



**STORTINGETS
KONTROLLUTVALG**
FOR ETTERRETNINGS-, OVERVÅKINGS-
OG SIKKERHETSTJENESTE



ÅRSMELDING 2019

DOKUMENT 7:1 (2019–2020)



Foto: Anette Ask / Forsvaret

Til Stortinget

I henhold til lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontroloven) § 17 tredje ledd avgir utvalget melding til Stortinget om sin virksomhet i 2019.

Årsmeldingen er ugradert, jf. EOS-kontroloven § 17 tredje ledd. Om informasjonen er sikkerhetsgradert skal etter sikkerhetsloven avgjøres av den som har utstedt informasjonen.

Før meldingen avgis til Stortinget, sender vi de respektive delene av meldingsteksten til tjenestene for at de skal avklare om meldingen følger dette kravet. Tjenestene er også gitt anledning til å kontrollere at det ikke er feil eller misforståelser i beskrivelsen av faktiske forhold.

Oslo, 31. mars 2020


Svein Grønnern


Astri Aas-Hansen


Øyvind Vaksdal


Eldfrid Øfsti Øvstedal


Magnhild Meltveit Kleppa


Erling Johannes Husabø


Camilla Bakken Øvald


Henrik Magnusson



Foto: Ingar Sørensen

EOS-utvalget andre halvår 2019. Fra venstre: Øyvind Vaksdal, Camilla Bakken Øvald, Magnhild Meltveit Kleppa, Svein Grønnern (leder), Astri Aas-Hansen (nestleder), Erling Johannes Husabø og Eldfrid Øfsti Øvstedal.

Innhold

1.	Utvalgets mandat og sammensetning	6
2.	Oversikt over utvalgets virksomhet i 2019	9
2.1	Sammendrag – hovedpunkter i kontrollen	10
2.2	Utført kontrollvirksomhet	10
2.3	Om utvalgets inspeksjoner	10
3.	Utviklingstrekk, rammebetingelser og internasjonalt kontrollsamarbeid	12
3.1	Om ressurs situasjonen i EOS-utvalgets sekretariat	13
3.2	Det internasjonale kontrollsamarbeidet	13
3.3	Samarbeid med Kontrollutvalget for kommunikasjonsskontroll	14
4.	Utvalgets høringsuttalelser	15
4.1	Innledning	16
4.2	Høringsuttalelse om kommunikasjonsskontroll i nødssituasjoner	16
5.	EOS-utvalget undersøker Frode Berg-saken	16
6.	Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	17
6.1	Generelt om kontrollen	18
6.2	PSTs registreringer av stortingsrepresentanter	18
6.2.1	Innledning	18
6.2.2	PSTs redegjørelse til utvalget	18
6.2.3	Rettslig grunnlag	18
6.2.4	Utvalgets vurdering	19
6.2.5	Oppfølging av utvalgets kritikk	19
6.3	Registrering av journalist	20
6.4	Oppbevaring av dokumenter ved PST Møre og Romsdal	20
6.5	Oppfølging av PSTs utlevering av opplysninger til bruk i sikkerhetsklareringssaker	20
6.6	Om særskilt melding om PSTs ulovlige innhenting og lagring av flypassasjeropplysninger	20
6.7	Avviksmelding fra PST	21
6.8	Klagesaker mot PST	21
7.	Etterretningstjenesten (E-tjenesten)	22
7.1	Generelt om kontrollen	23
7.2	E-tjenesten unnlot å informere utvalget om kontraterror-verktøy	23
7.3	Om nasjonal kontroll med norsk etterretningsinformasjon	24
7.4	Etterretningssamarbeid med stater som har utfordringer med å respektere menneskerettighetene	25
7.5	Om forskjeller mellom hvordan PST og E-tjenesten behandler opplysninger om døde personer	25
7.6	Plikt til å føre oversikt over norske personer som E-tjenesten innsamler informasjon om i utlandet	26
7.7	Samarbeid mellom PST og E-tjenesten og innhenting av informasjon fra åpne kilder	27
7.8	Klagesaker mot E-tjenesten	28

8.	Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)	29
8.1	Generelt om kontrollen	30
8.2	Undersøkelse av sikkerhetssamtaler i NSM og FSA	30
8.3	Oppfølging av særskilt melding om ulik praksis i klareringssaker	31
8.4	Klagesaker mot NSM	32
8.4.1	Innledning	32
8.4.2	Klagesak 1 – Ugyldig nektelse av sikkerhetsklarering på grunn av mangelfull saksopplysning	32
8.4.3	Klagesak 2 – Mangelfull begrunnelse til hovedpersonen i klareringssak	32
8.5	Saksbehandlingstid i klareringssaker	33
9.	Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)	34
9.1	Generelt om kontrollen	35
9.2	Oppfølging av særskilt melding om ulik praksis i klareringssaker	35
9.3	Bruk av skriftlige redegjørelser fra den som søkes klarert for å opplyse klareringssaker	35
9.3.1	Generelt	35
9.3.2	Kritikk i en konkret sak	36
9.4	Klagesaker mot FSA	37
9.4.1	Innledning	37
9.4.2	Lang saksbehandlingstid	37
9.4.3	FSAs håndtering av innsynsanmodning i klagesak om sikkerhetsklarering	37
9.5	Saksbehandlingstid i klareringssaker	38
10.	Kontroll av annen EOS-tjeneste	39
10.1	Generelt om kontrollen	40
10.2	Inspeksjon av Etterretningsbataljonen	40
10.3	Inspeksjon av Marinejegerkommandoen	40
10.4	Utlån av teknisk utstyr fra Forsvarets spesialstyrker til PST	40
10.5	Sivil klareringsmyndighet (SKM)	41
10.5.1	Inspeksjon	41
10.5.2	Saksbehandlingstid i klareringssaker	41
10.6	Oppfølging av inspeksjon i Riksrevisjonen	41
11.	Informasjonsarbeid og eksterne relasjoner i 2019	42
11.1	Informasjonsarbeid	43
11.2	Eksterne relasjoner	43
11.3	Nordisk møte for kontrollorganer	43
11.4	EOS-utvalgets årskonferanse	43
12.	Vedlegg	44
	Vedlegg 1 – Møter, besøk, foredrag og deltakelse på konferanser	45
	Vedlegg 2 – Nyheter fra kontrollorganer i andre land	47
	Vedlegg 3 – Rapport fra prosjekt om sikkerhetssamtaler	49
	Vedlegg 4 – Høringsuttalelse om kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner	53
	Vedlegg 5 – Signert «charter» fra samarbeidsgruppe av kontrollorgan i Europa	55
	Vedlegg 6 – Brev til og fra JD og FD om informasjonsdeling med andre kontrollorganer	58
	Vedlegg 7 – EOS-kontrolloven	71

1.

Utvalgets mandat og sammensetning



EOS-utvalget er et permanent, stortingsoppnevnt organ som kontrollerer norske virksomheter som utøver etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-tjeneste). Kontrollen gjelder bare EOS-tjeneste som utøves, styres eller settes i gang av offentlig forvaltning.¹

Formålet med kontrollen er etter EOS-kontrollloven² § 2 første ledd å:

1. klarlegge om og forebygge at noens rettigheter krenkes, herunder påse at det ikke nyttes mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene, og at tjenestene respekterer menneskerettighetene,
2. påse at virksomheten ikke utilbørlig skader samfunnets interesser, og
3. påse at virksomheten holdes innen rammen av lov, administrative eller militære direktiver og ulovfestet rett.

Utvalget skal ikke søke et mer omfattende innsyn i sikkerhetsgraderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålet³ og skal så vidt mulig ta hensyn til kildevernet og vern av informasjon mottatt fra utlandet. Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende, men vi har rett til å bli informert om tjenestenes løpende virksomhet. Utvalget kan ikke instruere EOS-tjenestene eller

brukes til konsultasjoner eller «forhåndsgodkjenning» av metoder, operasjoner eller lignende. Kontrollen skal være til minst mulig ulempe for tjenestenes operative virksomhet, og utvalget skal i sin kontroll ta hensyn til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter.⁴

Utvalget utfører legalitetskontroll. Det vil si at vi ikke vurderer tjenestenes effektivitet, prioritering av ressurser eller lignende.

Det er sju medlemmer i utvalget. Medlemmene velges for et tidsrom på inntil fem år av Stortinget i plenum etter innstilling fra Stortingets presidentskap.⁵ Det oppnevnes ikke vara-medlemmer. Etter en lovendring i 2017 kan medlemmene gjenoppnevnes én gang og maksimalt ha vervet i ti år.

Utvalget er uavhengig av både regjeringen og Stortinget.⁶ Vi kan derfor ikke instrueres av regjeringen, og medlemmer av utvalget kan ikke samtidig være stortingsrepresentanter. Utvalgets medlemmer og ansatte i sekretariatet må ha sikkerhetsklarering og autorisasjon for høyeste nivå både nasjonalt og etter traktat Norge er tilsluttet.⁷ Det vil si sikkerhetsklarering og autorisasjon for henholdsvis STRENGT HEMMELIG og COSMIC TOP SECRET.

- 1 Det er bestemmelser som viser til EOS-kontrollloven i lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) § 11-1, lov om Etterretningstjenesten (e-loven) § 6, og lov om behandling av opplysninger i politi og påtalemyndigheten (politiregisterloven) § 68.
- 2 Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrollloven). Loven ble sist endret i juni 2017.
- 3 Jf. EOS-kontrollloven § 8 tredje ledd. Av EOS-kontrollloven § 8 fjerde ledd fremgår det at utvalget kan fatte bindende beslutning om innsynsretten og om kontrollens utstrekning. Eventuell protest skal inntas i årsmeldingen, og det vil da være opp til Stortinget å mene noe om tvisten, etter at innsyn er gitt som anmodet (ingen oppsettende virkning). I 1999 vedtok Stortinget ved plenarvedtak at det skulle gjelde en særskilt prosedyre for tvist om innsyn i Etterretningstjenestens dokumenter. Vedtaket førte ikke til endring i utvalgets lov eller instruks, se Dokument nr. 16 (1998–99), Innst. S. nr. 232 (1998–99) og referat og vedtak i Stortinget 15. juni 1999. Bakgrunnen for Stortingets vedtak fra 1999 er den særlige sensitiviteten som knytter seg til enkelte av E-tjenestens kilder, identiteten til personer i okkupasjonsberedskapen og spesielt sensitive opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester. EOS-utvalget ba i 2013 Stortinget avklare om utvalgets innsynsrett slik den er nedfelt i lov og instruks skal gjelde fullt ut også for E-tjenesten, eller om Stortingets vedtak fra 1999 skal opprettholdes. På Stortingets anmodning ble spørsmålet behandlet i rapporten fra Evalueringsutvalget for EOS-utvalget, som ble avgitt til Stortinget 29. februar 2016, se Dokument 16 (2015-2016). Ved behandlingen av rapporten fra Evalueringsutvalget i 2017, ble begrensningen i innsynet i «særlig sensitiv informasjon» opprettholdt uten at lovteksten ble endret.
- 4 Jf. EOS-kontrollloven § 2.
- 5 Jf. EOS-kontrollloven § 3.
- 6 Stortinget i plenum kan «likevel pålegge utvalget å foreta nærmere definerte undersøkelser innenfor utvalgets kontrollmandat», jf. EOS-kontrollloven § 1 siste ledd andre punktum.
- 7 Jf. EOS-kontrollloven § 11 andre ledd.

Ulovfestet rett

Ulovfestet rett er gjeldende rett som ikke fremgår av skrevne rettsregler. Den skapes gjennom praksis, dels gjennom domstolsavgjørelser, men også sedvanerett.

Sikkerhetsgraderte opplysninger

Informasjon som etter reglene i sikkerhetsloven skal beskyttes av sikkerhetsmessige grunner. Informasjonen merkes med en sikkerhetsgrad – BEGRENSET, KONFIDENSIELT, HEMMELIG eller STRENGT HEMMELIG.

Legalitetskontroll

Kontroll av at rettsregler er fulgt.

Sikkerhetsklarering

Avgjørelse av en klareringsmyndighet om en persons antatte sikkerhetsmessige skikkethet for en angitt sikkerhetsgrad.

Autorisasjon

Avgjørelse om en sikkerhetsklarert person skal gis tilgang til informasjon med en angitt sikkerhetsgrad.

Under følger en oversikt over utvalgets sammensetning og medlemmenes funksjonsperioder i 2019:

Utvalget første halvår 2019:

Eldbjørg Løwer , Kongsberg, leder 1. juli 2011 - 30. juni 2019
Svein Grønnern , Oslo, nestleder 13. juni 1996 - 30. juni 2021
Theo Koritzinsky , Oslo 24. mai 2007 - 30. juni 2019
Håkon Haugli , Oslo 1. januar 2014 - 30. juni 2019 ^s
Øyvind Vaksdal , Karmøy 1. januar 2014 - 30. juni 2021
Inger Marie Sunde , Bærum 1. juli 2014 - 30. juni 2019
Eldfrid Øfsti Øvstedal , Trondheim 1. juli 2016 - 30. juni 2021

Utvalget fra andre halvår 2019:

Svein Grønnern , Oslo, leder 13. juni 1996 - 30. juni 2021
Astri Aas-Hansen , Asker, nestleder 1. juli 2019 - 30. juni 2024
Øyvind Vaksdal , Karmøy 1. januar 2014 - 30. juni 2021
Eldfrid Øfsti Øvstedal , Trondheim 1. juli 2016 - 30. juni 2021
Magnhild Meltveit Kleppa , Hjelmeland 1. juli 2019 - 30. juni 2024
Erling Johannes Husabø , Bergen 1. juli 2019 - 30. juni 2024
Camilla Bakken Øvald , Oslo 1. juli 2019 - 30. juni 2024

Av dagens sju medlemmer har fem ulike partipolitiske bakgrunn. De to øvrige har juridisk og teknologisk faglig bakgrunn.

Utvalget støttes av et sekretariat. Ved utgangen av 2019 bestod sekretariatet av 14 personer i fulltidsstillinger – sekretariatsleder (jurist), fem juridiske saksbehandlere (en vakanse), tre teknologer, én sikkerhetsleder, én informasjonsrådgiver og to administrativt ansatte. I løpet av 2020 skal to teknologer og én jurist (vakansen) ansettes.

Utvalgets utgifter i 2019 har vært på kr 22 301 259 mot budsjett, inkludert overførte midler, på kr 22 798 000. Ubrukte midler på kr 496 741 er søkt overført til budsjettet for 2020.

I 2019 fikk utvalget bevilget kr 29 000 000 til nytt lokale. Ubrukte midler på 4 226 275 i flyttestillegget kan overføres til 2020 og 2021 for dekning av resterende kostnader knyttet til prosjektet. Vi er svært godt fornøyd med et nytt lokale som sikrer trygge vilkår for utvalgets kontrollarbeid.

2.

Oversikt over utvalgets virksomhet i 2019

2.1 Sammendrag – hovedpunkter i kontrollen

Politiets sikkerhetstjeneste (PST):

- Utvalget har kritisert PST for å ha registrert stortingsrepresentanter kun på bakgrunn av at de var medlemmer av en vennsgruppe som gjør at de kan være utsatt for fremmed etterretning. Vi mener at PST utviste et klanderverdigg skjønn ved å registrere stortingsrepresentantene. PST har opplyst til utvalget at de vil slette registreringene.
- En journalist ble registrert av PST fordi han ble invitert på middag av en person som er tilknyttet fremmed etterretning. Selv om det var gått fem år uten nye opplysninger i saken, mente PST det var nødvendig å beholde registreringene siden personen fortsatt kunne være utsatt for fremmed etterretning. Utvalget var uenig i at PST hadde grunnlag for å beholde registreringene. PST har senere opplyst til utvalget at de vil slette registreringene.
- I en særskilt melding vi leverte til Stortinget i desember rettet vi skarp kritikk mot PST for tjenestens innhenting av en stor mengde opplysninger om norske statsborgeres flyreiser.

Etterretningstjenesten:

- Utvalget kritiserte Etterretningstjenesten for å unnlate å informere om et verktøy for sammenstilling av informasjon om kontraterrorisme, inkludert om norske fremmedkrigere. Vi kan ikke føre en reell kontroll med tjenestens behandling av opplysninger om nordmenn om vi ikke kjenner til alle systemer, registre og verktøy der slike opplysninger behandles.
- Utvalget har i 2019 bedt om muntlige og skriftlige orienteringer fra Etterretningstjenesten om hvordan den sikrer nasjonal kontroll med hvilken etterretningsinformasjon som gjøres kjent for utenlandske samarbeidspartnere. Svarene har vært tilfredsstillende.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM):

- Utvalget har gjort en undersøkelse av sikkerhetssamtaler i NSM og FSA. Samtalene har etter vårt syn generelt sett en bedre kvalitet enn hva utvalgets tidligere undersøkelser har vist. Samtidig konstaterer vi at flere svakhetstrekk ved forberedelsen og gjennomføringen av samtalene, fortsatt er til stede.
- I en klagesak konkluderte utvalget med at klagerens rettigheter ble krenket etter at personen ble nektet sikkerhetsklarering på ugyldig grunnlag. NSM hadde ikke opplyst saken godt nok.

Annen EOS-tjeneste:

- Forsvarets spesialstyrker (FSK) og PST har fått kritikk for å ha gitt uriktig informasjon til utvalget om utlån av teknisk utstyr fra FSK til PST. Det er også uheldig at det verken i PST eller i spesialstyrkene synes å ha vært dokumentasjon eller sporbarhet på utlån av teknisk utstyr.

2.2 Utført kontrollvirksomhet

I 2019 har utvalget gjennomført 19 inspeksjoner og vært alle steder som loven krever. Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er inspisert seks ganger, Etterretningstjenesten seks ganger, Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) to ganger og Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) to ganger. Etterretningsbataljonen, Marinejegerkommandoen (Forsvarets spesialstyrker) og Sivil klareringsmyndighet er inspisert én gang hver.

I 2019 opprettet utvalget 24 saker av eget tiltak, mot 22 i 2018. Sakene vi har tatt opp på eget tiltak er hovedsakelig oppfølging av funn fra våre inspeksjoner. Vi avsluttet i 2019 17 saker som var tatt opp av eget tiltak, mot 22 saker i 2018.

Utvalget undersøker klager fra enkeltpersoner og organisasjoner. Vi tok 26⁹ klager på EOS-tjenestene til behandling i 2019, mot 19 klager i 2018. Klager som faller inn under utvalgets kontrollområde undersøkes i den eller de tjenestene som klagen retter seg mot, og vi har en lav terskel for å ta klagesaker til behandling.

Utvalgets medlemmer møtes flere dager hver måned, med unntak av juli. Vervet som leder tilsvarer omkring 30 prosent stilling og medlemsvervet omkring 20 prosent stilling. Vi har i 2019 hatt 11 interne heldagsmøter på utvalgets kontor, i tillegg til interne arbeidsmøter på stedet i tilknytning til inspeksjonene. I de interne møtene drøfter vi planlagte og gjennomførte inspeksjoner, klagesaker, saker tatt opp av eget tiltak, meldinger til Stortinget og administrative forhold.

2.3 Om utvalgets inspeksjoner

Utvalget deler inspeksjonene i en orienteringsdel og en inspeksjonsdel. Tjenestenes orienteringer til oss er nyttige for å få deres syn på dens oppgaver, vurderinger og utfordringer. Orienteringstemaene er i hovedsak valgt av utvalget selv, men tjenesten bes også om å orientere om forhold de mener er relevante for utvalgets kontroll. Under inspeksjonene blir vi orientert om blant annet tjenestens løpende virksomhet, tjenestens nasjonale og internasjonale samarbeid og saker det har vært offentlig debatt om. Utvalget stiller muntlige spørsmål på stedet og skriftlige spørsmål i etterkant.

I inspeksjonsdelen søker vi direkte i tjenestenes elektroniske systemer. De varsles ikke om hvilke søk vi gjør. Det innebærer at inspeksjonsdelen inneholder betydelige uanmeldte elementer. Sekretariatet forbereder inspeksjonene grundig. Det setter oss i stand til å gjennomføre målrettede inspeksjoner.

9 Noen av klagenes er rettet mot flere av tjenestene samtidig. Utvalget avviste tre av klagenes, og to av klagenes ble trukket før behandlingen av dem var avsluttet.

Hvor utvalget har vært på inspeksjon i 2019



- Vardø
E-tjenesten
- Vadsø
E-tjenesten
- Kirkenes
PST
- Setermoen
Etterretningsbataljonen
og E-tjenesten
- Kristiansund
PST
- Bergen
Marinejegerkommandoen
- Bærum
NSM
- Oslo
PST, E-tjenesten og FSA
- Moss
Sivil klareringsmyndighet

3.

Utviklingstrekk, rammebetingelser og internasjonalt kontrollsamarbeid

3.1 Om ressursituasjonen i EOS-utvalgets sekretariat

Utvalgets mandat er omfattende og forventningen til oss synes økende. Som vi påpekte i vårt høringssvar til Forsvarsdepartementets forslag til ny lov om Etterretningstjenesten blir det gjennomgående vist til utvalget som en sikringsmekanisme.

De siste fem årene har budsjettene til de tre tjenestene Etterretningstjenesten, PST og NSM økt med cirka 1,5 milliarder kroner, mens vårt budsjett har økt med 12,5 millioner kroner.

Den kraftige økningen i tjenestenes budsjetter innebærer økt aktivitet innenfor vårt kontrollområde. Vår kontroll er stikkprøvebasert. Vi kan ikke gjennomgå all aktivitet i EOS-tjenestene, og det er heller ikke hensiktsmessig. Utvalget opplever likevel en forventning om og et ansvar for å opprettholde kontrollintensiteten. Når tjenestene vokser med en slik fart som i dag, er det vanskelig uten en ytterligere styrking av utvalgets sekretariat.

I tillegg opplever utvalget at kompleksiteten innen EOS-feltet øker – både teknologisk, rettslig og samfunnsmessig. Det er en forutsetning at sekretariatets ansatte har høy kompetanse innen alle felt utvalget kontrollerer. Vår kontroll og vårt sekretariat må være i stand til å møte tjenester med stadig økende spisskompetanse.

Fra å ha et sekretariat bestående av jurister og administrativt ansatte har vi nå ansatt tre teknologer. Ytterligere to teknologer vil bli ansatt i 2020. Sekretariatet vil da bestå av 16 ansatte. Vi har i meldingsåret påbegynt vurderinger av hvordan sekretariatet best kan organiseres, fordi det fortsatt er behov for å tilføre sekretariatet ressurser for å kunne opprettholde solid støtte til utvalgets kontrollarbeid. Dette gjelder spesielt juristkapasiteten og behovet for en nestleder i sekretariatet.

Den teknologiske enheten i sekretariatet vil i løpet av 2020 ha fem ansatte, og enheten har allerede vist seg å være meget nyttig i utvalgets kontrollarbeid.

For å forbedre utvalgets kontrollvirksomhet har den teknologiske enheten i 2019 startet et systematisk arbeid for å kartlegge IT-systemene hos EOS-tjenestene. Enheten har også fokusert på å utvikle utvalgets kompetanse på områder som IT-sikkerhet, kunstig intelligens, 5G og annen kommunikasjonsteknologi.

I 2019 har den teknologiske enheten også satt seg inn i forslaget om at E-tjenesten kan få tilgang til metoden tilrettelagt innhenting. Formålet har i hovedsak vært å vurdere de teknologiske sidene ved metoden.

Kommunikasjonen mellom utvalget og tjenestene er i dag ikke-digital. I 2019 har vi startet et arbeid for å digitalisere deler av denne kommunikasjonen. Dette vil effektivisere og forenkle kommunikasjonen mellom tjenestene og utvalget.

3.2 Det internasjonale kontrollsamarbeidet

EOS-utvalget har siden 2015 deltatt i en samarbeidsgruppe med kontrollorganer fra Danmark, Sveits, Nederland og Belgia. I 2019 ble det britiske kontrollorganet Investigatory Power's Commissioner's Office (IPCO) også en del av samarbeidet. I tillegg har kontrollorganer fra Sverige og Tyskland deltatt som observatører på ett møte. Møtene foregår på ugradert nivå og er også omtalt i årsmeldingene for 2015-2018.

Utvalget mener dette samarbeidet er svært viktig med tanke på kontrollen av det stadig økende samarbeidet de norske EOS-tjenestene har med utenlandske tjenester. Dette inkluderer deling av sensitive personopplysninger om nordmenn. Vi har derfor behov for å ha kontakt med utenlandske kontrollkollegaer for å utveksle erfaringer som vil kunne komme til nytte i kontrollen med de norske tjenestene.

På et ledermøte i Haag i desember 2019 ble det vedtatt et navn for samarbeidet – *Intelligence Oversight Working Group*. Samtidig signerte lederne for kontrollorganene et charter for arbeidet i gruppen. Charteret følger som vedlegg 5 til denne meldingen. Der står det blant annet at de seks kontrollorganene har som mål å styrke samarbeidet, utveksle erfaringer, skape en plattform for effektive kontrollmetoder og få til mer

Tilrettelagt innhenting (TI – også kalt Digitalt grenseforsvar)

Forslaget om TI går i hovedsak ut på at Etterretningstjenesten skal ha mulighet til å innhente grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon mellom Norge og utlandet. Forslag om TI er en del av forslaget til ny lov om Etterretningstjenesten som ble sendt på høring i 2018 og ventes fremlagt for Stortinget i 2020.

Sensitive personopplysninger

I personopplysningsloven, som er basert på EU-forordningen GDPR, er noen opplysninger definert som sensitive (kalt «særlige kategorier» i loven) – opplysninger om rasemessig eller etnisk bakgrunn, politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning, opplysninger om fagforeningsmedlemskap, genetiske opplysninger, biometriske opplysninger med formål om å identifisere noen, helseopplysninger, seksuell legning og informasjon om seksuelle forhold og opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser.

åpenhet kontrollorganene imellom – innenfor rammen av det enkelte lands lovgivning.

Gruppen har i 2019 startet et prosjekt om systembasert kontroll. Formålet med prosjektet er å utvikle gode kontrollmetoder, spesielt med tanke på kontroll av store datamengder. Arbeidet vil fortsette i 2020.

Som en oppfølging av en felles uttalelse kontrollorganene de fem opprinnelige landene kom med høsten 2018¹⁰, har EOS-utvalget tatt opp med forsvarsministeren og justisministeren spørsmålet om deling av noe gradert informasjon mellom kontrollorganer. Statsrådene har i utgangspunktet utvist en viss skepsis til vår forespørsel, men vi håper å fortsette dialogen i 2020.

Se vedlegg 6 for brevene som er sendt til og fra departementene om saken.

I punkt 11.3 kan du også lese mer om det nordiske kontrollsamarbeidet.

3.3 Samarbeid med Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll

EOS-utvalget har de siste årene hatt dialog og flere møter med Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll (KK-utvalget). Mens EOS-utvalget kontrollerer de hemmelige tjenestene, kontrollerer KK-utvalget det ordinære politiets bruk av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing.

Sikkerhetsgradering hindrer de to utvalgene i å diskutere alle detaljer, men dialogen har likevel vært nyttig. Blant annet hadde teknologer fra begge utvalgene i fjor et arbeidsverksted om kontroll av dataavlesing.

Vi ser at et tettere samarbeid mellom EOS-utvalget og KK-utvalget, også relatert til juridiske problemstillinger, kan være nyttig for vår kontroll med de hemmelige tjenestene. Det kan også bidra til bedre kontroll av tvangsmiddelbruken i det ordinære politiet.

10 Utvalgets årsmelding 2018 punkt 3.3 og vedlegg 6.

Kommunikasjonskontroll

En metode som overvåker en persons kommunikasjon – for eksempel telefonavlytting eller overvåking av metadata om telefon og datakommunikasjon. Metoden kan brukes av PST etter kjennelse fra domstol.

Dataavlesing

En metode som gjør at opplysninger på en mobil/datamaskin kontinuerlig kan bli innsamlet. Metoden kan brukes av PST etter kjennelse fra domstol.



4.

Utvalgets høringsuttalelser

4.1 Innledning

I 2019 leverte EOS-utvalget tre høringsuttalelser. To av dem er omtalt i årsmelding for 2018 – høring om forslag til ny lov om Etterretningstjenesten¹¹ og høring om sikkerhetslovens anvendelse for Stortingets eksterne organer¹².

I tillegg leverte vi en høringsuttalelse om kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner.

4.2 Høringsuttalelse om kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner

EOS-utvalget inngir primært høringssvar om et forslag får direkte konsekvenser for utvalgets kontroll og/eller det er forhold som utvalget mener Stortinget bør vite om før de behandler et lovforslag.

Utvalget ga 2. september et høringssvar til Justis- og beredskapsdepartementet om en enkeltmannsutredning fra professor Asbjørn Strandbakken om lovregulering av bruk av kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner.

Høringsnotatet omhandlet gjennomgående behovet for hjemmel for kommunikasjonskontroll i nøds- og rednings-situasjoner der det *ordinære politiet* har en definert rolle. EOS-utvalget kunne ikke se at høringen omhandlet eventuelle situasjoner der en slik hjemmel kan være aktuell for Politiets Sikkerhetstjeneste (PST). Vi viste også til at høringsforslaget heller ikke omtaler EOS-utvalgets rolle som kontrollorgan for PSTs tvangsmiddelbruk.

I høringssvaret vårt peker vi blant annet på at PST har som en av sine oppgaver å forebygge og etterforske trusler mot myndighetspersoner. Om en myndighetsperson meldes savnet, vil saken trolig følges opp av PST. Om det er indikasjoner på at myndighetspersonen er bortført kan det bli aktuelt for PST å bruke nødrettsbestemmelsen i straffeloven § 17 for å spore opp vedkommende via myndighetspersonens telefon eller lignende.

EOS-utvalget konkluderer med at den foreslåtte hjemmelen for kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner bør klargjøres, blant annet med hensyn til om hjemmelen er aktuell for PST, og EOS-utvalgets etterfølgende kontroll med kommunikasjonskontroll som er gjennomført av PST i nødssituasjoner.

Høringssvaret følger som vedlegg 4 til meldingen.

11 Utvalgets årsmelding 2018 punkt 4.1 og vedlegg 3

12 Utvalgets årsmelding 2018 punkt 4.3 og vedlegg 5

5.

EOS-utvalget undersøker Frode Berg-saken

På bakgrunn av opplysninger som er kommet frem i offentligheten om Frode Berg, har EOS-utvalget satt i gang en undersøkelse innenfor EOS-utvalgets mandat. Det er uklart når undersøkelsen vil være ferdig.

6.

Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

6.1 Generelt om kontrollen

I 2019 har utvalget gjennomført fire inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). I tillegg er PST-enhetene i politidistriktene Møre og Romsdal og Finnmark inspisert.

I inspeksjonene i tjenesten kontrollerer vi særlig følgende:

- Tjenestens innhenting og behandling av personopplysninger.
- Tjenestens nye og avsluttede forebyggende saker, avvergende etterforskingssaker og etterforskingssaker.
- Tjenestens bruk av skjulte tvangsmidler (for eksempel telefon- og romavlytting, dataavlesing og hemmelig ransaking).
- Tjenestens utveksling av informasjon med innenlandske og utenlandske samarbeidspartnere.

6.2 PSTs registreringer av stortingsrepresentanter

6.2.1 Innledning

Ett av EOS-utvalgets kontrollformål er å påse at virksomheten ikke utilbørlig skader samfunnets interesser. Både i lys av EOS-kontrollovens formål og den historiske konteksten utvalget sprang ut av¹³, ser vi det som en kjerneoppgave å klarlegge om EOS-tjenestene registrerer og overvåker borgernes politiske tilhørighet og virksomhet.

PSTs registreringer inn mot politiske miljøer vil ikke bare være et spørsmål om inngrep i den enkeltes rettsikkerhet, men kan få konsekvenser for hele samfunnet. Demokratiet hviler på den frie meningsdannelse og borgerens mulighet til å virke politisk. Tjenestens registreringer vil kunne ha en nedkjølende effekt på borgernes mulighet til å virke politisk.

Utvalget har av den grunn fokus på PSTs arbeidsregistreringer av stortingsrepresentanter. Vi har særlig merket oss at noen stortingsrepresentanter ble registrert fordi de var medlemmer i en vennskapsgruppe. Representantene tilhørte partier fra hele partiskalaen. Representantene var ikke registrert på grunn av partipolitisk tilhørighet. Ingen av de registrerte er blitt utsatt for skjulte tvangsmidler i form av avlytting, kameraovervåking eller lignende av PST.

Medlemskapet i vennskapsgruppen fremstod for utvalget å

være utløsende for PSTs arbeidsregistreringer. Vi besluttet derfor å undersøke grunnlaget for registreringene.

6.2.2 PSTs redegjørelse til utvalget

PST ble bedt om å redegjøre for om medlemskapet i seg selv nødvendiggjorde registrering av hver enkelt stortingsrepresentant.

PST avviste at registreringene hadde bakgrunn i de registrertes politiske oppfatninger. PST viste til at tjenesten har erfaringer med at fremmede stater etterretningstjenester har særlig aktivitet mot og interesse for vennskapsgruppene på Stortinget. Videre opplyste PST at det forebyggende arbeidet dreier seg om å orientere stortingsrepresentantene om truslene fra fremmed etterretning slik at den enkelte representant blir i stand til å beskytte seg selv. Tjenesten anser det som en kjerneoppgave å «legge til rette for at hele det lovlige spekteret av politiske meninger fritt har anledning til å utfolde seg».

PST mente derfor at det var «strengt nødvendig» å registrere opplysningene om hver av representantene i det forebyggende arbeidet. Som rettslig grunnlag viste tjenesten til politiregisterloven § 64, jf. § 7, jf. politiregisterforskriften § 21-2 første ledd nummer 5. Utvalget vil gå gjennom disse bestemmelsene i det følgende.

6.2.3 Rettslig grunnlag

PST har som oppgave å forebygge enkelte alvorlige straffbare forhold. Det vil si at PST blant annet kan registrere opplysninger om personer før noe straffbart har funnet sted. I sitt forebyggende arbeid kan PST nedtegne såkalte arbeidsregistreringer der det «anses nødvendig i forebyggende øyemed». I politiregisterforskriften § 21-2 er det angitt «hvem det kan behandles opplysninger om». Bestemmelsens første ledd nr. 5 hjemler registrering av blant annet personer «som er utsatt for eller det er grunn til å tro vil bli utsatt for, fremmed etterretning».

Personene må altså ikke selv ha gjort noe eller mistenkes for å ha gjort noe galt – men kan registreres på grunn av en utsatt posisjon. Utvalget har tidligere overfor PST fremholdt at registrering av personer som er utsatt for fremmed etterretning må bero på en konkret vurdering av arten av kontakten, hvilke verdier personen forvalter og sannsynligheten for at kontakten vil kunne materialisere seg i ulovlig etterretning.

Det er også et grunnleggende vilkår at opplysningene som

Forebyggende sak (f-sak)

Sak opprettet for å undersøke om noen forbereder et straffbart forhold som PST har til oppgave å forebygge.

Avvergende sak

Sak opprettet for å avverge at det blir begått en straffbar handling som faller inn under PSTs ansvarsområde.

Etterforskingssak (e-sak)

Sak opprettet for å undersøke et straffbart forhold som faller inn under PSTs ansvarsområde.

Arbeidsregistrering

Behandling av opplysninger som anses nødvendige og relevante for PSTs oppgaveløsning og som ikke kvalifiserer til opprettelse av en forebyggende sak.

behandles av PST er «nødvendige» for tjenestens oppgaveløsning, jf. politiregisterloven § 64. For behandling av enkelte kategorier opplysninger er det oppstilt et *skjerpet nødvendighetsvilkår* i politiregisterloven § 7:

«Behandling av personopplysninger om nasjonal eller etnisk bakgrunn, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningstilhørighet eller opplysninger om helsemessige eller seksuelle forhold kan bare finne sted dersom det er strengt nødvendig ut fra formålet med behandlingen.»

Kravet er nærmere presisert i politiregisterforskriften § 4-3, der det fremgår at vilkåret «strengt nødvendig» innebærer at behandling av opplysninger «bare kan finne sted dersom dette er den eneste muligheten til å oppnå formålet med behandlingen...».¹⁴

6.2.4 Utvalgets vurdering

Det følger av EOS-kontrollloven § 14 at dersom utvalget finner en «avgjørelse ... klart urimelig» kan det «gi uttrykk for dette». I forarbeidene til EOS-kontrollloven¹⁵ er det uttalt at kontrollorganet «må kunne kontrollere skjønnsutøvelsen». Det er videre påpekt at det «her vil kreves forsiktighet, og at det vanskelig kan tenkes kritikk mot skjønnsutøvelse som ligger innen rammen av det rimelige».

Utvalget har vurdert tjenestens skjønnsutøvelse ved registreringen av stortingsrepresentantene. Vi har også vurdert registreringene i lys av vårt kontrollformål som pålegger oss å «påse at virksomheten ikke utilbørlig skader samfunnets interesser». I følge forarbeidene inkluderer dette vern av den «almennelige menings- og ytringsfrihet». Videre er det uttalt at «forbrytelser mot rikets sikkerhet vil ofte være rettet mot det politiske miljø, og overvåkingstjenesten vil derfor ofte operere nær de politiske miljøer».¹⁶ Ved endring av EOS-kontrollloven i 2017 ble det uttalt at endringen i ordlyden fra «samfunnslivet» til «samfunnets interesser» ikke var ment å innebære noen realitetsendring, men den skulle «bidra til å klargjøre at EOS-utvalget kan påtale virksomhet som ikke krenker individuelle rettigheter som omtalt i § 2 første ledd nr. 1, men som likevel skader kollektive, samfunnsmessige interesser som for eksempel ytrings-, forsamlings- og religionsfrihet».¹⁷

Utvalget la til grunn at medlemskap i gruppen i seg selv kan signalisere et politisk ståsted. Vi mener derfor at registreringene av stortingsrepresentantenes medlemskap i vennskapsgruppen må vurderes i lys av det skjerpede nødvendighetskravet («strengt nødvendig»).

Etter utvalgets oppfatning kan PST oppnå sitt mål med å registrere og orientere vennskapsgruppen, uten samtidig å registrere de enkelte medlemmene. Å være medlem i en vennskapsgruppe kan ikke alene begrunne registrering i PST. Vi kunne ikke se at registreringene var strengt nødvendige for PSTs oppgaveløsning.

EOS-utvalget kom til at PSTs registreringer kun på bakgrunn av medlemskapet i vennskapsgruppen var klart urimelige og at tjenesten har utvist et klanderverdig skjønn ved registreringen av gruppens medlemmer. Vi mener at PSTs registreringer av stortingsrepresentantene utilbørlig skader samfunnets interesser, jf. EOS-kontrollloven § 2 første ledd nr. 2.

6.2.5 Oppfølging av utvalgets kritikk

Utvalget la til grunn at PST slettet arbeidsregistreringene av stortingsrepresentantene. PST skrev i tilbakemeldingen til utvalget at registreringene var strengt nødvendige for at tjenesten skulle kunne vurdere relevante forebyggende tiltak. PST ville derfor beholde dem.

Tjenesten henvendte seg senere på nytt til utvalget og uttrykte at utvalgets kritikk var tatt svært alvorlig og at det er et «grunnleggende prinsipp at det utvises særskilt varsomhet med registrering som kan anses å berøre de registreres personers politiske tilhørighet og virksomhet».

PST skrev deretter at tjenesten vil «innrette fremtidig registreringspraksis i samsvar med EOS-utvalgets vurdering av registreringsgrunnlaget» og opplyste videre at registreringene som alene baserer seg på medlemskap i gruppen vil slettes.

For utvalget har saken vært av stor prinsipiell viktighet. Vi er tilfreds med at PST har besluttet å legge utvalgets vurdering til grunn for sin registreringspraksis og at arbeidsregistreringene av stortingsrepresentantene slettes.

13 Rapport til Stortinget fra Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget), Dokument 16 (2015-2016), punkt 17.1 beskrev det slik: «Bakgrunnen for at Stortinget gikk til det skritt å opprette et eget parlamentarisk forankret kontrollutvalg, var at det over tid hadde bygget seg opp betydelig mistillit overfor EOS-tjenestene og den kontrollen regjeringen drev med sine egne tjenester. Denne mistilliten bunnet særlig i påstander om at Politiets Overvåkingstjeneste (POT) drev ulovlig overvåking av enkeltpersoner, blant annet basert på politisk overvåking».

14 Av politiregisterforskriften § 5-3 fremgår det at kravet til «strengt nødvendig» blant annet vil være oppfylt (i) når det er av vesentlig betydning for hvorfor eller hvordan et lovbrudd ble begått eller antas å bli begått, eller (ii) når formålet med behandlingen ikke kan oppnås uten at slike opplysninger behandles. I kongelig resolusjon 20. september 2013 til politiregisterforskriften § 4-3 står det at «behandlingen av angjeldende opplysning bare kan finne sted dersom dette er den eneste muligheten for å oppnå formålet». Om politiregisterforskriften § 5-3 uttales at «bestemmelsen ikke gir uttrykk for noe nytt, men er ment som en eksemplifisering for når det strenge nødvendighetskravet vil være oppfylt» og at en «eksemplifisering kan bidra til mer klarhet og er ment som hjelpemiddel i forbindelse med tolkingen av bestemmelsen».

15 NOU 1994:4, *Kontrollen med «de hemmelige tjenester»*, punkt 4.2.1.

16 Ot.prp. nr. 83 (1993-1994) *Om lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste*, s. 21.

17 Representantforslag 63 L (2016-2017), merknad til § 2.

6.3 Registrering av journalist

Utvalget har avsluttet en sak om PSTs behandling av opplysninger om personer som er eller kan bli «utsatt for fremmed etterretning».¹⁸ Sentralt i saken stod spørsmålet om når og hvor lenge noen kan anses for å være «utsatt for fremmed etterretning». En journalist ble registrert fordi han ble invitert på middag av en person som er tilknyttet fremmed etterretning.

Journalisten hadde vært registrert i PSTs arbeidsregister Smart i fem år, uten at det var kommet nye opplysninger i saken.¹⁹ PST revurderte da registreringen av opplysningene og mente det var nødvendig å beholde registreringen etter som fremmed etterretnings kontaktforsøk med potensielle kilder kan pågå over mange år.

Utvalget mente derimot at PST ikke lenger hadde grunnlag for å beholde registreringen, siden det ikke var skjedd noe på flere år. Vi oppfordret derfor PST til å slette registreringen.²⁰

PST meldte at de var uenige med utvalget og mente at det fortsatt var grunnlag for å ha journalisten registrert. PST slettet derfor i første omgang ikke opplysningene fra Smart. Senere meldte tjenesten tilbake at de har gjort en ny vurdering og at registreringen nå er slettet på bakgrunn av utvalgets kritikk.

6.4 Oppbevaring av dokumenter ved PST Møre og Romsdal

Under en inspeksjon av PST-kontoret i Møre og Romsdal undersøkte utvalget PST-kontorets hvelv. Der ble det oppbevart en perm med opplysninger fra en eldre sak.

Utvalget stilte spørsmål om bakgrunnen for at PST hadde fått tilgang til og oppbevart opplysningene i permen. PST svarte at politidistriktet hadde etterforsket saken som en straffesak om trusler. Saken ble etter hvert også vurdert for om den inneholdt trusler mot en myndighetsperson. Trusler mot myndighetspersoner hører inn under PSTs oppgaver. Dokumentene i saken ble derfor overlevert til PST, som senere oppbevarte permen.

Saken ble oppbevart som straffesaksdokumenter. For denne typen dokumenter gjelder ikke reglene om sletting i politiregisterforskriften § 25-5 og politiregisterloven § 50 og § 51.

Siden saken var henlagt for flere år siden, var det ikke behov

for en videre oppbevaring av permen. Dokumentene ble derfor makulert i etterkant av utvalgets inspeksjon.

Dette sa utvalget seg fornøyd med. Det var ikke behov for ytterligere oppfølging overfor PST.

6.5 Oppfølging av PSTs utlevering av opplysninger til bruk i sikkerhetsklareringssaker

I EOS-utvalgets årsmelding for 2018²¹ ga vi PST kritikk for at tjenesten i en stor andel saker overleverte informasjon til klareringsmyndigheter på muntlig vis uten å dokumentere det skriftlig. Dette var et brudd på loven.²²

I en inspeksjon av NSM i 2019 fikk utvalget opplyst at NSM og PST har utarbeidet et mandat og at det skal settes ned en arbeidsgruppe som skal utarbeide en avtale²³ om utveksling av informasjon i sikkerhetsklareringssaker. Avtalen vil regulere fremgangsmåten for PSTs utlevering av opplysninger som innhentes fra etterretningsregisteret til bruk i klareringssaker.

Utvalget er tilfreds med denne utviklingen.

6.6 Om særskilt melding om PSTs ulovlige innhenting og lagring av flypassasjeropplysninger

Utvalget overleverte 5. desember en særskilt melding til Stortinget om PSTs ulovlige innhenting og lagring av flypassasjeropplysninger. Saken ligger nå til behandling hos Stortinget. Hovedkonklusjonen var:

«EOS-utvalget retter skarp kritikk mot Politiets sikkerhetstjeneste (PST) for tjenestens innhenting av en stor mengde opplysninger om norske statsborgeres flyreiser. Vi mener innhentingene har vært – og er – ulovlig, fordi PST ikke har hatt et rettslig grunnlag for den.

EOS-utvalget ønsker å gjøre Stortinget oppmerksom på følgende fire forhold:

- PST har videreført praksisen med å hente inn opplysninger om norske flypassasjerers utenlandsreiser, også etter at utvalget i 2014 kritiserte tjenesten i en konkret sak for ikke å ha lovhjemmel for slik innhenting.
- PST har urettmessig skaffet seg tilgang til store mengder opplysninger, både om norske og utenlandske passasjerer, på nasjonale og internasjonale ruter,

gjennom tilgang til bookingsystemet til flyselskapet Norwegian Air Shuttle ASA («Norwegian»). En slik tilgang har PST ikke hatt hjemmelsgrunnlag for. Dette er opplysninger som PST ellers hadde vært nødt til å be om domstolens tillatelse til å innhente i hver enkelt sak.

- PST har fått åtte flyselskaper til rutinemessig å sende passasjerlister til tjenesten. Den rutinemessige oversendelsen har omfattet opplysninger om anslagsvis 1 million reisende årlig. Flere hundre tusen av disse har vært nordmenn. Denne rutinemessige innhentingen er ulovlig. Opplysningene har blitt oppbevart i flere måneder og har vært tilgjengelig for søk.
- PST har ikke hatt tilstrekkelig internkontroll og dokumentasjon av egen innhentingsevne.

I 2017 skrev PST til utvalget at regelverket «nok ikke» hjemlet verken tilgang til bookingsystemet eller rutinemessig oversendelse av passasjerlister. I stedet for å stanse praksisen, utarbeidet tjenesten en intern rutine (oversendt til utvalget i februar 2019) der det fremgår at opplysningene fortsatt skal samles inn. I september 2019 uttaler PST så til utvalget at hjemmelsgrunnlaget for innhentingen er uklart.

Vi har en klar forventning om at PST stanser en praksis de selv mener ikke er i henhold til regelverket.

PSTs håndtering av saken har skjerpet utvalgets kritikk.»

6.7 Avviksmelding fra PST

PST har i de senere år på eget initiativ orientert utvalget om avvik. Vi ser positivt på at PST rapporterer avvik tjenesten selv avdekker. I 2019 har PST orientert utvalget om ett avvik. Tjenesten har redegjort for et forsøksprosjekt der personopplysninger fra to registre ble sjekket mot hverandre, uten at det i hvert enkelt tilfelle var nødvendig. Som følge av en intern juridisk vurdering ble forsøksprosjektet stanset. Utvalget vil holde seg orientert om PSTs oppfølging av avviket.

6.8 Klagesaker mot PST

Utvalget har i 2019 tatt 13 klager rettet mot PST til behandling, mot 6 i 2018. Enkelte av klagenes var også rettet mot andre EOS-tjenester.

Utvalgets uttalelser til klagere skal være ugraderte. Opplysning om at noen har vært overvåket eller ikke, anses som sikkerhetsgradert hvis ikke annet blir bestemt. Det innebærer at en klager i utgangspunktet ikke kan få vite om vedkommende er overvåket av PST eller ikke. Av EOS-kontrollloven fremgår det at det ved klager mot tjenestene om overvåkingsmessig virksomhet kun skal uttales om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke.

Utvalget har i 2019 avsluttet ti klagesaker mot PST. Ingen av klagesakene som ble avsluttet har ført til kritikk av PST.



18 Politiregisterforskriften § 21-2 nr. 5.

19 Det er et krav om at PSTs arbeidsregistreringer skal revideres om de ikke er tilført nye opplysninger i løpet av de siste fem årene.

20 Utvalget kan oppfordre PST til å slette opplysninger etter EOS-kontrollloven § 14 sjette ledd. Og jf. § 17 fjerde ledd nr. 5 i samme lov står det at i årsmeldingen skal det stå «en angivelse av eventuelle tiltak som er bedt iverksatt og hva det har ført til, jf §14 sjette ledd».

21 Punkt 5.2 i utvalgets årsmelding for 2018.

22 Krav til skriftlighet fulgte både av sikkerhetsloven 1998 § 20 fjerde ledd og politiregisterforskriften § 11-3 første ledd, jf. politiregisterloven § 30 og politiregisterforskriften § 9-6 første ledd nr. 11.

23 Dette følger av klareringsforskriften § 12.

7.

Etterretningstjenesten (E-tjenesten)



7.1 Generelt om kontrollen

Utvalget har i 2019 gjennomført tre inspeksjoner av E-tjenesten sentralt, i tillegg til inspeksjoner av E-tjenestens stasjoner i henholdsvis Vadsø og Vardø. Inspeksjonen av Etterretningsbataljonen på Setermoen (se punkt 10.2) inkluderte også en inspeksjon av E-tjenesten.

I inspeksjonene i E-tjenesten fører vi særlig kontroll med følgende punkter:

- At tjenesten ikke bryter med det lovfestede forbudet mot å overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om personer som oppholder seg i Norge.²⁴
- Tjenestens tekniske informasjonsinnhenting.
- Tjenestens behandling av opplysninger i dens datasystemer.
- Tjenestens informasjonsutveksling med innenlandske og utenlandske samarbeidende tjenester.
- Saker av særlig viktighet eller prinsipiell karakter som er forelagt Forsvarsdepartementet (foreleggelsessaker)²⁵ og interne godkjenningssaker²⁶.
- Nasjonal kontroll med E-tjenestens stasjoner, utstyr og metoder.

Vi ber også E-tjenesten om å rapportere til utvalget dersom tjenesten avdekker avvik i den tekniske informasjonsinn-samlingen. E-tjenesten har ikke rapportert noen avvik til oss i 2019.

Utvalgets fulle innsynsrett i tjenestene har bare ett unntak – det som er definert som særlig sensitiv informasjon hos E-tjenesten. Utvalget får jevnlig informasjon om omfanget av informasjon som er i denne kategorien.

7.2 E-tjenesten unntot å informere utvalget om kontraterror-verktøy

E-tjenesten har utviklet et verktøy for systematisering av informasjon i arbeidet mot internasjonal terrorisme. EOS-utvalget hadde ikke tilgang til verktøyet, og vi hadde heller ikke fått informasjon om det.

På spørsmål fra utvalget opplyste E-tjenesten at tjenesten i 2016 tok i bruk verktøyet for å samle meldinger om internasjonal terrorisme. Tjenesten skrev at det ikke har vært tradisjon eller behov for å redegjøre for hvert nye verktøy tjenesten får. Videre skrev tjenesten at den ikke har hatt «til hensikt å unndra et av tjenestens verktøy fra kontroll. Det har bare ikke vært vurdert som særlig prinsipielt da informasjonen som behandles der også fremkommer andre steder i tjenesten, herunder i innkommende meldinger, utarbeidede rapporter, egeninnsamling m.m.».

Utvalget har omfattende innsynsrett i E-tjenestens arkiver og registre, og tjenesten plikter å tilveiebringe alt som kan ha betydning for utvalgets kontroll, jf. EOS-kontrollloven § 8. Vi har tidligere uttalt til Stortinget at denne tilretteleggingsplikten «må forstås slik at tjenestene har plikt til å opplyse om nye former for aktivitet innenfor utvalgets kontrollområde og aktivt legge til rette for kontroll av denne».²⁷

Utvalget spør jevnlig tjenestene om systemene og registrene deres. Det er for å få en oversikt og for å kunne innrette utvalgets kontroll best mulig. Vi kan ikke føre reell kontroll med tjenestens behandling av opplysninger om nordmenn om vi ikke kjenner til alle systemer, registre og verktøy der slike opplysninger behandles. At informasjonen i verktøyet i hovedsak kan gjenfinnes i de øvrige systemene til E-tjenesten, gir ikke grunn til å unnlate å orientere om akkurat dette verktøyet.

24 Jf. e-loven § 4 første ledd. Unntak er regulert i Instruks om Etterretningstjenesten § 5 tredje ledd.

25 Jf. Instruks om Etterretningstjenesten § 13 bokstav d.

26 Interne godkjenninger kan være tillatelser til deling av informasjon om nordmenn til utenlandske samarbeidende tjenester eller tillatelser til å overvåke nordmenns kommunikasjon når personene er i utlandet. Som utvalget tidligere har pekt på, plikter ikke E-tjenesten å gå til retten for å få tillatelse når de skal overvåke nordmenns kommunikasjon i utlandet. PST må derimot få en kjennelse fra retten når de skal utføre kommunikasjonskontroll av personer som er i Norge.

27 Se utvalgets årsmelding til Stortinget for 2014 punkt 2. I sin innstilling til Stortinget om årsmeldingen 2014 understreket kontroll- og konstitusjonskomiteen utvalgets uttalelse.

Særlig sensitiv informasjon

EOS-utvalget har begrenset innsyn hos E-tjenesten i det som regnes som særlig sensitiv informasjon.

Med «særlig sensitiv informasjon», jf. E-tjenestens Retningslinjer for behandling av særlig sensitiv informasjon, menes:

1. Identiteten til E-tjenestens og utenlandske partnerses menneskelige kilder.
2. Identiteten til utenlandske partnerses særskilt beskyttede tjenestemenn.
3. Personer og operative planer i okkupasjonsberedskapen.
4. E-tjenestens og/eller utenlandske partnerses særlig sensitive utenlandsoperasjoner* som ved kompromittering
 - a. alvorlig kan skade forholdet til fremmed makt grunnet operasjonens politiske risiko, eller
 - b. kan medføre alvorlig skade eller tap av liv for eget personell eller tredjepersoner.

*Med «utenlandsoperasjoner» menes her operasjoner rettet mot utenlandske forhold (fremmede stater, organisasjoner eller individer), inkludert aktivitet relatert til slike operasjoner som forberedes og gjennomføres på norsk territorium.

I dette verktøyet sammenstilles informasjon om tjenestens kontraterrorarbeid, inkludert om norske fremmedkrigere. Verktøyet gir utvalget en langt enklere vei til informasjon som er sentral for kontrollen med E-tjenesten. Det kan også tenkes at opplysninger som i henhold til tjenestens rutiner er slettet fra andre registre, fremdeles behandles i dette verktøyet.

EOS-utvalget er i sin kontroll med E-tjenesten spesielt opptatt av at tjenesten etterlever forbudet i e-loven § 4 første ledd mot overvåking av nordmenn i Norge. E-tjenestens arbeid mot internasjonal terrorisme er det området der tjenestens målrettede innhenting i størst grad omfatter opplysninger om og fra nordmenn. Dette øker risikoen for overtredelser av forbudet, og området er derfor sentralt for vår kontroll av E-tjenesten.

Utvalget har på generelt grunnlag presisert overfor E-tjenesten at utvalgets innsynsrett ikke fritar tjenesten fra å orientere utvalget om relevante systemer og verktøy. Terskelen for å rapportere om nye verktøy til utvalget bør være lav. Dette gjelder spesielt på områder som er sentrale for utvalgets kontroll av tjenesten.

Utvalget uttalte at E-tjenesten, uoppfordret og på et langt tidligere tidspunkt, skulle ha orientert utvalget om verktøyets eksistens. Vi fant det kritikkverdig at det ikke ble gjort.

E-tjenesten har i etterkant erkjent at rutinene for å orientere utvalget ikke har vært tilfredsstillende. Tjenesten har opplyst at den fremover vil bestrebe seg ytterligere på å orientere utvalget tidligst mulig om nye tilsvarende verktøy og applikasjoner.

7.3 Om nasjonal kontroll med norsk etterretningsinformasjon

Nasjonal kontroll er et sentralt kontrollpunkt for EOS-utvalget i den løpende kontrollen med E-tjenestens virksomhet. Instruks for Etterretningstjenesten § 4 sier følgende:

«Etterretningstjenesten skal være under norsk kontroll. Herunder skal det sikres nasjonal kontroll med hvilken informasjon som gjøres kjent for utenlandske samarbeidspartnere.»

Utvalget har i 2019 bedt om muntlige og skriftlige orienteringer fra E-tjenesten om hvordan den sikrer nasjonal kontroll med hvilken etterretningsinformasjon som gjøres kjent for utenlandske samarbeidspartnere.

Etter utvalgets oppfatning har tjenestens svar vært tilfredsstillende. Vi har merket oss at E-tjenesten forsikrer at den har full nasjonal kontroll på utlevering av etterretningsinformasjon.

På bakgrunn av våre stedlige inspeksjoner og kontroller ved E-tjenestens stasjoner i Vardø og Vadsø i Finnmark i 2019, samt regelmessige inspeksjoner av E-tjenesten sentralt, har vi ingen indikasjoner på at E-tjenesten mangler sikring av nasjonal kontroll på tjenestens etterretningsinformasjon.

Utvalget har i 2019 startet et arbeid med å gjennomgå flere av E-tjenestens sentrale samarbeidsavtaler med utenlandske samarbeidspartnere. Utvalget er blant annet opptatt av å kontrollere om avtalene er egnet til å sikre at den nasjonale kontrollen med hvilken informasjon som gjøres kjent for



Fremmedkrigere

En person som kjemper i en væpnet konflikt utenfor sitt eget land av ideologiske eller idealistiske grunner, og ikke som en betalt leiesoldat.

utenlandske samarbeidspartnere er ivaretatt.

Styrkingen av den teknologiske enheten i utvalgets sekretariat vil sette utvalget i stand til å gjennomføre et enda grundigere og mer konkret tilsyn med denne problemstillingen fremover.

Vi vil også se på mulighetene for å kunne være fysisk til stede på utvalgte E-stasjoner over lengre tidsperioder. Formålet vil være å opparbeide enda bedre innsikt i og kunnskap om de tekniske aspektene ved informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidspartnere. En viktig del av dette er å få bedre forståelse for hvordan informasjonsutvekslingen skjer rent teknisk. Utvalget vil komme tilbake til vår oppfølging av dette arbeidet.

7.4 Etterretningssamarbeid med stater som har utfordringer med å respektere menneskerettighetene

E-tjenesten kan etablere og opprettholde etterretningssamarbeid med andre land, jf. e-loven § 3 andre ledd. Med hjemmel i e-instruksen § 17 er det gitt utfyllende, ugraderte bestemmelser for E-tjenestens innsamling mot norske personer i utlandet, samt for utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester.²⁸ I § 4 i disse utfyllende bestemmelsene er det fastsatt at det ikke skal utleveres personopplysninger om norske personer til utenlandske samarbeidende tjenester med mindre fastsatte vilkår er oppfylt. Vi kontrollerer at E-tjenestens deling av personopplysninger med utenlandske samarbeidende tjenester oppfyller disse vilkårene.

Utvalget har spurt E-tjenesten om bruken av tjenestens interne «Instruks om etterretningssamarbeid med stater hvor det foreligger risiko for tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff». Vi har blant annet spurt om hvilke vurderinger E-tjenesten gjør av menneskeretts situasjonen i et aktuelt land før deling av opplysninger med samarbeidende tjenester skjer.

Etter utvalgets oppfatning viste E-tjenestens tilbakemeldinger at tjenesten har bevissthet rundt menneskerettsproblematikk ved deling av personopplysninger med utenlandske samarbeidende tjenester. I avsluttende brev til E-tjenesten bemerket utvalget at det er positivt at tjenesten arbeider for å skape bevissthet om menneskerettsvurderinger og -problematikk internt i tjenesten. Vi skrev også at det er viktig at prinsippene i instruksen kommuniseres av tjenesten utad i dialogen med samarbeidspartnere og i bilaterale samarbeidsavtaler.

E-tjenesten opplyste at innhenting av forsikringer om samar-

beidende tjenesters vilje og evne til å etterleve menneskerettighetene har blitt vurdert i et «begrenset antall tilfeller». Tjenesten opplyste at «slike forsikringer har til dags dato imidlertid ikke blitt benyttet da tjenesten ikke har vurdert dette som nødvendig basert på bl.a. omfang og type opplysninger som deles, hvor personen opplysningene gjelder har oppholdt seg og dialogen med tjenesten det deles med». Videre skrev tjenesten at «forbehold og oppstilte vilkår som medfølger delingen ivaretar også E-tjenestens rammer for etterfølgende bruk av opplysningene».

Utvalget bemerket at det kan være uheldig dersom norske tjenester ikke har praksis for å innhente forsikringer fra samarbeidende tjenester om deres evne og vilje til etterleve menneskerettighetene før deling skjer. Utvalget oppfordret E-tjenesten til å innhente slike forsikringer dersom risikoen for brudd på menneskerettigheter er reell.

Utvalget påpekte at det er et viktig prinsipp i seg selv at det innhentes forsikringer fra samarbeidende tjenester om deres evne og vilje til å etterleve menneskerettighetene. Slike forsikringer demonstrerer en forventning om at mottakeren må respektere menneskerettighetene.

Vi la også til grunn at norske tjenester må utvise varsomhet når det gjelder informasjonsutveksling om enkeltpersoner med stater som ikke er kjent for å respektere menneskerettighetene, og/eller ikke har tilfredsstillende personvernlovgivning.

Samtidig forventer utvalget at E-tjenesten implementerer menneskerettsforbehold og menneskerettsprinsipper i nye samarbeidsavtaler, og at tjenesten foretar nødvendige tiltak for å redusere risiko av menneskerettighetsbrudd. Utvalget la for øvrig til grunn at E-tjenesten holder seg oppdatert om eventuelle endringer i menneskerettssituasjonen i aktuelle land.

Utvalget behandler også en sak med tilsvarende problemstillinger som gjelder PSTs informasjonsutveksling. Denne saken er ikke ferdigbehandlet.

7.5 Om forskjeller mellom hvordan PST og E-tjenesten behandler opplysninger om døde personer

Vi har i 2019 reist spørsmålet om døde personer bør omfattes av personopplysningsvernet i ny lov om Etterretningstjenesten.

Det er i dag ulike vilkår for hvordan E-tjenesten og PST kan

28 Fastsatt av Forsvarsdepartementet den 24. juni 2013 med hjemmel i instruks om Etterretningstjenesten § 17.

behandle personopplysninger om døde personer. Temaet er blitt mer aktuelt de senere årene, spesielt med tanke på tjenestenes behandling av opplysninger om norske fremmedkrigere.

PSTs behandling av personopplysninger om døde personer må oppfylle behandlingskravene i politiregisterloven om relevans, nødvendighet og formålsbestemthet. Politiregisterloven skiller ikke mellom levende og døde personer. PST må konkret vurdere om grunnlaget for å behandle personopplysninger om en død person er til stede. I forarbeidene til politiregisterloven uttalte Justis- og beredskapsdepartementet blant annet:

«[o]pplysningene politiet sitter inne med vil som regel være så sensitive at ens død ikke bør ha noen betydning for beskyttelsen. Hensynet til den registrertes ettermæle trekker i samme retning. Det samme gjelder for øvrig også i de tilfellene der behandlingen fullt ut skjer etter at vedkommende har avgått ved døden».²⁹

Det er derimot ingen slike begrensninger for E-tjenestens behandling av personopplysninger om døde personer. Årsaken er at E-tjenestens behandling er underlagt personopplysningslovens regler, der døde personer ikke er omfattet av personopplysningsvernet.³⁰

Etter utvalgets syn er E-tjenestens behandling av personopplysninger mer sammenlignbart med PSTs behandling av personopplysninger (politiregisterloven), enn det for eksempel er med et privat firmas behandling av personopplysninger om sine kunder (personopplysningsloven). E-tjenesten behandler personopplysninger også om norske personer. I mange tilfeller behandler E-tjenesten personopplysninger om *de samme individene* som PST, der grunnlaget for behandlingen kan være basert på de samme forholdene. Derfor uttalte utvalget at de ulike behandlingskravene i E-tjenesten og PST om døde personer fremstår som ubegrunnet.

Det er gode grunner som taler for at personopplysningene som E-tjenesten har lagret om en overvåket person må anses like sensitive som PSTs behandling av personopplysninger – også når personen er død.

Utvalget anmodet Forsvarsdepartementet om å vurdere om informasjon om døde personer bør gis den samme beskyttelsen som levende personer i ny lov om Etterretningstjenesten. I etterkant reiste E-tjenesten spørsmål om EOS-utvalget opptre rettspolitisk, og om det «er forenlig med EOS-utvalgets rent kontrollerende rolle» å sende en slik anmodning til departementet.

I avsluttende brev til Forsvarsdepartementet bemerket vi ulikhetene i dagens regelverk for behandling av opplysninger om døde personer i PST og E-tjenesten. Utvalget viste til EOS-kontrollloven § 5 tredje ledd, som fastsetter at utvalget av eget tiltak skal ta opp alle saker og forhold som det ut fra kontrollformålet finner riktig å behandle. Med forhold menes også regelverk, jf. § 5 tredje ledd siste punktum. Videre viste vi til EOS-kontrollloven § 14 tredje ledd:

«Blir utvalget oppmerksom på mangler ved lover; administrative forskrifter eller administrativ praksis, kan det gi vedkommende departement underretning om det. Utvalget kan også foreslå forbedringer i administrative og organisatoriske ordninger og rutiner når det kan tjene til å lette kontrollen eller verne mot at noens rettigheter krenkes.»

Utvalget bemerket også at det høsten 2019 var hensiktsmessig å anmode departementet om å vurdere om døde personer bør gis den samme beskyttelsen som levende personer, fordi departementet har arbeidet med ny lov om Etterretningstjenesten og særregler for E-tjenestens behandling av personopplysninger. Etter vårt syn utgjør det en del av høringsprosessen.

Gitt dagens ulikheter mellom PSTs og Etterretningstjenestens rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger om døde personer, varsler vi Stortinget om et mulig behov for endringer i regelverket til E-tjenesten.³¹

7.6 Plikt til å føre oversikt over norske personer som E-tjenesten innsamler informasjon om i utlandet

E-tjenesten plikter å føre oversikt over saker der det er satt i gang etterretningsinnsamling mot norske personer i utlandet.³² Utvalget ba E-tjenesten om å redegjøre for hvorfor de hadde fjernet en antatt død norsk person fra nevnte oversikt, til tross for at tjenesten hadde pågående etterretningsinnsamling mot vedkommendes selektorer.

Utvalget tok tjenestens redegjørelse for vurderingene til orientering. Vi bemerket likevel at E-tjenesten ikke svarte direkte på spørsmålet om plikten til å føre et norsk etterretningsmål på oversikten opphører når tjenesten antar at personen kan være død. I dette tilfellet var overvåkingen av personens selektorer opprettholdt og det var usikkert om personen faktisk var død og hvem som da eventuelt brukte selektorene.

Formålsbestemthet

Et prinsipp om at personopplysninger bare kan behandles for et formål som er angitt presist på forhånd.

Selektor

I en etterretningskontekst er det et mål som det blir hentet informasjon fra, for eksempel et telefonnummer eller en e-post-adresse.

Utvalget viste til E-tjenestens plikt om å føre oversikt over saker der nordmenn i utlandet blir overvåket av tjenesten. Vi viste til at en sentral del av den parlamentariske kontrollen med E-tjenesten er å føre kontroll med tjenestens innsamling mot kommunikasjonsmidlene til norske borgere i utlandet. Vi bemerket at dersom antatt døde personer som fjernes fra denne oversikten viser seg likevel ikke å være døde, eller det viser seg at andre norske personer (for eksempel nærstående eller lignende) bruker personenes selektorer etter deres antatte død, vil utvalget kunne miste en viktig del av oversikten over innsamlingen mot norske borgere i utlandet. Dette vil kunne svekke vår kontroll.

Hensynet til vår kontroll tilsier at mulig døde norske personer forblir oppført på oversikten så lenge innsamlingen mot vedkommendes selektorer opprettholdes, og det ikke er klart at ingen norske bruker selektorene.

Ettersom det ikke vil være snakk om et stort antall personer, kunne ikke utvalget se at det vil medføre særlig merarbeid for E-tjenesten.

7.7 Samarbeid mellom PST og E-tjenesten og innhenting av informasjon fra åpne kilder

PST og E-tjenesten skal sammen bidra til å forebygge og bekjempe trusler mot rikets sikkerhet gjennom informasjonsutveksling, samhandling og arbeidsdeling.³³ Samarbeidet skal skje innenfor rammen av rettsgrunnlagene som gjelder for de to tjenestene.

Utvalget har i 2019 avsluttet to saker om samarbeid mellom PST og E-tjenesten. De to sakene omhandlet informasjonsinnhenting om personer som er bosatt i Norge.

I den ene saken spurte PST E-tjenesten om å få informasjon om nettverket til en profil på sosial medier. Profilen tilhørte en person bosatt i Norge.

Den andre saken gjaldt deling av opplysninger fra E-tjenesten til PST om en person bosatt i Norge. E-tjenesten hadde i den sammenheng også oversendt navn på en del andre norske personer som bodde i samme bygning. Opplysningene var innhentet gjennom åpne kilder.



29 Se Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 7.2.1.4.

30 Stortinget har gjennom behandlingen og vedtakelsen av ny personopplysningslov i 2018, lagt til grunn at den nye personopplysningsloven ikke gjelder for Etterretningstjenesten. Frem til ny e-lov trer i kraft, er det i hovedsak e-loven av 1998 og personopplysningsloven av 2000 som fortsatt regulerer tjenestens behandling av personopplysninger.

31 Jf. EOS-kontrollloven § 17 fjerde ledd nr. 8.

32 Jf. Utfyllende bestemmelser for Etterretningstjenestens innsamling mot norske personer i utlandet samt for utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester § 5 andre ledd.

33 Instruks om samarbeid mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste § 1.

PST og E-tjenesten ble bedt om å redegjøre for sine rutiner knyttet til samarbeid om innhenting og deling av informasjon om norske personer og personer som er bosatt i Norge. Tjenestene ble også bedt om å redegjøre for henholdsvis PSTs anmodning til E-tjenesten og E-tjenestens informasjonsinnhenting som omhandlet personer bosatt i Norge.

Både PST og E-tjenesten anførte at E-tjenestens innsamling fra åpne kilder (såkalt OSINT-innsamling) mot personer i Norge ikke omfattes av forbudet i e-loven § 4 mot å overvåke personer som oppholder seg i Norge, så lenge innhentingens formål ikke «er rettet mot» å kartlegge innenlandske forhold eller forhold knyttet til personen i Norge.

I avsluttende brev til tjenestene bemerket vi at spørsmålet om E-tjenestens OSINT-innsamling mot personer i Norge omfattes av forbudet i e-loven § 4 er omtalt i årsmeldingen for 2018:

«Vi er opptatt av i hvilke tilfeller E-tjenesten kan samle inn opplysninger om personer som oppholder seg i Norge. Det kan vanskelig trekkes ut av forbudets ordlyd at det er tjenestens *hensikt* som skal avgjøre om overvåking av personer i Norge er i strid med forbudet eller ikke. At tjenesten kun har til hensikt å overvåke når personen befinner seg utenfor Norge – men ikke når vedkommende befinner seg i Norge – er et kunstig skille som vanskelig kan kontrolleres av oss».³⁴

Utvalget har uttalt at det etter dagens regelverk knytter seg begrunnet tvil til lovligheten av E-tjenestens innhenting av informasjon fra åpne kilder om personer mens de oppholder

seg i Norge, og vi har uttalt at forbudet i e-loven § 4 bør avklares av Stortinget. Kontroll- og konstitusjonskomiteen la i sin behandling av årsmeldingen for 2018 til grunn at Stortinget vil se nærmere på problemstillingen i forbindelse med behandlingen av lovforslaget til ny e-lov.³⁵ Vi gikk derfor ikke nærmere inn på spørsmålet i denne saken.

E-tjenesten opplyste for øvrig at opplysningene om personene som bodde i samme bygning som personen det ble utvekslet informasjon om, er blitt slettet. Utvalget vil følge opp hvordan denne slettingen er gjennomført.

7.8 Klagesaker mot E-tjenesten

Utvalget har i 2019 tatt tre klager rettet mot E-tjenesten til behandling, mot fire i 2018. Enkelte av klagenes var samtidig rettet mot andre EOS-tjenester.

Utvalgets uttalelser til klagere skal være ugraderte. Opplysning om at noen har vært overvåket eller ikke, anses som gradert hvis ikke annet blir bestemt. Det innebærer at en klager i utgangspunktet ikke kan få vite om vedkommende er overvåket av E-tjenesten eller ikke. Av EOS-kontrollloven fremgår det at det ved klager mot tjenestene om overvåkingsmessig virksomhet kun skal uttales om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke.

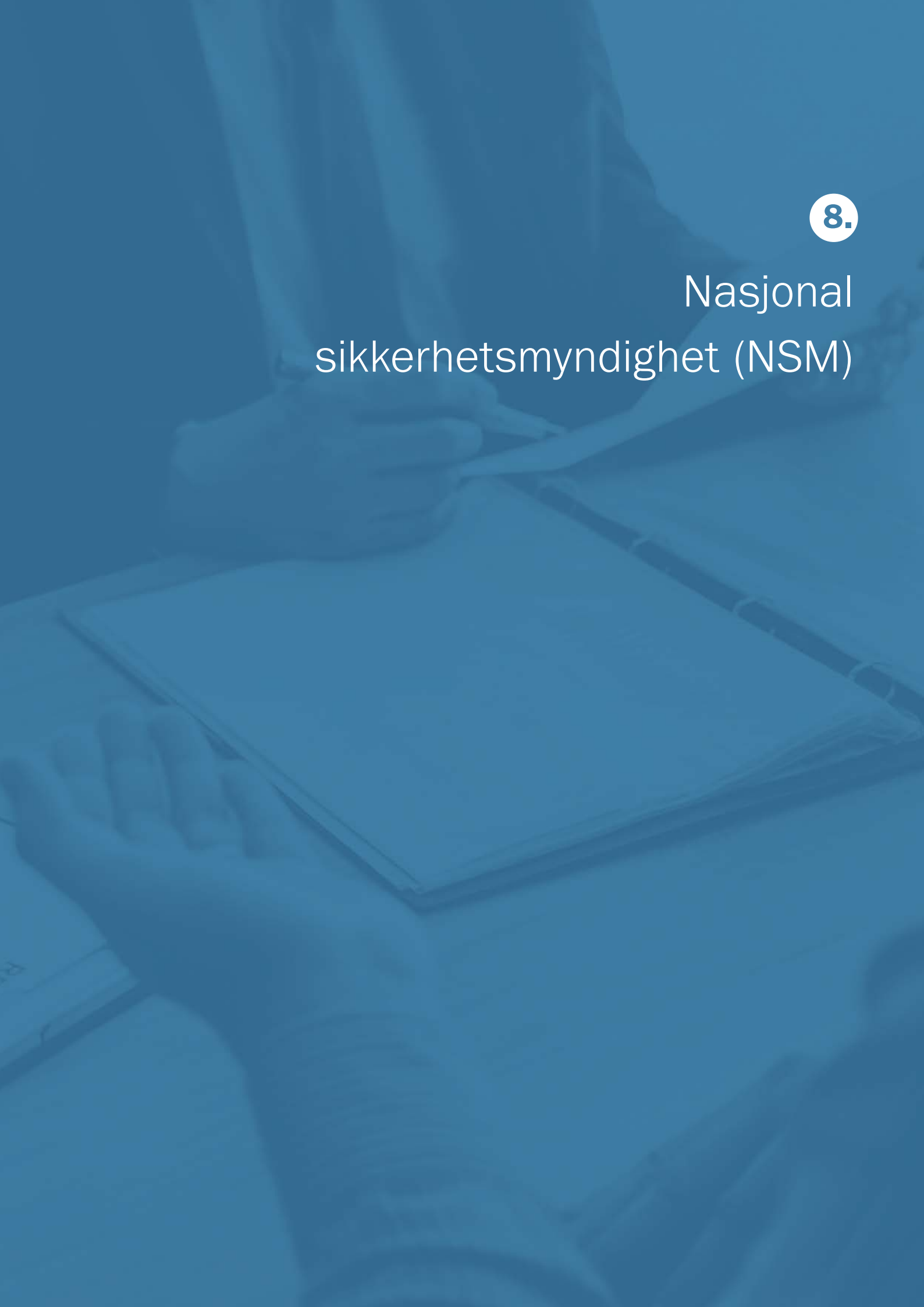
Utvalget har i 2019 avsluttet fem klagesaker mot E-tjenesten. Ingen av klagesakene har ført til kritikk av E-tjenesten.

³⁴ Utvalgets årsmelding for 2018, punkt 8.2.

³⁵ Innst. 284 S (2018-2019), komiteens merknader, side 17.

8.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)



8.1 Generelt om kontrollen

I 2019 har utvalget gjennomført to inspeksjoner i NSM. I den ene inspeksjonen var direktoratets behandling av klarerings-saker hovedtemaet. I den andre inspeksjonen konsentrerte utvalget seg om NSMs tekniske kapasiteter innenfor tekniske sikkerhetsundersøkelser, inntrengingstesting, TEMPEST og sensorsystem for å avsløre falske basestasjoner.

NSM har status som direktorat og ivaretar de overordnede funksjoner innen forebyggende sikkerhetstjeneste etter sikkerhetsloven. NSM klarer egne ansatte, i tillegg til å være klageinstans for klareringsvedtak fattet av andre klareringsmyndigheter.

I inspeksjonene kontrollerer vi særlig følgende:

- NSMs behandling av saker der klarering er nektet, nedsatt eller suspendert av klareringsmyndigheten, samt direktoratets behandling av klager over slike saker.
- NSMs samarbeid med andre EOS-tjenester.
- NSMs behandling av personopplysninger.
- NSMs tekniske kapasiteter.

Klareringsmyndighetens oppgave er å vurdere personers pålitelighet, lojalitet og dømmekraft, og om hun eller han er sikkerhetsmessig skikket til å behandle sikkerhetsgradert informasjon.³⁶ En avgjørelse om sikkerhetsklarering kan få avgjørende betydning for den enkeltes karriere, og det må derfor stilles høye krav til saksbehandlingen. Utvalget har derfor stor oppmerksomhet rettet mot disse sakene – også fordi saksbehandlingen i klareringssaker er mer lukket enn i andre forvaltningsavgjørelser.

8.2 Undersøkelse av sikkerhetssamtaler i NSM og FSA

EOS-utvalget har i mange år vært opptatt av hvordan sikkerhetssamtaler gjennomføres.

En sikkerhetssamtale er en samtale mellom klareringsmyndigheten og den som skal klareres. I sikkerhetssamtalen kan klareringsmyndigheten stille spørsmål om alt som er relevant for å vurdere om en person kan gis sikkerhetsklarering. Klareringsmyndigheten får gjennom samtalen et bedre grunnlag for å vurdere om en person er sikkerhetsmessig

skikket. Samtidig får den som søkes klarert (hovedpersonen) mulighet til å kommentere og utdype opplysningene som er gitt i personopplysningsblanketten.

Opplysningene som kommer frem i en sikkerhetssamtale skal hjelpe til med å avklare tvil om en person kan klareres. Sikkerhetssamtalen er derfor et viktig verktøy for klareringsmyndigheten. Sikkerhetssamtaler kan gjennomføres av alle klareringsmyndigheter. NSM har som fagmyndighet for sikkerhetsloven et særlig ansvar for å sikre god kvalitet på sikkerhetssamtalene.

Utvalgets tidligere dialog med NSM er blant annet omtalt i årsmeldingene i 2013-2015. For å følge opp våre merknader, besluttet utvalget i 2018 å gjøre en systematisk gjennomgang av et større antall sikkerhetssamtaler. Formålet med prosjektet var å undersøke om kvaliteten på samtalene har blitt bedre. I prosjektet så vi på om sikkerhetssamtalene forberedes og gjennomføres slik at klareringsmyndigheten får informasjonen det er behov for, samtidig som den som søkes klarert får uttalt seg om relevante temaer. Utvalget hentet inn 30 sikkerhetssamtaler fra 2017. 15 av disse var fra FSA og 15 var fra NSM. Etter gjennomgangen ble det laget en rapport om funnene.

Utvalget har i prosjektet særlig sett på følgende:

- Om metoden for gjennomføring av sikkerhetssamtalene er hensiktsmessig og i tilstrekkelig grad sikrer at den som søkes klarert får gi sitt syn på saken.
- Om samtaleformen er tilstrekkelig fleksibel og tilpasset den enkelte sak.
- Tidsbruken i samtalene.
- Om spørsmålet om hovedpersonens sikkerhetsmessige skikkethet får tilstrekkelig plass i samtalen.

EOS-utvalget konkluderte med at det har vært en positiv utvikling i kvaliteten på gjennomføringen av sikkerhetssamtalene siden 2015. Samtidig mener vi at spørsmålet om hovedpersonens pålitelighet, lojalitet og dømmekraft fortsatt fikk for lite plass i samtalene fra 2017.

Utvalget uttalte at klareringsmyndighetene fortsatt må arbeide for å få til en bedre og jevnere kvalitet på sikkerhetssamtalene.

Hele rapporten fra prosjektet om sikkerhetssamtaler er vedlagt i VEDLEGG 3.

Teknisk sikkerhetsundersøkelse (TSU)

Undersøkelser av lokaler, bygninger og andre objekter for å avdekke om uvedkommende kan skaffe seg tilgang til skjermingsvedlig informasjon.

TEMPEST

Elektromagnetisk stråling er energi med forskjellige egenskaper avhengig av bølgelengde eller frekvens. Alt elektronisk utstyr avgir elektromagnetisk stråling. Når denne strålingen inneholder informasjon som kan gjenskapes til sikkerhetsgradert informasjon kalles det TEMPEST.

8.3 Oppfølging av særskilt melding om ulik praksis i klareringssaker

EOS-utvalget avga 12. mars 2019 særskilt melding til Stortinget om ulik praksis for sikkerhetsklarering av personer med tilknytning til andre stater.

Undersøkelsen avdekket ubegrunnet forskjellsbehandling mellom ulike klareringsmyndigheter på to saksområder. Utvalget understreket overfor NSM, som er fagmyndighet for klareringssaker, hvor viktig det var at erfaringsarkiv og andre verktøy som kan sikre likebehandling kom på plass. NSM hadde ennå ikke gjennomført de varslede likebehandlings-tiltakene da vi avga meldingen til Stortinget i mars 2019. Da Stortinget 17. juni 2019 behandlet utvalgets særskilte melding, fremgikk det at NSM jobbet med å utvikle et erfaringsarkiv, og etablerte et slikt arkiv mot slutten av 2019.

Direktoratet har også sammen med de største klareringsmyndighetene satt i gang et arbeid med å utvikle et system for å ivareta likebehandling, der blant annet erfaringsarkiv og ulike fora for diskusjon for faglige temaer og likebehandling er viktige elementer. I dette inngår også et arbeid sammen med klareringsmyndighetene om hvordan praksisnotater kan benyttes i saksbehandlingen.

Utvalget la i sin særskilte melding til Stortinget til grunn at NSMs arbeid med å gjennomføre de varslede tiltakene hadde høy prioritet og ville ferdigstilles snart. Vi har i meldingsåret holdt oss orientert om status på verktøyene for bedre å sikre likebehandling av klareringssaker. Vi mener det er uheldig at det har tatt så lang tid før tiltakene ble gjennomført. Det er viktig at NSM som fagmyndighet etablerer løsninger som sikrer en ensartet praksis, slik at personer som søkes klarert får en rettssikker og rettferdig behandling.



36 Jf. Sikkerhetsloven 2018 § 8-4

Falsk basestasjon

En falsk basestasjon utgir seg for å være en ekte basestasjon. Den kan fungere som et mellomledd mellom mobilen og den legitime basestasjonen til nettleverandøren. Den kan brukes til å identifisere hvilke mobiler som kontakter den falske basestasjonen, og potensielt kan man fange opp kommunikasjon fra mobilen og lytte på samtaler, lese tekstmeldinger og se datatrafikk.

Forebyggende sikkerhetstjeneste

Planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende sikkerhetstiltak som søker å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet.

Personopplysningsblankett

Et skjema som den som søkes klarert må fylle ut og som er en del av beslutningsgrunnlaget til klareringsmyndigheten.

8.4 Klagesaker mot NSM

8.4.1 Innledning

Utvalget har i 2019 tatt 9 klager rettet mot NSM til behandling, mot 11 i 2018. Alle disse gjaldt spørsmål om sikkerhetsklarering eller innsyn i en klareringssak.

En avgjørelse om sikkerhetsklarering kan være avgjørende for en persons videre yrkeskarriere og livssituasjon. Derfor er det essensielt at disse sakene behandles på en rettsikker og rettferdig måte av klareringsmyndighetene. I saker der utvalget uttaler kritikk, får klageren en begrunnelse for utvalgets konklusjon.

I 2019 avsluttet vi seks klager, og en klage er delvis avsluttet. I to av sakene har vi gitt NSM kritikk:

8.4.2 Klagesak 1 – Ugyldig nektelse av sikkerhetsklarering på grunn av mangelfull saksopplysning

I en klage over nektet klarering stilte utvalget spørsmål om klageinstansens (NSM) og førsteinstansens (FSA) beregning av tilgjengelig personhistorikk for klagerens ektefelle. Klagerens ektefelle er utenlandsk statsborger fra et land utenfor Europa som ikke utgjør en høy etterretningsmessig trussel mot Norge.

For å kunne gjennomføre en personkontroll må sikkerhetsmessig relevant informasjon for de siste 10 årene om personer som inngår i undersøkelsen være tilgjengelig for klareringsmyndigheten.³⁷ Har personen oppholdt seg i andre land, må Norge ha et sikkerhetsmessig samarbeid med landet for å få utlevert slike opplysninger. Etter en konkret vurdering kan klareringsmyndigheten gjøre unntak fra tiårskravet. Både opplysninger om hvilke land som utleverer personkontrollopplysninger til Norge og opplysninger om hva de nedre grensene er for hva som er tilstrekkelig personhistorikk, er graderte.

Utvalget har i saken vært særlig opptatt av to forhold;

- klareringsmyndighetens plikt til å opplyse saken, og
- at klageren ikke kan lastes for å ha unnlatt å gi opplysninger som er relevante ut fra kriterier som er sikkerhetsgraderte – og dermed ikke kjent for vedkommende.

Det fulgte av sikkerhetsloven 1998 § 21 tredje ledd at «klareringsmyndigheten skal påse at klareringssaken er så godt opplyst som mulig før avgjørelse fattes». I denne saken hadde klareringsmyndigheten ikke undersøkt klagerens opplysninger om lengre oppholdstid i et land som Norge har

et sikkerhetsmessig samarbeid med.

En nærmere undersøkelse av opplysningene om ektefellens oppholdstid kunne ha fått avgjørende betydning for utfallet av klareringssaken. Utvalget påpekte derfor at avgjørelsen om å nekte klarering ikke var tilstrekkelig opplyst med den konsekvens at den var ugyldig, og ba NSM om å foreta en ny vurdering av saken.

Da saken ble avsluttet uttalte vi at den lite konkrete begrunnelsen vanskeliggjorde klagerens muligheter til å imøtegå avgjørelsen og svekket klagerens rettsikkerhet.³⁸

NSM vurderte saken på nytt, men kom til at den samlede personhistorikken likevel ikke var tilstrekkelig til at klarering skulle vært gitt.³⁹

8.4.3 Klagesak 2 – Mangelfull begrunnelse til hovedpersonen i klareringssak

Saken gjelder en person som førsteinstansen ga sikkerhetsklarering for KONFIDENSIELT på vilkår. Personen klaget avgjørelsen inn til NSM, som ved behandlingen av klagen skjerpet avgjørelsen slik at personen ble nektet klarering. Personen som ble anmodet klarert klaget avgjørelsen inn til utvalget. Klageren anførte blant annet at NSMs begrunnelse for avgjørelsen var mangelfull.

Utvalget stilte spørsmål til NSM om begrunnelsen som ble gitt til den som ble anmodet klarert (hovedpersonen) tilfredstilte kravene i sikkerhetsloven 1998 § 25 om begrunnelse og underretning. Klagerens sak er behandlet etter gammel sikkerhetslov.

Utvalget uttalte på generelt grunnlag at begrunnelsen i klareringssaker bør være så utfyllende som mulig. Dette er avgjørende for at de som søkes klarert skal kunne ivareta sine interesser. At avgjørelsen ble omgjort til skade for klageren skjerper dessuten kravet til selvstendig begrunnelse, etter som NSM ikke kunne vise til førsteinstansens begrunnelse.

Utvalget kom til at klageren hadde fått en mangelfull begrunnelse for vedtaket, og vi kritiserte også NSM for at de ikke hadde underrettet klageren om at enkeltopplysninger i begrunnelsen var utelatt fra underretningen.

Utvalget oppfordret NSM til å gi klageren en mer utfyllende begrunnelse for NSMs avgjørelse. NSM etterkom oppfordringen og ga klageren en ny og mer detaljert underretning.

Personhistorikk

Det kreves opplysninger om en persons bakgrunn som er sikkerhetsmessig relevant for de siste 10 årene for å gjennomføre en personkontroll i forbindelse med sikkerhetsklarering.

Personkontroll

Innhenting av relevante opplysninger til vurdering av sikkerhetsklarering.

Sikkerhetsklarering på vilkår

En klareringsmyndighet kan gi en person en klarering på konkrete vilkår, for eksempel at klareringen er begrenset til en bestemt stilling eller en kortere periode enn det som er vanlig.

8.5 Saksbehandlingstid i klareringssaker

Utvalget har i mange år vært opptatt av klareringsmyndighetenes saksbehandlingstid. Statistikken er beregnet fra dagen klareringsmyndigheten mottok anmodningen. Nedenfor følger en tabell over saksbehandlingstid for 2019 som opplyst av NSM.

I snitt har saksbehandlingstiden i 2019 vært lengre enn i 2018. Utvalget ser med bekymring på den lange saksbehandlingstiden, særlig for anmodninger om innsyn (102 dager).

Utvalget vil fortsatt holde seg orientert om saksbehandlingstid i klareringssaker i 2020.

SAKSBEHANDLINGSTID NSM 2019	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid totalt	Gjennomsnittlig saksbehand- lingstid positive avgjørelser	Gjennomsnittlig saksbehand- lingstid negative avgjørelser
Anmodning om innsyn	102 dager ⁴⁰ (5 saker)		
Anmodning om klarering	100 dager	87 dager (117 saker)	266 dager (9 saker)
Klage 1. instans	164 dager	N/A	164 dager (6 saker) ⁴¹
Klage 2. instans	84 dager ⁴²	104 dager (1 sak)	87 dager (65 saker) ⁴³

37 Forskrift om personellikkerhet § 3-7 (opphøvet) – regelen er videreført i klareringsforskriften paragraf 13.

38 I Særskilt melding til Stortinget om ulik praksis for sikkerhetsklarering av personer med tilknytning til andre stater kapittel 6 tok utvalget opp spørsmål om hvilken informasjon klarert personell skulle kunne få av klareringsmyndigheten for å kunne vurdere sin situasjon.

39 Etter at karantenetiden hadde utløpt fikk klager etter en ny forespørsel klarering.

40 NSM behandlet også klager på anmodning om innsyn som de selv hadde fått og hvor de var klageinstans. Der var saksbehandlingstiden henholdsvis 80 og 83 dager i snitt.

41 I to av disse sakene ble klagen delvis etterkommet.

42 I dette tallet er det i også inkludert klager som NSM har avvist, eller klager som er opphevet for eksempel ved at der er sendt tilbake til klareringsmyndighetene for at de skulle bli behandlet etter nytt regelverk. Saksbehandlingstiden for disse sakene var i snitt 75 dager.

43 I sju av disse sakene ble klagen delvis etterkommet.

9.

Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

9.1 Generelt om kontrollen

Utvalget har i 2019 gjennomført to inspeksjoner i FSA. I inspeksjonene i avdelingen kontrollerer vi særlig følgende:

- FSAs behandling av saker der klarering er nektet, nedsatt eller suspendert av klareringsmyndigheten.
- FSAs virksomhet innenfor operativ sikkerhetstjeneste.
- FSAs behandling av personopplysninger som ledd i utøvelsen av forebyggende sikkerhetstjeneste.
- FSAs samarbeid med andre EOS-tjenester.

FSAs behandling av sikkerhetsklareringssaker utgjør en særlig viktig del av vår kontroll med avdelingen. FSA er landets desidert største klareringsmyndighet, og behandler anmodninger om klarering for hele forsvarssektoren. Utvalget kontrollerer mange av de negative klareringsavgjørelser fattet av FSA, samt påklagede klareringssaker der avdelingen har tatt klagen helt eller delvis til følge i klageomgangen.

9.2 Oppfølging av særskilt melding om ulik praksis i klareringssaker

EOS-utvalget avga 12. mars 2019 særskilt melding til Stortinget om ulik praksis for sikkerhetsklarering av personer med tilknytning til andre stater.

Undersøkelsen vår avdekket blant annet at seks personer var nektet klarering av FSA uten at sakene deres var tilstrekkelig opplyst. Etter at meldingen ble offentlig har FSA vurdert sakene på nytt – i tillegg til enda en sak som utvalget har pekt på.

Etter en ny vurdering sa FSA seg enig i at disse sju sakene ikke var tilstrekkelig opplyst. Avgjørelsene ble dermed ansett som ugyldige og opphevet, jf. forvaltningsloven § 41. FSA informerte utvalget om at de som ble nektet klarering i de aktuelle sakene er blitt underrettet om at den tidligere avgjørelsen er opphevet.

Utvalget sa seg tilfreds med at FSA har kommet til at den tidligere ugyldige avgjørelsen ikke lenger hefter ved disse personene.

9.3 Bruk av skriftlige redegjørelser fra den som søkes klarert for å opplyse klareringssaker

9.3.1 Generelt

Som et ledd i oppfølgingen av den særskilte meldingen omtalt i punkt 9.2, opplyste FSA at avdelingen hadde endret praksis. I saker med tilknytning til andre stater ber avdelingen nå den som søkes klarert om å gi en utfyllende skriftlig redegjørelse om egen og nærståendes tilknytning til den aktuelle staten og til Norge.

Klareringsmyndigheten skal se til at klareringssaken er så godt opplyst som mulig, jf. sikkerhetsloven § 8-4 tredje ledd. Dersom det er tvil om en person er sikkerhetsmessig skikket, skal klareringsmyndigheten holde en sikkerhetssamtale med personen.⁴⁴

Utvalget har flere ganger tidligere tatt opp FSAs praksis for å opplyse klareringssaker. Et sentralt spørsmål har vært om klareringssakene er opplyst på en slik måte at de kan avgjøres uten sikkerhetssamtale. Utvalget har blant annet kritisert FSA for å innhente tilleggsopplysninger i økonomisaker i telefonsamtaler med den som skal klareres⁴⁵, og vi har tatt opp med NSM FSAs praksis for å opplyse økonomisaker⁴⁶.

Sikkerhetssamtalen er en sentral rettssikkerhetsgaranti der den enkelte gis anledning til kontradiksjon. I forarbeidene til sikkerhetsloven 2018 fremhevet departementet at klareringsmyndighetenes plikt til å avholde sikkerhetssamtaler ble forsterket i 2006.⁴⁷

Det er utvalgets oppfatning at bruken av skriftlige redegjørelser for å innhente informasjon i klareringssaker de senere år har økt. I tillegg til i økonomisaker og saker om utenlandstilknytning, har vi merket oss at FSA har bedt om skriftlige redegjørelser blant annet i saker som gjelder helse, rus og

44 Bestemmelsen er en videreføring av sikkerhetsloven 1998 § 21 tredje ledd (opphøvet), der siste punktum lød slik: «Sikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som åpenbart unødvendig».

45 Utvalgets årsmelding 2009 kapittel V punkt 6.1.

46 Utvalgets årsmelding 2012 kapittel VI punkt 2, FSAs praksis i økonomisaker.

47 NOU 2016:19 Samhandling for sikkerhet, punkt 10.2.5.

Operativ sikkerhetstjeneste

Med operativ sikkerhetstjeneste menes identifisering og motvirkning av sikkerhetsstruende virksomhet rettet mot norsk eller utenlandsk militær virksomhet, militære objekter eller militært personell og som normalt ikke ivaretas av Etterretningstjenesten eller militæres styrkers etterretningsvirksomhet eller tiltak for å beskytte styrkene.

Nærstående

Personer som er i nær familie eller som har annen nær tilknytning til den som skal klareres, for eksempel ektefelle/samboer og barn.

Kontradiksjon

Det er et rettsprinsipp som innebærer at alle berørte skal få mulighet til å få informasjon om egen sak og rett til uttale seg.

straff. For å undersøke om bruken av skriftlige redegjørelser skjer til fortregning for lovens utgangspunkt om bruk av sikkerhetssamtaler, ba vi FSA om å redegjøre for sin praksis.

FSA opplyste at dersom det er nødvendig å opplyse saken ytterligere etter mottak av personopplysningsblankett, kan avdelingen blant annet ta kontakt med den som søkes klarert skriftlig eller på telefon. Valg av metode avhenger av hva saksbehandler anser som mest hensiktsmessig for å opplyse saken og samtidig ivareta de øvrige krav som stilles til FSA – eksempelvis hensynet til kildevern og til å ivareta den enkeltes rettssikkerhet.

Er saken fremdeles ikke godt nok opplyst, skal saksbehandler planlegge sikkerhetssamtale. FSA opplyste at bruk av skriftlige redegjørelser er mest optimalt i saker som gjelder enkle avklaringer av faktum og det vil være urimelig å kreve at den enkelte møter til samtale. Det er også nyttig der det forutsettes at den som anmodes klarert fremskaffer store mengder tilleggsinformasjon, som for eksempel i noen økonomi- og helsesaker. Motsatt er det hensiktsmessig å gjennomføre sikkerhetssamtale uten forutgående redegjørelse i saker med komplekse saksforhold der bruk av skriftlig redegjørelse kan tape viktige nyanser eller føre til en lengre prosess. FSA opplyste at avdelingen i flere saker har gjennomført sikkerhetssamtale etter først å ha mottatt en skriftlig redegjørelse.

Utvalget sa seg enig med FSA i at saksopplysning i form av skriftlig informasjonsinnhentning ikke på generelt grunnlag er i strid med sikkerhetslovens regler. Skriftlig redegjørelse vil ikke være et egnet verktøy for saksopplysning i saker der viktige nyanser i forklaringen kan gå tapt eller der det må antas å være behov for å stille oppfølgingsspørsmål.

Utvalget merket seg også at det i skjemaene som benyttes i tilknytningssaker bes om at den som anmodes klarert beskriver sin tilknytning til henholdsvis Norge og fremmed stat med egne ord. Vi uttalte at klareringsmyndigheten må vise varsomhet når det benyttes andre metoder enn sikkerhetssamtale for å innhente opplysninger fra den som anmodes klarert, særlig der det er nødvendig å avklare større og mer vurderingspregede temaer. Dette for å unngå en uthuling eller omgåelse av regelen om at sikkerhetssamtaler skal gjennomføres dersom det er tvil om sikkerhetsmessig skikkethet.

9.3.2 Kritikk i en konkret sak

I en inspeksjon merket utvalget seg en sak der FSA ba den som ble søkt klarert om å redegjøre skriftlig for en rekke forhold.

Utvalget stilte spørsmål til FSA om vurderingen av bruk av skriftlig redegjørelse sammenlignet med sikkerhetssamtale i denne saken. FSA opplyste at avdelingen, på bakgrunn



av den skriftlige informasjonsinnhentingen, skulle vurdere en sikkerhetssamtale. FSA fant det vanskelig å se hvorfor klareringsmyndigheten ikke skulle kunne be personen som ble anmodet klarert om ytterligere opplysninger om et viktig forhold i saken. FSA mottok ikke noen redegjørelse fra den som ble anmodet klarert, og saken ble etter hvert henlagt fordi det ikke lenger var behov for klarering.

Utvalget uttalte at spørsmålene skulle vært søkt avklart i en sikkerhetssamtale, fremfor ved bruk av skriftlig redegjørelse. Det var et komplekst saksforhold, der skriftlig redegjørelse kunne tape viktige nyanser og der FSA ville måtte fulgt opp med oppfølgingsspørsmål.

FSA's spørsmål var basert på en forutsetning som viste seg å være feil. I en sikkerhetssamtale ville det raskt blitt kjent at det ikke var hold i forutsetningen, og FSA's samtaleledere kunne stryke spørsmål som baserte seg på denne forutsetningen. Utvalget kunne heller ikke se at svaret på spørsmålene fra den som ble anmodet klarert ville være nødvendige for å forberede en sikkerhetssamtale.

9.4 Klagesaker mot FSA

9.4.1 Innledning

Utvalget har i 2019 ikke mottatt klager rettet mot FSA, mot tre i 2018. Vi har avsluttet én klagesak mot FSA i 2019. Den klagesaken var også rettet mot flere EOS-tjenester og førte ikke til kritikk mot noen av tjenestene.

I mange av klagenes som retter seg mot Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er FSA førsteinstansen. I to av klagesakene mot NSM som utvalget ikke fant at det overordnede fagorganet hadde gjort noe kritikkverdige, ga utvalget likevel kritikk til FSA som førsteinstans:

9.4.2 Lang saksbehandlingstid

I en klagesak som gjaldt klage over tap av sikkerhetsklaring, fant ikke utvalget grunn til å stille spørsmål til NSMs realitetsavgjørelse eller saksbehandling i klageomgangen. Men vi konkluderte med at saksbehandlingstiden samlet sett hadde vært uforholdsmessig lang. Dette gjaldt særlig den uforståelig lange saksbehandlingstiden i FSA som første instans.

Utvalget uttrykte at dette var uheldig.

FSA brukte *ett år og fire måneder* på saksbehandlingen i førsteinstans. Ettersom personopplysningsblanketten (POB) etter hvert var for gammel til at den kunne brukes som grunnlag i en klareringssak, måtte den som ble søkt klarert i tillegg fylle ut en ny POB. Av FSA's interne saksdokumenter fremgikk det også at saksbehandlingstiden i FSA hadde vært for lang. Utvalget merket seg at FSA beklaget dette overfor klageren.

9.4.3 FSA's håndtering av innsynsanmodning i klagesak om sikkerhetsklaring

I en klagesak vurderte utvalget FSA's behandling av en innsynsanmodning i klareringssakens dokumenter. Utvalget kom til at FSA hadde begått flere feil ved håndteringen av anmodningen.

De kritikkverdige forholdene knyttet til innsynsanmodningen hadde ikke innvirkning på NSMs endelige realitetsavgjørelse i klageomgangen, der EOS-utvalgets behandling av klagen over klareringsnektelsen ble avsluttet uten kritikk av NSM.

Da klageren fikk svar fra FSA på innsynsanmodningen, fikk personen verken oversendt en oversikt over klareringssakens dokumenter eller opplysninger om klagefrist.

Under henvisning til NSMs veileder for innsyn i klareringssaker påpekte utvalget at FSA også burde henvist til aktuelle unntakshjemler for nektet innsyn. Det er positivt at FSA opplyste til utvalget at praksis fremover vil være «å ta inn i innsynsskrivet konkret henvisning til hvilket dokument som er unntatt etter hvilken bestemmelse». Dette burde vært gjort også i den konkrete saken.

FSA fulgte heller ikke NSMs anbefaling i veilederen om å utarbeide en intern begrunnelse i forbindelse med behandlingen av innsynsbejæringen. Det burde avdelingen etter utvalgets syn ha gjort.

FSA erkjente å ha et forbedringspotensial når det gjelder å synliggjøre den interne innsynsvurderingen.

Vi bemerket også overfor FSA at vi hadde vanskelig for å se hvorfor klageren ikke ble gitt innsyn i «oppsummering av saken» i FSA's interne samtidige begrunnelse i klareringssaken i første instans. Den består hovedsakelig av en beskrivelse av fakta.

Utvalget uttalte at det er klanderverdig at FSA ikke ga klageren innsyn i informasjon som var innhentet som ledd i

Intern begrunnelse

Et internt dokument som klareringsmyndigheten plikter å utarbeide i forbindelse med klareringsavgjørelser. Dette dokumentet må omhandle alle vesentlige forhold i saken, inkludert reglene avgjørelsen bygger på, hvilke forhold som er vektlagt etter sikkerhetsloven § 8-4 og hvilke faktiske forhold avgjørelsen bygger på.

personkontrollen, som vedkommende hadde rett til innsyn i. Videre pekte vi på at det er uheldig at FSA avslo å gi klageren innsyn i tidligere tilsendte/mottatte dokumenter til/fra klageren.

Når det gjaldt FSAs praksis med å anonymisere/slatte opplysninger som vedkommende selv hadde fylt inn, og har rett til innsyn i, anførte FSA blant annet at avdelingen forholder seg til personopplysningsloven § 1, jf. EUs personvernforordning artikkel 5, 1 f, «hvoretter FSA plikter å avstå fra unødige spredning av personopplysninger».

Utvalget kunne vanskelig se at det å gi klageren innsyn i opplysningene vedkommende selv har fylt ut, er unødige spredning av personopplysninger. Siden den som anmodes klarert har rett til innsyn i opplysningene, var sladdingen problematisk.

Korrespondansen med FSA har avdekket flere mangelfulle sider ved FSAs behandling av innsynssaker til klageren. Utvalget forventer at FSA behandler fremtidige innsynssaker på en mer tillitsvekkende måte.

9.5 Saksbehandlingstid i klareringssaker

Utvalget har i mange år vært opptatt av klareringsmyndighetenes saksbehandlingstid i klareringssaker. Statistikken er beregnet fra dagen klareringsmyndigheten mottok anmodningen. Nedenfor følger en tabell over saksbehandlingstid i 2019⁴⁸ som opplyst av FSA.

Utvalget ser med en viss bekymring på den lange saksbehandlingstiden for negative avgjørelser i førsteinstans (222 dager). Utvalget vil fortsatt holde seg orientert om saksbehandlingstid i klareringssaker i 2020.

SAKSBEHANDLINGSTID FSA 2019	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid totalt	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid positive avgjørelser	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid negative avgjørelser
Anmodning om innsyn	20 dager (32 saker)		
Anmodning om klarering	27 dager	23 dager (17 418 saker)	222 dager (323 saker)
Klage 1. instans	168 dager	190 dager (10 saker)	163 dager (46 saker)

⁴⁸ Tallene som FSA opplyste for 2018 og som står i EOS-utvalgets årsmelding for 2018 har i etterkant vist seg å være feil. Derfor kan ikke tallene for 2019 sammenlignes med dem.

10.

Kontroll av annen EOS -tjeneste



10.1 Generelt om kontrollen

Utvalget kontrollerer EOS-tjeneste, uavhengig av hvilken del av offentlig forvaltning som utfører den.⁴⁹ Kontrollområdet er funksjonelt definert og ikke begrenset til bestemte organisatoriske enheter.

Etter en endring av EOS-kontrolloven i 2017 skal utvalget gjennomføre en årlig inspeksjon av Etterretningsbataljonen og en årlig inspeksjon av Forsvarets spesialstyrker, jf. EOS-kontrolloven § 7.

Utvalget mottok ingen klager på annen EOS-tjeneste i 2019.

10.2 Inspeksjon av Etterretningsbataljonen

I utvalgets inspeksjon av Etterretningsbataljonen (Ebn) på Setermoen i Troms ble vi blant annet orientert om den løpende virksomheten i Ebn siden forrige inspeksjon i 2018. Også utplassering av personell, øvelser og ny samarbeidsavtale mellom Hæren og Etterretningstjenesten (E-tjenesten) var tema.

Samarbeidet mellom Ebn og E-tjenesten var hovedtemaet under inspeksjonen. Når Ebn bistår E-tjenesten, kommandooverføres Ebns personell til E-tjenesten. Overføringen innebærer at Sjef Ebn ikke har formelt ansvar for den etterretningsproduksjon som gjøres under kommando av Sjef E. Derfor ble inspeksjonen av Ebn i 2019 delvis ansett som en inspeksjon av E-tjenesten. E-tjenestens ledelse var representert under inspeksjonen på Setermoen.

Utvalget inspiserer Ebns datasystemer og utvalgte papirdokumenter. Inspeksjonen ga ikke grunnlag for oppfølging.

10.3 Inspeksjon av Marinejegerkommandoen

EOS-utvalget skal etter EOS-kontrolloven § 7 foreta en årlig inspeksjon av Forsvarets spesialstyrker. Kontrollbehovet knytter seg særlig til faren for at spesialstyrkenes kapasitet benyttes til å drive etterretning i Norge i fredstid, eller at det foregår behandling av personopplysninger uten at det er grunnlag for det.

Vi har i 2019 inspisert Marinejegerkommandoen på Haakonsværn i Bergen. Utvalget fikk en orientering om avdelingens organisering, oppgaver og kapasiteter. I etterkant av inspeksjonen har utvalget fått en videre redegjørelse for Marinejegerkommandoens regelverk. Inspeksjonen ga ikke grunnlag for annen oppfølging.

10.4 Utlån av teknisk utstyr fra Forsvarets spesialstyrker til PST

Under EOS-utvalgets inspeksjon hos Politiets sikkerhetstjeneste (PST) i desember 2017 ble tjenesten bedt om å redegjøre for eventuelt lån av teknisk utstyr fra Forsvarets spesialstyrker. Sjef PST ga en kort generell orientering om lån av utstyr fra Forsvaret, uten å vise til noen spesifikke lån fra spesialstyrkene til PST. Under en senere inspeksjon av Forsvarets spesialkommando (FSK) på Rena i februar 2018, stilte vi spørsmål om FSKs logging av utlån av tekniske sensorer til EOS-tjenestene eller til andre. Utvalget fikk til svar at FSKs sensorer aldri lånes ut til noen utenfor spesialstyrkene.

I senere korrespondanse med Forsvarets spesialstyrker stab i Oslo, som FSK er underlagt, kom det fram at FSK hadde lånt ut en teknisk sensor til PST i 2013. Sammenholdt med opplysningene vi fikk fra Forsvarets spesialstyrker stab, viste det seg at spesialstyrkene hadde utlånt teknisk utstyr til PST ved to anledninger, i 2013 (FSK) og 2016 (Marinejegerkommandoen). Dette tekniske utstyret hadde kapabiliteter som kan være inngripende i personvernet. Utvalget ble ikke orientert om de aktuelle lånene under utvalgets inspeksjon i PST i desember 2017.

Utvalget kritiserte FSK for å ha gitt utvalget uriktig informasjon under inspeksjonen i februar 2018.

Overfor PST bemerket vi at det av hensyn til utvalgets kontroll med samarbeidet mellom EOS-tjenestene, er prinsipielt sett problematisk at utvalget i inspeksjonen desember 2017 ikke ble informert om PSTs lån av tekniske sensorer fra Forsvarets spesialstyrker.

Utvalget uttalte at i avsluttende brev i 2019 til henholdsvis Forsvarets spesialstyrker og PST at det bør være dokumentasjon og sporbarhet på utlån av tekniske sensorer mellom Forsvarets spesialstyrker og politiet, blant annet av hensyn til vår etterfølgende kontroll.

Vi understreket også overfor PST at det er viktig for oss å ha oversikt over hvilke metoder og teknisk utstyr tjenesten til enhver tid har. Vi forventer derfor at vi fremover holdes orientert når PST får nye tekniske sensorer, utstyr, metoder eller lignende som kan være inngripende i personvernet.

10.5 Sivil klareringsmyndighet (SKM)

10.5.1 Inspeksjon

Stortinget vedtok sommeren 2016 å redusere antall klareringsmyndigheter og etablere én klareringsmyndighet for sivil sektor. Sivil klareringsmyndighet (SKM) begynte å behandle klareringssaker den 3. april 2018. I løpet av 2018 overtok SKM porteføljene til 25 klareringsmyndigheter i sivil sektor. Reduksjonen i antallet kan legge til rette for bedre fagmiljøer som kan bidra til å øke både rettssikkerheten for den enkelte, men også allmennhetens tillit til forsvarlig saksbehandling og likebehandling i en forvaltningsprosess som er delvis lukket.⁵⁰

Utvalget gjennomførte i 2019 en inspeksjon av Sivil klareringsmyndighet. I inspeksjonen gikk utvalget særlig gjennom klareringsmyndighetens negative klareringsavgjørelser og saksbehandlingspraksis. Utvalget fikk også en orientering om SKMs arbeid med å overta porteføljer fra andre klareringsmyndigheter. SKM opplyste blant annet at de har identifisert mange ulikheter i hvordan arbeidet med sikkerhetsklarering har vært utført. Vi mener dette understreker viktigheten av å samle klareringsmyndigheten i sivil sektor.

10.5.2 Saksbehandlingstid i klareringssaker

Utvalget har i mange år vært opptatt av klareringsmyndighetenes saksbehandlingstid i klareringssaker. Statistikken er beregnet fra dagen klareringsmyndigheten mottok anmodningen. Nedenfor følger en tabell over saksbehandlingstid i 2019 som opplyst av SKM.⁵¹

Utvalget mener saksbehandlingstiden for negative avgjørelser i førsteinstans (190 dager) burde ha vært kortere.

Utvalget vil fortsatt holde seg orientert om saksbehandlingstid i klareringssaker i 2020.

10.6 Oppfølging av inspeksjon i Riksrevisjonen

Utvalget omtalte i årsmeldingen for 2018 oppfølgingen av en inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Riksrevisjonen. Utvalget kritiserte Riksrevisjonen for ikke å ha gitt begrunnelse til personer som var nektet sikkerhetsklarering. Riksrevisjonen erkjente at personene skulle hatt en begrunnelse og har opplyst at en slik praksis vil bli innarbeidet.

Utvalget har uttrykt tilfredshet med at Riksrevisjonen har endret sin praksis. Personer som har fått en negativ avgjørelse skal nå gis en begrunnelse i tråd med sikkerhetslovens regler. Utvalget har lagt til grunn at Riksrevisjonen har rettet opp feilen ved at personene som tidligere ikke er gitt begrunnelse nå har mottatt dette.

I tillegg viste utvalget til at én konkret sak ikke var godt nok opplyst og dokumentert til at avgjørelsen kunne etterprøves av utvalget. Derfor ba vi Riksrevisjonen om en tilbakemelding om hva som ble gjort som følge av utvalgets merknader.

Riksrevisjonen opplyste at vedkommende ikke hadde gitt fyllestgjørende opplysninger til dem og opplyste videre at personen uansett ikke lenger hadde behov for sikkerhetsklarering.

Utvalget lot enkeltsaken bero med forklaringen fra Riksrevisjonen.

På generelt grunnlag understreket utvalget at en negativ klareringsavgjørelse fortsatt hefter ved en person, selv om vedkommende ikke lenger har behov for klarering. Det er derfor vesentlig at personers klareringsstatus ikke forblir «ingen klarering» uten at dette er begrunnet i en tilfredsstillende saksbehandling.

SAKSBEHANDLINGSTID SKM 2019	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid totalt	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid positive avgjørelser	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid negative avgjørelser
Anmodning om innsyn	9 dager ⁵² (30 saker)		
Anmodning om klarering	55 dager	51 dager (4430 saker)	190 dager (117 saker)
Klage 1. instans	95 dager	172 dager (2 saker)	87 dager (20 saker)

49 Jf. EOS-kontrollloven § 1 første ledd.

50 Utvalget ga uttrykk for dette blant annet i vår årsmelding til Stortinget for 2015, punkt 5.1.

51 a: Denne statistikken gjelder bare sikkerhetsklarering. SKM har også adgangsklareringssaker hvor saksbehandlingstiden i 2019 var 44 dager. b: SKM har noe de kalles arvesaker – saker de har fått overført fra tidligere klareringsmyndigheter. Der er saksbehandlingstiden over ett år i snitt. c: SKM har også en statistikk som viser at forespørsler om sikkerhetsklarering i snitt tar over en måned fra den som søkes klarert signerer personopplysningsblanketten, til blanketten kommer inn til SKM.

52 Snittet på saksbehandlingstid av klager i innsynsaker var 33 dager.

Personellsikkerhet

Tiltak, handlinger og vurderinger for å hindre at personer som vil kunne utgjøre en sikkerhetsrisiko, får tilganger som kan føre til sikkerhetsbrudd.

11.

Informasjonsarbeid og eksterne relasjoner i 2019

11.1 Eksterne relasjoner, nordisk møte og årskonferanse

EOS-utvalget ønsker å få oppmerksomhet rundt og debatt om den demokratiske kontrollen med de hemmelige tjenestene. Dette er både for å få kunnskap om utvalget ut til offentligheten og for å øke tilliten til den demokratiske kontrollen. I tillegg ønsker utvalget å lære av andre – både innenlands og utenlands – slik at kontrollen med EOS-tjenestene kan bli bedre.

Utvalget publiserer også medieoppsummeringer om EOS-relevante nyhetssaker og rapporter – både på nettsiden og via Twitter-kontoen. Eksterne kan også få disse oppsummeringene tilsendt per epost.

En oversikt over utvalgets og sekretariatets møter, besøk og konferanser i 2019 gis i vedlegg 1.

11.2 Eksterne relasjoner

Så langt utvalget har mulighet og ikke er begrenset av taushetsplikt, ønsker vi å stille opp for å svare på spørsmål fra media, forskere og andre. Vi holder også foredrag, og i 2019 har utvalgsleder holdt foredrag om demokratisk kontroll som en del av et utdanningsløp både ved Etterretningsskolen, som hører til under Etterretningstjenesten, og for studenter ved Forsvarets høyskole.

Utvalgsleder og teknologisk fagdirektør i sekretariatet har også holdt foredrag om henholdsvis klagemuligheten i sikkerhetsklareringssaker og hvordan EOS-utvalgets kontroll med tilrettelagt innhenting (digitalt grenseforvar) kan bli om Stortinget vedtar den nye metoden for Etterretningstjenesten.

I forbindelsen med oppbyggingen av den teknologiske enheten i sekretariatet har vi også prioritert ressurser på kompetanseutvikling og kurs/konferanser i inn- og utland – blant annet for å øke kompetansen på kunstig intelligens. I tillegg har representanter fra utvalget og sekretariatet deltatt på flere kontrollkonferanser, blant annet i Haag og London.

Utvalgets samarbeid med andre kontrollorganer har også fortsatt i 2019. Les mer i punkt 3.2.

Sekretariatet har også i 2019 bidratt til en publikasjon utgitt av den tyske tenketanken Stiftung neue Verantwortung – *Data-driven Intelligence Oversight*.⁵³ I tillegg har vi skrevet artikkelen «Bridge of trust», som handler om kontakt

mellom kontrollorganer og sivilsamfunnet, til tenketankens «etterretnings-blogg» *About:intel*⁵⁴.

11.3 Nordisk møte for kontrollorganer

Siden 2013 har de nordiske kontrollorganene for hemmelige tjenester møttes annethvert år. I 2019 var det EOS-utvalgets tur å arrangere konferansen. For første gang deltok også representanter fra Finland – som først i fjor fikk dedikerte kontrollorganer for hemmelige tjenester. De nordiske kontrollsystemene er ulike, men likevel er det så mange likheter at det er nyttig å møtes for å utveksle erfaringer og diskutere kontrollmetoder. Møtene foregår på et ugradert nivå.

Temaene på årets møte var blant annet radikalisering, kontroll med masseinnsamling av rådata (som Tilrettelagt innhenting o.l.) og kunstig intelligens i en kontrollkontekst.

Det neste nordiske møtet vil være i Stockholm i 2021.



I november møttes representanter fra kontrollorganer i Sverige, Danmark, Finland og Norge i Oslo. Foto: EOS-utvalget

11.4 EOS-utvalgets årskonferanse

For tredje gang arrangerte vi i 2019 en åpen årskonferanse. Antall deltakere har økt hvert år. Temaene var blant annet kontroll av ny lov om Etterretningstjenesten, sikkerhetsklarering, kontrollsamarbeid på tvers av landegrensene, og en diskusjon om hva det betyr at EOS-utvalget skal kontrollere at tjenestene ikke «utilbørlig skader samfunnets interesser»⁵⁵.

Årskonferansen 2020 var planlagt i forbindelse med offentliggjøringen av denne meldingen, men ble avlyst som følge av Korona-viruset.

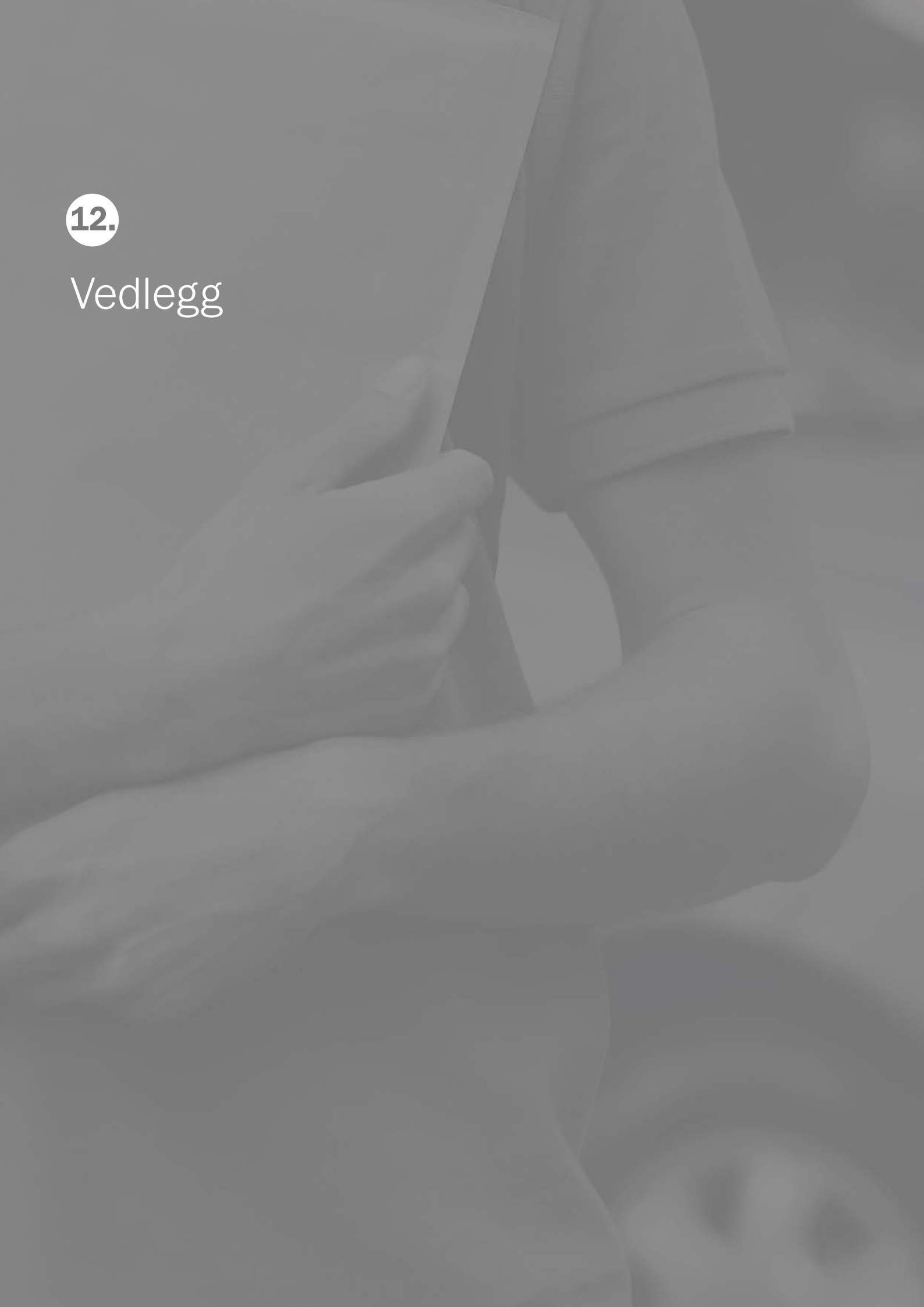
53 https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/data_driven_oversight.pdf

54 <https://aboutintel.eu/bridge-of-trust/>

55 Jf. EOS-kontrollloven § 2

12.

Vedlegg



VEDLEGG 1 – Møter, besøk og deltakelse på konferanser

Foredrag på forsvarskonferanse

Utvalgsleder holdt foredrag om teknologi, etterretning og kontroll på Oslo forsvarsforenings sikkerhetskonferanse i januar.

Utvalgsseminar om ny lov om Etterretningstjenesten

Som en del av forberedelsen til høringssvaret utvalget skrev til ny lov om Etterretningstjenesten, hadde utvalget i januar et seminar hvor vi inviterte Olav Lysne og representanter fra Datatilsynet og Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM).

Foredrag på Universitetet i Oslo

Leder for sekretariatets teknologiske enhet holdt i januar et foredrag om kontroll av tilrettelagt innhenting/digitalt grenseforsvar på sikkerhetsforumet AFsecurity ved UiO.

Møte om ny etterretningslov

Sekretariatet deltok på et møte i januar hos NIM om forslag til ny lov om Etterretningstjenesten.

Møte i Haag med gruppen med samarbeidende kontrollorganer

Tre fra sekretariatet deltok på et møte i januar på sekretariatsnivå med gruppen som nå heter Intelligence Oversight Working Group (IOWG). Opprinnelig var det kontrollorganer fra Nederland, Belgia, Sveits, Danmark og Norge med. I 2019 ble Storbritannias kontrollorgan også med i gruppen. *Les mer i punkt 3.2.*

Paneldeltakelse om ny etterretningslov

Leder av sekretariatets teknologiske enhet satt i februar i et panel på et arrangement i regi av Dataforeningen. Arrangementet handlet om ny lov om Etterretningstjenesten.

Deltakelse på Arbeidslivsdagene for juss-studenter i Oslo

Sekretariatsleder holdt i februar foredrag om hva EOS-utvalget gjør og hvordan det er å jobbe her for jurister. I tillegg stod tre fra sekretariatet på stand for å snakke med interesserte juss-studenter.

Deltakelse på cybersikkerhetskonferanse

To fra sekretariatets teknologiske enhet deltok på cybersikkerhetskonferansen HackCon14.

Ledermøte i samarbeidsgruppen for kontrollorganer – IOWG

Utvalgsleder og leder for teknologisk enhet deltok i mars i Brussel på ledermøte i Intelligence Oversight Working Group. *Les mer i punkt 3.2.*

IT-Sikkerhetskurs

Leder for teknologisk enhet deltok i mars på et IT-sikkerhetskurs i London.

Møte med Datatilsynet

Tre fra sekretariatet hadde i mars et møte med Datatilsynet der vi utvekslet erfaringer om tilsynsmetodikk.

Årskonferanse

EOS-utvalget arrangerte årskonferanse for tredje gang. Konferansen ble arrangert på Litteraturhuset i Oslo i mars med nesten 150 deltakere. Temaene var blant annet kontroll av ny lov om Etterretningstjenesten, sikkerhetsklarering, kontrollsamarbeid på tvers av landegrensene, og om hva det betyr at EOS-utvalget skal kontrollere at tjenestene ikke «utilbørlig skader samfunnets interesser». *Les mer i punkt 11.4.*

På EOS-utvalgets årskonferanse for 2019 var et av temaene hva vi kunne lære av utenlandske kontrollorganer. Fra venstre: Daværende sjef PST Benedicte Bjørnland, daværende medlem i EOS-utvalget Inger Marie Sunde, daværende leder av det nederlandske kontrollorganet CTIVD, Harm Brouwer, forsker Thorsten Wetzling fra Stiftung neue Verantwortung og ordstyrer Trude Teige.

Foto: EOS-utvalget



Foredrag på NTL-konferanse

Utvalgsleder holdt i april foredrag på fagforeningen NTLs (Norsk tjenestemannslag) konferanse om sikkerhetsklaring. To fra sekretariatet deltok også på konferansen.

Møte med forsvarsministeren

Utvalget møtte forsvarsminister Frank Bakke-Jensen (H) i mai. Temaene var blant annet Forsvarsdepartementets styring av Etterretningstjenesten, ny lov om Etterretningstjenesten og internasjonalt samarbeid mellom kontrollorganer.

Arbeidsverksted i Berlin om kontroll

To fra sekretariatet deltok i mai på et arbeidsverksted om innovasjon av kontrollmetoder i regi av tenketanken Stiftung Neue Verantwortung. Arbeidsverkstedet var en del av grunnlaget for publikasjonen «Data-driven intelligence oversight».

Konferanser om kunstig intelligens i London

En fra sekretariatet deltok på O'Reilly Strata Data & AI conference i London i månedsskiftet april/mai. Konferansen fokuserte på data science, maskinlæring og kunstig intelligens.

Leder for teknologisk enhet deltok i juni i London på konferansen AI summit.

Utviklerkonferanse i Oslo

En fra sekretariatet deltok på NDC-konferansen i Oslo i juni.

Fagseminar med KK-utvalget

Tre fra sekretariatet deltok i juni på et fagseminar om dataavlesing hos Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Vi hadde også et oppfølgingsmøte i september.

Møte i samarbeidsgruppen for kontrollorganer – IOWG

To fra sekretariatet deltok i juni på et arbeidsmøte i København i Intelligence Oversight Working Group. *Les mer i punkt 3.2.*

Foredrag på Sikkerhetsfestivalen

Leder for teknologisk enhet holdt i august et foredrag om kontroll med tilrettelagt innhenting/digitalt grenseforsvar på Sikkerhetsfestivalen på Lillehammer.

Møte med sikkerhetsklarerte dommere

Utvalget møtte i august sikkerhetsklarerte dommere i Oslo tingrett og Borgarting lagmannsrett som behandler anmodninger fra PST om bruk av skjulte tvangsmidler.

Konferanse om kunstig intelligens

Leder for teknologisk enhet var i september på en KI-konferanse i San Jose i USA.

Deltakelse på utviklerkonferanse

En fra sekretariatet deltok på JavaZone i Oslo i september.

IT-sikkerhetskonferanse i Nederland

Leder for teknologisk enhet var på One Conference i Haag i oktober. IT-sikkerhetskonferansen var arrangert av nederlandske myndigheter.

Internasjonal kontrollkonferanse i London

Utvalgsleder og en fra sekretariatet deltok i oktober på International Intelligence Oversight Forum i London. Her møtes personer fra flere verdensdeler som jobber med kontroll av hemmelige tjenester. Det er også deltakere som jobber i tjenester/departement, samt dommere og politikere. Konferansen som ble arrangert for fjerde gang i regi av Joe Cannataci, FNs spesialrapportør for personvern.

Deltakelse og foredrag på dagen@ifi i Oslo

Tre fra sekretariatet stod i oktober på stand på IT-studenters karrieredag ved Universitetet i Oslo. En av dem holdt også et foredrag om kontroll med tilrettelagt innhenting/digitalt grenseforsvar.

Nordisk møte for kontrollorganer

Utvalget arrangerte i november et nordisk møte for organer som kontrollerer etterretnings- og sikkerhetstjenester. Vi fikk besøk fra Danmark, Sverige og Finland.

Les mer i punkt 11.3.

Møte med Russland-ekspert

Forsker Julie Wilhelmsen fra Nupi holdt i desember et foredrag for utvalget om russisk utenriks- og sikkerhetspolitikk.

Europeisk kontrollkonferanse i Nederland

Utvalgsleder og tre fra sekretariatet deltok i desember i Haag på en europeisk kontrollkonferanse i regi av europeiske kontrollorganer. I samme forbindelse møttes også lederne i samarbeidsgruppen Intelligence Oversight Working Group. *Les mer i punkt 3.2.*

Foredrag om vår særskilte melding

En ansatt i sekretariatet holdt foredrag på et møte i desember med NIM (Norges institusjon for menneskerettigheter) om utvalgets særskilte melding til Stortinget om PSTs ulovlige innsamling og lagring av flypassasjeropplysninger.

Datakonferanse i Oslo

Tre fra sekretariatet deltok i desember på konferansen Rethinking 2019: Verdien av Data i regi av Schibsted og Aftenposten.

Der det ikke står definert noe stedsnavn har arrangementet vært i Oslo. Foruten det som har nevnt her har også utvalget og sekretariatet deltatt på mindre arrangement, hatt enkelte mindre fag-relaterte møter og holdt foredrag for foreninger.

VEDLEGG 2 – Nyheter fra kontrollorganer i andre land

Finland

I 2019 fikk Finland for første gang dedikerte og uavhengige kontrollorganer for etterretnings-tjenestene. En etterretnings-ombudsmann og en kontrollkomite i Riksdagen for de to finske etterretningstjenestene ble oppnevnt. Etterretningsombudsmannen er uavhengig, men utnevnes av regjeringen. Ombudsmannen har makt til å fatte bindende vedtak, for eksempel å stanse tvangsmiddelbruk, og han har full innsynrett i tjenestene. Han er også en klageinstans.

Danmark

Tilsynet med Etterretningstjenesterne kritiserte Forsvarets Etterretningstjeneste (FE) og Politiets Etterretningstjeneste (PET). Grunnen var at FE på ulovlig vis delte overvåkingsdata om dansker med PET. PET ba FE søke i rådata som var samlet inn av FE, uten at noen rettskjennelse lå til grunn.

I Danmark var det i 2019 også en debatt om mandatet til det danske tilsynet skulle utvides. Nå har tilsynet i hovedsak bare lov til å kontrollere hvordan tjenestene behandler personopplysninger – og for eksempel ikke hvordan tjenestene jobber med HUMINT og kilder.

Sverige

Säkerhets- og integritetsskyddsämnden i Sverige kontrollerer politiets, inkludert Säkerhetspolisens, og påtalemyndighets bruk av skjulte tvangsmidler, overvåking og behandling av personopplysninger. I 2019 ga de kritikk til påtalemyndigheten i Malmø for å ha søkt retten om å drive med hemmelig overvåking lenger enn det som er lov.

Nederland

Etter at Nederland fikk en ny etterretningslov, som blant annet inkluderer bulkinnsamling av informasjon fra kabel, har kontrollorganet CTIVD levert flere oppfølgingsrapporter hvor de peker på foreløpige mangler som loven krever for innføringen. Med den nye «etterretningsreformen» kan også CTIVDs klageavdeling fatte bindende avgjørelser.

CTIVD har i 2019 også gitt landets to etterretningstjenester kritikk for flere forhold. Blant annet for hvordan tjenestene deler rådata med utenlandske partnere og hvordan filtreringen blir gjort når de samler inn kommunikasjonsdata i bulk.

Sveits

Sveits har som flere andre land hatt en etterretningsreform de siste årene der etterretningstjenestene har fått lov til å bruke flere metoder. Det har også ført til at landet har fått et nytt og mer selvstendig kontrollorgan. I 2019 kom dette kontrollorganet (AB-ND) for første gang med en offentlig årsmelding. I tillegg til å utføre legalitetskontroll skal også sveitserne kontrollere hvor effektive etterretningstjenestene er. Kontrollorganet tar ikke i mot klager, men skriver i årsmeldingen at tips fra publikum kan bli brukt som grunnlag i kontrollen.

Storbritannia

Det britiske kontrollorganet IPCO (Investigatory Powers Commissioner) utfører forhåndskontroll og etterhåndskontroll av om britiske hemmelige tjenester, politi og andre som har lov til å drive med skjulte tvangsmidler og kommunikasjonkontroll. I årsmeldingen for 2017, som IPCO offentliggjorde i 2019, skriver de blant annet at de ikke er overbevist om at ansatte i GCHQ (signal-etterretningstjenesten) er klar over hvor inngripende arbeidet deres faktisk kan være overfor borgerne.

Canada

Den ganske ferske parlamentariske kontrollkomiteen for Canadas hemmelige tjenester, The National Security and Intelligence of Parliamentarians, leverte i fjor sin første årsmelding – for 2018. Før denne komiteen ble opprettet var ikke Canadas forsvarsetterretning under en uavhengig kontroll.

Det enda nyere ikke-parlamentariske kontrollorganet National Security and Intelligence Review Agency (NSIRA), som er en sammenslåing av flere tidligere kontrollorganer, skal kontrollere all etterretnings- og sikkerhetstjeneste i Canada framover. NSIRA ble opprettet i 2019 og vil etter hvert trolig bli verdens største uavhengige kontrollorgan for hemmelige tjenester. Canada får også en «intelligence commissioner» som skal få en rolle i å forhåndsgodkjenne visse etterretningsoperasjoner.

USA

NSAs generalinspektør har i en av sine offentlige halvårsrapporter pekt på at NSA ikke har god nok dokumentasjon

HUMINT

Forkortelse for Human Intelligence. En etterretningsdisiplin som benytter menneskebasert innhenting.

når de deler data med utenlandske samarbeidende tjenester. De stiller også spørsmål om tjenestens ansatte har god nok opplæring i å behandle slike data.

Kontrollorganet Privacy and Civil Liberties Oversight Board, skal kontrollere alle etterretningstjenester som har en rolle i USAs anti-terrorarbeid. I 2019 har de blant annet kontrollert bruken av flypassasjerinformasjon, NSAs innsamling av telefon-metadata, NSAs bruk av dataprogrammet XKeyscore og bruken av ansiktsgjenkjenning og biometri.

Frankrike

Det franske kontrollorganet CNCTR har i motsetning til flere andre vest-europeiske kontrollorganer for hemmelige tjenester (inkludert EOS-utvalget) ikke tilgang til informasjon om de franske etterretningstjenestene deler med sine partnere. I 2019 ba de franske kontrollørene om at også de skulle få tilgang til slik informasjon.

Belgia

Det belgiske kontrollorganet for hemmelige tjenester har fått utvidet mandat flere ganger de siste årene. I årsmeldingen for 2017, som ble sluppet i 2019, skriver utvalgslederen tydelig at det er veldig vanskelig å forholde seg til en situasjon hvor de må kutte i budsjettet samtidig som parlamentet gir dem mer å gjøre.

New Zealand

Generalinspektøren for de hemmelige tjenestene kritiserte landets tjenester for å ha vært for passive da de mottok etterretningsrapporter som var basert på CIAs torturbruk i Afghanistan.

VEDLEGG 3 – Rapport fra prosjekt om sikkerhetssamtaler

1. Innledning

Sikkerhetssamtalen er et viktig verktøy for klareringsmyndigheten i sikkerhetsklareringssaker. Sikkerhetssamtalen har en dobbel funksjon. For det første kan klareringsmyndigheten gjennom sine spørsmål få kartlagt og utdypet faktiske forhold rundt hovedpersonen som er relevante i saken. For det andre vil hvordan hovedpersonen forteller om, reflekterer rundt og forholder seg til disse faktaene kunne gi viktig informasjon om hovedpersonens pålitelighet, lojalitet og dømmekraft.

EOS-utvalget har vært en forkjemper for økt bruk av sikkerhetssamtaler i klareringssaker. Utvalget har tidligere uttalt at sikkerhetssamtalen er med på å sikre kontradiksjon i saksbehandlingen og utgjør en sentral rettsikkerhetsgaranti for hovedpersonen.⁵⁶

Siden 2013 har EOS-utvalget hatt fokus på gjennomføring av sikkerhetssamtaler. Utvalget har referert til sin dialog med NSM om gjennomføring av sikkerhetssamtaler i utvalgets årsmeldinger for 2013-2016. Utvalget har særlig tatt opp:

- om metoden for gjennomføring av sikkerhetssamtalene er hensiktsmessig og i tilstrekkelig grad sikrer kontradiksjon,
- om samtaleformen er tilstrekkelig fleksibel og tilpasset den enkelte sak,
- tidsbruken i samtalene og
- om spørsmålet om hovedpersonens sikkerhetsmessige skikkethet får tilstrekkelig plass i samtalen.

2. EOS-utvalgets gjennomgang av sikkerhetssamtaler

I årsmeldingene for 2014 og 2015 tok utvalget opp spørsmålet om det er behov for en ekstern evaluering av gjennomføringen av sikkerhetssamtaler. Konklusjonen var at det ikke var behov for dette i 2015, sett i lys av dialogen med NSM og de tiltak som da skulle iverksettes.

EOS-utvalget har tidligere gjennomgått enkelte sikkerhetssamtaler som ledd i dialogen med NSM i 2013-2016. I 2018 besluttet utvalget å gjøre en større gjennomgang av sikkerhetssamtaler. Utvalget innhentet og gjennomgikk 30 sikkerhetssamtaler. 15 av samtalene var fra FSA og 15 fra NSM. Samtalene var innhentet etter hovedtema, med 6

samtaler om økonomi, 6 om psykisk helse, 6 om straffbare forhold og 12 om tilknytning til utlandet. Samtlige saker var fra 2017.

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om sikkerhetssamtalene nå forberedes og gjennomføres på en slik måte at klareringsmyndighetens behov for informasjon om hovedpersonens sikkerhetsmessige skikkethet blir dekket, og slik at hovedpersonen får uttalt seg som de relevante temaene. I tillegg har utvalget sett på om metoden for gjennomføring av sikkerhetssamtaler er fleksibel og blir tilpasset den enkelte sak. Det har ikke vært et mål å gjennomgå hele saksbehandlingen i hver enkeltsak, men å vurdere sikkerhetssamtalene på et mer overordnet nivå.

3. Det rettslige grunnlaget for å gjennomføre sikkerhetssamtaler

En person må være sikkerhetsmessig skikket for å kunne klareres. I vurderingen av om noen er sikkerhetsmessig skikket, kan klareringsmyndigheten etter sikkerhetsloven § 8-4 andre ledd legge vekt på forhold som er relevante for personens pålitelighet, lojalitet og dømmekraft i forbindelse med behandling av gradert informasjon og tilgang til skjeringsverdige objekter og infrastruktur.

Etter sikkerhetsloven § 8-4 tredje ledd andre punktum skal klareringsmyndigheten holde sikkerhetssamtale dersom det er tvil om en person er sikkerhetsmessig skikket.⁵⁷ Etter klareringsforskriften § 19 er formålet med sikkerhetssamtalen å innhente opplysninger til vurderingen av om personen er sikkerhetsmessig skikket etter sikkerhetsloven § 8-4.

Sikkerhetsloven § 8-4 fjerde ledd bokstav a - o inneholder en rekke forhold som kan tillegges vekt i vurderingen av om en person er sikkerhetsmessig skikket. Alle disse forholdene kan klareringsmyndigheten forsøke å kartlegge gjennom en sikkerhetssamtale.

Det skal dermed holdes sikkerhetssamtale i dag i alle klareringssaker der det foreligger tvil. Det er bare i saker der det er klart at hovedpersonen kan gis klarering eller må nektes klarering, at sikkerhetssamtale kan utelates.

⁵⁶ Utvalgets årsmelding 2013 kapittel V punkt 4.1.

⁵⁷ Jf. sikkerhetsloven 1998 § 21 tredje ledd tredje punktum: «Sikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som åpenbart unødvendig».

4. Modell for gjennomføring av sikkerhetssamtaler

4.1 Modellen for sikkerhetssamtaler

Modellen som brukes for gjennomføring av sikkerhetssamtalene er videreutviklet fra samtale-/avhørsteknikken PEACE. PEACE-modellen har fem faser:

- P – Planning and preparation
- E – Engage and explain
- A – Account clarification and challenge
- C – Closure
- E – Evaluation

Fase P er forberedelsesfasen. Så møter tjenesten hovedpersonen, og fase E (Engage & explain) settes i gang. Deretter følger de andre tre fasene.

Utvalgets gjennomgang viser at sikkerhetssamtalene i prosjektet i hovedsak følger en svært lik modell i 27 av 30 samtaler:

Før samtale

- Innkalling til samtalen sendes hovedpersonen
- Forberedelsesnotat skrives

Samtalen

- Introduksjon til samtalen
- Fri forklaring
- Konkrete spørsmål til tema
- Sikkerhetsmessig skikkethet
- Avslutning
- Evaluering med hovedpersonen

De tre resterende samtaler avviker noe fra modellen. To av tre samtaler mangler en klart definert bolk om sikkerhetsmessig skikkethet, men det er i begge samtaler stilt spørsmål relatert til dette i løpet av samtalen. Én samtale er en oppfølgingssamtale og har derfor bare enkelte elementer fra modellen.⁵⁸

5. Utvalgets merknader

5.1 Generelt

EOS-utvalget mener det har vært en positiv utvikling i gjennomføringen av sikkerhetssamtaler. Kvaliteten på samtaler er – med enkelte unntak – generelt bedre sammenlignet med samtaler utvalget tidligere har gjennomgått.

Kvaliteten på gjennomføringen av sikkerhetssamtaler er også en god del høyere i FSA enn i NSM. Dette er bekymringsfullt, både fordi sikkerhetssamtalen er et sentralt verktøy for å sikre kontradisjon i saken og fordi NSM er både fagmyndighet og klageinstans i klareringssaker. Utvalget mener begge klareringsmyndigheter kan forbedre sikkerhetssamtalene sine, men FSA har kommet langt med

hensyn til dialog, en fleksibel tilnærming og veiledning av hovedpersonen.

Videre konstaterer utvalget at flere av de problematiske trekkene ved modellen for samtaler utvalget tidligere har uttalt seg om, fortsatt er til stede. Blant annet er det brukt minst tid i samtaler på temaet sikkerhetsmessig skikkethet, tidsbruken i samtaler er ikke alltid hensiktsmessig og det tar tid å komme til relevante temaer.

5.2 Forberedelse av samtaler

God forberedelse av samtaler er viktig for å få belyst alle relevante temaer, og for å få til effektivt ressursbruk under samtalen. Klareringsmyndigheten utarbeider to dokumenter for hver samtale. Hovedpersonen får en innkalling til sikkerhetssamtale med praktiske opplysninger og noe informasjon om samtalen, mens klareringsmyndigheten lager et forberedelsesnotat til eget bruk.

Innkallingen til sikkerhetssamtale er stort sett lik. Den inneholder praktiske opplysninger, informasjon om samtalen, hva opplysningene brukes til, videoopptak og hovedpersonens plikter. Sikkerhetslovens bestemmelser om sikkerhetssamtale er vedlagt innkallingen. Innkallingen nevner ikke tema(er) for samtalen.

Forberedelsesnotatene i de 30 samtaler varierer stort i omfang og variasjon. Det korteste er på 3 sider med punkter som skal gjennomgås, mens det lengste er på 18 sider med detaljerte spørsmål. Utvalget mener det er positivt at det i flere av forberedelsesnotatene er knyttet konkrete spørsmål til fakta i den konkrete saken. I flertallet av notatene er det derimot en overvekt av generiske spørsmål om temaet for samtalen, til dels på et svært høyt detaljnivå.

Utvalget mener fortsatt at det bør være mulig for klareringsmyndigheten å informere hovedpersonen om hvorfor de er innkalt til sikkerhetssamtale og hva som er tema for samtalen. I samtaler utvalget gjennomgikk ga 10 av 29 innkalte selv uttrykk for at de hadde gjettest hva temaet var, og de stilte forberedt på å snakke om dette. Dette kan ha påvirket deres mulighet til å gi bedre og mer utfyllende svar for å avklare klareringsmyndighetens tvil. De 19 resterende sa ikke noe eksplisitt om dette. Utvalget merket seg at i en samtale var hovedpersonen forberedt på et annet tema enn det klareringsmyndigheten ønsket å diskutere. Den samtalen gikk dårlig. Det var også forskjell på om hovedpersonen hadde med seg papirer til støtte for hukommelsen eller ikke. De som hadde det, hadde det enklere med å svare på de mest detaljerte spørsmålene.

5.3 Sikkerhetsmessig skikkethet

Hovedpersonens sikkerhetsmessige skikkethet er hovedtema i enhver sikkerhetssamtale. Samtalen skal belyse hovedpersonens pålitelighet, lojalitet og sunne dømmekraft⁵⁹. Hovedpersonens forståelse av og bevissthet rundt forhold i eget liv som kan gi grunnlag for press utenfra eller føre til en

lojalitetskonflikt vil være helt sentralt for vurderingen av vedkommendes sikkerhetsmessige skikkethet. Utvalget ser det derfor som kritikkverdig at dette temaet fortsatt får relativt lite plass i sikkerhetssamtalene.

I introduksjonen til sikkerhetssamtalene er dette temaet stort sett fraværende. I kun 4 av 29 samtaler nevnte klareringsmyndighetene begrepene pålitelighet, lojalitet og sunn dømmekraft eller sikkerhetsmessig skikkethet eksplisitt i introduksjonen.

Sikkerhetsmessig skikkethet kommer i liten grad opp i forbindelse med spørsmål til temaet i samtalen (økonomi, psykisk helse, straffbare forhold, utenlandstilknytning). I 8 av 29 samtaler kommer klareringsmyndigheten inn på dette – normalt gjennom dialog med hovedpersonen om hvorfor spørsmålene stilles. Enkelte hovedpersonen bringer det også opp selv i sine svar.

Utvalget merker seg at det i alle samtalene underveis ble stilt spørsmål som ga mulighet for hovedpersonen til å reflektere rundt egen dømmekraft. Kvaliteten på disse spørsmålene varierte, men det ble gjort forsøk på å få hovedpersonen til å reflektere. I mange samtaler reflekterte også hovedpersonen på eget initiativ om valg som har vært tatt og vurderinger som har blitt gjort.

I 27 av 29 samtaler er det en egen bolk om sikkerhetsmessig skikkethet. Dette introduseres etter at spørsmålene til andre temaer er avsluttet, normalt mot slutten av samtalen. Det er likevel stor variasjon i *hvordan* dette bringes på banen i denne fasen. Bare i 11 av 29 samtaler bruker klareringsmyndigheten begrepene «pålitelighet, lojalitet og sunn dømmekraft» direkte. I de aller fleste samtalene blir sikkerhetsmessig skikkethet diskutert med en annen inngang, for eksempel via spørsmål om opplysningsplikten, autorisasjon, rutiner på arbeidsplassen, hva det betyr å ha klarering eller utfordringer og sårbarheter. I enkelte samtaler stiller klareringsmyndighetene spørsmål om sikkerhetsmessig skikkethet så ullent at hovedpersonen ikke forstår spørsmålet. I andre samtaler stilles det gode og direkte spørsmål som også knyttes til den foregående dialogen, for eksempel:

«Vi skal vurdere din pålitelighet, lojalitet og sunne dømmekraft. Hvordan vil du beskrive deg selv opp mot disse uttrykkene, ut fra det du har fortalt?»

Dette er en inngang utvalget mener både fremhever hva samtalen gjelder og oppfordrer hovedpersonen til å vurdere og reflektere rundt sin egen situasjon. I gjennomgangen

av samtalene så utvalget at der det var god dialog mellom klareringsmyndigheten og hovedpersonen, kom ofte opplysningsplikten, pålitelighet/lojalitet og sunn dømmekraft opp tidligere. I de tilfellene der klareringsmyndigheten forklarte disse begrepene eller forklarte hvorfor den stilte spørsmål, fikk de også bedre og mer utfyllende svar.

Utvalget mener det bør komme klarere frem overfor hovedpersonen at sikkerhetsmessig skikkethet er kjernen i samtalen. Det bør også brukes mer tid på å få hovedpersonen til å vurdere og reflektere rundt egen situasjon. Det er positivt at dette er blitt et fast tema i samtalene, men det bør være et løpende tema gjennom *hele* samtalen.

5.4 Samtalestyring og tidsbruk

Som nevnt har EOS-utvalget også tidligere vært opptatt av at sikkerhetssamtalen skal være et fleksibelt verktøy. Å gjennomføre en samtale med to ansatte i klareringsmyndigheten og hovedpersonen er en ressurskrevende oppgave. Selve samtalen kan også være svært omfattende og med mange personlige spørsmål, noe som kan være belastende for hovedpersonen. Utvalget har i dialogen med NSM tidligere ment at det bør vurderes om enkelte sikkerhetssamtaler kan gjennomføres på en mindre ressurskrevende måte gjennom å ha fleksibilitet på ressursbruk, omfang mv.⁶⁰

Samtalene utvalget har gjennomgått varierte i kompleksitet og tidsbruk. Den korteste samtalen var på 1 time og den lengste på 5 timer og 44 minutter, inkludert pauser. Gjennomsnittet på samtalene var på 2 timer og 55 minutter. 9 av 30 samtaler varte kortere enn 2 timer. 4 av 30 samtaler varte lenger enn 5 timer. Det meste av tiden i samtalene ble brukt på spørsmål og svar om temaer. Hovedpersonens frie forklaring om seg selv tok også mye tid. I tillegg ble det brukt tid på refleksjon om sikkerhetsmessig skikkethet.

Utvalget mener det fortsatt er grunn til å stille spørsmål om tidsbruken er hensiktsmessig i slike saker. Som nevnt mener utvalget at det relativt sett bør brukes mer tid på å få til refleksjon om hovedpersonens sikkerhetsmessige skikkethet. Utvalget stiller også spørsmål ved om gevinsten ved hovedpersonens frie forklaring i alle tilfeller er verdt tidsbruken. I de 10 sakene der hovedpersonen kom forberedt på å snakke om et konkret tema, ble de normalt bedt om å vente med dette til etter en fri forklaring. Denne «forsinkelsen» var på mellom 17 minutter og ca. 1 time. Utvalget observerte også at enkelte hovedpersonen ble forvirret av å skulle fortelle om seg selv i stedet for å besvare klareringsmyndighetens spørsmål. I enkelte samtaler var ble det også etablert tillit allerede i introduksjonen, der klareringsmyndigheten

58 Denne samtalen er utelatt fra flere av utvalgets oppsummeringer, da den ikke er direkte sammenlignbar med de andre samtalene med hensyn til gjennomføring av samtalen.

59 I sikkerhetsloven 1998 § 21 var begrepet «sunn dømmekraft». I sikkerhetsloven 2018 er dette endret til «dømmekraft». Da sikkerhetssamtalene utvalget har gjennomgått er fra 2017, er det i denne rapporten brukt begrepet «sunn dømmekraft».

60 Utvalgets årsmelding 2013 kapittel V punkt 4.1.

forklarte mer om formålet med samtalen.

Videre har utvalget sett på samtaleformens fleksibilitet. I utgangspunktet skal det være mulig å tilpasse spørsmålsmengde, -form og -omfang etter hva hovedpersonen forteller underveis i samtalen. Utvalget har merket seg at spesielt FSA forsøker å stryke uaktuelle spørsmål og stille oppfølgings spørsmål til det som er fortalt, uten å være for bundet av forberedelsesnotatet. Dette er positivt. Samtidig er det flere eksempler på samtaler der forberedelsesnotatet følges punkt for punkt, med det resultat at hovedpersonen ender opp med å fortelle om samme forhold 2-3 ganger.

Utvalget savner et mer avklart forhold i klareringsmyndighetene til hva som er «nok» informasjon om et tema. I flere samtaler blir hovedpersonen spurt gang på gang om samme tema. Utvalget observerte at i flere tilfeller var det først når klareringsmyndigheten også forklarte hvorfor de stilte dette spørsmålet, at hovedpersonen svarte «godt nok» slik at klareringsmyndigheten kunne gå videre i samtalen.

Det er videre positivt at klareringsmyndighetene benytter pausene til å justere gangen i samtalen. Dette kan med fordel gjøres oftere i en samtale. Utvalget observerer at hovedpersonen – til tross for at de blir oppfordret til det – sjelden ber om pauser. Det er normalt klareringsmyndigheten som tar initiativ til pauser.

Dialogen mellom hovedpersonen og klareringsmyndigheten er svært viktig for kvaliteten på samtalen. Det var stor forskjell på om klareringsmyndigheten klarte å skape en dialog med hovedpersonen. I samtaler med god dialog var det lettere for klareringsmyndigheten å få gode svar, å få hovedpersonen til å forstå hva det egentlig ble spurt om, og det kom mer informasjon ut av spørsmålene. Samtidig stiller en god dialog større krav til klareringsmyndighetens styring av samtalen for å unngå repetisjon og for mye tørrprat.

6. Avsluttende bemerkninger

Utvalget har hatt stor nytte av å gjennomgå et såpass stort antall sikkerhetssamtaler under ett. Samtalene har vært varierende i lengde, kompleksitet og kvalitet. Det har vært både førstegangs- og reklareringsaker, samt et eksempel på en sikkerhetssamtale nr. 2 i en sak. Som nevnt mener utvalget det har vært en positiv utvikling i gjennomføringen av sikkerhetssamtaler. Samtidig er det stor forskjell på

enkeltsamtalene. I for mange samtaler er ikke temaet for samtalen tilstrekkelig koblet til spørsmålet om hovedpersonens sikkerhetsmessige skikkethet, og klareringsmyndigheten får dermed ikke testet hovedpersonens refleksjonsnivå.

Sikkerhetssamtalen skal avklare tvil og ikke være et rent verktøy for å innhente fakta. Samtidig ser utvalget generelt at det er flere faktaspørsmål enn spørsmål for å få hovedpersonen til selv å forstå og reflektere rundt sin situasjon. Sikkerhetssamtalen har stor betydning for saken, og det er derfor bekymringsfullt at så mange samtaler i dag ikke ser ut i tilstrekkelig grad opplyser spørsmålet om hovedpersonens sikkerhetsmessige skikkethet.

Utvalget observerer også en forskjell mellom hovedpersonen som kjenner til klareringsinstituttet og de som ikke er kjent med dette fra tidligere. Begge typer hovedpersonen kommer inn forberedt på å bli stilt spørsmål. Det var likevel mer sannsynlig at hovedpersonen som kjenner systemet forstod hva de ville bli stilt spørsmål om, hadde med dokumentasjon, var klare for å gå rett på sak eller stilte krav til klareringsmyndigheten. Utvalget observerte også en samtale der hovedpersonen i stor grad styrte samtalen.

I motsetning til disse, hadde hovedpersonen som ikke kjente systemet godt fra før, eller hadde fått utilstrekkelig veiledning, større behov for veiledning fra klareringsmyndigheten om hva klarering er og hva sikkerhetsmessig skikkethet egentlig innebærer, før de kunne svare godt på spørsmålene. Det var flere eksempler på at hovedpersonen misforstod spørsmål eller tolket «sikkerhet» på en annen måte enn klareringsmyndigheten. Generelt undervurderte også denne gruppen egen sikkerhetsmessig betydning, da de ikke regnet seg som «viktige nok» for tilnærming fra for eksempel fremmed etterretning.

Utvalget mener derfor klareringsmyndighetene må få til en bedre og jevnere kvalitet på sikkerhetssamtalene. Refleksjon om sikkerhetsmessig skikkethet, en god atmosfære og dialog med hovedpersonen, en god og konkret forberedelse og en fleksibel tilnærming til selve samtalen er etter utvalgets mening avgjørende momenter for om dette verktøyet fungerer optimalt. Både forberedelsen og samtalen bør derfor bedre tilpasses den konkrete hovedpersonens sikkerhetsmessige situasjon. Klareringsmyndighetene bør i større grad kunne veilede og informere hovedpersonen om klareringsinstituttet og formålet med samtalen, slik at samtalen blir mer målrettet.

VEDLEGG 4 – Høringsuttalelse – kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

2. september 2019

Vår ref.: 2019/78-3

Deres ref.: 19/427

Høringssvar fra EOS-utvalget – høring om kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner

Del I – Innledning

EOS-utvalget viser til Justis- og beredskapsdepartementets (JD) høringsbrev 17. juni 2019 om forslag til hjemmel for kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner, og inngir med dette vår høringsuttalelse.

EOS-utvalget inngir primært høringssvar dersom et forslag får direkte konsekvenser for utvalgets kontroll og/eller det er forhold som utvalget mener bør fremkomme før Stortinget behandler et lovforslag.

Del II – Merknader til forslaget

Det er lite tilfredsstillende om politiet foretar kommunikasjonskontroll uten klar hjemmel i lov, og EOS-utvalget er enig i at det viktig at de metoder politiet benytter seg av i størst mulig grad er forankret i lov. EOS-utvalget mener i likhet med Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll at en lovfesting av hjemmel for kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner bør innføres med tilhørende domstolskontroll.

Utvalget har merket seg at høringsnotatet gjennomgående omhandler behovet for hjemmel for kommunikasjonskontroll i nøds- og redningssituasjoner, der det *ordinære politiet* har en definert rolle. Etter det EOS-utvalget kan se, er ikke eventuelle situasjoner der kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner kan være aktuelt for *Politiets sikkerhetstjeneste* (PST) omhandlet i høringen.

På generelt grunnlag vil EOS-utvalget bemerke at det ikke kan utelukkes at kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner også vil kunne være aktuelt for PST, selv om saker i PST neppe vil starte som en ren redningsoperasjon. Det ligger blant annet innenfor PSTs oppgaveløsning å forebygge og etterforske trusler mot myndighetspersoner. Dersom en myndighetsperson meldes savnet, vil saken trolig følges opp av PST. Om det i en slik situasjon er uklart om man står overfor en redningsoperasjon eller et straffbart forhold, vil det for PST, som for det ordinære politiet, i dag kunne oppstå vanskelig avgrenskingskriterier for bruk av nødrettsbestemmelsen. Hvis det foreligger indikasjoner på at en myndighetsperson er bortført, kan PST stå overfor tilsvarende situasjon som det ordinære politiet, ved at PST må anvende nødrettsbestemmelsen i strl. § 17 for å oppspore myndighetspersonen via vedkommendes kommunikasjonsmidler.

EOS-utvalget kan ikke se at det i høringsforslaget fremgår at det er vurdert om kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner kan være aktuelt for PST. Det vises blant annet til at høringsforslaget ikke omtaler EOS-utvalgets rolle som kontrollorgan for PSTs tvangsmiddelbruk. Dette illustreres gjennom forslaget til ny § 7b sjette ledd,⁶¹

61 «Kontrollutvalget i strpl. § 216 h skal føre kontroll med politiets behandling av saker etter bestemmelsen her.»

og bemerkningene knyttet til rapportering om bruken av kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner.⁶²

«Selv om man ikke kan bruke den kontrollmodell man har for kommunikasjonskontroll i etterforskningsøyemed, kan det være grunn til å trekke veksler på de erfaringer man har fra etterforskningsområdet, se kommunikasjonskontrollforskriften § 10. Det kan derfor være naturlig å etablere en rapporteringsordning til POD, som deretter kvartalsvis gir innberetning til Kommunikasjonskontrollutvalget. Da vil kontrollen ivaretas av det samme organ som i dag kontrollerer bruken av dette tvangsmiddel i etterforskningsøyemed. Man vil dermed unngå at det oppstår grensespørsmål om en sak hører inn under det ene eller andre kontrollorgan. Med et kontrollorgan vil man også kunne se sakene i en større helhet. I tillegg kommer altså adgang til å bringe spørsmålet om gyldigheten av vedtaket inn for retten, jfr. ovenfor. Dersom en slik endring får tilslutning, bør Kommunikasjonskontrollutvalgets kompetanse for kommunikasjonskontroll brukt i nødssituasjoner, klargjøres.»

EOS-utvalget viser til at Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll (KK-utvalget) ikke fører kontroll med saker som omfattes av EOS-kontrollloven, jf. strpl. § 216h. Det er ikke klart for utvalget hva som er bakgrunnen for at EOS-utvalgets kontroll med PSTs tvangsmiddelbruk ikke er omhandlet i høringsnotatet. Utvalget er usikker på om dette skyldes:

1. at det ikke er vurdert om PST vil kunne ha behov for en slik hjemmel i nødssituasjoner, eller
2. at Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll skal være adressat for rapportering også ved bruk av hjemmel for kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner i PST-saker, eller
3. at man i høringen har tenkt at det allerede følger av strpl. § 216 h at det er EOS-utvalget som kontrollerer tvangsmiddelbruk i PST-saker, og kontrollen med PSTs eventuelle bruk av den foreslåtte hjemmelen av den grunn ikke er særskilt omtalt i høringsnotatet.

Etter utvalgets oppfatning innebærer reglene i strpl. § 216h og kommunikasjonskontrollforskriften § 12 at det må innfortolkes begrensinger i mandatet til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll for kontrollen med saker om kommunikasjonskontroll i PST. Eventuell bruk av den foreslåtte hjemmelen for kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner i PST-saker vil etter EOS-utvalgets oppfatning falle inn under EOS-utvalgets mandat etter EOS-kontrollloven.

På bakgrunn av det ovennevnte, mener EOS-utvalget at den foreslåtte hjemmelen for kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner bør klargjøres, blant annet med hensyn til hjemmelens eventuelle aktualitet for PST, og EOS-utvalgets etterfølgende kontroll med kommunikasjonskontroll som er gjennomført av PST i nødssituasjoner.

Med vennlig hilsen



Svein Grønnern
utvalgsleder

VEDLEGG 5 – Signert «charter» fra samarbeidsgruppe av kontrollorgan i Europa



Charter of the Intelligence Oversight Working Group

1. Members of the European Intelligence Oversight Group

This Charter establishes the Intelligence Oversight Working Group, an informal cooperation between the following oversight bodies:

- Belgian Standing Intelligence Agencies Review Committee, *Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité /Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten* (Belgium);
- Danish Intelligence Oversight Board, *Tilsynet med Efterretningstjenesterne* (Denmark);
- Review Committee on the Intelligence and Security Services, *Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten* (The Netherlands);
- EOS Committee – The Norwegian Parliamentary Intelligence Oversight Committee, *EOS-utvalget* (Norway);
- Independent Oversight Authority for Intelligence Activities (OA-IA), *Unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten AB-ND* (Switzerland);
- Investigatory Powers Commissioner's Office, (United Kingdom).

2. Purposes of the Intelligence Oversight Working Group

The Intelligence Oversight Working Group aims to:

- strengthen cooperation between the participating oversight bodies;
- increase transparency between oversight bodies within the limits and according to the standards set by national legislators, in order to support effective oversight of international cooperation between intelligence and security services;
- exchange knowledge, experiences and best practices of oversight;
- provide a platform for developing new and/or more effective oversight methods;
- maintain contact, share information and provide each other with mutual assistance as appropriate, in accordance with the boundaries set by national laws and regulations.

3. Meetings

a) Chair meetings

The Intelligence Oversight Working Group shall annually hold at least one meeting between the chairs of the oversight bodies, or a member of the oversight body representing the chair. In principle, each chair will be supported by their head of secretariat and/or another senior staff member.



b) Staff meetings

The Intelligence Oversight Working Group shall regularly, when appropriate, hold staff meetings. The staff meetings are aimed at practically substantiating the purposes referred to in Section 2 of this Charter and carrying out the cooperation projects referred to in Section 4 of this Charter.

c) Preparation of meetings

Chair meetings shall be prepared by the oversight body hosting the meeting in cooperation with the informal secretariat referred to in Section 5 of this Charter. Staff meetings shall be prepared by the oversight body hosting the meeting. All Members voluntarily contribute to hosting meetings on a rotation basis.

4. Cooperation projects

The Intelligence Oversight Working Group may decide to enter into cooperation projects. Cooperation projects relate to a specific interest of the Group. The decision to enter into a cooperation project will be taken during a Chair meeting on the basis of a project proposal. Project proposals are prepared at staff level and shall include at a minimum:

- the intended goals for the project;
- the proposed methods to reach those goals;
- the timeframe in which the project is to be carried out.

5. Informal secretariat

The informal secretariat will be responsible for:

- reporting conclusions of the chair meetings;
- reporting conclusions of the staff meetings in cooperation with the oversight body that organised the respective meeting;
- monitoring progress on the cooperation projects;
- communication with regard to outside interest in the Group.

The secretariat will rotate every two years.

6. Information exchange

The participating oversight bodies commit to facilitating information sharing within the Group to further the purposes referred to in Section 2 of this Charter, where appropriate and in accordance with the boundaries set by national laws and regulations. The nature and extent of information sharing within the Group may also be defined by or dependent upon bilateral and/or multilateral agreements between the intelligence and security services overseen by the participating oversight bodies.

7. Membership

Extending membership of the Intelligence Oversight Working Group to other European oversight bodies on their request, shall take place on the basis of a decision by consensus taken during a Chair meeting.



8. Status, Implementation and Amendment of the Charter

This Charter reflects the intent of the participating oversight bodies within the Intelligence Oversight Working Group. Each participating oversight body commits to implementing this Charter. Amendment of this Charter shall take place on the basis of a decision by consensus taken during a Chair meeting. This Charter is not legally binding.

Signed in The Hague on 12 December 2019,

Mr. Serge Lipszyc, Chair of the Belgian Standing Intelligence Agencies Review Committee

Mr. Michael Kistrup, Chair of the Danish Intelligence Oversight Board

Mr. Nico van Eijk, Chair of the Dutch Review Committee on the Intelligence and Security Services

Mr. Svein Grønnern, Chair of the EOS Committee – The Norwegian Parliamentary Intelligence Oversight Committee

Mr. Thomas Fritschi, Director of the Swiss Independent Oversight Authority for Intelligence Activities

Sir Brian Leveson, Investigatory Powers Commissioner, United Kingdom

VEDLEGG 6 – Brev til og fra JD og FD om informasjonsdeling med andre kontrollorganer



Forsvarsminister Frank Bakke-Jensen
Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep.
0032 OSLO

Vedlegg: 3

18. juni 2019

Vår ref.: 2016/68-52

Deres ref.:

Spørsmål om internasjonalt kontrollsamarbeid

Til statsråden.

Jeg vil aller først takke deg for at du besøkte oss den 8. mai. Utvalget satt stor pris på møtet.

Vi viser til din forespørsel om et brev knyttet til uttalelsen "*Strengthening oversight of international data exchange between intelligence and security services*".

Bakgrunnen for uttalelsen er at kontrollorganer fra fem land (Norge, Danmark, Belgia, Nederland og Sveits) de siste tre årene har innledet et tettere samarbeid enn det kontrollorganer i Europa på vårt felt har gjort tidligere. Vi har møttes flere ganger årlig og diskutert ulike problemstillinger og metoder – alt på et ugradert nivå.

Vi gjennomførte et prosjekt der vi så på de respektive landenes sikkerhets- og etterretningstjenesters deling av informasjon på tvers av landegrensene. Gjennom prosjektet fant vi flere utfordringer for et kontrollsamarbeid – primært at tjenestenes samarbeid er internasjonalt, mens kontrollen er nasjonal.

For å ta et eksempel: EOS-utvalget kontrollerer hvordan de norske tjenestene deler opplysninger om nordmenn med utenlandske samarbeidende tjenester. Men vi har ingen mulighet til å kontrollere hvordan opplysningene blir behandlet av den utenlandske mottakeren. Vi er avhengig av at et kontrollorgan i det andre landet utfører en slik kontroll. Dersom det ikke skjer, eller det andre kontrollorganet har et begrenset mandat, er det en fare for at det kan oppstå et kontrolltomrom. I dag har vi kun mulighet til å diskutere metoder og felles problemstillinger andre kontrollorganer på et ugradert nivå.

Som et resultat av dette samarbeidet publiserte vi høsten 2018 en felles uttalelse der vi beskrev hvor viktig det vil være med et sterkere samarbeid mellom kontrollorganer internasjonalt.

I den felles uttalelsen tok EOS-utvalget og de andre kontrollorganene også til orde for å minimere hemmeligholdet mellom de samarbeidende kontrollorganene, slik at noe gradert informasjon kan deles for kontrollformål.

Uttalelsen sier ikke noe om hvordan en slik deling kan skje. Vi ser for oss at det primært vil være informasjon som allerede er delt mellom de respektive samarbeidende tjenestene som vil kunne

POST: Postboks 84 Sentrum, 0101 OSLO
BESØK: Nils Hansens vei 25
TELEFON: 23 31 09 30
E-POST: post@eos-utvalget.no
INTERNETT: www.eos-utvalget.no

Vår ref.: 2016/68-52

deles mellom kontrollorganene. Som en konsekvens av dette, vil det også være nødvendig å kunne dele informasjon mellom kontrollorganene om at tjenestene i de to landene samarbeider. En slik ordning vil nok være enklest å prøve ut i et bilateralt samarbeid.

Et eksempel på kontrollsamarbeid over landegrensen vil være at EOS-utvalget kan spørre et samarbeidende kontrollorgan om hvordan deres tjeneste behandler informasjon som de har mottatt om en norsk borger fra E-tjenesten eller PST. Da vil kontrollorganet kunne undersøke etter eget mandat og gi en tilbakemelding til EOS-utvalget. På samme måte vil vi kunne bistå andre kontrollorganer om de ønsker hjelp fra oss.

Det er selvsagt flere utfordringer ved å åpne for et slikt samarbeid. Det vil kunne være behov for lovendringer og det må lages retningslinjer for den praktiske gjennomføringen av samarbeidet. En må også vurdere hvilke land som skal inngå i et slikt samarbeid.

Vi ser en utvikling der det er stadig mer deling av data internasjonalt mellom tjenestene. Derfor ser EOS-utvalget et behov for en ordning som kan redusere risikoen for et kontrolltomrom og få til en bedre og mer tillitvekkende kontroll. Når data allerede er utvekslet mellom tjenestene, mener vi det bør være mulig at også kontrollorganene kan dele denne informasjonen.

Vi ønsker å få ditt syn på forslaget om å åpne opp for en viss deling av gradert informasjon mellom EOS-utvalget og utenlandske kontrollorganer.

Et tilsvarende brev er også sendt til justisministeren.

Vedlagt ligger uttalelsen på engelsk og pressemeldinger på norsk og engelsk.

Med vennlig hilsen

Eldbjørg Løwer
utvalgsleder



Justisminister Jøran Kallmyr
Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Vedlegg: 3

18. juni 2019

Vår ref.: 2016/68-53

Deres ref.:

Spørsmål om internasjonalt kontroll samarbeid

Til statsråden.

I forbindelse med uttalelsen "*Strengthening oversight of international data exchange between intelligence and security services*" som EOS-utvalget publiserte i fjor høst sammen med fire andre europeiske kontrollorganer, ønsker utvalget å få statsrådets syn på noen av problemstillingene vi peker på.

Bakgrunnen for uttalelsen er at kontrollorganer fra fem land (Norge, Danmark, Belgia, Nederland og Sveits) de siste tre årene har innledet et tettere samarbeid enn det kontrollorganer i Europa på vårt felt har gjort tidligere. Vi har møttes flere ganger årlig og diskutert ulike problemstillinger og metoder – alt på et ugradert nivå.

Vi gjennomførte et prosjekt der vi så på de respektive landenes sikkerhets- og etterretningstjenesters deling av informasjon på tvers av landegrensene. Gjennom prosjektet fant vi flere utfordringer for et kontroll samarbeid – primært at tjenestenes samarbeid er internasjonalt, mens kontrollen er nasjonal.

For å ta et eksempel: EOS-utvalget kontrollerer hvordan de norske tjenestene deler opplysninger om nordmenn med utenlandske samarbeidende tjenester. Men vi har ingen mulighet til å kontrollere hvordan opplysningene blir behandlet av den utenlandske mottakeren. Vi er avhengig av at et kontrollorgan i det andre landet utfører en slik kontroll. Dersom det ikke skjer, eller det andre kontrollorganet har et begrenset mandat, er det en fare for at det kan oppstå et kontrolltomrom. I dag har vi kun mulighet til å diskutere metoder og felles problemstillinger andre kontrollorganer på et ugradert nivå.

Som et resultat av dette samarbeidet publiserte vi høsten 2018 en felles uttalelse der vi beskrev hvor viktig det vil være med et sterkere samarbeid mellom kontrollorganer internasjonalt.

I den felles uttalelsen tok EOS-utvalget og de andre kontrollorganene også til orde for å minimere hemmeligholdet mellom de samarbeidende kontrollorganene, slik at noe gradert informasjon kan deles for kontrollformål.

POST: Postboks 84 Sentrum, 0101 OSLO
BESØK: Nils Hansens vei 25, Oslo
TELEFON: 23 31 09 30
E-POST: post@eos-utvalget.no
INTERNETT: www.eos-utvalget.no

Var ret.: 2016/68-53

Uttalelsen sier ikke noe om hvordan en slik deling kan skje. Vi ser for oss at det primært vil være informasjon som allerede er delt mellom de respektive samarbeidende tjenestene som vil kunne deles mellom kontrollorganene. Som en konsekvens av dette, vil det også være nødvendig å kunne dele informasjon mellom kontrollorganene om at tjenestene i de to landene samarbeider. En slik ordning vil nok være enklest å prøve ut i et bilateralt samarbeid.

Et eksempel på kontrollsamarbeid over landegrensen vil være at EOS-utvalget kan spørre et samarbeidende kontrollorgan om hvordan deres tjeneste behandler informasjon som de har mottatt om en norsk borger fra E-tjenesten eller PST. Da vil kontrollorganet kunne undersøke etter eget mandat og gi en tilbakemelding til EOS-utvalget. På samme måte vil vi kunne bistå andre kontrollorganer om de ønsker hjelp fra oss.

Det er selvsagt flere utfordringer ved å åpne for et slikt samarbeid. Det vil kunne være behov for lovendringer og det må lages retningslinjer for den praktiske gjennomføringen av samarbeidet. En må også vurdere hvilke land som skal inngå i et slikt samarbeid.

Vi ser en utvikling der det er stadig mer deling av data internasjonalt mellom tjenestene. Derfor ser EOS-utvalget et behov for en ordning som kan redusere risikoen for et kontrolltomrom og få til en bedre og mer tillitvekkende kontroll. Når data allerede er utvekslet mellom tjenestene, mener vi det bør være mulig at også kontrollorganene kan dele denne informasjonen.

Vi ønsker å få ditt syn på forslaget om å åpne opp for en viss deling av gradert informasjon mellom EOS-utvalget og utenlandske kontrollorganer.

Et tilsvarende brev er sendt til forsvarsministeren.

Vedlagt ligger uttalelsen på engelsk og pressemeldinger på norsk og engelsk.

Med vennlig hilsen

Eldbjørg Løwer
utvalgsleder



EOS-utvalget
Postboks 84 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
19/3357 - MCS

Dato
05.07.2019

Spørsmål om internasjonalt kontroll samarbeid

Justis- og beredskapsdepartementet viser til EOS-utvalgets brev av 18.juni 2019, der utvalget ber om å få Justisministerens syn på noen problemstillinger knyttet til ønsket om å få hjemmel til å dele gradert informasjon med andre europeiske kontrollorganer. Departementet vil innhente vurderinger av spørsmålet fra Politiets sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

Som utvalget viser til i brevet er det flere utfordringer ved å åpne for et samarbeid som foreslått, blant annet vil det være behov for lovendring. Forslaget kan også innebære en utfordring med hensyn til overholdelse av tredjepartsregelen. Denne er avtaleforankret mellom tjenestene, og kan derfor ikke endres ved lovendring i enkeltland.

For å kunne forberede svar ber departementet utvalget utdype hva som ligger i «fare for at det kan oppstå et kontrolltomrom». Dette vil gi et bedre grunnlag for vurderingen av det nærmere innhold i behovet for og hensiktsmessigheten av utvalgets forslag om «å åpne opp for en viss deling av gradert informasjon».

Det enkelte kontrollorgan har bare mandat til å behandle spørsmål om hvorvidt tjenester de selv kontrollerer opererer innenfor sine hjemler. Departementet ber på denne bakgrunn utvalget om å klargjøre ønsket om å «...kontrollere hvordan opplysningene blir behandlet av den utenlandske mottakeren.» Det bes særlig om utdyping av hvordan EOS-utvalget vil benytte den informasjonen det eventuelt gis tilgang til, ettersom utvalgets mandat er nasjonalt.

Med hilsen

Unni Gunnes
ekspedisjonssjef

Maria Collett Sælør
seniorrådgiver

Postadresse	Kontoradresse	Leveringsadresse	Telefon - sentralbord	
Postboks 8005 Dep	Gullhaug Torg 4a	Varemottak	22 24 90 90	Maria Collett Sælør
	0484 Oslo	Akersgata 59	Org.nr.: 972 417 831	
		0180 Oslo		



Justisdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

3. september 2019

Vår ref.: 2016/68

Deres ref.: 19/3357 - MCS

Svar om internasjonalt kontroll samarbeid

EOS-utvalget viser til Justis- og beredskapsdepartementets brev 5. juli 2019, der departementet ber utvalget utdype hva som ligger i "fare for at det kan oppstå et kontrolltomrom". Videre ber departementet utvalget klargjøre ønsket om å "... kontrollere hvordan opplysningene blir behandlet av den utenlandske mottakeren", og å utdype "hvordan EOS-utvalget vil benytte den informasjonen det eventuelt gis tilgang til, ettersom utvalgets mandat er nasjonalt."

Begrepet kontrolltomrom og utfordringer for utvalgets kontroll

I samarbeidet EOS-utvalget har hatt med fire andre europeiske kontrollorganer har begrepet kontrolltomrom, eller "oversight gap", blitt brukt om mulig manglende kontroll med dataene som utveksles internasjonalt mellom samarbeidende tjenester. Kontrollorganene har vært bekymret for vår evne til å kunne føre effektiv kontroll med våre egne tjenesters deltakelse i internasjonalt samarbeid fullt ut.

Der tjenestene utveksler informasjon etter forespørsel fra en utenlandsk tjeneste, fører EOS-utvalget kontroll med PSTs og E-tjenestens utveksling av informasjon med samarbeidende tjenester frem til norsk grense. Det forutsettes at mottakerlandets kontrollorgan deretter har hjemmel til å føre kontroll med mottakende tjenestes behandling av informasjonen. Et typisk eksempel er der norske tjenester har satt vilkår for bruk av informasjonen. Da er det mottakerlandets kontrollorgan som må kontrollere om vilkåret følges. EOS-utvalget har selv ingen mulighet til å undersøke hvordan informasjonen er brukt i utlandet. Dersom kontrollorganet i mottakerlandet *ikke* har et mandat som dekker vilkår satt av andre for bruk av informasjonen, vil det oppstå et kontrolltomrom.

Dersom det føres kontroll i mottakerlandet av vilkår satt av norske tjenester, har EOS-utvalget i dag ingen mulighet til å motta informasjon av resultatet om kontrollen i en konkret sak. Utvalget vil da ikke få vite om eventuelle lovbrudd og krenkelser av norske borgeres rettigheter som følge av deling av informasjon. Dersom kontrollorganene hadde hatt mulighet til å utveksle slik informasjon, ville det gitt EOS-utvalget et bedre grunnlag for vår nasjonale kontroll av tjenestenes vurderinger rundt deling av norsk informasjon. Dette er bakgrunnen for vårt ønske om å kunne dele informasjon med andre kontrollorganer om resultatet av vår og deres kontroll med utveksling av informasjon mellom tjenestene.

Det internasjonale samarbeidet mellom tjenestene er økende og tar ulike former. Dersom norske tjenester skulle ønske å ta del i samarbeid i nære former, for eksempel en gruppe som arbeider

POST: Postboks 84 Sentrum, 0101 OSLO
BESØK: Nils Hansens vei 25
TELEFON: 23 31 09 30
E-POST: post@eos-utvalget.no
INTERNETT: www.eos-utvalget.no

Var ref.: 2016/68

i nær sanntid, ser EOS-utvalget at det kan være utfordrende å få til en god kontroll av den norske delen av samarbeidet uten å forholde oss til helheten i samarbeidet. EOS-utvalget har ikke – og skal ikke ha – mandat til å kontrollere andre enn våre egne tjenester. En god og effektiv kontroll over tid vil etter vårt syn innebære en mulighet til å kunne koordinere kontrollen og kommunisere om resultatet av vår nasjonale kontroll med andre involverte kontrollorganer. Slik vil det kunne føres nasjonal, men helhetlig kontroll med internasjonalt samarbeid.

Ved å kommunisere med andre kontrollorganer om hva de enkelte organers nasjonale mandat konkret dekker og hva som kontrolleres, vil det også kunne gi svar på om det er områder av et samarbeid der ingen har hjemmel til å føre kontroll. Dermed vil vi kunne avdekke et eventuelt kontrolltomrom.

Utfordringer ved utvikling av kontrollmetodikk

EOS-utvalgets kontrollmetoder må utvikles i takt med at tjenestene tar i bruk nye metoder og samarbeidsformer. Utvalget har hatt stor nytte av å diskutere kontrollmetodikk på ugradert nivå med andre kontrollorganer.

Samtidig kan vår manglende evne til å dele informasjon om internasjonalt samarbeid også gjøre det vanskelig å ha slike diskusjoner med andre kontrollorganer. Et eksempel på dette er omtalt i utvalgets årsmelding for 2017 punkt 5.10. EOS-utvalget var den gang forhindret fra å diskutere opplysninger som var kjent for alle i samarbeidsgruppen, og som kun var gradert informasjon i noen land.

For å utvikle en god og effektiv kontroll av slikt internasjonalt samarbeid mener EOS-utvalget mener det både er nyttig og nødvendig å kunne diskutere metodikk med andre involverte kontrollorganer. Vi understreker at det i slike sammenhenger dreier seg om informasjon som allerede er kjent for kontrollorganene.

Videre vil det også for utvikling av kontrollmetodikken være nyttig å kunne gi andre kontrollorganer noe informasjon om resultatet av egen kontroll, og om juridiske vurderinger knyttet til kontrollen. Dette kan i noen tilfeller være vanskelig å gjøre på en meningsfylt måte uten å gi noen kontekst og bakgrunn for vurderingene. EOS-utvalget mener det vil være fordelaktig å kunne utveksle noe gradert informasjon om kontrollsaker som er avsluttet, for å få en bredere forståelse av andre kontrollorganers vurderinger og tolkninger. Dette vil kunne bidra til å forbedre vår kontrollmetodikk. Slik utveksling av gradert informasjon vil alltid måtte skje etter forutgående dialog med den aktuelle EOS-tjenesten.

Utvalget håper med dette brevet at departementet har fått mer informasjon som kan ligge til grunn for en eventuell videre oppfølging av saken. EOS-utvalget står selvsagt til disposisjon for å svare på flere spørsmål om dere ønsker det.

Med vennlig hilsen

Svein Grønnern
utvalgsleder



EOS-utvalget
Postboks 84 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:

Dato:

2019/1227-2/FD II 5/ERMO

12.11.2019

Vedrørende spørsmål om internasjonalt kontroll samarbeid

Jeg ønsker først å benytte anledningen til å takke for et meget godt og nyttig møte 7. mai i år.

Jeg viser også til utvalgets brev av 18. juni, hvor utvalget redegjør for de siste tre årenes samarbeid mellom kontrollorganer fra Norge, Danmark, Belgia, Nederland og Sveits. Dette samarbeidet har blant annet resultert i den felles uttalelsen «*Strengthening oversight of international data exchange between intelligence and security services*». I uttalelsen beskrives hvor viktig det vil være med et sterkere samarbeid mellom kontrollorganene internasjonalt. Videre tas det til orde for å minimere hemmeligholdet mellom de samarbeidende kontrollorganene, slik at noe gradert informasjon kan deles for kontrollformål. Slik informasjonsdeling skal avhjelpe en utfordring kontrollorganene opplever i dag – primært at tjenestenes samarbeid er internasjonalt, mens kontrollen er nasjonal.

I brevet uttrykker EOS-utvalget bekymring for at denne divergensen i tjenestenes og kontrollorganenes adgang til å dele informasjon kan skape et kontrolltomrom, særlig ettersom man ser en utvikling der det deles stadig mer data internasjonalt mellom tjenestene. Utvalget ser på denne bakgrunn et behov for en ordning som kan redusere risikoen for et kontrolltomrom og få til en bedre og mer tillitvekkende kontroll.

I brevet bes om mitt syn på forslaget om å åpne opp for en viss deling av gradert informasjon mellom EOS-utvalget og utenlandske kontrollorganer. Spørsmålet har vært forelagt for Etterretningstjenesten, og deres svar har bidratt som grunnlag for min vurdering.

Før jeg går inn på selve vurderingen vil jeg understreke at internasjonalt samarbeid er – og har alltid vært – viktig for Etterretningstjenestens oppgaveløsning. Det fremgår av etterretningstjenesteloven § 3 annet ledd at tjenesten kan etablere og opprettholde etterretningssamarbeid med andre land. I Ot.prp. nr. 50 (1996–1997) punkt 2 side 4 omtales dette som en av tjenestens hovedoppgaver. Fordelene ved internasjonalt

etterretningssamarbeid er av avgjørende betydning for et lite land som Norge, som har begrensede ressurser. En sentral del av samarbeidet består av informasjonsdeling, som kan gi felles situasjonsforståelse og bidra til forbedret og mer effektiv etterretningsproduksjon. På enkelte områder er Norge folkerettslig forpliktet til internasjonalt samarbeid. Blant annet har FN vedtatt en rekke kontraterrorkonvensjoner og sikkerhetsrådsresolusjoner som pålegger statene å bidra i kampen mot internasjonal terrorisme. Det samme gjelder i arbeidet mot spredning av masseødeleggelsesvåpen. Utveksling av informasjon kan inngå som del i eller være en forutsetning for slikt internasjonalt samarbeid. Ved utlevering av informasjon til utenlandske samarbeidspartnere må Etterretningstjenesten følge en rekke prinsipper og krav. Vilkårene for deling foreslås kodifisert i ny lov om Etterretningstjenesten.

Jeg har forståelse for kontrollorganenes ønske om en utvidet delingsadgang for kontrollformål. Erfaringsutveksling og dialog på tvers av landegrensene bidrar i dag til å styrke den nasjonale kontrollen som føres med EOS-tjenestene i de respektive landene. Å gi kontrollorganene adgang til å dele gradert informasjon for kontrollformål kan tenkes å styrke samarbeidet ytterligere. Imidlertid reiser spørsmålet om en slik delingsadgang en rekke problemstillinger av juridisk, sikkerhetsmessig og etterretningsfaglig karakter, som samlet sett gjør at jeg ikke kan stille meg bak å gi utvalget adgang til å dele gradert informasjon med kontrollorgan i andre land.

Et særlig spørsmål er hvordan deling av gradert informasjon mellom internasjonale kontrollorganer forholder seg til prinsippet om at Etterretningstjenesten skal ha kontroll over informasjonen den besitter. Prinsippet er nedfelt i instruks om Etterretningstjenesten § 4 første ledd, hvor det fremgår at «Etterretningstjenesten skal være under norsk kontroll. Herunder skal det sikres nasjonal kontroll med hvilken informasjon som gjøres kjent for utenlandske samarbeidspartnere.» Ordlyden i e-instruksen utelukker for så vidt ikke at EOS-utvalget deler gradert informasjon med sine samarbeidspartnere, men formålet med bestemmelsen er klar: Det konstitusjonelle og parlamentariske ansvaret for Etterretningstjenesten og tjenestens informasjonsdeling påligger forsvarsministeren på vegne av regjeringen. Dersom EOS-utvalget skulle få anledning til å dele etterretningsinformasjon til sine samarbeidspartnere kan det hevdes at dette vil bryte med denne ordningen.

Videre ligger det utenfor EOS-utvalgets lovfestede kontrolloppgave å kontrollere hvordan utenlandske tjenester behandler opplysninger, selv når opplysningene stammer fra norsk etterretningsvirksomhet. En tjenestes behandling av etterretningsinformasjon er et nasjonalt anliggende, hvor den enkelte nasjon står ansvarlig for bruken av informasjonen som den mottar – og hvor det enkelte kontrollorgan har ansvar for å utøve kontroll etter eget lands lovgivning.

EOS-utvalget skal kontrollere at de norske tjenestene følger gjeldende regelverk. EOS-utvalget har i dag full anledning til å kontrollere hvordan Etterretningstjenesten følger de delingsreglene som gjelder, herunder hvilke aktsomhets- og risikovurderinger som er foretatt forut for deling. EOS-utvalget har rett til innsyn i, og anledning til å ettergå, alle

tilbakemeldinger som Etterretningstjenesten får fra sine partnere. Derved har EOS-utvalget anledning til å kontrollere og kommentere informasjonsdelingen i Etterretningstjenesten.

Jeg vil i tillegg fremheve at en delingsadgang vil bidra til spredning av det som ofte er svært sensitiv informasjon av hensyn til rikets sikkerhet, til flere personer. Dette øker risikoen for at gradert informasjon kan komme uvedkommende i hende, noe som kan legge en demper på samarbeidende tjenesters vilje til å dele informasjon med Etterretningstjenesten. Som nevnt over er internasjonalt samarbeid en av Etterretningstjenestens hovedoppgaver, og en slik utvikling vil kunne ha alvorlige konsekvenser for tjenestens evne til å ivareta sitt samfunnsoppdrag.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Frank Bakke-Jensen', is written over a faint, illegible stamp or watermark.

Frank Bakke-Jensen



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Justis- og innvandringsministeren

EOS-utvalget
Postboks 84 Sentrum
0101 Oslo

Deres ref.
2106/68

Vår ref.
19/3357 -

Dato
21.11.2019

Spørsmål om internasjonalt kontrollsamarbeid

Jeg viser til EOS-utvalgets brev av 18. juni 2019, der utvalget ber om mitt syn på noen problemstillinger knyttet til utvalgets ønske om å dele gradert informasjon med kontrollorgan for etterretnings- og sikkerhetstjenester i enkelte andre land. Jeg viser også til utvalgets svar av 3. september 2019 på departementets utdypende spørsmål i brev av 11. juli 2019. Det er innhentet uttalelser fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST) som grunnlag for mitt svar.

Truslene Norges sikkerhets- og etterretningstjenester skal bidra til å motvirke er i stadig endring. Trusselutøvernes metoder utvikles fortløpende, både med hensyn til informasjonsinnhenting og tiltak, og metodene blir stadig mer grenseoverskridende i den integrerte fysiske og digitale verden. For at våre hemmelige tjenester skal kunne gjennomføre sine samfunnsoppdrag, er det behov for at de videreutvikler sine arbeidsmetoder, herunder sin informasjonsutveksling, med tilsvarende tjenester i samarbeidende land.

Jeg ser at EOS-utvalget kontinuerlig må vurdere om utvalgets kontroll er hensiktsmessig etter hvert som tjenestene utvikler sitt samarbeid med andre lands tilsvarende tjenester. Det er selvsagt viktig at den informasjon utvalget får tilgang til er tilstrekkelig til å kunne vurdere om norsk tjeneste holder seg innenfor lovens grenser og om norske borgeres rettigheter ivaretas. På denne bakgrunn ser jeg det som positivt at EOS-utvalget har utvidet sitt samarbeid med kontrollorgan i land Norge har et sikkerhetspolitisk samarbeid med. Erfaringsutveksling og dialog internasjonalt vil kunne bidra til å styrke den nasjonale kontrollen med EOS-tjenestene.

Juridiske, etterretningsfaglige og sikkerhetsmessige hensyn gjør imidlertid at jeg ikke kan stille meg bak det å gi utvalget adgang til å dele gradert informasjon med kontrollorgan i andre land.

Behandling av etterretningsinformasjon er et nasjonalt anliggende. Det ligger utenfor EOS-utvalgets oppdrag å kontrollere utenlandske tjenesters behandling av opplysninger, selv der opplysningene stammer fra norsk etterretningsvirksomhet.

EOS-utvalget skal kontrollere at de norske tjenestene følger gjeldende regelverk, herunder at tjenestene i hvert enkelt tilfelle foretar aktsomhets- og risikovurderinger før informasjon utleveres til utenlandske samarbeidende tjenester. Jeg ser at det vil kunne være «et kontrolltomrom», slik utvalget er bekymret for, dersom den utenlandske tjenesten som mottar informasjon fra Norge benytter informasjonen i strid med forutsetningene for delingen, og kontrollorganet i mottagerlandet ikke har mandat til å kontrollere - eller unnlater å kontrollere - om den oversendte informasjon benyttes i strid med forutsetningene. Samtidig er det viktig å understreke at dersom en norsk tjeneste får kunnskap om misbruk av informasjonen i mottagerlandet, så vil det få betydning for tjenestens vurderinger ved senere anmodninger om utlevering av informasjon til samme mottager. Dette vil følgelig også få betydning for EOS-utvalgets kontroll med norsk tjenestes utlevering av personopplysninger.

Med bakgrunn i de strenge vurderinger som legges til grunn før norsk tjeneste utveksler informasjon – både generelt og i den enkelte sak – anser jeg at det er liten fare for «et kontrolltomrom» som kan ha betydning for norske borgere. Jeg viser videre til at den foreslåtte ordning utfordrer det etablerte prinsippet om at den enkelte tjeneste skal ha kontroll over informasjonen som tjenesten besitter, herunder over hvilken informasjon som gjøres kjent for utenlandske aktører. Dersom EOS-utvalget skulle få anledning til å dele etterretningsinformasjon med sine samarbeidspartnere, vil dette kunne bryte med denne ordningen.

Delingsadgang vil bidra til spredning av informasjon, noe som øker risikoen for at gradert informasjon kommer uvedkommende i hende. Bekymring for spredning av sensitiv gradert informasjon til uvedkommende kan legge en demper på viljen fra samarbeidende tjenester til å dele informasjon med norske tjenester.

Jeg mener derfor at problemene forbundet med å følge utvalgets forslag langt overstiger en eventuell fordel. I tillegg er det viktig å huske at kontrollorganene det ville vært aktuelt for utvalget å utveksle gradert informasjon med, tilhører Norges nærmeste samarbeidsland. EOS-utvalgets samarbeid med de aktuelle kontrollorganene tilsier videre at utvalget har god oversikt over hva de enkelte aktuelle kontrollorganene kontrollerer innenfor sitt mandat.

Norske sikkerhets- og etterretningstjenester har begrensede ressurser. For gjennomføring av samfunnsoppdraget er de helt avhengige av å få tilgang til

informasjon fra tilsvarende tjenester i andre land. Det er derfor svært viktig å unngå at samarbeidende tjenester mister tillit til at de norske tjenestene evner å sikre seg mot at uvedkommende kan få tilgang til gradert informasjon.

Med hilsen



Jøran Kallmyr

VEDLEGG 7 – EOS-kontrollloven⁶³

§ 1. Kontrollområdet

Stortinget velger et utvalg til å kontrollere etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (tjenestene) som utføres av den offentlige forvaltning eller under styring av eller på oppdrag fra denne (EOS-utvalget). Kontrollen utføres innenfor rammene av §§ 5, 6 og 7.

Kontrollen omfatter ikke overordnet påtalemyndighet.

Offentleglova og forvaltningsloven, med unntak av reglene om ugildhet, gjelder ikke for utvalgets virksomhet.

Stortinget kan gi instruks om virksomheten til utvalget innenfor rammen av denne lov og fastsetter bestemmelser om dets sammensetning, funksjonsperiode og sekretariat.

Innenfor rammen av denne lov utfører utvalget sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget. Stortinget i plenum kan likevel pålegge utvalget å foreta nærmere definerte undersøkelser innenfor utvalgets kontrollmandat, og under iaktakelse av de regler og innenfor de rammer som for øvrig ligger til grunn for utvalgets virksomhet.

§ 2. Formål

Formålet med utvalgets kontroll er:

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

Utvalget skal iakttas hensynet til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter. Kontrollen bør innrettes slik at den er til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende virksomhet.

Formålet er rent kontrollerende. Utvalget skal følge prinsippet om etterfølgende kontroll. Utvalget kan ikke instruere de kontrollerte organer eller nyttes av disse til konsultasjoner. Utvalget kan likevel kreve innsyn i og uttale seg om løpende saker.

§ 3. Utvalgets sammensetning

Utvalget skal ha syv medlemmer medregnet leder og nestleder, alle valgt av Stortinget etter innstilling fra Stortingets presidentskap, for et tidsrom av inntil fem år. Et medlem kan gjenoppnevnes en gang og maksimalt inneha vervet i ti år. Det bør unngås at flere enn fire medlemmer skiftes ut samtidig. Personer som tidligere har virket i tjenestene, kan ikke velges som utvalgsmedlemmer.

Godtgjørelse til utvalgets medlemmer fastsettes av Stortingets presidentskap.

§ 4. Utvalgets sekretariat

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

§ 5. Utvalgets oppgaver

Utvalget skal gjennomføre kontroll og regelmessige inspeksjoner av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves i den sivile og militære forvaltning i henhold til §§ 6 og 7.

Utvalget mottar klager fra enkeltpersoner og organisasjoner. Når en klage mottas, avgjør utvalget om klagen gir grunn til behandling, og foretar i så fall de undersøkelser som klagen tilsier.

Av eget tiltak skal utvalget ta opp alle saker og forhold som det ut fra formålet finner riktig å behandle, og særlig slike som har vært gjenstand for offentlig kritikk. Med forhold menes også regelverk, direktiver og praksis.

Utvalgets undersøkelser kan gå ut over de rammer som følger av § 1 første ledd, jf. § 5 når det tjener til å klarlegge saker eller forhold som utvalget undersøker i kraft av sitt mandat.

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

Det departement Kongen bestemmer kan helt eller delvis suspendere kontrollen under krise og krig inntil Stortinget bestemmer annet. Ved slik suspensjon skal Stortinget straks underrettes.

§ 6. Utvalgets kontroll

Utvalget skal kontrollere tjenestene i samsvar med formålet i lovens § 2.

Videre skal kontrollen omfatte tjenestenes tekniske virksomhet, herunder overvåking og innhenting av informasjon og behandling av personopplysninger.

Utvalget skal påse at samarbeidet og informasjonsutvekslingen mellom tjenestene og med innenlandske og

⁶³ Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrollloven). Loven ble sist endret i juni 2017.

utenlandske samarbeidspartnere holdes innenfor rammen av de tjenstlige behov og gjeldende regelverk.

Utvalget skal:

1. for Politiets sikkerhetstjeneste: sikre at virksomheten holdes innenfor rammen av tjenestens fastlagte oppgaver og føre kontroll med tjenestens behandling av forebyggende saker og etterforskningssaker, dens bruk av skjulte tvangsmidler og andre skjulte metoder for informasjonsinnhenting.
2. for Etterretningstjenesten: sikre at virksomheten holdes innenfor rammen av tjenestens fastlagte oppgaver.
3. for Nasjonal sikkerhetsmyndighet: sikre at virksomheten holdes innenfor rammen av direktoratets fastlagte oppgaver, å føre kontroll med klareringssaker for personer og bedrifter hvor klarering er nektet, tilbakekalt, nedsatt eller suspendert av klareringsmyndighetene.
4. for Forsvarets sikkerhetsavdeling: føre kontroll med at avdelingens utøvelse av personellsikkerhetstjeneste og annen sikkerhetstjeneste holdes innenfor rammen av lov og forskriftsverk og avdelingens fastlagte oppgaver og påse at ingens rettigheter krenkes.

Kontrollen skal skje med innføring i den løpende virksomheten og slik besiktigelse som finnes nødvendig.

§ 7. Inspeksjoner

Inspeksjonsvirksomheten skal skje i samsvar med formålet i lovens § 2.

Inspeksjonene skal gjennomføres ut fra behov og minst omfatte:

1. flere inspeksjoner årlig av Etterretningstjenesten sentralt.
2. flere inspeksjoner årlig av Nasjonal sikkerhetsmyndighet.
3. flere inspeksjoner årlig av Den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste.
4. flere inspeksjoner årlig av Forsvarets sikkerhetsavdeling.
5. en årlig inspeksjon av Etterretningsbataljonen.
6. en årlig inspeksjon av Forsvarets spesialstyrker.
7. en årlig inspeksjon av PST-enhetene i minst to politidistrikter og av minst en av Etterretningstjenestens stasjoner eller etterretnings-/sikkerhetstjeneste ved militære staber og avdelinger.
8. inspeksjon av eget tiltak av det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår Politiets sikkerhetstjeneste.
9. for øvrig slik inspeksjon som lovens formål tilsier.

§ 8. Innsynsrett mv.

For å utføre sitt verv, kan utvalget kreve innsyn i og adgang til forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art. Like med forvaltningen regnes virksomhet mv. som eies med mer enn en halvdel av det offentlige. Utvalgets rett til innsyn og adgang etter første punktum gjelder tilsvarende overfor virksomheter som bistår ved utførelse av etterretnings-, overvåkings- og

sikkerhetstjeneste.

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

Utvalget skal ikke søke et mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålene. Utvalget skal så vidt mulig iaktta hensynet til kildevern og vern av opplysninger mottatt fra utlandet.

Utvalgets beslutninger om hva det skal søke innsyn i og om omfanget og utstrekningen av kontrollen, er bindende for forvaltningen. Mot slike beslutninger kan det ansvarlige personell på vedkommende tjenestested kreve inntatt begrunnet protest i møteprotokollen. Etterfølgende protest kan gis av sjefen for vedkommende tjeneste og av forsvarssjefen. Protester som her nevnt, skal inntas i eller følge utvalgets årsmelding.

Mottatte opplysninger skal ikke meddeles annet autorisert personell eller andre offentlige organer som er ukjente med dem uten at det er tjenstlig behov for det, er nødvendig ut fra kontrollformålene eller følger av saksbehandlingsreglene i § 12. I tilfelle tvil bør avgiveren av opplysningene forespørres.

§ 9. Forklaringer og møteplikt mv.

Enhver plikter etter innkalling å møte for utvalget.

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

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

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

Utvalget kan begjære bevisopptak etter domstoloven § 43 annet ledd. Tvisteloven §§ 22-1 og 22-3 gjelder ikke. Rettsmøtene skal være lukket og forhandlingene holdes hemmelige. Forhandlingene holdes hemmelige inntil utvalget eller vedkommende departement bestemmer annet, jf. §§ 11 og 16.

§ 10. Om statsrådene og departementene

Reglene i §§ 8 og 9 gjelder ikke statsrådene, departementene og deres embets- og tjenestemenn, unntatt i forbindelse med klarering og autorisasjon av personer og bedrifter for behandling av graderte opplysninger.

Utvalget kan ikke kreve innsyn i departementenes interne dokumenter.

Dersom EOS-utvalget ønsker opplysninger eller uttalelser fra et departement eller dets personell, i andre saker enn slike som gjelder departementets befatning med klarering

og autorisasjon av personer og bedrifter, innhentes disse skriftlig fra departementet.

§ 11. Taushetsplikt mv.

Med de unntak som følger av §§ 14 til 16, har utvalget og dets sekretariat taushetsplikt.

Utvalgets medlemmer og sekretariat er bundet av regler om behandling av dokumenter mv. som må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner. De skal være sikkerhetsklarert og autorisert for høyeste sikkerhetsgrad nasjonalt og etter traktat Norge er tilsluttet. Stortingets presidentskap er klareringsmyndighet for utvalgets medlemmer. Personkontroll utføres av Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

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

§ 12. Saksbehandling

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

Den som avhøres skal gjøres kjent med sine rettigheter og plikter, jf. § 9. Forvaltningens personell, og tidligere ansatte kan under avhør i saker som kan ende med kritikk mot dem også la seg bistå av en tillitsvalgt som er autorisert etter sikkerhetsloven med forskrifter. Forklaringen skal oppleses til vedtakelse og undertegning.

Personer som kan bli utsatt for kritikk fra utvalget, bør varsles om de ikke allerede kjenner til saken. De har rett til å gjøre seg kjent med utvalgets ugraderte materiale og med gradert materiale som de er autorisert for, alt såfremt det ikke vil skade undersøkelsene.

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

§ 13. Beslutningsdyktighet og arbeidsform

Utvalget er beslutningsdyktig når fem medlemmer er til stede.

Utvalget skal være beslutningsdyktig på inspeksjoner av tjenestene sentralt som omtalt i § 7, men kan møte med færre medlemmer på inspeksjoner utover dette eller i lokale enheter. Utvalget skal alltid være representert ved minst to medlemmer på inspeksjoner.

Ved særlig omfattende undersøkelser kan innhenting av forklaringer, besiktigelser på stedet mv. overlates til sekretariatet og ett eller flere medlemmer. Det samme gjelder dersom slik innhenting av et samlet utvalg vil kreve

uforholdsmessig arbeid eller kostnad. Ved avhør som nevnt i dette ledd, kan utvalget anta bistand.

§ 14. Generelt om kontrollen og uttalelser

EOS-utvalget har rett til å uttale sin mening om forhold som omfattes av kontrollområdet.

Utvalget kan påpeke at det er gjort feil eller utvist for- sømmelige forhold i tjenestene. Kommer utvalget til at en avgjørelse må anses ugyldig eller klart urimelig, eller klart strider mot god forvaltningspraksis, kan det gi uttrykk for dette. Mener utvalget at det knytter seg begrunnet tvil til forhold av betydning i saken, kan det gjøre vedkommende tjeneste oppmerksom på dette.

Blir utvalget oppmerksom på mangler ved lover; administrative forskrifter eller administrativ praksis, kan det gi vedkommende departement underretning om det. Utvalget kan også foreslå forbedringer i administrative og organisatoriske ordninger og rutiner når det kan tjene til å lette kontrollen eller verne mot at noens rettigheter krenkes.

Før det gis uttalelse i saker som kan ende med kritikk eller meningsyttringer rettet mot forvaltningen, skal den ansvarlige sjef gis anledning til å uttale seg om de spørsmål saken reiser.

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

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

§ 15. Uttalelser til klagere og forvaltningen

Uttalelser til klagere bør være så fullstendige som mulig uten at det gis graderte opplysninger. Opplysning om at noen har vært gjenstand for overvåkingsvirksomhet eller ikke, anses som gradert hvis annet ikke blir bestemt. Ved klager mot tjenestene om overvåkingsmessig virksomhet skal det bare uttales om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke. Mener utvalget at en klager bør gis en mer utfyllende begrunnelse, gir det forslag om det overfor den tjeneste det gjelder eller vedkommende departement.

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

Uttalelser til forvaltningen graderes etter sitt innhold.

§ 16. Meddelelser til offentligheten

Utvalget avgjør i hvilken utstrekning dets ugraderte uttalelser eller ugraderte deler av uttalelsene skal offentliggjøres.

Hvis offentliggjøring må antas å medføre at en klagers identitet vil bli avdekket, skal dennes samtykke foreligge. Ved omtalen av personer skal hensynet til personvernet iakttas også om det ikke gjelder klagere. Tjenestemenn

skal ikke navngis eller identifiseres på annen måte uten med vedkommende departements godkjenning.

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

For saksdokumenter som er utarbeidet av eller til EOS-utvalget i saker som det vurderer å legge fram for Stortinget som ledd i den konstitusjonelle kontroll, skal innsyn først gis når saken er mottatt i Stortinget. EOS-utvalget varsler vedkommende forvaltningsorgan om at saken er av en slik art. Er en slik sak ferdigbehandlet uten at den oversendes Stortinget, inntreffer offentlighet når utvalget har varslet vedkommende forvaltningsorgan om at saken er ferdigbehandlet.

§ 17. Forholdet til Stortinget

Bestemmelsen i § 16 første og annet ledd gjelder tilsvarende for utvalgets meldinger og årsmeldinger til Stortinget. Hvis utvalget anser at hensynet til Stortingets kontroll med forvaltningen tilsier at Stortinget bør gjøre seg kjent med graderte opplysninger i en sak eller et forhold det har undersøkt, skal det i særskilt melding eller i sin årsmelding gjøre Stortinget oppmerksom på det. Det samme gjelder dersom det er behov for ytterligere undersøkelser om forhold som utvalget selv ikke kan komme videre med.

Utvalget avgir årlig melding til Stortinget om sin virksomhet. Melding kan også gis hvis det er avdekket forhold som Stortinget straks bør kjenne til. Meldingene og deres vedlegg skal være ugraderte. Årsmeldingen avgis innen 1. april hvert år.

Årsmeldingen bør omfatte:

1. en oversikt over utvalgets sammensetning, møtevirksomhet og utgifter.
2. en redegjørelse for utførte inspeksjoner og resultatene av disse.
3. en oversikt over klagesaker fordelt etter art og tjenestegren og med angivelse av hva klagen har resultert i.
4. en redegjørelse for saker og forhold tatt opp av eget tiltak.
5. en angivelse av eventuelle tiltak som er bedt iverksatt og hva det har ført til, jf. § 14 sjette ledd.
6. en angivelse av eventuelle protester etter § 8 fjerde ledd.
7. en omtale av saker eller forhold som bør behandles av Stortinget.
8. utvalgets alminnelige erfaringer med kontrollen og regelverket og mulige behov for endringer.

§ 18. Ordensforskrifter

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

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

§ 19. Bistand mv.

Utvalget kan anta bistand.

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

Personer som er ansatt i tjenestene, kan ikke antas som bistandspersoner.

§ 20. Økonomiforvaltning, utgiftsdekning til innkalte og sakkyndige

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

Enhver som blir innkalt til utvalget har krav på å få sine reisekostnader dekket etter det offentlige regulativ. Tap i inntekt erstattes etter lov 21. juli 1916 nr. 2 om vidners og sakkyndiges godtgjørelse m.v.

Sakkyndige godtgjøres etter salærforskriften. Andre satser kan avtales.

§ 21. Straff

Forsettlig eller grov uaktsom overtredelse av § 8 første og annet ledd, § 9 første og tredje ledd, § 11 første og annet ledd og § 19 annet ledd i denne lov straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år, hvis ikke strengere straffebestemmelse får anvendelse.



**STORTINGETS
KONTROLLUTVALG**
FOR ETTERRETNINGS-, OVERVÅKINGS-
OG SIKKERHETSTJENESTE



tdesig.no

Kontaktinformasjon

Telefon: +47 23 31 09 30

E-post: post@eos-utvalget.no

www.eos-utvalget.no