



Innst. S. nr. 217

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 16 (2003-2004)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om årsmelding for 2003 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

Til Stortinget

OVERSIKT OVER UTVALGETS VIRKSOMHET I 2003

Forholdet mellom EOS-tjenestene har også i 2003 vært et sentralt tema i kontrollvirksomheten. Endringer i det internasjonale trusselbildet og den teknologiske utviklingen skaper utfordringer for grensesnittet og samarbeidet mellom spesielt Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Etterretningstjenesten. Utvalget søker å holde seg informert om denne utviklingen. Dette anses nødvendig for å kunne vurdere om utviklingen fører med seg problemstillinger knyttet til individers rettsikkerhet, og mer generelt til rammeverket for tjenestene.

I kontrollen med PST har utvalget brukt mye ressurser på undersøkelse av tre saker som gjaldt enkeltpersoner med asylstatus som hadde kontakt med PST.

Kontrollen av Etterretningstjenesten har vært konsentrert omkring utarbeidelse av inspeksjonsprosedyrer for kontroll med tjenestens elektroniske informasjonsinnsamling.

Kontrollen med Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM), det tidligere FO/S, har ikke vært preget av større enkeltsaker. Utvalget har fulgt opp problemstillinger knyttet til behandlingen av klareringssaker som det er redegjort for i tidligere årsmeldinger. Utvalget påbegynte i 2003 arbeidet med å lage inspeksjonsprosedyrer for tjenestens sentrale klareringsregister og saksbehandlerverktoy (TUSS) som også vil omfatte tjenestens monitoringsvirksomhet.

Utvalget anser at det i 2003 har hatt et godt og profesjonelt samarbeid med tjenestene. Kontrollen har skjedd uhindret, og så langt utvalget kan vurdere det har tjenestene gitt utvalget den informasjon som det er bedt om. Utvalget legger vekt på at tjenestene også av eget tiltak informerer om forhold som kan være av betydning for kontrollvirksomheten, og gjør regelmessig tjenestene kjent med at det forventes.

Utvalget har i 2003 foretatt totalt 24 inspeksjoner, 6 i den sentrale enhet i PST (DSE), 4 i Nasjonal Sikkerhetsmyndighet sentralt (NSM), og 2 i Etterretningstjenesten sentralt. Det er avholdt 12 inspeksjoner av ytre ledd i tjenestene. Med deler av utvalget er det i tillegg gjennomført 6 møter i DSE, 4 møter i Etterretningstjenesten sentralt, og 1 møte i NSM. Det er foretatt 4 inspeksjonsreiser hvor det er foretatt inspeksjon av regionale og lokale ledd innenfor de tre tjenestene. Bestemmelsene om inspeksjonshyppighet og inspeksjonssteder i kontrollinstruksens § 11 nr. 2 er overholdt. Utvalget har hatt 19 interne arbeidsmøter.

Utvalget har mottatt 22 klager (28 i 2002), 19 rettet seg mot PST og 3 mot Nasjonal Sikkerhetsmyndighet. En av klagen rettet seg mot samtlige tjenester. I tillegg er det mottatt en del rene innsynsbegjæringer, som rutinemessig avvises. Antall innsynsbegjæringer har ikke økt nevneverdig i 2003, selv om fristen for å søke Innsynsutvalget om innsyn etter den midlertidige innsynsordningen for PST, løp ut 31. desember 2002. Utvalget har i løpet av 2003 tatt opp 10 saker av eget tiltak.

Utvalget har vært i møte hos Riksadvokaten, i UDI, med Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten, og med en arbeidsgruppe som ser på evaluering av bestemmelsene om personellsikkerhet i sikkerhetsloven.

Erfaringene fra seminaret om parlamentarisk kontroll med etterretnings- og sikkerhetstjenester, arrangert av DCAF i 2002, hvor utvalget var representert, vil komme ut i bokform. Her er den norske kontrollordningen gitt bred omtale. Utvalget har i 2003 vært medarrangør for et seminar i Oslo om parlamentarisk kontroll

med sikkerhets- og etterretningstjenester. Materialet fra seminaret vil bli publisert i løpet av året i en bok. Den vil sannsynligvis få form av konkrete anbefalinger til lovgivning, med angivelse av "best practises" innenfor de ulike kontrollaspekter. I tillegg vil ekspertbidragene til seminaret bli utgitt som egen artikkelsamling.

Utvalget har møtt delegasjoner fra Bosnia og Herzevovina, Latvia og Malawi. Utvalgslederen var invitert til Serbia og Montenegro for å drøfte den norske kontrollordningen med forsvars- og sikkerhetskomiteen i parlamentet. Besøket ble utsatt til innværende år grunnet den interne politiske situasjon.

Deler av utvalget har deltatt på et lukket seminar i Genève i regi av DCAF for å drøfte parlamentarisk kontroll med etterretningstjenestene. Seminaret ble arrangert på initiativ fra forsvarsministeren i Serbia og Montenegro

Utvalget har hatt gjenbesøk av det kanadiske kontrollutvalget. Her var det lagt inn besøk til de norske tjenestene, hvor de fikk orienteringer om deres virksomhet og kontrollen med den.

Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og lederen Ågot Valle, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, er tilfreds med at forholdet mellom utvalget og tjenestene også i 2003 har vært preget av et godt og profesjonelt samarbeid. Komiteen er av den oppfatning at utvalget fyller en meget viktig rolle i forbindelse med å utøve kontroll over de til dels svært omfattende og sensitive oppgavene som etterretnings-, overvåknings- og sikkerhetstjenestene representerer. Komiteen er derfor tilfreds med at utvalget selv anser at det har mottatt den informasjon det har bedt om fra tjenestene, og således gis mulighet til å gå inn i sakene i tilstrekkelig grad.

Komiteen viser til at utvalget har i 2003 gjennomført totalt 24 inspeksjoner, hvorav 12 inspeksjoner er av de ytre ledd i tjenestene, og komiteen er tilfreds med at utvalget også i 2003 har utvist stor aktivitet.

Komiteen har merket seg at utvalget har mottatt 22 klager i 2003, og registrerer med tilfredshet at antallet klager har blitt redusert fra 2002 og at ingen av klagen har resultert i at utvalget har funnet grunnlag for krittikk.

POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE (PST)

Det er gjennomført 6 inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE) samt inspeksjon av PST-enhetene i Romerike politidistrikt, i Rogaland politidistrikt, i Troms politidistrikt og i Buskerud politidistrikt. Deler av utvalget har avholdt 6 møter i DSE for å få orientering om saker og gjennomgå dokumenter.

Registreringsspørsmål

Det er her redegjort nærmere for:

- Slettingsrutiner.
- Sanering av emnearkiver og personsaksarkiver
- Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at det i løpet av 2003 er etablert rutiner for utvalgets kontroll med utleverte personopplysninger. Komiteen vil uttrykke tilfredshet med at PST nå etter EOS-utvalgets vurdering har tilstrekkelige rutiner for beslutninger om og kontroll med utlevering av personopplysninger.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil videre vise til utvalgets påpekning om at den potensielle faren for at utlevering kan resultere i eller bidra til rettsforfølgelse etter rettergangsregler som ikke ivaretar sentrale rettssikkerhetsprinsipper, også er en problemstilling som bør vurderes, og at regelsituasjonene for utlevering av personopplysninger er uklare. Disse medlemmer vil understreke at etterretningsinformasjon ikke bør utleveres dersom denne vil bli benyttet på en måte som strider med norsk lovgivning og Norges internasjonale forpliktelser etter folkeretten, herunder konvensjoner landet er bundet av.

Forholdet til Sefo

Virksomheten til de særskilte etterforskningsorganene for politisaker (Sefo) er regulert i påtaleinstruksen 28. juni 1985 kapittel 34. Utvalget redegjør her nærmere for Sefos virkeområde.

Utvalget ble kjent med at det var to saker under behandling av Sefo, som begge gjaldt påstander om at det var utvist uforstand i tjenesten av tjenestemenn i PST. Det ble ansett som lite tilfredsstillende at utvalget ikke var orientert om dette fra Sefo eller påtalemyndighetens side. Utvalget var også av den oppfatning at det var betydelige uklarheter i forholdet mellom utvalgets kontrollvirksomhet i forhold til PST og Sefos etterforskning av tjenestemenn i PST for bl.a. uforstand i tjenesten. Det ble tatt initiativ til et møte med Riksadvokaten med sikte på å klargjøre forholdet mellom Sefo og utvalget, og spørsmål om informasjonsutveksling mellom organene. I møte redegjorde Riksadvokaten for saken hvor han ga uttrykk for at det hadde vært en utvikling i synet på forståelsen av unntaksbestemmelsen i påtaleinstruksens § 34-1 første ledd siste punktum, og at det som fremgikk av rundskrivet fra mars 1997 ikke lenger kunne anses helt dekkende. Ifølge Riksadvokaten var det først i forbindelse med saken som foranlediget et brev til Sefo 14. februar 2003 at man hadde sett at meningen med unntaksbestemmelsen bare hadde vært å unnta fra de særskilte etterforskningsorganene anmeldelser mot tjenestemenn i politiet, herunder PST, for forhold som det etter sin art hører inn under PST å etterforske. Riksadvokaten la til grunn at denne forståelsen av bestemmelsen innebar en viss utvidelse

av Sefos kompetanseområde, jf. rundskrivet fra 1997. Utvalget sluttet seg til Riksadvokatens forståelse av påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum. Fra utvalgets side ble det imidlertid pekt på at utvalgets kontroll og Sefos etterforskning utgjør to separate løp. Det ble videre pekt på at det lett vil kunne skje at Sefo og utvalget opererer i samme farvann, og at det derfor er påkrevet med gode rutiner for samarbeid og kommunikasjon mellom utvalget og Sefo. Riksadvokaten var enig i dette og sendte etter møtet brev til samtlige Sefo-organer hvor det ble redegjort for de retningslinjer som var fastsatt i samråd med utvalget.

Utvalget anser at den gjennomgangen som er foretatt, og nedfelt i de nevnte retningslinjene, gir et godt grunnlag for håndtering av forholdet til Sefo i enkeltsaker. I nær sagt alle klager på PST som utvalget mottar, vil det kunne innfortolkes en påstand om at det er utvist uforstand eller begått en forsømmelse i tjenesten. De fleste klagene inneholder påstander eller mistanker om ulovlig overvåking, registrering e.l. Normalt vil utvalget undersøke slike saker, såfremt de ikke har form av anmeldelser. Ut fra resultatet av de undersøkelsene som gjøres blir det vurdert om det bør tas skritt for å koble inn Sefo.

Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at det ved to tilfeller i 2003 ble dokumentert uklarheter i tilknytning utvalgets kontrollvirksomhet i forhold til PST og Sefos etterforskning av tjenestemenn i PST for bl.a. uforstand i tjenesten.

Komiteen er tilfreds med at det i kjølvannet av de to sakene ble tatt initiativ til at forholdet mellom Sefo og utvalget skulle klargjøres nærmere, og har merket seg at det nå foreligger en felles forståelse mellom Riksadvokaten, Sefo og utvalget om hvordan saker som befinner seg i grensesnittet mellom Sefos og utvalgets kompetanseområde skal behandles. Komiteen er tilfreds med at utvalget anser at den gjennomgang som er foretatt har resultert i retningslinjer som gir et godt grunnlag for å håndtere forholdet mellom Sefo og utvalget i enkeltsaker, men vil likevel understreke utvalgets påpekning om at gode rutiner for samarbeid mellom Sefo og utvalget er avgjørende, og forutsetter at dette blir fulgt opp fortløpende.

Forholdet til Økokrim

I forbindelse med overføringen av den såkalte Krekar-saken fra PST til Økokrim, ble også forholdet til EOS-utvalgets kontroll omtalt i pressen. Utvalget har i meldingen redegjort for forholdet mellom Økokrim og utvalgets kontrollområde.

Først har utvalget orientert kort om Økokrim, herunder virkeområde. Økokrim er både et statsadvokatembete med nasjonal myndighet og et sentralt politiorgan, jf. påtaleinstruksen § 35-2 og § 35-3. Som statsadvokatembete er Økokrim underlagt Riksadvokaten, mens organet som sentralt politiorgan er administrativt og budsjettmessig underlagt Politidirektoratet.

Videre blir det redegjort for Økokrims behandling av saker innenfor PSTs ansvarsområde. Fordi utvalgets oppgave er funksjonelt definert i kontrollloven § 1 første ledd, berører det i prinsippet ikke utvalgets kontrollansvar om etterforskning av saker som nevnt i politiloven § 17b utføres av det ordinære politi. Etterforskning ved det ordinære politi av saker om overtredelse av f.eks. straffeloven kapittel 8 og 9 eller § 147a og 147b, vil det således høre under utvalget å kontrollere innenfor rammen av kontrollloven § 1. Når vurderingen i forhold til Økokrim blir en annen, skyldes det at Økokrim er ansett som en del av den overordnede påtalemyndighet.

Ansar-Al-Islam - Overføring av etterforskningsansvar fra PST til Økokrim

Ansaret for å etterforske Ansar-Al-Islam og eventuelle personer med tilknytning til denne organisasjonen ble overført fra PST til Økokrim ved Riksadvokatens etterforskningsordre 25. februar 2003 og omfattet uttrykkelig Mullah Krekar. Det redegjøres her for bakgrunnen, herunder at Riksadvokaten viser til at finansiell etterforskning ville være et fremtredende element i det kommende arbeidet og at dette er et område der Økokrim har særlig kompetanse.

Mens saken var under etterforskning av PST ble utvalget jevnlig holdt orientert på et generelt plan om utviklingen i saken. Etter at saken ble overført til Økokrim har utvalget vært meget tilbakeholdende i forhold til saken. Visse orienteringer har likevel vært gitt fra PSTs side på anmodning fra utvalget.

Utvalget har i møter med Riksadvokaten og Økokrim tatt opp spørsmål i tilknytning til beslutningen om å legge etterforskningsansvaret for saken til Økokrim. Det har ikke under disse møtene fremkommet forhold som utvalget så langt har funnet grunn til å forfølge nærmere.

Generelt om forholdet mellom utvalgets kontrollmandat og overordnet påtalemyndighet

Det fremgår av kontrollloven 3. februar 1995 § 1 annet ledd at kontrollen ikke omfatter "overordnet påtalemyndighet". Begrunnelsen for begrensningen i utvalgets kontroll var det grunnleggende prinsippet om at påtalemyndigheten skal være uavhengig av politisk styring. Kontroll av et "politisk oppnevnt kontrollorgan" ble ansett å bryte med dette prinsippet, jf. NOU 1994:4 s. 40. Utvalget viser blant annet til at dette ble drøftet av Danielsen-utvalget, jf. NOU 1998:4, høringsuttalelse i denne forbindelse, jf. Ot.prp. nr. 29 (2000-2001) samt justiskomiteens behandling, jf. Innst. O. nr. 89 (2000-2001).

Særlig om forholdet mellom utvalgets kontrollmandat og Økokrim

Forholdet til Økokrim er ikke særskilt berørt i forarbeidene til kontrollloven. Spørsmålet er heller ikke nærmere omtalt i forbindelse med de senere vurderingene av en mulig utvidelse av utvalgets kontrollområde til også å omfatte overordnet påtalemyndighet. Riksadvokaten

katen har i møte med utvalget gitt uttrykk for at Økokrim må betraktes som overordnet påtalemyndighet i kontrollovens forstand, og at all etterforskning som foretas innenfor etterforsningsordren faller utenfor utvalgets kontroll. Utvalget har ikke hatt grunnlag for å si seg uenig i Riksadvokatens syn. En del av de særtrekene ved Økokrim som det er redegjort for, gir likevel grunn til enkelte merknader.

I de senere diskusjoner om forholdet mellom utvalget og overordnet påtalemyndighet, har det også vært fremhevet at den overordnede påtalemyndighet gjennom sin organisering utenfor politiet, selv utgjør et kontrollelement og et korrektiv. Denne delen av begrunnelsen for å trekke et skille i utvalgets kontrollområde mellom den underordnede og den overordnede påtalemyndigheten, får ikke samme vekt i forhold til Økokrim.

Utvalget ønsker ikke å anfekte at Økokrims organisering som et statsadvokatembete, med den myndighet dette gir etter påtaleordningen, innebærer at Økokrim i forhold til utvalgets kontrollområde er å anse som en del av den overordnede påtalemyndighet. Økokrim har imidlertid en del særtrekk som ut fra reelle betraktninger kan gi grunn til å vurdere spørsmål om forholdet til EOS-utvalgets kontroll nærmere. Det er dette utvalget har ønsket å peke på. Dersom saker innenfor EOS-området blir lagt til Økokrim i større omfang med den følge at sakene ikke kan kontrolleres av utvalget, vil det innebære en innsnevring av kontrollområdet. Hvis man får en slik utvikling bør antakelig spørsmålet om forholdet til utvalgets kontroll gjøres til gjenstand for en bredere utredning.

Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, har merket seg at forholdet mellom utvalgets kontrollmandat og overordnet påtalemyndighet blir aktualisert gjennom at saker innenfor PSTs kompetanseområde overføres til behandling av Økokrim. Etterforskningsansvaret for sakene som omhandler Ansar-Al-Islam og Mullah Krekar ble i 2003 lagt til Økokrim. Flertallet vil understreke, under henvisning til det helt sentrale demokratiske prinsippet om en fri og uavhengig påtalemyndighet, at Økokrim som overordnet påtalemyndighet ikke bør underlegges utvalgets kontroll og slutter seg dermed til Riksadvokatens synspunkt på dette punkt.

Flertallet har også merket seg utvalgets anførsel om at dersom saker innenfor EOS-området blir lagt til Økokrim i større omfang med den følge at sakene ikke kan kontrolleres av utvalget, vil det innebære en innsnevring av kontrollområdet. Flertallet slutter seg til denne anførselen, og peker på at hvis en får en slik utvikling så bør antagelig spørsmålet om forholdet til utvalgets kontroll gjøres til gjenstand for en bredere utredning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Økokrim både er et statsad-

vokatembete med nasjonal myndighet og et sentralt politiorgan. Disse medlemmer vil videre vise til Innst. S. nr. 261 (2002-2003) der det heter at:

"Riksadvokaten ba i rundskriv 30. august 2002 statsadvokatene om å sørge for at deres "beslutninger på etterforskningsstadiet formaliseres med tilstrekkelig notoritet slik at det ikke oppstår uklarhet om EOS-utvalgets kontrollområde". Utvalget kan, etter dette, forholde seg til det som foreligger dokumentert når det oppstår spørsmål om avgrensningen av kontrollområdet mot overordnet påtalemyndighet."

Etter disse medlemmers syn er det ønskelig å foreta en liknende grenseoppgang når det gjelder utvalgets forhold til Økokrim. Disse medlemmer viser til at utvalgets oppgave er funksjonelt definert i kontrollovens § 1 første ledd, og at det derfor i prinsippet ikke berører utvalgets kontrollansvar om etterforskning av saker som faller innenfor rammen av kontrollloven utføres av det ordinære politi. Det bør heller ikke berøre utvalgets kontrollansvar om det er Økokrim som står for etterforskningen av en sak.

Disse medlemmer registrerer at EOS-utvalget på spørsmål har fått opplyst at det ikke vil la seg gjøre i praksis å skille mellom den politimessige og den påtalemessige delen av etterforskningsarbeidet i Økokrim. Disse medlemmer slutter seg til utvalgets vurdering av at dersom saker innenfor EOS-området i større grad legges til Økokrim, vil det innebære en innsnevring av kontrollområdet. Dersom vi får en slik utvikling må det etter disse medlemmers syn utredes hvordan det kan bli mulig å skille mellom den politimessige og påtalemessige del av Økokrims arbeid, da det etter disse medlemmers syn er svært uheldig om valg av etterforskningsorgan skal være avgjørende for EOS-utvalgets mulighet til å drive kontroll. Disse medlemmer vil be om at utvalget holder Stortinget orientert om omfanget av saker innenfor EOS-området som etterforskes av Økokrim.

Risør-saken

Våren 2003 ble det i media kjent at en irakisk statsborger som hadde politisk asyl i Norge hadde deltatt i krigen i Irak på amerikansk side. Det ble hevdet at PST på forhånd hadde vært kjent med at mannen ville delta i krigen på amerikansk side, samt at han hadde hatt oppdrag for PST. Det ble og spekulert i at han, med PSTs kjennskap skulle ha blitt vervet til krigsdeltakelse i Norge av amerikanske myndigheter. Vedkommende selv hevdet overfor pressen at han hadde hatt PSTs godkjenning til å delta i krigen.

Utvalget redegjør i meldingen nærmere for saken, herunder kontroll- og konstitusjonskomiteens korrespondanse med justisministeren og kommunalministeren.

Utvalget besluttet, etter at komiteen ikke gikk videre med saken, bl.a. på grunn av de foreliggende begrensninger i muligheten til å få fullstendig informasjon å undersøke de påstandene som hadde vært satt frem i pressen. Undersøkelsene av saken ble avsluttet med et brev til PST. Fordi saken inneholder mye gradert infor-

masjon, er det begrenset hva utvalget kan gjengi av resultatet av sine undersøkelser. Når det gjaldt forholdet mellom PST og den irakiske borgeren, kunne utvalget ikke se at tjenesten hadde gitt vedkommende konkrete løfter eller garantier angående hans asylstatus eller oppholdsretten i Norge for ham og familien. På bakgrunn av det som forelå skriftlig om kommunikasjonen mellom den irakiske borgeren og PST, ga utvalget imidlertid uttrykk for at tjenesten burde ha vært ekstra tydelig i spørsmål som hadde direkte personlig og velferdsmessig betydning for den irakiske borgeren og hans familie. Undersøkelsene ga heller ikke holdpunkter for å anta at vedkommende hadde hatt noe oppdrag for PST. Men utvalget bemerket at det ut fra de foreliggende opplysninger ikke syntes dekkende generelt sett å karakterisere forholdet mellom tjenesten og vedkommende som ubetinget ensidig, der PSTs funksjon utelukkende skulle ha vært å opptre som passiv mottaker av informasjon. Utvalget skrev at det satt igjen med et generelt inntrykk av at PST i ettertid nedtonet vedkommendes betydning i større grad enn dokumentene etter utvalgets mening ga dekning for.

I forbindelse med undersøkelsen av saken tok utvalget også opp hvordan e-post journalføres. Tjenesten opplyste at man ville gjennomgå praksis for bruk av e-post i tjenesten, og etablere betryggende rutiner for bl.a. journalføring.

Utvalget tok også opp med PST i generell form spørsmål vedrørende eventuell informasjonsplikt overfor utlendingsmyndighetene når tjenesten er kjent med at vilkårene for asyl blir eller kan bli brutt. Tjenesten redegjorde i sitt svar for taushetspliktsreglene på området, og konkluderte med at det normalt vil bero på en skjønnsmessig vurdering om underretning bør gis til utlendingsmyndighetene om forhold som berører deres ansvarsområde. Det ble gitt uttrykk for at f.eks. hensynet til kilders trygghet og til at verdifull internasjonal etterretningsinformasjon kan bli tilgjengelig, i mange tilfeller vil kunne veie tyngre enn hensynet til å gi opplysninger til utlendingsmyndighetene. Utvalget hadde ikke innvendinger mot at slike hensyn som tjenesten hadde nevnt etter omstendighetene blir tillagt vekt i en skjønnsmessig vurdering, såfremt vurderingen også omfatter hva slags vilkårsbrudd det er tale om og hvilket forhold tjenesten har til vedkommende. Utvalget fant ut fra de foreliggende opplysninger ikke grunnlag for å rette kritikk mot at tjenesten hadde latt være å underrette utlendingsmyndighetene om den aktuelle saken. Utvalget skrev videre at det gikk ut fra at PST i den konkrete saken hadde vurdert om det var grunn til å orientere UDI, da den irakiske borgerens asylsak ble gjenopptatt.

Utvalget har også sett på pressespekulasjonene om amerikansk vervingsvirksomhet og etterretningsvirksomhet mot eksilirakere i Norge forut for Irak-krigen. Graderingen i saken gjør at utvalget ikke kan gi opplysninger om resultatet av sine undersøkelser av disse spørsmålene. På generelt grunnlag skal det bemerkes at tjenesten ga utvalget inntrykk av å være bevisst på kravet om nasjonal kontroll og hva det innebærer, også

i relasjon til eventuell aktivitet utøvd av samarbeidende tjenester.

Etter at utvalget avsluttet sin behandling av saken, har UDI truffet nytt vedtak i utlendingsaken. Den irakiske borgerens asylstatus ble opprettholdt.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til EOS-utvalgets påpekning av at fremmed etterretningsvirksomhet mv. skal være undergitt nasjonal kontroll også når det dreier seg om allierte land. Komiteen viser til at EOS-utvalget på bakgrunn av sakens gradering ikke kan gi konkrete opplysninger om resultatet av sine undersøkelser på dette området knyttet til Risør-saken, men at utvalget på generelt grunnlag bemerket at PST ga utvalget inntrykk av å være bevisst på kravet om nasjonal kontroll og hva det innebærer, også i relasjon til eventuell aktivitet utøvd av samarbeidende tjenester. Komiteen er tilfreds med at utvalget anser at PST ivaretar kravet om nasjonal kontroll.

Familiegjenforening for kilder/informanter - forholdet mellom PST og utlendingsmyndighetene

Utvalget redegjør her nærmere for to andre saker som berørte forholdet mellom PST og utlendingsmyndighetene som ble slått opp i pressen. Det ble hevdet at to afghanske kilder/informanter som hadde politisk asyl i Norge, etter initiativ fra PST hadde fått innvilget familiegjenforening i strid med utlendingsmyndighetenes regelverk og etablerte praksis. De undersøkelsetene som ble gjort ga ikke tilstrekkelig grunnlag for å gå videre med noen av sakene, men utvalget bemerket at de illustrerte problemstillinger når det gjelder forholdet mellom UDI og PST.

Utvalget har varslet tjenesten om at det vil be om å få en orientering av tjenesten om ulike sider ved forholdet til utlendingsmyndighetene. Det er utvalgets inntrykk at begge myndigheter er lite tilfreds med eksisterende rutiner for kommunikasjon og samarbeid, og at man savner permanente formaliserte retningslinjer på dette området.

Komiteens merknader

Komiteen har merket seg at det forholdet mellom PST og utlendingsmyndighetene ikke er tilstrekkelig formalisert. Komiteen registrerer at både PST og Sefo er lite tilfreds med de eksisterende rutiner for samarbeid og kommunikasjon, og legger til grunn at dette finner sin avklaring.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti finner grunn til å understreke at UDI skal treffe vedtak innenfor utlendingslovgivningens legale rammebetingelser. Fare for represalier som følge av kontakt med norske myndigheter kan gjerne være et element i UDIs saksbehandling, men de vedtak som fattes må uansett være i tråd med myndighetenes regelverk og etablerte praksis.

Fotografering av demonstranter

I oppslag i media ble det hevdet at sivilt politi hadde fotografert personer som deltok i en demonstrasjon mot Irak-krigen arrangert av Fredsinitiativet i Oslo. Det ble spekulert i at det var tjenestemenn fra PST som utførte fotograferingen, og anført at det i tilfelle ville bryte med forbudet i overvåkingsinstruksen § 4 mot å innhente eller registrere opplysninger om personer på grunnlag av deltakelse i lovlig politisk virksomhet.

Undersøkelsene utvalget har gjort har ikke gitt grunnlag for å rette kritikk mot tjenesten. Fordi tjenesten anser at en bekreftelse eller avkreftelse av at PST drev slik fotografering må anses som gradert informasjon, kan utvalget ikke gi nærmere opplysninger om undersøkelsene og resultatet av dem.

Klagesaker

Utvalget har mottatt 19 klager fra enkeltpersoner mot 25 i 2002. Samtlige saker er undersøkt sentralt i DSE, og i lokale ledd der utvalget har funnet grunn til det. Det er ikke uttalt kritikk i noen av sakene.

NASJONAL SIKKERHETSMYNDIGHET (NSM)

Det er gjennomført 4 inspeksjoner i NSM samt foretatt inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten ved to av Forsvarets klareringsmyndigheter, samt av to klarende myndigheter i sivil sektor. I tillegg er VDI-sentralen inspisert. Det er avholdt møte i NSM i forbindelse med utarbeidelse av inspeksjonsprosedyrer.

Gjennomgangen på stikkprøvebasis av negative avgjørelser som ikke er påklaget, har også i 2003 vist seg som en adekvat kontrollmetode. Kontrollen av slike saker fra lokale klareringsmyndigheter har i flere tilfeller avdekket mangler ved saksbehandlingen hos klareringsmyndigheten. I enkelte saker har det også vært grunn til å stille spørsmål ved avgjørelsen.

Med virkning fra 1. januar 2003 ble Nasjonal Sikkerhetsmyndighet opprettet som eget direktorat, administrativt underlagt Forsvarsdepartementet. Fra samme dato ble Forsvarets Overkommando/Sikkerhetsstaben (FO/S) nedlagt, og hoveddelen av ressursene ble overført det nye direktoratet. Utvalget redegjør her nærmere for regler om "fordeling av ansvar for forebyggende sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet" samt fordeling av rammebestemmelser og ansvar mellom Justis- og Forsvarsdepartementet samt rapporteringskanaler.

Ressurser fra FO/S ble fra 1. januar 2003 overført til en nyopprettet Forsvarets Sikkerhetsavdeling (FSA), med oppgave å ivareta en egen sikkerhetskompetanse innen Forsvaret. FSA er også tillagt utøvelsen av Forsvarssjefens ansvar for den forebyggende sikkerhetstjenesten i Forsvaret. FSA er klareringsmyndighet for egne ansatte, og for enkelte andre militære avdelinger.

Utvalget orienterte i 2001 Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet om enkelte problemstillinger knyttet til forestående makulasjon av gammelt arkivmateriale hos klareringsmyndighetene. Departementene ga den gang ingen tilbakemelding til utvalget.

Kassasjonsreglene ble vedtatt slik de var foreslått av NSM, og trådte i kraft 1. januar 2002.

Med bakgrunn i innsynsanmodning fra en person som hadde fått innsyn i PSTs arkiver og gjennom det forstod at opplysninger om ham også måtte være arkivert i NSM ble det besluttet å utsette makulering inntil det var avklart med Forsvarsdepartementet hvordan man burde forholde seg til en slik anmodning. Etter at saken var utredet konkluderte departementet med at det er meget viktig at en enkeltperson som ønsker det, får vurdert innsyn i en sak som angår vedkommende selv. Departementet besluttet at makulering skulle utsettes til Innsynsutvalget er ferdig med sitt arbeid i 2006. På utvalgets spørsmål har NSM gitt uttrykk for at det bør unngås at andre klareringsmyndigheter skal kunne fortsette makuleringsarbeidet i denne situasjonen, og at en tilsvarende makuleringsstopp derfor vil bli innført for samtlige klareringsmyndigheter.

Utvalget kjenner ikke bakgrunnen for at kassasjonsreglene først ble innført, uten at berørte departementer foretok noen nærmere vurdering av de kryssende hensyn som gjorde seg gjeldende. Situasjonen kan nå være at mye av det aktuelle materialet som har vært arkivert ved de lokale klareringsmyndighetene allerede er makulert. Det er uavklart hvilken praksis NSM vil følge ved behandling av anmodninger om innsyn i gamle saker. Den innsynsanmodningen som startet saken, er etter det utvalget har fått opplyst fortsatt til behandling. Utvalget vil følge opp disse spørsmålene videre i 2004.

I meldingen for 2002 redegjorde utvalget for følgende to problemområder når det gjaldt klareringsmyndighetenes saksbehandling:

- Mangel på regler eller retningslinjer for nedtegning av supplerende saksopplysninger som innhentes muntlig.
- Hvorvidt det bør skje noen form for kontroll hos klareringsmyndighetene av informasjon fra kredittopplysningsbyråer.

Begge disse punktene er fulgt opp av NSM og Forsvarsdepartementet, og det ble i 2003 gitt instruks til klareringsmyndighetene om at alle kildeopplysninger som innhentes muntlig, skal bekreftes skriftlig av kilden. NSM har overfor departementet gitt uttrykk for at denne regelen kan forsinke saksbehandlingen, og at den kan synes å gå lenger enn nødvendig. På utvalgets spørsmål er det understreket at regelen følges fullt ut.

Det ble også innført en fast retningslinje om at det i saker hvor det anses aktuelt å nekte sikkerhetsklarering på grunnlag av mottatte kredittopplysninger, alltid skal gjennomføres sikkerhetssamtale.

Når NSM og Forsvarsdepartementet delte utvalgets vurderinger av de aktuelle spørsmålene, er det positivt at det så vidt raskt ble tatt skritt for å gjennomføre nødvendige endringer i saksbehandlingsrutinene. Endringene er inntatt i en saksbehandlingshåndbok for klareringsmyndigheter som NSM utga 1. oktober 2003. Det foreligger nå relativt detaljerte retningslinjer for klareringsmyndighetenes saksbehandling.

Forsvarsministeren besluttet i 2003 å nedsette en arbeidsgruppe (frist mars 2005) for å foreta en gjennomgang og evaluering av bestemmelsene om personellsikkerhet i sikkerhetsloven og forskriftsverket. Mandat er å fremme begrunnede forslag til endringer i lov og forskrifter som kan styrke den enkeltes rettssikkerhet i tillegg er formalisering av adgangen til innsyn i egen klareringssak nevnt særskilt i mandatet. Med bakgrunn i mandatet til den nedsatte arbeidsgruppen vil en del av de forhold utvalget varslet de ville ta opp i årsmeldingen for 2002 bortfalle.

Etter invitasjon fra arbeidsgruppen ga utvalget i november 2003 en orientering til gruppen om sine erfaringer fra kontrollvirksomheten.

Når det gjelder lokalisering og drifting av VDI-systemet er dette i 2003 overført fra PST til NSM. Utvalget har i tidligere årsmeldinger orientert om VDI-prosjektet som er et fellesprosjekt mellom EOS-tjenestene for detektering og varsling av uautoriserte inntrengningsforsøk i samfunnsviktige datasystemer. Prosjektet skal videreføres og etableres som et permanent varslingsystem. Kontrolloppgaven for utvalget i forhold til VDI er å se til at systemet ikke fanger opp andre typer data enn angitt i rammene for prosjektet, dvs. trafikkdata, og at systemet ikke benyttes til andre formål enn det er opprettet for. Det ble ikke funnet forhold som ga grunn til kritiske merknader etter utvalgets inspeksjon av VDI-sentralen.

Utvalget har i samarbeid med NSM arbeidet med å lage faste inspeksjonsrutiner for tjenestens elektroniske saksbehandlings- og informasjonssystem TUSS. Siktemålet med dette er å legge et best mulig grunnlag for effektiv kontroll i inspeksjoner både sentralt i NSM og hos de lokale klareringsmyndigheter som er tilknyttet systemet. I 2004 vil det også for tjenestens forebyggende kommunikasjonskontroll (monitoringsvirksomheten) bli utarbeidet faste inspeksjonsrutiner. Utvalgets sakkyndige deltar i dette arbeidet. I inspeksjonsvirksomheten i 2003 er det ikke avdekket irregulære eller kritikkverdige forhold relatert til TUSS eller til monitoringsvirksomheten.

Utvalget har foretatt som tidligere nevnt inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten ved Meteorologisk Institutt, ved Forsvarets Forskningsinstitutt, hos Fylkesmannen i Buskerud, og ved Bodø hovedflystasjon. Etter inspeksjonen ved Meteorologisk Institutt ble det bemerket at instituttet hadde et betydelig etterslep når det gjaldt makulering av uaktuelle saker. Saken illustrerer for øvrig at spørsmål relatert til innsynsordningen for PST burde ha blitt vurdert mer inngående før de nye kassasjonsreglene ble innført, jf. ovenfor. Etter de andre inspeksjonene hadde utvalget ingen merknader.

Utvalget har i 2003 mottatt tre klager på avgjørelser om sikkerhetsklarering. Ingen av sakene har gitt grunnlag for kritikk fra utvalgets side.

Komiteens merknader

Komiteen ser alvorlig på at det kan ha blitt iverksatt makulering av arkivmateriale, før Innsynsutvalgets arbeid er avsluttet i 2006. Dette kan medføre at arkivmateriale som burde vært åpnet for innsyn allerede har blitt makulert. Komiteen vil derfor understreke at

makulering av slikt materiale ikke bør finne sted før Innsynsutvalgets konklusjoner foreligger.

ETTERRETNINGSTJENESTEN

Forsvarets etterretningstjeneste skiftet 1. august 2003 navn til Etterretningstjenesten, i forbindelse med omorganiseringen av stabs- og ledelsesfunksjonene i Forsvaret. Det ble ikke gjort endringer i tjenestens oppgaver eller tilknytningen til Forsvaret.

Utvalget har i 2003 gjennomført 2 inspeksjoner i Etterretningstjenesten sentralt og av Etterretningstjenestens element ved FOHK, samt av stasjoner på Skage og på Fauske. Det er avholdt to møter i Etterretningstjenesten sentralt.

Det har i 2003 innkommet 1 klage på etterretningstjenesten. Klagen, som også rettet seg mot de to andre tjenestene, er ikke sluttbehandlet. Kontrollen har ikke vært preget av større enkeltsaker.

Elektronisk informasjonsinnsamling utgjør en sentral del av Etterretningstjenestens virksomhet. Ved innsamling mot slike systemer vil det være en særlig utfordring å skille ut det som er tjenestelig relevant og innenfor de legale rammer. Utvalget har, i nært samarbeid med tjenesten lagt mye arbeid i å få utviklet bedre kontrollrutiner for den elektroniske informasjonsinnsamlingen. Tjenesten har etablert interne kontrollsystemer som så langt utvalget kan bedømme det, vil gjøre uautorisert bruk av systemene på operatørnivå meget vanskelig. Det er videre fastsatt regler og etablert datasystemer for lagring av innsamlede data, som danner grunnlag både for intern og ekstern etterkontroll. Kontrollen som så langt har vært foretatt med denne delen av virksomheten, har ikke gitt grunnlag for merknader fra utvalgets side.

Utvalget har i 2003 hatt møter med ledelsen både i PST og Etterretningstjenesten for å bli orientert om grensesnittspørsmål og samarbeidsrutiner. Dette har bidratt til en viss avklaring for utvalget, men det gjenstår uavklarte spørsmål om samarbeid og avgrensning som teknologiutviklingen og lovgivningen for tjenestene har brakt med seg. Utvalget vil fortsatt legge vekt på å holde seg orientert om forholdet mellom tjenestene. Det er særdeles viktig at man har sikkerhet for at tjenestene ikke utfører oppgaver for hverandre på en måte som innebærer omgåelse av lovgivningen.

Etter initiativ fra EOS-utvalget ble det i november 2003 avholdt et orienteringsmøte med K-utvalget. Bakgrunnen var at K-utvalget er en hyppig brukt referanse i dokumenter og i samtaler med Etterretningstjenesten, slik at bedre kjennskap til K-utvalgets oppgaver og arbeidsmåte ville være av interesse i EOS-utvalgets arbeid. K-utvalget har ingen oppgaver eller funksjoner som reiser spørsmål om kontroll fra EOS-utvalgets side.

GENERELT OM KONTROLLVIRKSOMHETEN

Det er klart ut fra de erfaringer som foreligger, at det er nødvendig å styrke utvalgets sekretariat med en juridisk fagperson på heltid for å kunne utføre kontrolloppgaver med den kvalitet som er ønskelig. Dette er til erstatning for den stillingen på 20 pst. fra Sivilombuds-

mannen som utvalget har i dag. Ordningen med en sekretariatsleder i 50 pst. stilling ansatt hos Sivilombudsmannen beholdes inntil videre. I forbindelse med at utvalget har gjort en gjennomgang av sine kontrolloppgaver og prioriteringer, er det også sett på medlemmenes arbeidsmåte og ressursbruk. En tilførsel av ressurser med sikte på økt kompetanse og trygghet for at kontrollen kvalitativt holder mål, må etter utvalgets syn komme i sekretariatet.

Mye taler for at utvalget på sikt bør få et sekretariat som også er selvstendig med hensyn til de ansattes tilsettingsforhold. En slik omlegging vil reise flere organisatoriske og praktiske spørsmål som ennå ikke har vært vurdert i tilstrekkelig grad. Utvalget finner derfor ikke grunn for en slik løsning nå.

Utvalget redegjør for sin anmodning til Stortingets presidentskap i brev av 22. oktober 2003 om en økning av de økonomiske rammene for 2004 som ville gjøre det mulig å ansette en fagsekretær på full tid i utvalget. I budsjettprosessen i Stortinget lot det seg ikke gjøre å etterkomme anmodningen og utvalget har i budsjettforslaget for 2005 redegjort for det foreliggende behov og utgifter til dekning av en slik stilling er lagt inn i forslaget. Slik utvalget i dag vurderer situasjonen vil tilførsel av ekstra ressurser med virkning fra 1. januar 2005 ivareta utvalgets behov.

Som følge av teknologiske endringer og endringer i trusselsituasjonen, og de utfordringene endringene representerer for tjenestene og for kontrollen pågår det i dag flere utredninger og regelverksarbeider, som vil kunne medføre endringer i tjenestenes oppgaver og samarbeidet mellom dem. De viktigste arbeidene som pågår og som utvalget holder seg løpende orientert om er:

Justisdepartementet:

- Ny instruks for PST, til erstatning for gjeldende "overvåkingsinstruks" fra 1994, og således eldre enn lovfesting av PSTs oppgaver i 1995.
- Ny samarbeidsinstruks for tjenestene. Gjeldende samarbeidsinstruks er fra 1984. Her utredes også spørsmål som angår etterretningsstøtte til retts-håndhevende myndigheter.
- Metodebruken i politiets og PSTs forebyggende virksomhet. Forventes å fremme forslag til lovendringer.

Forsvarsdepartementet:

- Fastsettelse av forskrift om objektsikkerhet til sikkerhetsloven.
- Behovet for endringer av sikkerhetslovens og forskriftsverkets regler om personellsikkerhet.

Det har allerede gjennom lovgivningen for tjenestene, som er nyere enn kontrollloven, og organisasjonsmessige endringer i tjenestene, oppstått behov for å foreta en teknisk gjennomgang av kontrollloven og instruksene. Utvalget vil i løpet av 2004 se nærmere på dette.

Komiteens merknader

Komiteen registrerer utvalgets ønske om å styrke utvalgets sekretariat med en juridisk fagperson på heltid. Komiteen vil komme tilbake til dette i forbindelse med budsjettbehandlingen.

ADMINISTRATIVE FORHOLD

Utvalgets utgifter i 2003 har vært kr 3 601 104, mot budsjett på kr 3 600 000. Overskridelsen skyldes at husleie for 1. kvartal 2004 ble belastet budsjettet for 2003.

Til erstatning for Rolf Tamnes valgte Stortinget 7. november 2003 direktør Trygve Harvold i Lovdata som nytt medlem av utvalget frem til 30. juni 2006.

Utvalget har i dag følgende sammensetning (funksjonsperiodens utløp er angitt i kolonnen til høyre):

Leif Mevik, Oslo	leder	30. juni 2004
Svein Grønnern, Oslo	nestleder	30. juni 2006
Stein Ørnhøi, Tvedestrand		30. juni 2004
Agnes Reiten, Torvikbukt		30. juni 2006
Kjersti Graver, Bærum		30. juni 2004
Mary Kvidal, Malvik		30. juni 2006
Trygve Harvold, Asker		30. juni 2006

KOMITEENS TILRÅDING

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

vedtak:

Dokument nr. 16 (2003-2004) - Årsmelding for 2003 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) - vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 1. juni 2004

Ågot Valle
leder

Henrik Rød
ordfører