



Innst. 225 S

(2013–2014)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 7:3 (2013–2014)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om årsmelding til Stortinget fra Stortingets kon- trollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sik- kerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2013

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

EOS-tjenestene har gjennomgående vist god forståelse for utvalgets kontroll i 2013. Erfaringene har vist at kontrollen bidrar til å sikre enkeltindividets rettssikkerhet – og til å skape tillit til at tjenestene opererer innenfor sine rettslige rammeverk.

EOS-utvalget skal føre løpende kontroll med de «hemmelige tjenestene»; dvs. etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves av offentlige myndigheter, eller under styring av eller på oppdrag fra offentlige myndigheter. Utvalgets sentrale oppgave er å kontrollere at EOS-tjenestene ikke begår urett mot den enkelte. Utvalget skal påse at tjenestene arbeider innenfor rammen av lov, forskrifter og instruksjer og i samsvar med menneskerettighetene. I tillegg skal utvalget påse at EOS-tjenestenes virksomhet ikke utilbørlig skader samfunnslivet.

Kontrollen skjer primært gjennom inspeksjoner av tjenestenes arkiver, datasystemer og installasjoner. Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende. Utvalget har i prinsippet full innsynsrett og skal holdes løpende orientert om viktige pågående saker. Utvalgets kontroll skal være til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende virksomhet. Det skal tas spesielt hensyn til vern av kilder og opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester.

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

1.1.1 Utvalgets sammensetning

EOS-utvalget har syv medlemmer. De velges for et tidsrom på inntil fem år av Stortinget i plenum etter innstilling fra Stortingets presidentskap. Det oppnevnes ikke varamedlemmer. Medlemmene kan gjenoppnevnes.

Utvalget er et uavhengig organ. Medlemmer av utvalget kan derfor ikke samtidig være stortingsrepresentanter. Stortinget har lagt vekt på at utvalget bør ha en bred sammensetning, slik at både politisk bakgrunn og erfaring fra andre samfunnsområder er representert. Medlemmene og ansatte i sekretariatet skal ha sikkerhetsklarering for høyeste nivå både nasjonalt og etter traktat Norge er tilsluttet.

Utvalget ledes av Eldbjørg Løwer, tidligere statsråd og nestleder i Venstre. Nestleder er Svein Grønner, generalsekretær for SOS-barnebyer i Norge og tidligere generalsekretær i Høyre. Utvalgets øvrige medlemmer har i 2013 vært Trygve Harvold, tidligere direktør i Lovdata, Gunhild Øyangen, tidligere stortingsrepresentant og statsråd for Arbeiderpartiet, Theo Koritzinsky, tidligere stortingsrepresentant og partileder for Sosialistisk Venstreparti, Wenche Elizabeth Arntzen, dommer i Oslo tingrett og tidligere advokat, og Hans Johan Røsjorde, tidligere fylkesmann i Oslo og Akershus og stortingsrepresentant for Fremskrittspartiet. Røsjorde sluttet i utvalget 25. oktober 2013 da han ble statssekretær i Justis- og beredskapsdepartementet. Øyangen sluttet i utvalget 31. desember 2013.

Den 10. desember 2013 valgte Stortinget Øyvind Vaksdal, tidligere vara- og stortingsrepresentant for Fremskrittspartiet, og Håkon Haugli, tidligere fast møtende vararepresentant for Arbeiderpartiet i Stortinget, til nye medlemmer av EOS-utvalget fram til 30. juni 2016.

1.2 Utviklingstrekk og utfordringer i 2013

Utvalget har i tidligere årsmeldinger vist til noen nasjonale, internasjonale og teknologiske utviklingstrekk som påvirker de hemmelige tjenestenes arbeid og kontrollen med dem. Flere av disse utviklingstrekene har vært tydelige også i 2013, bl.a. knyttet til de fire utfordringene som er nevnt nedenfor.

1.2.1 Amerikanske myndigheters overvåking i utlandet

Opplysningene om bl.a. amerikanske myndigheters overvåking i utlandet har vakt internasjonal oppmerksomhet. Deler av overvåkingen har utfordret tiliten og samarbeidet mellom stater, også mellom nære allierte. Dokumentasjonen og etterfølgende debatter har bl.a. handlet om etterretningstjenestenes lovhjemler, ressurser, metoder og samarbeid over landegrenser – de hemmelige tjenestenes roller i en demokratisk rettsstat – spenningsforholdet mellom persondatavern og statens og befolkningens beskyttelsesbehov, bl.a. mot terrorisme.

1.2.2 Internasjonalt regelverk og samarbeid mellom kontrollorganer

Ut fra menneskerettighetene er det et klart behov for et internasjonalt regelverk som beskytter borgernes privatliv mot urettmessig statlig og privat overvåking. Det trengs også internasjonalt samarbeid mellom statlige organer som skal kontrollere sine hemmelige tjenester. Gjennom de siste årene har utvalget hatt nær kontakt med flere utenlandske og internasjonale kontrollorganer, bl.a. gjennom seminarer, konferanser og samarbeid om publikasjoner – med sikte på å styrke informasjonsutveksling og rådgivning for mer effektiv demokratisk kontroll.

1.2.3 Større åpenhet rundt E-tjenestens internasjonale samarbeid

Internasjonalt samarbeid mellom hemmelige tjenester er grenseoverskridende, mens kontrollen er nasjonalt begrenset. Åpenhet om etterretningsvirksomheten og klare regelverk for de nasjonale tjenestene blir desto mer viktig. Det er positivt at de utfyllende bestemmelsene for E-tjenestens innsamling mot norske personer i utlandet og for utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester ble gjort offentlig tilgjengelig i 2013. Utvalget fører rutinemessig kontroll med tjenestenes infor-

masjonsutveksling med samarbeidende tjenester. Samtidig følger utvalget kontrollinstruksens pålegg om at det «så vidt mulig skal iakttas hensynet til kildeværn og vern av opplysninger mottatt fra utlandet».

Utvalget har i 2013 overfor de norske tjenestene fulgt opp spørsmålet om norske borgere kan ha blitt ulovlig overvåket i Norge som følge av internasjonalt samarbeid mellom etterretnings- og sikkerhetstjenester.

1.2.4 Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST

Også samarbeidet mellom de nasjonale tjenestene er styrket de siste årene, særlig mellom PST og E-tjenesten. Det gjelder bl.a. kontraterror, kontraterrorretning og bekjempelse av spredning av masseødeleggelsesvåpen. I 2013 ga E-tjenesten, Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST) ut en felles samordnet vurdering av trusler og sårbarheter. Utvalget er også blitt orientert om opprettelsen av et samlokalisert kontraterrorsen-ter med personell fra begge tjenester, ledet av Sjef PST.

Disse samarbeidstiltakene gir flere muligheter, men er også utfordrende: Det er vesensforskjeller mellom regelverk og oppgaver for PST, som i all hovedsak skal operere innenlands – og E-tjenesten, som bare kan overvåke i utlandet. Tjenestene har kun anledning til å innhente personopplysninger og andre data innen eget rettsgrunnlag. Utvalget vil fortsatt kontrollere at tjenestene, gjennom sitt samarbeid, følger dette prinsippet.

1.3 Oversikt over utvalgets virksomhet i 2013

1.3.1 Inspeksjonsvirksomheten

Over en tredjedel av utvalgets inspeksjoner i 2013 har vært rettet mot PST, sentralt og lokalt. Årsaken er regelverkets krav til antall inspeksjoner i denne tjenesten: Ut fra kontrollinstruksen § 11 nr. 2 skal utvalget årlig minst gjennomføre:

- seks inspeksjoner av PST sentralt (Den sentrale enhet, DSE)
 - fire inspeksjoner i Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)
 - tre inspeksjoner av Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)
 - to inspeksjoner av E-tjenesten sentralt
- I tillegg skal utvalget foreta inspeksjoner av:
- PST-enheter i minst fire politidistrikter
 - minst to av E-tjenestens stasjoner og/eller sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved militære staber og avdelinger
 - personellsikkerhetstjenesten ved minst to departementer eller etater utenfor NSM

Utvalget har i 2013 gjennomført 28 inspeksjoner, hvorav 16 er avholdt i virksomhetene sentralt. Utvalget har innsisert fire lokale PST-enheter. Utvalget har videre innsisert personellsikkerhetstjenesten ved DSE, Departementenes servicesenter og Samferdselsdepartementet, samt sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved Rena Leir.

Utvalget har gjennomført tre uanmeldte inspeksjoner i 2013. En av disse var knyttet til undersøkelsen av E-tjenestens kildearkiv, se avsnitt 7.2. To ble gjennomført i henholdsvis E-tjenesten og Etterretningsbataljonen, i forbindelse med oppfølgingen av undersøkelsen av Etterretningsbataljonen.

1.3.2 Klagesaker og saker tatt opp på eget initiativ

Utvalget har i 2013 mottatt hele 47 klager, mot henholdsvis 21 og 29 klager i 2011 og 2012. Økningen har medført at utvalget har brukt mer ressurser på klagesaksbehandling enn tidligere. I tillegg har utvalget mottatt en rekke henvendelser per e-post og telefon, som ikke har gitt grunnlag for opprettelse av klagesak. Mange klager har vært rettet mot flere av EOS-tjenestene. Utvalget har på formelt grunnlag avvist 16 klager, særlig fordi de falt utenfor utvalgets kontrollområde eller fordi klagen ikke var konkret nok.

Utvalget har opprettet 26 saker på eget initiativ. De viktigste er nærmere omtalt nedenfor, knyttet til de tjenestene de gjelder.

1.3.3 Møter, seminarer, foredrag m.m.

Utvalget har i løpet av året hatt 21 interne arbeidsmøter. Her behandles bl.a. prinsipielle spørsmål og utfordringer, årsplaner og budsjett, opplegg og arbeidsdeling knyttet til inspeksjonene, evaluering og oppfølging av inspeksjonene, klagesaker, saker av eget tiltak, forholdet til media og annen offentlighet, deltakelse på nasjonale og internasjonale møter m.m.

Både utvalget og sekretariatet har i 2013 deltatt på en rekke møter. Noen av de viktigste skal kort nevnes: Møte med Datatilsynet, der temaene bl.a. var avsløringene av amerikanske myndigheters overvåking i utlandet, implementeringen av politiregisterloven og Datatilsynets ombudsrolle overfor PST. I september 2013 gjennomførte utvalget og sekretariatet en studiereise til Genève og Strasbourg. I Genève arrangerte utvalget sammen med Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) et seminar som ledd i arbeidet med en håndbok for kontroll med internasjonalt etterretningssamarbeid. Boken, som er erfarings- og forskningsbasert, blir utgitt i 2014.

I Strasbourg hadde utvalget møter bl.a. med en representant fra sekretariatet til Europarådets terrorismekomité (CODEXTER), den norske dommeren i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen og den norske delegasjonen til Europarådet. Formålet med møtene var bl.a. å bli orientert om Europarådets arbeid med menneskerettigheter og terrorbekjempelse – og drøfte hvordan den demokratiske kontrollen med internasjonalt sikkerhets- og etterretningsarbeid kan forbedres.

1.3.4 Forslag om ekstern evaluering av utvalget og styrking av sekretariatet

I løpet av EOS-utvalgets historie fra 1996 er det bare gjort mindre vesentlige endringer i lov og instruks for utvalget. Utvalget mener at kontrollmodellen er formålstjenlig. Utvalget søker likevel regelmessig å evaluere og forbedre egen virksomhet innenfor de til enhver tid gitte rammer. Som beskrevet av utvalget i årsmeldingene for 2011 og 2012, har rammebetingelsene for utvalget endret seg betydelig på mange områder. Noen av disse er utvidelsene av EOS-tjenestenes fullmakter og ressurser, det økende samarbeidet mellom dem både nasjonalt og internasjonalt, den teknologiske kompleksiteten i arbeidet m.m. De siste årene har det også vært mer oppmerksomhet rundt overvåking generelt og EOS-tjenestene spesielt – med vekt bl.a. på dilemmaer knyttet til ulike typer samfunnsikkerhet og personvern.

Sekretariatet har de siste årene blitt styrket. Dette har ført til at inspeksjonene blir bedre forberedt, flere saker har blitt tatt opp på eget initiativ, uanmeldte inspeksjoner er tatt i bruk og utvalget har kunnet arbeide mer dyptgående med enkelte prosjekter – noe som bl.a. har ført til flere særskilte meldinger til Stortinget.

I kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling til utvalgets årsmelding for 2012 ble det uttrykt at utvalget «har et selvstendig ansvar for å vurdere hvor omfattende kontrollvirksomhet som er nødvendig for å sikre tilstrekkelig kontroll av de hemmelige tjenestene». Komiteen viste også til at «EOS-utvalget i sine forslag til budsjett må ta høyde for et eventuelt behov for fremtidig økt kontrollhyppighet i lys av et forventet økt aktivitetsnivå hos de hemmelige tjenestene».

Utvalget har på denne bakgrunn i 2013 bedt Stortinget om å vurdere å iverksette en ekstern og fremtidsrettet evaluering av virksomheten. Stortingets presidentskap har meddelt utvalget at det ønsker en slik gjennomgang av EOS-utvalgets arbeid, herunder de rettslige rammene for utvalgets virksomhet. Utvalget har også anmodet Stortinget om ressurser til ytterligere forsterkning av sekretariatet, ved å opprette tre nye stillinger: en jurist, en teknolog og en samfunnsviter.

1.4 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

1.4.1 Generelt om kontrollen

I 2013 har utvalget gjennomført seks inspeksjoner i DSE. Utvalget har videre inspisert PST-enheter i Troms, Sunnmøre, Søndre Buskerud og Østfold. Både sentralt og lokalt får utvalget orienteringer om den løpende virksomheten i tjenesten og om spesielle temaer og saker som utvalget på forhånd har bedt om. Mer konkret gjennomgås og kontrolleres etterforskingssaker og forebyggende saker, samt tjenestens arkiver og registre.

Utvalget meddelte i årsmeldingen for 2012 at PST hadde behandlet en rekke person- og etterretningsopplysninger utenfor arkiver og registre. Inspeksjonene i 2013 viste at dette fortsatt skjedde, også i andre elektroniske mapper som PST ikke har orientert utvalget om.

Som følge av opplysninger om amerikanske myndigheters overvåking i utlandet har utvalget i 2013 blitt orientert om andre staters etterretningsvirksomhet i Norge og PSTs samarbeid med utenlandske tjenester, herunder PSTs rutiner for informasjonsutveksling. Utvalget vil i 2014 følge opp kontrollen av PSTs samarbeid med utenlandske tjenester.

1.4.2 Kontrollen med arkiver og registre

En sentral del av utvalgets kontroll med PST er å kontrollere tjenestens elektroniske arkiver og registre. Særlig vurderes opplysningenes nødvendighet, relevans, formålsbestemthet og kvalitet.

Dessuten kontrolleres at PST har foretatt individuelle vurderinger av registreringsgrunnlaget, og at opplysninger slettes når vilkårene for behandling av dem ikke (lenger) er til stede. Kontrollen baserer seg både på tilfeldige stikkprøver og på mer kvalifiserte og avanserte søk. I forkant av hver inspeksjon i PST søker sekretariatet i arbeidsregistret Smart og i andre systemer som sekretariatet har fullstendig tilgang til. Resultatene av de forberedende søkene gjennomgås av utvalget under inspeksjonene. Utvalget kan søke i systemene under inspeksjonene.

EKSEMPLER PÅ SLETTING

Utvalget har i 2013 tatt opp flere saker der det er stilt skriftlige spørsmål til PST om behandlingen av personopplysninger i tjenestens arkiver og registre. Utvalgets inntrykk er at PST i det alt vesentlige retter seg etter utvalgets merknader og er enig i utvalgets tolkning av regelverket. Utvalgets kontroll har derfor ført til at opplysninger om en rekke personer har blitt slettet fra tjenestens systemer. I en sak merket utvalget seg at PST hadde redusert sin oppmerksomhet knyttet til et miljø i løpet av de senere årene, og at en del av registreringene derfor kunne vært bedre oppdatert. På den bakgrunn foretok PST en gjennom-

gang av miljøet og et annet miljø utvalget hadde stilt spørsmål ved. Dette førte til at tjenesten slettet minst 89 personer fra Smart.

FEMÅRSREGELEN

Det følger av PST-retningslinjene § 3-7 tredje ledd at arbeidsregistreringer som ikke er tilført nye opplysninger etter fem år skal gjennomgås og at opplysningene skal slettes dersom de ikke lenger er nødvendige for formålet med behandlingen.

I årsmeldingen for 2012 viste utvalget til at det hadde kritisert PST for å ha praktisert et unntak fra femårsevalueringen for gitte personkategorier, uten at utvalget hadde vært kjent med dette. PST fjernet unntaket etter en ny vurdering. Utvalget har også i 2013 sett og påpekt enkelte eksempler på at personer i de aktuelle kategoriene fortsatt ikke har blitt revurdert.

Utvalget har også funnet at flere feil ved datascriptet, som skal varsle manuell gjennomgang av femårsevalueringen, har ført til at et vesentlig antall personer ikke har vært revurdert. Utvalget har påpekt at dette ikke er tilfredsstillende. I en av sakene opplyste PST at rettingene i det nevnte datascriptet har medført at flere tusen personer har blitt lagt til listen for femårsvurdering. For utvalget fremstår feilene som ytterligere eksempler på at scriptet som skal sikre at personer som er registrert i Smart blir revurdert etter femårsregelen, ikke har fungert etter formålet.

1.4.3 Særskilt melding til Stortinget om PSTs registrering av personer tilknyttet to muslimske miljøer

PST-instruksen § 15 forbyr behandling av opplysninger om en person «kun på bakgrunn av hva som er kjent om personens etnisitet eller nasjonale bakgrunn, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning» mv. I årsmeldingen for 2010 meldte utvalget at det hadde kritisert PST for å ha behandlet opplysninger om enkeltpersoners politiske og religiøse overbevisning i strid med PST-instruksen § 15. Som oppfølging av dette startet utvalget et prosjektarbeid for å undersøke PSTs personregistreringer knyttet til to utvalgte muslimske miljøer. Utvalget avga 24. april 2013 en særskilt melding til Stortinget.

Utvalget ba PST i oktober 2013 om å redegjøre for oppfølgingen av utvalgets prosjektrapport og egen intern gjennomgang. I svarbrevet til utvalget i desember 2013 opplyste tjenesten at dens gjennomgang av de to miljøene hadde resultert i sletting av opplysninger om til sammen 55 personer og 186 etterretningshendelser i Smart. I tillegg var det gjort endringer av opplysninger om 28 personer. PST opplyste videre at det ble utarbeidet et utkast til ny saksbehandlingsrutine, som ble sendt på høring til ledere

ved DSE samt lokale enheter med svarfrist i juni 2013. Høringen endte med flere innspill til justeringer. Den videre prosessen er satt i bero inntil man får en bedre oversikt over hvilke endringer den fremtidige omorganiseringen i PST vil medføre for rutinen. Utvalget ser positivt på at tjenesten har utarbeidet utkast til ny saksbehandlingsrutine og har bedt om å bli holdt orientert om den videre prosessen.

1.4.4 Behandling av opplysninger utenfor arkiver og registre

I årsmeldingen for 2012 redegjorde utvalget for PSTs behandling av opplysninger på det såkalte I-området. Bruken av dette området var ukjent for utvalget og det var uforenlig med forutsetningen om at etterretningsopplysninger skal behandles i etterrettingsregistret Smart, noe PST flere ganger hadde uttrykt overfor utvalget. Utvalget kritiserte PST for denne praksisen. Saken er fulgt opp i 2013. Utvalgets undersøkelser har vist at det fortsatt behandles opplysninger utenfor de etablerte arkivene og registrene, også i andre elektroniske mapper som PST ikke har orientert utvalget om. Omfanget av slike opplysninger viste seg imidlertid å være vesentlig større enn det utvalget avdekket i 2012.

I avsluttende brev til tjenesten uttrykte utvalget bl.a. følgende:

«Utvalget har gjennom flere søk på I-området funnet en svært stor mengde opplysninger ... herunder flere Excel-dokumenter som inneholdt personopplysninger om mange tusen personer. Dokumentene fremstår for utvalget som søkbare sideregistre, som PST ikke skal ha.

Dette innebærer at PSTs bruk av I-området har vært av en langt mer alvorlig og inngripende karakter enn det utvalget først meddelte i brev 12. juni 2012. Dette forsterker utvalgets kritikk av PST i saken.»

Som det ble vist til i årsmeldingen for 2012, besluttet PST at det skulle ryddes opp på I-området. Utvalget ble i juni 2013 orientert om at gjennomgangen av I-området var slutført.

Under inspeksjoner av to lokale PST-enheter i slutten av 2013 fant utvalget likevel at enhetene behandlet opplysninger på I-området. Utvalget har i sine undersøkelser av tjenestens datanettverk i 2013 videre funnet at det er behandlet opplysninger også på et annet område i mappestrukturen – på det såkalte F-området. Funnene inkluderte bl.a. hundrevis av personfotografier, skjermdumper av personlige Facebook-profiler, oversikter over medlemmer av flere organisasjoner og oversikter over kontaktnett og relasjoner. Utvalget stilte på bakgrunn av funnene flere skriftlige spørsmål til PST.

I det avsluttende brevet til PST uttrykte utvalget bl.a. følgende:

«Utvalget mener det er kritikkverdig at tjenesten ikke har opplyst utvalget om bruken av F-området, noe som i praksis har ført til at opplysningene er holdt utenfor utvalgets kontroll, samt at utvalgets konklusjoner i I-områdesaken ikke synes å ha vært fulgt opp på andre tilsvarende områder. Det bemerkes i denne sammenheng at flere av opplysningene som var behandlet på F-området var av nyere dato.»

1.4.5 PSTs håndtering av advokat-/klientkommunikasjon på I-området

I forbindelse med utvalgets undersøkelser av PSTs behandling av dokumenter på I-området, avdekket utvalget at PST hadde behandlet en stor mengde opplysninger som stammet fra fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient, innhentet hovedsakelig gjennom kommunikasjonskontroll i etterforskingssaker. Dette omfattet flere personer og deres advokater. Utvalget kritiserte tjenesten for å ha oppbevart denne svært fortrolige informasjonen lenge etter avslutning av sakene. Materialet skulle vært slettet umiddelbart. Utvalget viste til at advokat-/klientkommunikasjon nyter et særlig vern etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8. Uloverrettet lagring av slik kommunikasjon utgjør et brudd på konvensjonsbestemmelsen. PST beklaget overfor utvalget at tjenesten hadde unnlatt å slette slik fortrolig advokat-/klientkommunikasjon innhentet gjennom skjulte tvangsmidler.

Utvalget er gjort kjent med at PST har utarbeidet en rutine for behandling av kommunikasjon som er undergitt et særskilt vern. Det fremgår av rutinen at slik kommunikasjon «skal slettes så snart som mulig, om nødvendig etter at politiet har gjennomgått materialet for å bringe på det rene hva som skal slettes».

1.4.6 PSTs bruk av skjulte tvangsmidler

Utvalget fører regelmessig etterfølgende kontroll med PSTs bruk av skjulte tvangsmidler, slik som kommunikasjonskontroll, skjult kameraovervåking, romavlytting, teknisk sporing og hemmelig ransaking. PST kan i medhold av straffeprosesslovens regler inngi begjæring til retten om bruk av skjulte tvangsmidler ved ordinær etterforskning og for å avverge nærmere bestemte straffbare forhold. PST kan videre, som eneste politimyndighet, inngi begjæring til retten om bruk av skjulte tvangsmidler for å forebygge visse typer alvorlige straffbare handlinger som nevnt i politiloven § 17d. Utvalget har merket seg at tvangsmiddelbruken i forebyggende saker har vært økende de siste årene.

GODKJENNING AV RETTEN

PSTs bruk av skjulte tvangsmidler skal være godkjent av retten. Personer som er utsatt for skjulte tvangsmidler skal være representert ved en «hemmelig advokat». Dennes oppgave er å verne om den

overvåkedes interesser under rettens behandling av PSTs begjæringer om bruk av tvangsmidler. Den «hemmelig advokaten» har likevel få muligheter til å følge opp sin klient i ettertid med hensyn til gjennomføringen og resultatet av den iverksatte overvåkingen. Utvalgets kontroll med PSTs etterfølgende bruk og gjennomføring av tvangsmidlene er derfor desto viktigere for den overvåkedes rettssikkerhet.

Utvalget kontrollerer at informasjonen som er gitt retten, er korrekt. Utvalget vil regelmessig ha tilgang til mer informasjon enn hva retten har, herunder etterretningsinformasjon mottatt fra samarbeidende tjenester, både nasjonalt og internasjonalt. Utvalget fører også etterfølgende kontroll med at PST har anvendt tvangsmidlene i samsvar med tillatelsene gitt av retten, f.eks. at tvangsmidlet ikke benyttes utover den tidsperioden retten har bestemt. I den forbindelse kontrollerer utvalget at PSTs begjæringer til teletilbydere om bistand til gjennomføring av for eksempel kommunikasjonskontroll er i samsvar med rettens kjennelse, se avsnitt 8.2 om utvalgets inspeksjon av NetCom.

Utvalget har i 2013 kritisert PST for feil i begjæringer til teletilbyderne om bistand til kommunikasjonskontroll, som har medført at tjenesten i enkelttilfeller har gått utover rettens tillatelser om bruk av tvangsmidler.

ROMAVLYTTING OG KAMERAOVERVÅKING

Når det gjelder romavlytting og skjult kameraovervåking, kontrollerer utvalget bl.a. at bruken er i samsvar med eventuelle spesielle vilkår eller forutsetninger fastsatt av retten. Utvalget undersøker sakslogger for å kontrollere bruken av overvåkingsutstyret. Utvalget foretar aktiv kontroll av om informasjonen som gis til retten samsvarer med det som faktisk overvåkes. Utvalget får fremlagt bildeutskrift i saker der det er iverksatt skjult kameraovervåking, og sammenholder dette med rettens kjennelser. Kontrollen har ikke avdekket at PST har gjennomført skjult kameraovervåking eller romavlytting i strid med rettens kjennelser.

Utvalget vil i 2014 søke å utvikle kontrollen ytterligere, bl.a. knyttet til tjenestens interne logging for bruk av teknisk utstyr som brukes i romavlytting og skjult kameraovervåking. På denne måten kan utvalget foreta mer presis kontroll av for eksempel tidspunktene for opp- og nedkobling av utstyr, samt at tjenesten har nødvendig kontroll på utstyret internt i tjenesten.

1.4.7 PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn

Utvalget har i årsmeldingene for 2007 til 2012 redegjort for PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn. Hovedspørsmålet i saken er

om den enkelte skal få innsyn i eventuelle opplysninger eldre enn 30 år som er registrert om vedkommende, eventuelt innsyn i opplysningen om at det ikke var registrert noe om vedkommende. PST har i flere saker avslått å gi personer informasjon om at de ikke var registrert i tjenestens registre for 30 år siden eller mer.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga i sin innstilling til årsmeldingen for 2009 uttrykk for at spørsmålet om en permanent innsynsrett bør vurderes. Kort tid før komiteen avga innstillingen vedtok Stortinget politiregisterloven, der det i § 66 bestemmes at det ikke skal være noen innsynsrett i PSTs arkiver og registre. Samtidig ble det slått fast at offentleglova ikke gjelder for tjenesten. På denne bakgrunn ble spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger diskutert på et møte mellom representanter fra utvalget og daværende justisminister Knut Storberget i oktober 2010. I møtet kom det frem at departementet var i gang med å utrede spørsmålet. Utvalget redegjorde deretter for sine synspunkter på innsyn i eldre opplysninger i brev til departementet i november 2010. Utvalget skrev bl.a.:

«Registreringar i PST sitt arbeidsregister eller anna overvåkingsaktivitet utgjør alvorlege inngrep i personvernet til enkeltpersonar. På same tid er det for mange personar svært viktig å få avklara om dei er registrert hos tenesta eller ikkje. ... Innsyn i eldre opplysningar vil i langt mindre grad enn innsyn i nyare opplysningar kunne skade rikets sikkerheit eller effektiviteten til tenesta. Dei operative metodane og prioriteringane til tenesta vil endre seg over tid, slik at dette omsynet i utgangspunktet vil bli svekka jo eldre opplysningar det er tale om. For å sikre at omsynet til rikets sikkerheit vert ivareteke . . . , kan eit regelverk om innsynsrett i eldre opplysningar ha enkelte unntak.»

På denne bakgrunn konkluderte utvalget med at det gjennom en lovregulering bør åpnes for at enkeltpersoner kan ha rett til innsyn i eldre opplysninger hos PST. Etter en rekke purringer siden 2011 besvarte departementet utvalgets brev i desember 2013. Når det gjaldt spørsmålet om gradering, uttrykte departementet følgende:

«En bekreftelse overfor alle som ikke er registrert om at det ikke i dag finnes opplysninger om dem i PSTs registre innebærer implisitt at alle som ikke får en slik bekreftelse faktisk er registrert, og dermed at opplysningene som behandles er relevante for PSTs oppgaveløsning i dag. . . . Allerede av denne grunn vil en bekreftelse til søkere som ikke er registrert være svært uheldig for tjenestens mulighet til å nå sine mål.»

Utvalget tok dette til orientering. I avsluttende brev til departementet påpekte utvalget at det fortsatt mener det er vanskelig å se at eldre opplysninger skal være sikkerhetsgradert, herunder opplysninger om at

man ikke var registrert, særlig sett hen til hovedregelen i sikkerhetsloven § 11 tredje ledd om at graderingen senest skal bortfalle etter 30 år.

Utvalget kommer med dette ikke lenger i arbeidet med spørsmål knyttet til innsyn i eldre opplysninger. Utvalget har stilt seks klagesaker i bero i påvente av at spørsmålene i saken skulle bli avklart. Klagerne vil bli orientert om utvalgets avslutning av saken.

1.4.8 Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester

PST har hjemmel til å utlevere personopplysninger om norske og utenlandske borgere til utenlandske samarbeidende tjenester på gitte vilkår. Utvalget kontrollerer regelmessig at PST overholder disse vilkårene og at tjenesten følger Norges internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. Utvalget kontrollerer bl.a. hvem opplysningene utleveres til, at utleveringen oppfyller bestemte formål og at det er forholdsmessighet mellom formålet med utleveringen og mulige konsekvenser for den enkelte. Opplysningenes art og kvalitet blir også vurdert. Et viktig kontrollpunkt er at opplysninger ikke utleveres til stater som unnlater å respektere menneskerettighetene. Bakgrunnen for dette er at Norge ikke direkte eller indirekte skal medvirke til menneskerettighetsbrudd.

Som følge av Edward Snowdens opplysninger om amerikansk overvåking i utlandet har utvalget i 2013 spurt om opplysninger utlevert til samarbeidende tjenester kan ha blitt brukt til urettmessig overvåking av norske borgere i Norge. Slike undersøkelser er krevende å gjennomføre, da utvalget vanskelig kan kontrollere om opplysninger blir brukt av samarbeidende tjenester i strid med forutsetninger gitt av PST ved utleveringen.

1.4.9 Personer med norsk tilknytning registrert i database hos Terrorist Screening Center

Under en inspeksjon i PST i april 2013 ble utvalget gjort kjent med at det var behandlet opplysninger om nordmenn i en database tilhørende Terrorist Screening Center (TSC). Dette er en avdeling i FBI som skal identifisere mistenkte eller potensielle terrorister. PST opplyste at tjenesten selv hadde lagt inn opplysninger om et fåtall norske personer i databasen. Kriteriet var at de hadde vært siktet eller dømt for et straffbart forhold som var relevant for TSCs formål. Tjenesten har mulighet til å slette personopplysninger som den selv har lagt inn i databasen, dersom opplysningene ikke lenger anses relevante. PST opplyste videre at det er behandlet opplysninger om en rekke andre personer med norsk tilknytning i databasen, uten at tjenesten hadde kjennskap til hvem som hadde lagt inn navnene, formålet med behandlingen og hvem som var sluttbruker av opplysningene. Tjenesten opplyste også at den har spurt myn-

dighetene i USA om deres behandling av disse personopplysningene – uten å ha fått svar.

KONTROLLUTFORDRINGER

Utvalgets kontrolloppgave omfatter ikke utenlandske tjenesters etterretnings- og overvåkingsvirksomhet. Men utvalget skal avdekke og forebygge at det øves urett mot enkeltpersoner i Norge. Utvalget mener at det kan være rettssikkerhetsmessig betenkelig at amerikanske myndigheter behandler opplysninger om norske borgere i databasen, når opplysningene verken er lagt inn, godkjent eller kvalitetssikret av PST. Utvalget anmodet på denne bakgrunn Justis- og beredskapsdepartementet i brev i juni 2013 om å følge opp saken, eventuelt ved å ta kontakt med amerikanske myndigheter. Departementet ble videre bedt om å vurdere å søke innsyn i hva slags informasjon som er behandlet om norske borgere som ikke er lagt inn av PST. Formålet med dette var å kontrollere at informasjonen ikke var lagt inn i basen i strid med begrensningene for amerikanske myndigheters virksomhet i Norge – og/eller behandlet i strid med forutsetningene om bruk av etterretningsinformasjon som tilhører PST.

I svar fra departementet i november 2013 ble det vist til at det reelle tallet på registreringer om norske statsborgere eller personer med tilknytning til Norge var usikkert, på grunn av søkekriteriene i basen. Det fremgikk videre at PST, til tross for forespørsler, ikke har fått tilgang til fullstendige lister. Dessuten kjente tjenesten ikke TSCs grunnlag for å legge personer inn i basen. Departementet la derfor til grunn at TSC ikke ønsker å gi norske myndigheter tilgang til disse opplysningene. Departementet skrev videre at dette er en database som tilhører USAs myndigheter. Deres innlegging av personer i denne databasen kan være basert på informasjon om norske statsborgere gjennom åpne kilder, gjennom USAs informasjonsinnhenting i andre land eller gjennom data om norske statsborgere som befinner seg eller har befunnet seg i USA eller i andre land som har inngått et samarbeid med TSC.

STATUS

Utvalget sendte etter dette et nytt brev til departementet, der følgende ble uttrykt:

«Utvalget er kjent med at det i etterkant av utvalgets brev 19. juni 2013 er gjennomført et møte med representanter fra amerikanske myndigheter om amerikanske overvåkingsprogrammer, med det formål å avklare fakta, drøfte dilemmaer mellom sikkerhet og hensynet til personvern ... Utvalget merker seg at departementet ikke har funnet grunn til å følge opp utvalgets spørsmål knyttet til behandlingen av opplysninger om [X] norske personer i Terrorist Screening Center (TSC) med amerikanske myndigheter ... På bakgrunn av den siste tids medieoppslag angående

avsløringer av amerikanske myndigheters overvåking mv., samt konsekvensene behandlingen i TSC kan ha for den enkelte, anmoder utvalget departementet på nytt om å vurdere om å kontakte amerikanske myndigheter for å følge opp registreringene, herunder grunnlaget for behandlingen av opplysningene, hvem som har registrert opplysningene, hvor opplysningene stammer fra og hva som er formålet med behandlingen.»

I sitt svar til utvalget meldte departementet at det likevel ville ta kontakt med amerikanske myndigheter på hensiktsmessig måte, med sikte på å få belyst saken best mulig. Utvalget vil følge opp saken i 2014.

1.4.10 PSTs rolle i forbindelse med overvåking av nordmenn i utlandet utført av utenlandsk tjeneste

Utvalget avsluttet i juni 2013 en sak som bl.a. reiste spørsmål om PSTs rolle i forbindelse med overvåking av to nordmenn i utlandet. Overvåkingen ble utført av en utenlandsk tjeneste.

På bakgrunn av at to personer, som inngikk i en etterforskingssak i PST, skulle på en utenlandsreise, kontaktet PST en samarbeidende tjeneste i det aktuelle landet. Kontakten resulterte bl.a. i at den samarbeidende tjenesten gjennomførte skjult kameraovervåking av de mistenktes hotellrom under deres opphold i landet. Som følge av at skjult kameraovervåking av hotellrom ikke er tillatt etter norsk rett, var det for utvalget sentralt å avklare om metoden var gjennomført på oppdrag eller anmodning fra PST. Dette kunne i så tilfelle innebære at metodebruken måtte vurderes som om PST selv hadde utført denne.

PST erkjente at det kunne ha vært presisert overfor den samarbeidende tjenesten at skjult kameraovervåking av hotellrom var et tiltak som ikke ville kunne gjennomføres etter norsk rett. I en viss utstrekning erkjente PST også at tiltaket ble iverksatt på bakgrunn av initiativ fra PST, men ikke på oppdrag eller etter anmodning fra tjenesten. PST kunne derfor ikke se at samarbeidet kunne oppfattes å være i strid med rettslige begrensninger for tjenesten.

I sine avsluttende merknader til PST uttrykte utvalget følgende:

«Utvalget har etter en samlet vurdering funnet at det knytter seg begrunnet og betydelig tvil om PSTs rolle, særlig når det gjelder spørsmålet om kameraovervåkingen ble gjennomført på bakgrunn av oppdrag eller anmodning fra PST. Dette vil etter utvalgets syn kunne innebære en omgåelse av de rettslige begrensninger som gjelder for tjenesten. Etter omstendighetene har utvalget ikke funnet grunnlag for å kritisere PSTs opptreden i saken og lar saken bero med den redegjørelsen PST har gitt.»

Utvalget vil i sin videre kontroll av PST være særlig oppmerksom på rettsgrunnlaget for og samarbeidet med andre tjenester.

1.5 Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og andre klareringsmyndigheter

1.5.1 Generelt om kontrollen

Utvalget har i 2013 gjennomført fire inspeksjoner i NSM, herunder én inspeksjon av avdeling NorCERT (Norges nasjonale senter for håndtering av dataangrep mot samfunnskritisk infrastruktur og informasjon). Utvalget har i løpet av året fått brukertilgang til journalføringssystemet Public 360, slik at utvalget kan foreta søk på egen hånd.

Inspeksjonene av NSM sentralt er i hovedsak rettet mot personellsikkerhet. I tillegg får utvalget faglige orienteringer og informasjon om den løpende virksomheten. Utvalget har i 2013 gjennomgått samtlige negative klagesaker om sikkerhetsklarering som er endelig avgjort av NSM som klageinstans, samt ikke påklagede negative avgjørelser der direktoratet har fattet klareringsavgjørelser i førsteinstans. Utvalget har videre tatt stikkprøver av henlagte klareringsaker og stikkprøver av ikke påklagede negative avgjørelser fattet av andre klareringsmyndigheter enn NSM.

Utvalget er orientert om at alvorlige cyberangrep utgjør en økende trussel mot norske interesser. Ved inspeksjonene av NorCERT er utvalget bl.a. opptatt av at samarbeidet mellom avdelingen og andre EOS-tjenester skjer innenfor de respektive tjenestenes rettslige rammeverk, samt at personvernet ivaretas ved utøvelsen av NorCERTs virksomhet. Inspeksjonen av NorCERT i 2013 ga ikke grunnlag for oppfølging.

Utvalget er i 2013 blitt orientert om at det er flere sektorer som ikke har utpekt skjermingsverdige objekter innen sitt myndighetsområde på en tilfredsstillende måte, slik det kreves i henhold til sikkerhetslovgivningen. Dette gjelder særlig petroleums-, finans- og kraftsektoren, samt satellittinfrastruktur. NSM har opplyst at det generelt er mye motvilje mot å overholde sikkerhetsloven.

Som følge av opplysninger om amerikanske myndigheters overvåking i utlandet har utvalget skriftlig reist bl.a. disse problemstillingene om informasjonssikkerhet overfor NSM: Hvordan arbeider direktoratet med bevisstgjøring av norske institusjoner når det gjelder sikker nettbruk? Hva vil direktoratet eventuelt foreta seg for å finne ut hvilke norske institusjoner mv. som bruker dataprogrammer som utenlandsk etterretning kan ha plantet svakheter i? Utvalgets brev 14. oktober 2013, med svarfrist innen utgangen av november 2013, er ikke besvart av direktoratet, til tross for flere purringer.

Manglende og forsinkende tilbakemeldinger fra NSM på utvalgets henvendelser har vært et generelt problem i 2013. I et brev til NSM i desember 2013 uttrykte utvalget at situasjonen var svært lite tilfredsstillende, og forutsatte at dette forbedrer seg betraktelig i 2014.

1.5.2 NSMs saksbehandling i sikkerhetsklareringssaker

I 2013 har utvalget bl.a. vært opptatt av direktoratets behandlingstid, revisjon av sikkerhetsloven, personhistorikk for nærstående fra andre land, bruken av sikkerhetssamtaler og spørsmål om klareringsinstansenes likebehandling av søknader.

SAKSBEHANDLINGSTID

Utvalget har merket seg at saksbehandlingstiden i sikkerhetsklareringssaker er altfor lang i mange tilfeller, noe som også ble påpekt i årsmeldingene for 2011 og 2012. Dette gjelder særlig i klagesaker og i saker der NSM foretar personkontrollen for andre klareringsmyndigheter. NSM har opplyst at den lange saksbehandlingstiden bl.a. skyldes sakenes kompleksitet, økning i antall klareringssaker, vakanter og redusert bemanning. Når det gjelder behandling av innsynsbegjæringer, har NSM også opplyst at redusert bemanning nødvendiggjør prioritering og at innsynssakene ikke har høyeste prioritet.

Utvalget vil påpeke at spørsmålet om sikkerhetsklarering kan være avgjørende for den enkeltes yrkeskarriere. Behandlingen av sakene har dermed innvirkning på hvilke valgmuligheter en person får. Lang saksbehandlingstid kan ha negative konsekvenser for den enkelte, for eksempel i forbindelse med tilsetting i stillinger og utenlandsoppdrag som krever sikkerhetsklarering. Tidsaspektet er også av stor betydning for anmodende virksomhet, bl.a. med tanke på bemanning. Utvalget vil derfor understreke viktigheten av en forsvarlig saksbehandlingstid i klareringssaker. Dagens situasjon er bekymringsfull.

Ressurssituasjonen på personellsikkerhetsområdet har også medført at utvalget ikke har mottatt svar eller mottatt svært forsinkede tilbakemeldinger fra direktoratet i 2013. Dette har bl.a. gått ut over utvalgets behandling av klagesaker. Som eksempel kan det vises til en klagesak der utvalget i slutten av august 2013 sendte spørsmål til NSM med svarfrist innen utgangen av september 2013. Brevet ble først besvart i februar 2014.

SAKSBEHANDLINGSRUTINER MV.

Utvalget er i 2013 holdt orientert om NSMs pågående arbeid med et nytt nasjonalt verktøy for personellsikkerhet, som skal erstatte saksbehandlingsverktøyet TUSS. Utvalget har forventninger om at det nye

nasjonale verktøyet vil danne grunnlag for raskere og mer effektiv elektronisk saksbehandling. NSM har opplyst at det nye saksbehandlingsverktøyet også skal omfatte en erfaringsbase for klareringsmyndighetene. Basen skal inneholde interne begrunnelser i klagesaker i anonymisert form. Men det tar tid å legge inn saker i basen, og dette arbeidet har ifølge NSM ikke høyeste prioritet. Per november 2013 var det kun lagt inn seks saker. Utvalget ser positivt på at NSM har opprettet en erfaringsbase, og mener at dette vil kunne sikre både raskere og bedre behandling av sikkerhetsklareringssaker når det gjelder informasjon, likebehandling, bruk av sikkerhetssamtaler m.m.

I årsmeldingen for 2012 ble det påpekt at det gjennomføres langt færre sikkerhetssamtaler hos flere klareringsmyndigheter enn det loven legger opp til, og at dette ofte skyldes ressursmangler. Unnlatt gjennomføring av sikkerhetssamtaler kan utgjøre et rettssikkerhetsproblem. Utvalget antar imidlertid at sikkerhetssamtalene kan gjennomføres på en mer fleksibel og mindre arbeidskrevende måte enn i dag og at dette vil kunne medføre at sikkerhetssamtaler blir benyttet i større grad.

PERSONHISTORIKK FOR UTENLANDSKE NÆRSTÅENDE

Utvalget er i 2013 orientert om at NSM har utarbeidet et rundskriv som presiserer kravet til personhistorikk for nærstående i sikkerhetsklareringssaker. Utgangspunktet er at det må være ti års personhistorikk på nærstående. Det vil i praksis si at nærstående som kommer fra land Norge ikke har noe sikkerhetsmessig samarbeid med, som hovedregel må ha bodd her i ti år. Rundskrivet er utarbeidet på bakgrunn av at direktoratet har sett meget store variasjoner i praksisen på dette feltet. I rundskrivet har NSM fastsatt en nedre grense for hva som anses forsvarlig å fravike fra kravet. Det må uansett foretas en konkret vurdering av om kravet kan fravikes i hvert enkelt tilfelle. Utvalget har i løpet av meldingsåret tatt opp flere klareringssaker der omspurte er nektet klarering på grunn av sin egen eller nærståendes tilknytning til andre stater. Utvalget har bl.a. vært opptatt av informasjon til omspurte, observasjonstid ved klareringsavslag og likebehandling.

REVISJON AV SIKKERHETSLOVEN

NSM har også orientert om at det er igangsatt et arbeid med å revidere sikkerhetsloven og at det bl.a. vurderes å fremme forslag om å redusere antallet klareringsmyndigheter. Utvalget ser flere fordeler med et slikt forslag. Det kan bl.a. legge til rette for mer erfarne og kompetente fagmiljøer som kan bidra til å øke rettssikkerheten for den enkelte, herunder likebehandling, og sikkerheten i samfunnet.

AVHOLDELSE AV SIKKERHETSSAMTALER

I tre saker har utvalget stilt spørsmål om hvorfor NSM ikke har gjennomført sikkerhetssamtale i klareringssaker der direktoratet har nektet de omspurte klarering på grunn av økonomiske forhold. Av NSMs veiledning følger det bl.a. at direktoratet «legger til grunn at sikkerhetssamtale skal gjennomføres i alle tilfeller hvor det kan være aktuelt å nekte sikkerhetsklarering på grunn av økonomiske forhold». I sitt svar til utvalget skrev NSM at det var åpenbart unødvendig å avholde sikkerhetssamtale i disse sakene, bl.a. på bakgrunn av at de omspurte har redegjort for sin situasjon enten skriftlig eller muntlig på telefon. Dette har medført at direktoratet har hatt tilstrekkelig grunnlag for å fatte en avgjørelse. Til dette uttalte utvalget i sitt avsluttende brev til NSM:

«Utvalget er enig at det i mange tilfeller vil være mulig å redusere tvilen på andre mer hensiktsmessige måter enn ved en sikkerhetssamtale. Utvalget vil imidlertid understreke at sikkerhetssamtalen er et verktøy for å avklare tvil og for å opplyse saken ... Hensynet til sakens opplysning, kontradiksjon og omspurtes rettsikkerhet, tilsier, etter utvalgets oppfatning, at det bør vurderes om enkelte sikkerhetssamtaler kan gjennomføres på en mindre ressurskrevende måte gjennom å ha fleksibilitet på ressursbruk, omfang mv.»

Videre merket utvalget seg at NSM mener at kravet om å avholde sikkerhetssamtaler i økonomisaker ikke er hensiktsmessig. Direktoratet vil derfor anmode Forsvarsdepartementet om å få lov til å endre ordlyden i veiledningen. Utvalget mente at eventuell endring av NSMs veiledning på dette punktet snarest bør avklares av Forsvarsdepartementet, all den tid sikkerhetssamtaler i økonomisaker ikke praktiseres i henhold til kravet i NSMs veiledning til § 21 tredje ledd.

1.5.3 *Ulik praksis hos klareringsmyndighetene*

Utvalget har også i 2013 sett eksempel på at omspurte, på bakgrunn av tilknytning til utlandet, ble gitt INGEN KLARERING ved reklarerer for HEMMELIG, selv om vurderingsgrunnlaget var det samme som da omspurte ble klarert for HEMMELIG fem år tidligere. Utvalget har igjen uttrykt overfor NSM at en slik forskjell i praksis er sikkerhetsmessig betenkelig, men også meget belastende for personen det gjelder. NSM var enig med utvalget. I samme sak stilte utvalget spørsmål om fastsettelse av observasjonstid. Utvalget og NSM var enige om at det er uheldig å fastsette en observasjonstid som ikke gjenspeiler den reelle muligheten til å få en sikkerhetsklarering ved utløpet av observasjonstiden. NSM vil følge opp problemstillingen ved bl.a. klagesaksbehandling og tilsyn. Utvalget pekte også på at NSM har et

overordnet ansvar for å følge opp at klareringsmyndighetene ikke praktiserer regelverket ulikt.

1.5.4 *Stikkprøver av klareringssaker i Samferdselsdepartementet*

Under utvalgets inspeksjon i NSM i desember 2012 ble det innhentet tre ikke påklagede negative klareringssaker fra Samferdselsdepartementet. I de aktuelle klareringssakene vedtok departementet INGEN KLARERING for tre utenlandske statsborgere etter anmodning om sikkerhetsklarering fra Telenor. Bakgrunn for nektelsen var manglende personhistorikk.

I brev til departementet i juni 2013 stilte utvalget bl.a. spørsmål om hvorfor de tre omspurte ikke hadde mottatt underretning og begrunnelse for resultatet mv. i sine klareringssaker, og hvorfor det ikke ble utarbeidet en intern samtidig begrunnelse i sakene. I sitt svar erkjente departementet at underretning og begrunnelse ble tilsendt anmodende myndighet i stedet for til de omspurte, og at dette ble gjort ved en feil.

1.5.5 *Oppfølging av inspeksjon i personellsikkerhetstjenesten i DSE/PST*

Utvalget inspiserte personellsikkerhetstjenesten i DSE i 2013. På bakgrunn av inspeksjonen og tjenestens orienteringer stilte utvalget flere spørsmål knyttet til personellsikkerhetsarbeidet i PST.

AVHOLDELSE AV SIKKERHETSSAMTALER

Under inspeksjonen opplyste personellsikkerhetstjenesten i DSE at tjenesten ikke avholdt sikkerhetssamtaler i henhold til kravet etter sikkerhetsloven § 21 tredje ledd, der det bestemmes at sikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som åpenbart unødvendig. Under henvisning til at sikkerhetssamtaler er et viktig verktøy for saksopplysning, og bidrar både til å fremme den enkeltes rettssikkerhet og rikets sikkerhet, bemerket utvalget at DESs praksis ikke er i overensstemmelse med kravet om å avholde sikkerhetssamtaler. PST opplyste ved avslutningen av saken at praksisen vil bli innskjerpet og at samtaler ville bli gjennomført i henhold til sikkerhetsloven og NSMs veiledning.

FORUNDERSØKELSER AV SØKERE SOM LEDD I ANSETTELSESPROSESSER I TJENESTEN

Under inspeksjonen orienterte tjenesten om at det foretas såkalte forundersøkelser av søkerne ved ansettelsesprosesser i PST. Dette gjøres ved bl.a. å søke i arbeidsregisteret Smart og i politiets registre. Personellsikkerhetstjenesten i DSE ble bedt om å redegjøre for det rettslige grunnlaget for denne praksisen. Utvalget stilte videre spørsmål om søkerne har

gitt sitt samtykke til at tjenesten gjennomfører slike forundersøkelser.

På bakgrunn av tjenestens tilbakemelding bemerket utvalget bl.a. at forundersøkelser fremstår som en uformell personkontroll. PSTs søk i egne (og politiets) registre synes å ha til hensikt å sjekke om søkeren er sikkerhetsmessig skikket til å inneha sikkerhetsklarering, og tilsvarer dermed deler av det PST gjør ved gjennomføring av en ordinær personkontroll i klareringssaker. Utvalget viste til at det følger av sikkerhetsloven § 20 første og annet ledd at «[p]ersonkontroll iverksettes etter anmodning fra autorisasjonsansvarlig, med mindre annet er bestemt av Nasjonal sikkerhetsmyndighet». Personkontroll skal først iverksettes når det er et behov for sikkerhetsklarering. Utvalget bemerket at samtykke er en forutsetning for at klareringsmyndigheten skal behandle personopplysninger om vedkommende ved gjennomføring av en personkontrollundersøkelse, herunder søk i PSTs/politiets registre.

PST har, slik utvalget ser det, ikke hjemmel etter PST-instruksen § 13 til å behandle opplysninger om søkerne til stillinger i tjenesten ved gjennomføring av forundersøkelser, eller å behandle opplysninger om søkerne ved å registrere personene i Smart på dette grunnlaget. Utvalget understreket at PSTs praksis kunne være egnet til å svekke tilliten til klareringsmyndigheten.

På bakgrunn av utvalgets merknader opplyste tjenesten at denne praksisen ville bli avvirket. Utvalget forutsatte videre at tjenesten gjennomgår personregistreringer på personer som er registrert i Smart på dette grunnlaget med tanke på sletting.

1.6 Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

1.6.1 Generelt om kontrollen

Utvalget har i 2013 gjennomført tre inspeksjoner av FSA. Under inspeksjonene har FSA regelmessig orientert om sin løpende virksomhet, bl.a. sitt forebyggende sikkerhetsarbeid, samarbeidssaker med andre EOS-tjenester og avdelingens arbeid knyttet til personellsikkerhet og informasjonssikkerhet. Utvalget har full tilgang til FSAs interne saksbehandlingssystemer, noe som er med på å tilrettelegge for en grundig kontroll med avdelingens virksomhet.

FSA er landets største klareringsmyndighet. I 2013 kom det inn om lag 28 000 anmodninger om sikkerhetsklarering. FSA mottok ca. 17 000 av disse, det vil si noe over 60 prosent. Avdelingens behandling av sikkerhetsklareringssaker er derfor særlig viktig i utvalgets kontroll med FSA. Utvalget kontrollerer samtlige ikke påklagede negative klareringsavgjørelser fattet av avdelingen og nye påklagede klareringssaker der avdelingen har tatt klagen helt

eller delvis til følge. I 2013 har utvalget også gjennomgått et større antall henlagte saker.

Under inspeksjon av Rena leir ble utvalget orientert om at FSAs lange saksbehandling i sikkerhetsklareringssaker kan være utfordrende for avdelinger i Forsvaret, ettersom det bl.a. er krav om klarering for å fylle ulike stillinger eller oppgaver. Den lange saksbehandlingstiden kan også medføre at soldatenes behov for sikkerhetsklarering bortfaller ettersom vedkommende dimitteres e.l.

Utvalget ber om regelmessige orienteringer om aktiviteter utført av FSAs Kontor for aktivitet og dets seksjoner, herunder eventuelle øvelser, hendelser, saker av viktighet og samarbeid med andre etater eller EOS-tjenester. Utvalget gjennomgår stikkprøver knyttet til undersøkelser av innrapporterte sikkerhetstruende hendelser, samt operative saker utført av FSA som ledd i avdelingens ansvar for utøvelse av militær kontraetterretning (Mil KE) i Norge i fredstid. Gjennomgangen av disse sakene har i 2013 ikke gitt grunnlag for oppfølging overfor FSA.

1.6.2 Samarbeid mellom FSA og PST

PST har ansvar for kontraetterretning og kontra-terror i Norge. FSA kan bl.a. drive militær kontraetterretning (Mil KE), nærmere definert som å identifisere og motvirke sikkerhetstruende virksomhet på militært område eller i dets umiddelbare nærhet. FSA skal i nødvendig utstrekning dele informasjon med PST og skal underrette PST når det foreligger mistanke om etterretningsvirksomhet og sabotasje mv. PST skal holde FSA løpende orientert om forhold av betydning for den militære sikkerhet og beredskap. Utvalget har også i 2013 blitt holdt løpende orientert om samarbeidet mellom FSA og PST, bl.a. arbeidet med å utarbeide en samarbeidsavtale.

1.7 Etterretningstjenesten (E-tjenesten)

1.7.1 Generelt om kontrollen

Utvalget har i 2013 gjennomført seks inspeksjoner av E-tjenesten. To av dem har vært uanmeldte.

E-tjenesten har ikke lov til å overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske rettssubjekter som oppholder seg på norsk territorium. Utvalget er særlig opptatt av å kontrollere at dette forbudet ikke blir overtrådt. Rettsstillingen til norske rettssubjekter som oppholder seg i utlandet er ikke regulert i e-loven. Men tjenesten er likevel forpliktet til å respektere bestemmelsene i EMK. Også dette er derfor et sentralt kontrollpunkt for utvalget.

Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST har vært et prioritert kontrollområde for utvalget også i 2013. Utvalget er i denne sammenheng særlig opptatt av at tjenestene ikke går ut over sine rettsgrunnlag og ansvarsområder.

1.7.2 *Utvalgets innsynsrett i E-tjenesten*

RETTLIG GRUNNLAG FOR UTVALGETS INNSYNSRETT

For å utføre sin kontrolloppgave «kan utvalget kreve innsyn i og adgang til forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art», jf. kontrollloven § 4 første ledd. Enhver som tjenestegjør i forvaltningen plikter på anmodning å tilveiebringe «alt materiale, utstyr m.v. som kan ha betydning for gjennomføring av kontrollen», jf. § 4 annet ledd. Utvalget skal iakttas hensynet til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter, jf. kontrollloven § 2 annet ledd.

Det fremgår av kontrollinstruksen § 5 at utvalget plikter å ikke søke mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålene. Videre plikter utvalget «så vidt mulig» å ta hensyn til kildevernet og vern av informasjon mottatt av utlandet.

Ved eventuell uenighet om omfanget av innsynsretten er det i utgangspunktet opp til utvalget å vurdere om hensynene er tilstrekkelig tungtveiende til at en tjeneste kan nekte innsyn i noe utvalget etterspør. Dette omtales i NOU 1994:4 på side 63:

«Avgjørelsen av omfanget av innsyn må nødvendigvis tas av kontrollutvalget. Det dreier seg imidlertid om såpass viktige spørsmål at det bør formaliseres en adgang til protest.»

Dette ble nedfelt i kontrollinstruksen § 6:

«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.»

Utvalget kan etter dette fatte bindende avgjørelse 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).

UTVIKLINGEN AV UTVALGETS INNSYN I E-TJENESTEN

I 1999 besluttet Stortinget ved plenarvedtak at det skulle gjelde en særskilt prosedyre for tvist om innsyn i E-tjenestens dokumenter, uten at lov og instruks ble endret. Bakgrunnen for Stortingets vedtak fra 1999 er den særlige sensitiviteten som knytter seg til E-tjenestens kilder, identiteten til personer i okkupasjonsberedskapen og spesielt sensitive opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester.

Storingsvedtaket medførte at utvalget er henvist til å fremlegge E-tjenestens nektelse av innsyn for forsvarsministeren, og samtidig varsle Stortinget om forholdet. Dersom statsråden ikke finner å kunne gi utvalget innsyn, skal saken bringes inn for Stortinget. Utvalget vil etter denne prosedyren ikke få tilgang til omtvistede dokumenter mv. før saken er avgjort av enten forsvarsministeren eller Stortinget med det resultat at innsyn skal gis. En protest fra E-tjenesten vil med andre ord ha oppsettende virkning.

På denne bakgrunn har utvalget siden 1999 vist forsiktighet når det gjelder praktiseringen av innsyn i E-tjenesten. Derfor har det bare vært få tilfeller der tjenesten har nektet utvalget dokumentinnsyn. Begrunnelsen for nektelsene har vært i samsvar med Stortingets vedtak, og utvalget har hittil ikke reist saken overfor forsvarsministeren og Stortinget.

«SÆRLIG SENSITIV INFORMASJON»

I årsmeldingen for 2012 opplyste utvalget at det var i dialog med E-tjenesten for å finne frem til praktiske løsninger for søk i tjenestens datasystemer. Dialogen har ført til at utvalget i løpet av første halvår 2014 skal kunne søke fritt i tjenestens systemer – bortsett fra at E-tjenesten holder tilbake informasjon som tjenesten selv vurderer som «særlig sensitiv». Med «særlig sensitiv informasjon» mener E-tjenesten «opplysninger om norske og utenlandske kilder, personer og operative planer i okkupasjonsberedskapen, samt et fåtall særlig sensitive operasjoner». Denne informasjonen vil plasseres på egne områder i datanettverket. Utvalget vil holdes orientert om hvor mange saker som unntas utvalgets kontroll og begrunnelsen for dette.

Utvalget finner dagens situasjon utfordrende og prinsipielt betenkelig sett på bakgrunn av utvalgets kontrolloppgaver og innsynsretten som følger av kontrollloven og kontrollinstruksen.

STORTINGET MÅ AVKLARE INNSYNSRETTE

Utvalget mener det er nødvendig å få en avklaring fra Stortinget som oppdragsgiver om innsynsretten i E-tjenesten og hvordan en eventuell tvist mellom utvalget og E-tjenesten om innsynsretten skal løses: Mener Stortinget at bestemmelsene i lov og instruks skal gjelde fullt ut også for E-tjenesten? Eller skal Stortingets vedtak fra 1999 opprettholdes? I så fall mener utvalget at kontrollloven og kontrollinstruksen bør endres. Denne avklaringen vil avgjøre hvor omfattende og grundig EOS-utvalget kan kontrollere E-tjenesten på vegne av Stortinget.

For øvrig vil utvalget påpeke at E-tjenesten generelt sett er opptatt av å vise åpenhet og tillit gjennom sine orienteringer, fremvisning av innsamlet etterretningsinformasjon og tilrettelegging for utvalgets kontroll.

1.7.3 Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting

I e-loven § 4 første ledd er det inntatt forbud mot at E-tjenesten overvåker eller på annen fordekt måte innhenter opplysninger om norske personer på norsk territorium. En effektiv kontroll av dette forutsetter at utvalget holdes løpende oppdatert om de tekniske systemene og utvikling av innhentingsmetodikken. Utvalget har i 2013 blitt orientert om en utvidelse av tjenestens gjensidige utveksling av informasjon med utvalgte partnere, samt utviklingen av tjenestens innhentingsmetodikk. Kontrollen med dette skjer på bakgrunn av forberedende møter mellom utvalgets sekretariat med teknisk sakkyndig, og tjenesten. I disse møtene gis det bl.a. orienteringer om utviklingen av tekniske systemer. Dette danner grunnlag for en mer effektiv kontroll fra utvalgets side. Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting har ikke ført til kritikk av E-tjenesten i meltingsåret.

Det har i 2013 vært rettet oppmerksomhet mot norske borgere som reiser til konfliktområder i utlandet for å delta i krigshandlinger. E-tjenesten skrev i sin ugraderte vurdering Fokus 2013 bl.a. at det i Syria har utviklet seg en konfliktsone som tiltrekker seg personer fra Norge som ønsker å slåss mot det syriske lederskapet. E-tjenesten uttrykte bekymring for flere aspekter ved dette. Som utvalget tidligere har påpekt, skal tjenesten respektere EMK artikkel 8 om retten til privatliv, også utenfor Norges grenser. Forsvarsdepartementet fastsatte i 2013 bestemmelser om innsamling mot norske personer utenfor norsk territorium. For at E-tjenesten skal kunne overvåke eller på annen fordekt måte samle informasjon om norske personer i utlandet, må innsamlingen skje som ledd i E-tjenestens utførelse av lovpålagte oppgaver, gjelde informasjon tjenesten lovlig kan oppbevare og skje etter avveining av nasjonale sikkerhetsinteresser mot personvern hensyn.

Utvalget vil i 2014 kontrollere at E-tjenestens tekniske informasjonsinnhenting er innenfor e-lovens formål, at de omtalte utfyllende bestemmelsene følges, samt at Norges internasjonale forpliktelser etterleves.

1.7.4 Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST

Utvalget har også i 2013 hatt oppmerksomhet rettet mot samarbeidet mellom E-tjenesten og PST, spesielt knyttet til samarbeidssaker og informasjonsutveksling tjenestene imellom. Utgangspunktet for samarbeidet er at PSTs ansvarsområde omfatter det som skjer innenfor rikets grenser, mens E-tjenestens ansvarsområde ligger utenfor rikets grenser. For å ivareta og sikre nasjonale interesser er tjenestene pålagt å samarbeide. Samarbeidet skal skje innenfor

tjenestenes respektive ansvarsområder og rettsgrunnlag.

Utvalgets inntrykk er at samarbeidet er stadig økende. Utvalget får regelmessige presentasjoner av alle nye og avsluttede samarbeidssaker, bl.a. de som gjelder kontraterror og kontraetterretning. Videre blir det redegjort for status i alle pågående samarbeidssaker. Utvalget har også tatt en rekke stikkprøver av informasjonsutvekslingen mellom de to tjenestene.

I 2013 har tjenestene, sammen med NSM, for første gang utarbeidet en samordnet trussel- og sårbarhetsvurdering. Utvalget er også blitt orientert om opprettelsen av et felles kontraterrorsenter, som skal ledes av Sjef PST. På bakgrunn av bl.a. vesensforskjellene mellom PSTs og E-tjenestens regelverk og ansvarsområder, og at tjenestene kun har anledning til å innhente informasjon i medhold av eget rettsgrunnlag, vil utvalget i 2014 følge med på problemstillingene som en delvis samlokalisering av tjenestenes ressurser reiser.

I årsmeldingen for 2011 pekte utvalget på at samarbeidet mellom PST og E-tjenesten om personer som forflytter seg over landegrensene, er interessant på prinsipielt grunnlag. Det ble i den forbindelse vist til at PST er avhengig av rettens kjennelse ved bruk av inngripende metoder, mens det foreligger få materielle og prosessuelle begrensninger for E-tjenestens overvåking i utlandet. Siden E-tjenesten både har rett og plikt til å oversende informasjon til PST som er av interesse for PST, mente utvalget at dette kan innebære at PST, gjennom E-tjenesten, kan få tilgang til metoder som tjenesten ikke hadde hatt anledning til å benytte, overfor personer som reiser ut av Norge. Utvalget har i forbindelse med denne kontrollen ikke sett noen tilfeller av at tjenestene har gått ut over sine ansvarsområder eller sett at tjenestene har bedt den andre tjenesten om å gjøre dette – og har heller ikke for øvrig kommet med kritikk mot E-tjenesten eller PST på bakgrunn av samarbeidet i 2013. Utvalget vil også i 2014 prioritere kontrollen på dette området.

1.7.5 Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester

I medhold av e-loven § 3 annet ledd kan E-tjenesten etablere og opprettholde etterretningssamarbeid med andre land. Utveksling av informasjon med samarbeidende tjenester i utlandet er en forutsetning for og en viktig del av et slikt samarbeid.

HVORDAN KONTROLLERES UTVEKSLINGEN?

Utvalget kontrollerer E-tjenestens informasjonsutveksling med utlandet hovedsakelig ved å inspisere dens sambandssystem for informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester, samt ved å bli orientert om innholdet i E-tjenestens arkiver. Meldinger som besvares eller utstedes av E-tjenesten

innenfor dette sambandssystemet og rapporter som E-tjenesten publiserer for samarbeidspartnerne her, kan kontrolleres av utvalget. I 2013 har tjenesten arbeidet med bedre tilrettelegging av logger fra systemet, som vil lette utvalgets inspeksjon av utvekslet materiale. Utvalget har videre blitt orientert om at ny form for utveksling av data er under utvikling, bl.a. slik at det legges opp til mindre og mer målrettet utveksling. Tjenesten jobber med en inspeksjonsmulighet for utvalget i dette systemet, som trolig vil være klar i løpet av 2014.

Når E-tjenesten mottar forespørsler fra samarbeidende tjenester gjennom sambandssystemet, vil tjenesten undersøke forespørselen i egne systemer. Der som det fremkommer informasjon om norske borgere under denne prosessen, vil tjenestene anonymisere informasjonen som utveksles med samarbeidende tjenester slik at norske borgere ikke kan identifiseres, med mindre vilkårene for utlevering av opplysninger er til stede. Utvalget kontrollerer at utlevering av personopplysninger til samarbeidende tjenester kun skjer etter en konkret vurdering av om grunnlaget for utlevering er til stede i det enkelte tilfellet. Utvalget kontrollerer også at E-tjenesten i den forbindelse ikke overtrer det nevnte forbudet mot overvåking av nordmenn i Norge.

MER ÅPENHET

Utvalget har i årsmeldingene for 2011 og 2012 orientert om at E-tjenesten har utarbeidet interne retningslinjer for utlevering av personopplysninger til utenlandske tjenester. Retningslinjene var sikkerhetsgradert BEGRENSET. Utvalget uttrykte i årsmeldingen for 2012 at offentlighetshensynet, etter utvalgets syn, tilsier at slike bestemmelser er ugraderte. Sommeren 2013 ble det fastsatt ugraderte utfyllende bestemmelser om E-tjenestens innsamling mot norske personer i utlandet, samt utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester. Bestemmelsene krever at personopplysningene må anses nødvendige og at utlevering av dem skal avveies mot konsekvensen for personen det gjelder. Opplysningene skal dessuten ikke brukes som grunnlag for overvåking eller annen fordekt innsamling rettet mot personer som oppholder seg på norsk territorium.

MENNESKERETTIGHETENE I SAMARBEIDSLAND

I likhet med PST må også E-tjenesten kontinuerlig vurdere mottakerstatens holdninger til og respekt for grunnleggende menneskerettigheter når tjenesten utveksler personopplysninger eller annen informasjon, herunder også deling av opplysninger gjennom Norges deltakelse i internasjonale operasjoner. Som omtalt i fjorårets årsmelding har E-tjenesten utarbeidet en instruks som søker å redusere risikoen for at

etterrettingspersonell medvirker til tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling i aktuelle samarbeidsland. Det er lagt opp til at instruksene fastsetter en prosedyre som sikrer ledelsesforankring og eventuelt politisk forankring i de mest kompliserte sakene der det foreligger en vesentlig risiko for medvirkning til menneskerettighetsbrudd. Instruksene trådte i kraft 1. januar 2013.

Utvalget har i 2013 foretatt søk og stikkprøver blant meldinger som tjenesten har sendt til utenlandske samarbeidende tjenester. Som i tidligere år er det nokså utstrakt informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester, og utvekslingen ligger på et relativt stabilt nivå. Kontrollen på dette punkt har ikke gitt grunnlag for å rette kritikk mot tjenesten i 2013.

1.8 Kontroll av annen EOS-tjeneste

1.8.1 Generelt om kontrollen

Utvalget fører løpende kontroll med all EOS-tjeneste som utføres av den offentlige forvaltningen eller under styring av eller oppdrag fra denne. Kontrollområdet er med andre ord ikke knyttet til bestemte organisatoriske enheter. Det er funksjonelt definert.

Etter kontrollinstruksen skal utvalget innsisere minst to av E-tjenestens stasjoner og/eller sikkerhets- og etterrettingsfunksjoner ved militære staber og avdelinger. Utvalget kan også av eget tiltak gjennomføre inspeksjoner av det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår PST, og for øvrig slik inspeksjon som kontrollovens formål tilsier. Nedenfor følger korte omtaler av inspeksjonene hos NetCom, i Rena leir og i Etterrettingsbataljonen, Setermoen.

1.8.2 Inspeksjon av NetCom

Utvalget gjennomførte i oktober 2013 en inspeksjon av politisvarsenteret i NetCom. Senteret bistår PST og det ordinære politiet bl.a. med kommunikasjonskontroll, forutsatt tillatelse fra retten.

Utvalget tok under inspeksjonen stikkprøver fra kommunikasjonskontrollen som ble iverksatt av NetCom på vegne av PST, etter tillatelse fra retten. I etterkant gjennomførte utvalget undersøkelser i PST i samme sak. Stikkprøvene viste ingen uoverensstemmelser mellom tillatelsene fra retten og den gjennomførte kommunikasjonskontrollen i sakene.

Under inspeksjonen opplyste NetCom bl.a. om utfordringer knyttet til sikkerhetsklarering av personell som håndterer kommunikasjonskontrollsakene. Problemstillingen ble også omtalt i årsmeldingen for 2012 under avsnittet om inspeksjonen av Telenor. Kontroll- og konstitusjonskomiteen fulgte opp dette i

sin innstilling, der komiteen fremmet følgende forslag som ble vedtatt av Stortinget i juni:

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

Forsvarsdepartementet opplyste så i Prop. 1 S (2013–2014) at de ville klargjøre sikkerhetslovens virkeområde overfor aktuelle private virksomheter, og se nærmere på muligheter for å forenkle regelverket for sikkerhetsklarering av ansatte i slike virksomheter.

Utvalget vil i 2014 følge opp arbeidet knyttet til sikkerhetsgradering av informasjon ved bistand til gjennomføring av kommunikasjonskontroll.

1.8.3 Inspeksjon av Rena leir

Utvalget inspiserte etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved Rena leir i oktober 2013. Inspeksjonen omfattet i hovedsak Telemarkbataljonen (TMBN) og Forsvarets spesialkommando (FSK). Utvalget fikk også en orientering fra Operasjonsstøtteavdelingen, bl.a. om dens sikkerhetsfunksjoner.

Under inspeksjonen orienterte TMBN om bataljonens etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner. Det ble bl.a. redegjort for bataljonens funksjoner innenfor objektsikkerhet og personellsikkerhet.

I FSK fikk utvalget en orientering om avdelingens organisasjon og oppdrag, herunder gjeldende rutiner og regelverk for virksomheten. Utvalget ble også orientert om etterretnings- og sikkerhetsfunksjonene ved avdelingen. Utvalget inspiserte TMBN og FSKs elektroniske og fysiske arkiv tilknyttet avdelingens sikkerhets- og etterretningsfunksjoner.

1.8.4 Klager rettet mot Etterretningsbataljonen

I årsmeldingen for 2012 omtalte utvalget en uanmeldt inspeksjon av Etterretningsbataljonen på Setermoen leir. Den ble gjennomført på bakgrunn av en klage fra to journalister om overvåking og registrering. Da utvalget undersøkte Etterretningsbataljonens lukkede datanettverk, ble det funnet opplysninger om de to klagerne, herunder navn, bilde, utdanning og arbeidshistorikk. Utvalget fant videre at Etterretningsbataljonen hadde behandlet opplysninger om ytterligere syv journalister i sine systemer.

Utvalget kritiserte Etterretningsbataljonen for å ha behandlet opplysningene om journalistene uten rettslig grunnlag og i strid med personopplysningsloven. Utvalget påpekte også at det var svært uheldig om man på grunn av sin journalistiske virksomhet registreres i systemene til de hemmelige tjenestene, uten at det er grunnlag for det. På bakgrunn av informasjonen som ble avdekket, fant ikke utvalget at Etterretningsbataljonen hadde planlagt eller gjen-

nomført noen former for kartlegging eller analyse av noen av journalistene.

Utvalget har i utgangspunktet en ubetinget taushetsplikt om sin virksomhet. Utvalget skal likevel avgi ugraderte uttalelser til klagere og meldinger til Stortinget. Dette innebærer at utvalget som hovedregel ikke vil orientere andre enn klagere og eventuelt Stortinget om resultatet av en klagesaksbehandling. Men utvalget mottok senere klager fra flere andre journalister om det samme forholdet. Som følge av at til sammen fem av de ni journalistene som Etterretningsbataljonen hadde behandlet opplysninger om, hadde klaget til utvalget, og dermed var blitt gjort kjent med utvalgets funn i saken, besluttet utvalget etter en konkret vurdering å fravike sin taushetsplikt i saken. Derfor sendte utvalget i april 2013 en underretning til de øvrige fire journalistene Etterretningsbataljonen hadde behandlet opplysninger om, men som ikke hadde sendt klage til utvalget.

Utvalget har i etterkant av dette mottatt tre nye klager rettet mot Etterretningsbataljonen. Utvalget gjennomførte på denne bakgrunn en uanmeldt inspeksjon av bataljonen i mai 2013. I tillegg gjennomførte utvalgets sekretariat en uanmeldt undersøkelse på Setermoen leir i september 2013. I forbindelse med påstander som var fremmet i en av klagen, ble det også gjennomført en uanmeldt inspeksjon av Etterretningstjenestens hovedkvarter på Lutvann i august 2013. Utvalget fant i sine undersøkelser ingen holdepunkter for at det var begått ytterligere ulovlige eller kritikkverdige forhold fra Etterretningsbataljonens side.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Kenneth Svendsen og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, mener det er avgjørende å tilse at all overvåkning foregår lovlig og er under demokratisk kontroll i Norge. Det er viktig for publikums tillit og trygghet og for EOS-tjenestene selv. Komiteen mener EOS-utvalgets årsrapport viser at utvalget bidrar til dette.

Komiteen merker seg at utvalget i sin årsmelding beskriver at EOS-tjenestene har vist god forståelse for utvalgets kontroll i 2013, og at kontrollen bidrar til å sikre enkeltindividets rettssikkerhet – og

til å skape tillit til at tjenestene opererer innenfor sine rettslige rammeverk. Det er avgjørende for tilliten til de hemmelige tjenestene i Norge at gjeldende lover og retningslinjer for innhenting og lagring av opplysninger blir fulgt.

Utvalget presenterer utviklingstrekk ved EOS-tjenestene og det internasjonale landskapet de opererer innenfor. Ettersom etterretning samarbeider over grenser, må også kontrollen av den bli satt i stand til å gjøre det samme. Komiteen ser positivt på utvalgets kontakt med flere utenlandske og internasjonale kontrollorganer, bl.a. gjennom seminarer, konferanser og samarbeid om publikasjoner – med sikte på å styrke informasjonsutveksling og rådgivning for mer effektiv demokratisk kontroll.

Komiteen merker seg at utvalget i 2013 har mottatt 47 klager, mot henholdsvis 21 og 29 klager i 2011 og 2012.

Komiteen mener det illustrerer hvorfor det er positivt at utvalgets sekretariat de siste årene har blitt styrket. Dette har ført til at inspeksjonene blir bedre forberedt, flere saker har blitt tatt opp på eget initiativ, uanmeldte inspeksjoner er tatt i bruk og utvalget har kunnet arbeide mer dyptgående med enkelte prosjekter – noe som bl.a. har ført til flere særskilte meldinger til Stortinget. Komiteen støtter at utvalgets sekretariat ytterligere forsterkes, og viser til at det i revidert nasjonalbudsjett for inneværende år er foreslått midler til å opprette tre nye stillinger.

Komiteen merker seg utvalgets rapport om at NSM har måttet motta purring på henvendelser fra utvalget. Komiteen viser til at dette, sammen med at saksbehandlingstiden i sikkerhetsklareringssaker er altfor lang i mange tilfeller – noe som også ble påpekt i årsmeldingene for 2011 og 2012 – har ledet til at utvalget beskriver situasjonen som bekymringsfull. Komiteen forventer at den nyopprettede erfaringsbasen vil kunne sikre både raskere og bedre behandling av sikkerhetsklareringssaker når det gjelder informasjon, likebehandling, bruk av sikkerhetssamtaler m.m.

Komiteen merker seg at utvalgets mulighet for kontroll til tider blir begrenset av teknologi. Komiteen forventer at tjenestene gir høy prioritet til arbeidet med å bringe disse forhold i orden, og at departementet i sin styringsdialog understreker dette.

Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet må ta særlig ansvar for å avklare skriftlighet, hjemmelsgrunnlag og mulighet til selvstendig demokratisk kontroll av de hemmelige tjenestenes bruk av kilder og lagring av informasjon om disse. Komiteen forventer at digitale og fysiske arkiv blir innrettet slik at fremtidige kontroller kan gjennomføres uten bistand fra avdelingen selv. Det er grunnlaget for vår tillit til tjenestene at de er mulige å

kontrollere, uten at de som blir kontrollert legger til rette for det.

Komiteen er kjent med at Stortingets presidentskap har nedsatt et utvalg som skal evaluere EOS-utvalgets arbeid og de rettslige rammer det arbeider innenfor. Utvalget har i tillegg fått i mandat å se på de problemstillingene som ble påpekt av medlemmer fra kontroll- og konstitusjonskomiteen i brev av 3. juni 2013. Komiteen ba i vår også utvalget belyse:

- Gjennomgang av EOS-utvalgets mandat og verktøy
- Struktur for samarbeidet mellom EOS-utvalget og de hemmelige tjenestene
- Norges mulighet for kontroll av de hemmelige tjenesters forvaltning av personvernet, og næringslivets data- og informasjonssikkerhet
- Hvordan sikre norsk demokratisk kontroll av fremmede staters overvåkning av norske borgere.

Komiteen mener EOS-utvalgets årsrapport med all tydelighet viser hvor nødvendig det er for Stortinget og den demokratiske kontrollen av de hemmelige tjenestene å få disse spørsmålene besvart. Dette er særlig avgjørende for å gi utvalget mulighet til å utføre kontroll av samarbeid med utenlandske tjenester. Komiteen mener det er naturlig at Stortinget avklarer innsynsretten i den forbindelse. Komiteen understreker at det er avgjørende at Stortinget fatter en avgjørelse i denne pågående diskusjonen som har skapt unødig uklarhet. Komiteen stiller seg bak utvalgets vurderinger, også omtalt i rapporten. Denne avklaringen vil avgjøre hvor omfattende og grundig EOS-utvalget kan kontrollere E-tjenesten på vegne av Stortinget.

Utvalget viser til at det i sin videre kontroll av PST vil være særlig oppmerksom på rettsgrunnlaget for og samarbeidet med andre tjenester. Komiteen mener det er riktig å prioritere dette arbeidet høyt. Komiteen merker seg departementets svar til utvalget om at en vil ta kontakt med amerikanske myndigheter om utleverte opplysninger og benyttelse av disse. Komiteen imøteser utvalgets meldte oppfølging av dette i 2014.

Komiteen slutter seg til utvalgets øvrige bemerkninger og forventninger til forhold som bør bringes i orden av tjenestene.

Komiteen ser positivt på at utvalget påpeker at E-tjenesten generelt sett er opptatt av å vise åpenhet og tillit gjennom sine orienteringer, fremvisning av innsamlet etterretningsinformasjon og tilrettelegging for utvalgets kontroll.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk

Venstreparti viser til EOS-utvalgets grundige redegjørelse av spørsmålet om den enkelte skal få innsyn i eventuelle opplysninger eldre enn 30 år som er registrert om vedkommende, eventuelt innsyn i opplysningen om at det ikke var registrert noe om vedkommende. EOS-utvalget tok opp spørsmålet med departementet i 2010. Departementet vil ikke foreslå en lovregulering av innsyn i eldre opplysninger i PST. Disse medlemmer viser til at EOS-utvalget mener det er vanskelig å se at opplysninger eldre enn 30 år skal være sikkerhetsgradert, men utvalget konstaterer at de dermed ikke kommer lenger i arbeidet med spørsmålet.

Disse medlemmer viser til at EOS-utvalget i årsmeldingen skriver at:

«Etter utvalets vurdering taler omsynet til enkeltpersoners personvern for å åpne for innsyn i eldre opplysninger. ... Registreringar i PST sitt arbeidsregister eller anna overvåkingsaktivitet utgjør alvorlege inngrep i personvernet til enkeltpersonar. På same tid er det for mange personar svært viktig å få avklara om dei er registrert hos tenesta eller ikkje. ... Slik utvalet ser det, gjer omsynet til personvern seg også gjeldande når det er tale om innsyn i eldre opplysningar. Særskilt gjeld dette i dei tilfella der det ikkje er registrert opplysningar om vedkommande i det heile og han eller ho opplever det som ei belastning å ikkje vite noko. Innsyn i eldre opplysningar vil i langt mindre grad enn innsyn i nyare opplysningar kunne skade rikets sikkerheit eller effektiviteten til tenesta. Dei operative metodane og prioriteringane til tenesta vil endre seg over tid, slik at dette omsynet i utgangspunktet vil bli svekka jo eldre opplysningar det er tale om. For å sikre at omsynet til rikets sikkerheit vert ivareteke og for å hindre at tenesta vert pålagt å gje innsyn i opplysningar som kan ha konsekvensar for PSTs verksemd, kan eit regelverk om innsynsrett i

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

Disse medlemmer er enig i EOS-utvalgets vurderinger, og ber derfor om at regjeringen kommer tilbake til Stortinget med forslag om en permanent innsynsordning som foreslått av EOS-utvalget.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser for øvrig til egne merknader og forslag om å nedsette en særskilt komité som skal avgi innstilling til Stortinget om oppnevning av, og mandat for, en kommisjon som skal undersøke og vurdere den samlede overvåkingen som norske borgere er utsatt for, jf. Innst. 159 S (2013–2014) og behandlingen av representantforslag fra stortingsrepresentantene Bård Vegar Solhjell og Audun Lysbakken.

3. Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 7:3 (2013–2014) – årsmelding til Stortinget fra Stortingets kontrollutvalg for etterrettings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2013 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 3. juni 2014

Martin Kolberg

leder

Jette F. Christensen

ordfører

