samarbeidsoperasjon mellom PST og E-tjenesten. Undersøkelsene i forhold til E-tjenesten gjaldt spørsmål knyttet til det rettslige grunnlaget for deres del av operasjonen.

Utvalget ba tjenesten om en redegjørelse for hvordan forholdet til etterretningstjenesteloven § 4 var blitt vurdert, og for hvordan saken var blitt håndtert i forhold til de rutiner tjenesten har etablert for politisk godkjenning av metoder og operasjoner. Det ble også bedt om en nærmere orientering om formålet med operasjonen.

Tjenesten redegjorde for innholdet i operasjonen, og opplyste at den var blitt vurdert og funnet å være i samsvar med tjenestens rettsgrunnlag fordi den gjaldt internasjonal terrorisme og således falt innenfor kjerne av E-tjenestens lovpålagte oppgaver, at den var rettet mot utlandet, og at målet for operasjonen ikke var norske statsborgere.

I sin vurdering viste utvalget til uttalelser i forarbeidene om etterretningstjenesteloven § 4, som forbyr E-tjenesten å drive fordekt informasjonsinnhenting her i landet mot norske borgere, og anmodet tjenesten om å foreta en ny gjennomgang av rettsgrunnlaget for de aktuelle tiltakene som var iverksatt. Denne delen av saken er fortsatt under behandling.

5.1.4 Politisk godkjenning av metoder og operasjoner

Utvalget har i tidligere årsmeldinger orientert om rekkevidden av etterretningstjenesteloven som selvstendig hjemmelsgrunnlag for bruk av inngripende metoder, og betydningen for lovligheten av at en metode har vært vurdert og godkjent av ansvarlige politiske myndigheter. I saken har Forsvarsdepartementet gitt uttrykk for at politisk godkjenning av nye metoder og særskilte etterretningsoperasjoner er nødvendig, og at unnlattelse av å innhente godkjenning etter omstendighetene kan få betydning for spørsmålet om bruken kan anses for å være lovlig. Departementet har også gitt uttrykk for at politisk godkjenning av metoder og operasjoner skal formaliseres skriftlig, slik at den er gjenfinnbar i tjenesten og kontrollbar for EOS-utvalget.

Som utvalget orienterte om i årsmeldingen for 2007 har departementet også tatt opp enkelte spørsmål om utvalgets rett til innsyn i departementets vurderinger som ligger til grunn for godkjenningen.

Departementet har i brev til utvalget bekreftet at utvalgets forståelse er i samsvar med departementets etablerte rutiner. I 2008 har utvalget også blitt forelagt saker i E-tjenesten som er godkjent av departementet. Utvalget har ikke hatt merknader til den godkjenningsprosedyren som nå er etablert.

5.1.5 Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester

Utvalget orienterte i årsmeldingen i fjor om at det var etablert en kontrollrutine for informasjonsutvekslingen mellom E-tjenesten og utenlandske samarbeidende tjenester. Kontrollen er i første omgang kon-

sentrert om et større sambandssystem innenfor kontrattterrorområdet, og er lagt opp slik at utvalget kan gå inn i sambandssystemet og foreta søk og stikkprøver blant meldinger tjenesten har sendt. Tjenesten vurderer på forhånd om det er grunn til å gjøre unntak fra utvalgets innsyn på grunn av kildevern hensyn, men utvalget blir i tilfelle informert om hva slags informasjon som er holdt unna, og begrunnelsen for unntaket.

Utvalget har i 2008 gjennomført kontroll av tjenestens sambandssystem. I henhold til etterretningstjenesteloven § 4 skal Etterretningstjenesten ikke på norsk territorium innhente informasjon om norske fysiske eller juridiske personer. Ut fra kontrolloppgaven er det viktige å kontrollere hvorvidt forbudet mot innhenting av informasjon om norske borgere overholdes, og hvordan informasjon eller forespørsler om informasjon som mottas og som gjelder norske borgere håndteres.

Tjenesten følger den praksis at informasjon om norske borgere som mottas av samarbeidspartnere normalt enten vil bli slettet eller videresendt til PST dersom den anses å være av faglig interesse for tjenesten. Informasjonen som videresendes til PST loggføres i Etterretningstjenesten og kan kontrolleres av utvalget. Tjenesten utleverer ikke informasjon om norske borgere til utenlandske samarbeidspartnere, heller ikke i det internasjonale kontratterrorsamarbeidet.

Utvalgets kontroll av informasjonsutvekslingen med samarbeidende tjenester i 2008 har ikke gitt grunnlag for kritikk av tjenesten.

5.1.6 Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting

Utvalget har også i 2008 blitt holdt løpende orientert om tjenestens arbeid med å utvikle kapasitet og metodikk for teknisk informasjonsinnhenting. Saksbehandlings- og analyseverktøyet for å behandle informasjon som E-tjenesten samler inn gjennom den tekniske innhentingsvirksomheten oppdateres og utvikles kontinuerlig, og tjenesten har holdt utvalget orientert om dette arbeidet. Utvalget har i 2008 vektlagt kontrollen med den tekniske innhentingsvirksomheten tjenesten utfører. Utvalgets tekniske sakkyndige har bistått utvalget i kontrollen på dette området.

I samarbeid med utvalget har også sekretariatet og teknisk sakkyndig i løpet av året gjennomført møter med tjenesten for å bedre forståelsen for tjenestens verktøy for behandling av informasjon som samles inn gjennom den tekniske innhentingsvirksomheten, med sikte på å kunne gi utvalgets medlemmer enda bedre forståelse for dette, samt forbedre utvalgets kontrollrutiner ytterligere. Tjenesten har vist åpenhet og har hatt en positiv tilnærming til

behovet for bedre tilrettelegging av utvalgets kontroll. Tjenesten har orientert om systemets oppbygging, innhold, funksjon og saksbehandlingsprosedyrer. Systemet har muliggjort både en forenkling og en forbedring av utvalgets kontroll av tjenestens tekniske informasjonsinnhenting, herunder grunnlaget for et innhentingsoppdrag, hvilken informasjon som er innhentet og hvordan informasjonen er behandlet av tjenesten.

I henhold til etterretningstjenesteloven § 4 skal Etterretningstjenesten "ikke på norsk territorium overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske fysiske eller juridiske personer". Forbudet stiller krav til at tjenestens tekniske innhentingsevne innbefatter rutiner som fanger opp og identifiserer norske objekter så snart nasjonaliteten er klarlagt. Utvalget har et inspeksjonsregime som særlig er rettet mot en kontroll på dette punktet.

De kontrollene som har vært gjennomført i 2008 har ikke avdekket tilfeller hvor forbudet mot innhenting mot norske rettssubjekter har vært overtrådt. Det er heller ikke for øvrig funnet kritikkverdige forhold i forbindelse med kontrollen av den tekniske innhentingsevnen i Etterretningstjenesten.

I 2008 har tjenesten også orientert utvalget om et arbeid med å etablere et flernasjonalt samarbeid innenfor flere sider av den tekniske informasjonsinnhenting. Utvalget er orientert om at samarbeidet er godkjent av Forsvarsdepartementet og at det vil bli underlagt internkontroll på lik linje med de tekniske innhentingssystemene. Det er etablert prosedyrer for kvalitetssikring og legalitetskontroll, og systemer for loggføring som muliggjør etterprøving. Foruten en kontroll av at tjenesten ikke innhenter informasjon om norske borgere, vil et viktig kontrollpunkt være om virksomheten er underlagt nasjonal kontroll i henhold til § 4 i Instruks om Etterretningstjenesten.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at EOS-utvalgets tilsynsoppgave overfor Etterretningstjenesten er definert til å sikre at virksomheten holdes innen tjenestens fastlagte oppgaver og at det ikke utøves urett mot noen. Videre skal tilsynsevnen minst omfatte halvårlige inspeksjoner.

Komiteen har merket seg at det for 2008 er foretatt tre inspeksjoner i Etterretningstjenesten sentralt i tillegg til besøk ved tjenestens ytre elementer. Utvalget har behandlet én klagesak mot tjenesten, uten at denne ga grunnlag for kritikk.

Komiteen vurderer utvalgets kontroll med Etterretningstjenesten som tilfredsstillende i tråd med intensjonene i lov og forskrift.

Komiteen viser til etterretningstjenesteloven § 4 hvor det fremgår at "Etterretningstjenesten skal ikke på norsk territorium overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske fysiske eller juridiske personer".

Diskusjonen rundt forståelsen av denne bestemmelsen anses å ha bidratt til nyttige avklaringer og er et godt utgangspunkt for utvalgets videre kontroll på dette området.

Komiteen har merket seg at rettsgrunnlaget for aktuelle tiltak iverksatt i forbindelse med samarbeidsoperasjon mellom PST og E-tjenesten fortsatt er til behandling og ber om å bli holdt orientert som saken.

Komiteen viser til tidligere merknader om viktigheten av at bruk av nye inngripende metoder undergis politisk godkjenning og registrerer med tilfredshet at det er enighet mellom departementet og utvalget om de godkjenningsprosedyrer Forsvarsdepartementet har etablert.

Komiteen har merket seg de etablerte rutiner for utveksling av informasjon mellom E-tjenesten og utenlandske samarbeidende tjenester og noterer at utvalgets kontroll på dette området ikke har gitt grunnlag for kritikk av tjenesten.

En viktig del av E-tjenestens arbeid går med til å utvikle kapasitet og metodikk for innhenting av teknisk informasjonsutveksling. Komiteen noterer at utvalget har lagt vekt på å kontrollere den tekniske innhentingsevnen som tjenesten utfører og at det i den anledning har latt seg bistå av teknisk sakkyndige.

Komiteen har med tilfredshet merket seg at tjenesten har bidratt positivt til å legge forholdene til rette for utvalgets kontroll og at kontrollen ikke har avdekket kritikkverdige forhold.

6. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument nr. 18 (2008–2009) – årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvågings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2008 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 26. mai 2009

Lodve Solholm

leder

Berit Brørby

ordfører

Vedlegg 1**Brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen til Justisdepartementet v/statsråden, datert 28. april 2009****Årsmelding fra EOS-utvalget**

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har for tiden til behandling årsmelding for 2008 fra EOS-utvalget.

Komiteen viser til meldingens kapittel III *Politiets sikkerhetstjeneste (PST), punkt 5 Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester* der det gjøres rede for handlemåten i tilknytning til en sak om mistanke om utførelse av et terrorangrep. Det kommer frem at PST varslet en samarbeidende tjeneste, men ikke tjenesten i det landet der terrorhandlingen angivelig skulle utføres. Det vises for øvrig til at saken har vært omtalt i Aftenposten 23. og 24. april.

Komiteen ber på denne bakgrunn om svar på følgende spørsmål:

1. Mener departementet det er tilfredsstillende at det avdekkes planlagte terrorhandlinger i annet land og at tjenesten ikke varsler dette landet under henvisning til manglende respekt for menneskerettigheter?
2. Er denne saken behandlet på en måte som gjør at de aktuelle personene kan vende tilbake til Norge?

Av hensyn til den videre fremdrift i saken, ber komiteen om snarlig svar.

Vedlegg 2**Brev fra Justis- og politidepartementet v/statsråden til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 4. mai 2009****Årsmelding fra EOS-utvalget**

Jeg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev av 28. april 2009. Innledningsvis vil jeg påpeke at mitt svar er utformet uten bruk av gradert informasjon.

Til komiteens første spørsmål opplyser Politiets sikkerhetstjeneste (PST) at inngangen til saken var et mulig terrorangrep i et fremmed land med mulig støtte fra personer med opphold i Norge. Denne informasjonen mottok PST fra en samarbeidende tjeneste. På bakgrunn av disse opplysningene ble det igangsatt en etterforsknings sak med metoder etter straffeprosessloven § 222 bokstav d annet ledd, såkalt avvergende etterforskning. På bakgrunn av en konkret vurdering, hvor den informasjonen PST hadde for hånden ble sammenholdt med menneskerettighetssituasjonen i vedkommende land - som også innbefattet fare for overgrep mot familiemedlemmer i landet, valgte PST ikke å gi direkte opplysninger til vedkommende land. PST ga imidlertid noen opplysninger videre til den samarbeidende tjeneste om inngangsinformasjon til saken. Denne tjenesten skal da igjen ha etablert en relasjon til vedkommende land. Denne varslingen ble av PST bedømt som tilstrekkelig, selv om landet hvor handlingen kunne bli gjennomført ikke direkte ble varslet.

Jeg viser til at problemstillingen om utlevering av opplysninger til andre land har vært berørt i offentlige utredninger blant annet NOU 2003: 18 Rikets sikkerhet – straffelovekommisjonens delutredning VII (side 17, 1. spalte) og NOU 2003: 21 Kriminalitetsbekjempelse og personvern (side 335, 1. spalte). Disse utredningene gir anvisning på at det skal utvises stor grad av forsiktighet med å utlevere opplysninger som kan medføre at en person risikerer dødsstraff, internering eller på annen måte risikerer å bli behandlet i strid med de menneskerettighetsgarantier vi bekjenner oss til.

Etter mitt syn har PST i denne saken foretatt en forsvarlig konkret vurdering hvor de har lagt vekt på informasjonens karakter og om vedkommende land respekterer menneskerettighetene, samt iaktatt anvisning utledet fra overnevnte utredninger.

EOS-utvalget synes også å bifalle framgangsmåten.

Komiteens spørsmål er generelt utformet. Det følger at mitt svar at disse spørsmål må vurderes konkret fra sak til sak.

Til komiteens andre spørsmål opplyser PST at de aktuelle utlendingene i Norge hadde lovlig opphold i landet, og at den aktuelle etterforskningen ikke ga tilstrekkelig grunnlag for videre straffesak eller sak om utvisning av hensyn til rikets sikkerhet.