



---

# Dokument 7:1

(2012–2013)

Årsmelding til Stortinget  
fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og  
sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2012

---



## Forord

I samsvar med kontrollloven § 8 nr. 2 avgir EOS-utvalget årlig en melding til Stortinget om sin virksomhet. Årsmeldingen for 2012 er i all hovedsak lagt opp på samme måte som tidligere år.

I kapittel I gis det en introduksjon om utvalgets mandat og sammensetning i meldingsåret. Kapittel II inneholder en oversikt over utvalgets virksomhet i 2012, herunder gjennomføring av inspeksjoner, behandling av saker tatt opp av eget tiltak og klagesaker for utvalget, samt en omtale av møter og besøk mv. utvalget har gjennomført i løpet av meldingsåret.

I kapittel III gis det en omtale av hvilke utviklingstrekk utvalget har sett i 2012.

I kapittel IV–VIII redegjøres det for kontrollen med EOS-tjenestene, både inspeksjonsvirksomheten generelt og saker av faktisk og prinsipiell betydning som utvalget har tatt opp med virksomhetene. Kapittel IX gjelder administrative forhold.

Utvalget har i 2012 møtt utfordringer knyttet til utvalgets innsynsrett. I en inspeksjon av Telenor ble det stilt spørsmål om utvalget hadde innsynsrett i selskapets systemer knyttet til kommunikasjonskontroll. Som utvalget viser til i omtalen av saken i kapittel VIII avsnitt 2, kan ordlyden i kontrollloven § 4 første ledd skape usikkerhet med hensyn til utvalgets inspeksjons- og innsynsrett i virksomheter som bistår PST. Utvalget fremmer derfor et forslag til lovendring på dette punktet.

Utvalget erfarte videre under en inspeksjon av Etterretningsbataljonen at dets faktiske innsynsmulighet i forvaltningens elektroniske arkiver var svekket, selv om den formelle hjemmelen for utvalgets innsynsrett er klar. Under inspeksjonen fikk ikke utvalget tilgang til Forsvarets FISBasis-system fordi systemet krever individuell brukertilgang. Etterretningsbataljonen fant at personellet var avskåret fra å overlate eget brukernavn og passord til utvalget, da reglementet for bruken av FISBasis forhindret dette. Utvalget vil i 2013 gå i dialog med Forsvaret om problemstillingen med tanke på få en egen generell tilgang for utvalget. FSA har i februar 2013 tilbudt utvalget egen brukertilgang og opplæring i systemet.

Det er også reist prinsipielle spørsmål knyttet til utvalgets innsynsrett i E-tjenesten, se nærmere under kapittel VII avsnitt 3.

EOS-tjenestene har gjennomgående vist god forståelse for utvalgets kontroll i 2012. Erfaringene har vist at kontrollen bidrar til å sikre enkeltindividets rettssikkerhet – og til å skape tillit til at tjenestene opererer innenfor sitt rettslige rammeverk.

Utvalget har i 2012 sett en markant økning i det løpende samarbeidet mellom PST og E-tjenesten, som det er utfordrende for utvalget å få en fullstendig oversikt over. Utvalget er opptatt av de rettslige grensene for de to tjenestenes arbeid og i den forbindelse vesensforskjellene i deres regelverk hva angår oppgaver og overvåkningsmetoder.

I tillegg til den ordinære inspeksjonsvirksomheten i 2012 har utvalget gjennomført én uanmeldt inspeksjon i forbindelse med undersøkelse av en klagesak. Saken er omhandlet under kapittel VIII avsnitt 4.

Utvalget har i 2012 fortsatt arbeidet med et prosjekt der det ses nærmere på registreringer knyttet til to utvalgte miljøer som PST i forebyggende øyemed følger med på.

Som ledd i prosessen med å styrke den tekniske kompetansen i utvalg og sekretariat har det blitt gjennomført flere møter av teknisk karakter i E-tjenesten og PST i 2012. Samtidig har utvalget besluttet å benytte utvalgets teknisk sakkyndige i større utstrekning enn tidligere.

Saker som Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité ved behandlingen av årsmeldingen for 2011 ba utvalget komme tilbake til, omtales med referanse til komiteens anmodning i de aktuelle avsnitt.

En forklaring av enkelte begreper som er benyttet i årsmeldingen følger i vedlegg 1. Kontrollloven og kontrollinstruksen følger som vedlegg 2 og 3. Som vedlegg i egen trykksak følger forkortet versjon av årsmeldingen.



## Innhold

	Side		Side
<b>I. Utvalgets mandat og sammensetning</b>	7	<b>V. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og kontrollen med øvrige klareringsmyndigheter</b>	20
1. Utvalgets mandat .....	7	1. Generelt om kontrollen med NSM .....	20
2. Utvalgets sammensetning .....	7	2. Spørsmål til NSM om FSAs praksis i økonomisaker .....	21
<b>II. Oversikt over utvalgets virksomhet i 2012</b>	8	3. Autorisasjon for BEGRENSET ved tilbakekall av sikkerhetsklarering .....	21
1. Inspeksjonsvirksomheten .....	8	4. Innsyns- og klagerett mv. ved henleggelse av klareringssak .....	21
2. Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak .....	8	5. Spørsmål om sikkerhetsgradering av personkontrollopplysninger .....	21
3. Møter, besøk og deltakelse på konferanser .....	9	6. Oppfølging av inspeksjon Forsvarsbygg .....	22
<b>III. Utviklingstrekk i 2012</b>	10	7. Klagesaker for utvalget .....	22
<b>IV. Politiets sikkerhetstjeneste (PST)</b>	11	7.1. Mottatte klager .....	22
1. Generelt om kontrollen med tjenesten	11	7.2. Særskilt om en av klagenene .....	23
2. PSTs bruk av skjulte tvangsmidler og annen inngripende metodebruk .....	11	7.2.1. Klagen til utvalget .....	23
3. Behandling av opplysninger utenfor arkiver og registre .....	12	7.2.2. Utvalgets undersøkelse .....	23
4. Kontrollen med arkiver og registre .....	13	7.2.3. Uttalelse om saksbehandlingstiden .....	23
4.1. Generelt om kontrollen og resultatet av den .....	13	7.2.4. Uttalelse om dokumentinnsyn .....	23
4.2. Tjenestens praktisering av kravet om individuell vurdering før registrering ...	13	<b>VI. Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)</b>	24
4.3. Stikkprøvekontroller av arbeidsregistreringer som er gjennomgått etter femårsregelen .....	14	1. Generelt om kontrollen med avdelingen .....	24
4.4. Utvalgets prosjektarbeid .....	15	2. FSAs praksis i økonomisaker .....	25
5. Makulering, sperring og avlevering av opplysninger .....	15	3. Sak om dobbelt statsborgerskap – ulik behandling i Forsvarsdepartementet og FSA .....	26
6. Behandling av etterretningsopplysninger i DocuLive og Smart .....	15	4. FSAs rutineskriv for personellsikkerhet	27
7. Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester ....	17	5. FSAs behandling av opplysninger om MC-tilknytning – betydningen for sikkerhetsklarering .....	27
8. PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn .....	17	5.1. Om problemstillingen .....	27
9. Slettingsbegrepet i PSTs arbeidsregister .....	18	5.2. Behandling av opplysninger om personer med MC-tilknytning .....	27
10. PSTs håndtering av fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient .....	18	5.3. Betydningen av den registrertes klareringsstatus .....	27
11. Klagesaker for utvalget .....	19	5.4. Sletting av opplysninger versus bevaring av arkivhensyn .....	28
		5.5. Samarbeid med Kripos .....	28
		6. Behandling av personopplysninger som ledd i utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste og Mil KE .....	29

7.	Samarbeid mellom FSA og PST .....	29	4.	Inspeksjon av Etterretningsbataljonen	34
<b>VII.</b>	<b>Etterretningstjenesten (E-tjenesten)</b>	29	<b>IX.</b>	<b>Administrative forhold</b> .....	34
1.	Generelt om kontrollen med tjenesten ..	29	1.	Budsjett og regnskap .....	34
2.	Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting .....	30	2.	Personale .....	35
3.	Utvalgets innsynsrett i E-tjenesten .....	31	<b>Vedlegg</b> .....	36	
4.	Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST .....	31	1.	Begrepsforklaringer .....	36
5.	Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester ....	32	2.	Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollloven) .....	37
<b>VIII.</b>	<b>Øvrige inspeksjoner</b> .....	33	3.	Instruks 30. mai 1995 nr. 4230 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollinstruksen) .....	38
1.	Inspeksjon av Kripos .....	33			
2.	Inspeksjon av Telenor .....	33			
3.	Inspeksjon av Kystjegerkommandoen ..	34			

I henhold til kontrollloven 3. februar 1995 nr. 7 § 8 nr. 2 skal utvalgets meldinger til Stortinget være ugradert. Hvorvidt informasjonen er sikkerhetsgradert skal etter sikkerhetsloven avgjøres av den som har utstedt informasjonen. Før meldingen avgis til Stortinget, sender utvalget de respektive delene av meldingsteksten til tjenestene for at de skal avklare om meldingen følger dette kravet.



# Dokument 7:1

(2012–2013)

Årsmelding til Stortinget  
fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og  
sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2012

## Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2012

### I. Utvalgets mandat og sammensetning

#### 1. Utvalgets mandat

EOS-utvalget er et permanent kontrollorgan som har til oppgave å kontrollere virksomheter som utøver etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, også kjent som de «hemmelige tjenester». EOS-utvalgets mandat følger av kontrollloven og kontrollinstruksen.<sup>1</sup> Utvalget skal føre løpende kontroll med EOS-tjeneste som utøves av offentlig myndighet, eller under styring av eller oppdrag fra offentlig myndighet.<sup>2</sup>

Utvalget fører løpende kontroll med Politiets sikkerhetstjeneste (PST), Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), Etterretningstjenesten (E-tjenesten) og Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA). Formålet med kontrollen er først og fremst å påse at den enkeltes rettssikkerhet blir ivaretatt. Utvalget skal klarlegge om og forebygge at det øves urett mot noen, og påse at tjenestene ikke benytter mer inngrepene midler

<sup>1</sup> Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollloven) og instruks om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollinstruksen), fastsatt ved stortingsvedtak 30. mai 1995. Lov og instruks ble sist endret i juni 2009.

<sup>2</sup> Det finnes bestemmelser som viser til kontrollloven i lov 20. mars 1998 nr. 10 om forebyggende sikkerhet (sikkerhetsloven) § 30, lov 20. mars 1998 nr. 11 om Etterretningstjenesten (e-loven) § 6, instruks 29. april 2010 nr. 695 om sikkerhetstjeneste i Forsvaret § 14 og lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven), som ennå ikke er trådt i kraft.

enn det som er nødvendig etter forholdene. Utvalget er videre pålagt å føre en generell kontroll med at tjenestene holder sin virksomhet innenfor de rammer som er fastsatt i lov og annet regelverk, herunder menneskerettighetene. I tillegg skal utvalget påse at EOS-tjenestenes virksomhet ikke utilbørlig skader samfunnslivet.

Utvalget skal undersøke klager fra enkeltpersoner og organisasjoner.<sup>3</sup> Klager og henvendelser der det gjøres gjeldende at det begås eller er begått urett fra tjenestenes side, undersøkes i den eller de tjenester som klagen retter seg mot.

Den viktigste delen av kontrollen er inspeksjoner av tjenestenes arkiver, elektroniske systemer og installasjoner av enhver art.<sup>4</sup> Utvalget har i prinsippet full innsynsrett. Ved utøvelse av innsynsretten skal utvalget vurdere hva som er nødvendig å få innsyn i ut fra kontrollformålene. Det skal tas hensyn til kildevern og vern av opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester. Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende, og den skal være til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende operative virksomhet.<sup>5</sup>

#### 2. Utvalgets sammensetning

EOS-utvalget har syv medlemmer. Medlemmene velges av Stortinget i plenum etter innstilling fra Stortingets presidentskap. Det oppnevnes ikke vara-medlemmer. Funksjonsperioden er normalt fem år, men 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

<sup>3</sup> Jf. kontrollinstruksen § 3 annet ledd.

<sup>4</sup> Jf. kontrollinstruksen § 11 nr. 2.

<sup>5</sup> Jf. kontrollinstruksen §§ 4 og 7.

bakgrunn og erfaring fra andre samfunnsområder er representert. Utvalgets medlemmer og ansatte i sekretariatet skal ha sikkerhetsklarering for høyeste nivå.

Utvalget ledes av Eldbjørg Løwer, tidligere statsråd og nestleder i Venstre. Nestleder er Svein Grønnern, generalsekretær for SOS-barnebyer i Norge og tidligere generalsekretær i Høyre. Utvalgets øvrige medlemmer har i 2012 vært Trygve Harvold, tidligere direktør i Lovdata, Gunhild Øyangen, tidligere stortingsrepresentant og statsråd for Arbeiderpartiet,

Eldbjørg Løwer, Kongsberg, leder  
Svein Grønnern, Oslo, nestleder  
Trygve Harvold, Oslo  
Gunhild Øyangen, Agdenes  
Theo Koritzinsky, Oslo  
Wenche Elizabeth Arntzen, Oslo  
Hans Johan RøsJORde, Bærum

## II. Oversikt over utvalgets virksomhet i 2012

### 1. Inspeksjonsvirksomheten

I henhold til kontrollinstruksen § 11 nr. 2 skal utvalgets årlige tilsynsvirksomhet minst omfatte halvårslige inspeksjoner av E-tjenesten sentralt, kvartalsvise inspeksjoner i NSM, seks inspeksjoner av PST sentralt og tre inspeksjoner av FSA. I tillegg skal utvalget foreta inspeksjoner av PST-enheter i minst fire politidistrikter, minst to av E-tjenestens stasjoner og/eller sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved militære staber og avdelinger, og av personellsikkerhetstjenesten ved minst to departementer eller etater utenfor NSM. Utvalget kan 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.

Regelverkets krav til utvalgets inspeksjonsvirksomhet er overholdt i 2012. Utvalget har gjennomført totalt 30 inspeksjoner i meldingsåret, hvorav 17 er avholdt i virksomhetene sentralt. Utvalget har inspisert fem ytre enheter og lokale ledd i 2012: PST Rogaland, PST Midtre Hålogaland, PST Agder, PST Nordre Buskerud og Forsvarets stasjon Andøya (FSTA). Utvalget har videre gjennomført inspeksjoner av personellsikkerhetstjenesten ved Forsvarsbygg, E-tjenesten, Fylkesmannen i Rogaland og Post- og teletilsynet, samt sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved Kystjegerkommandoen (KJK) på Trondenes. I medhold av kontrollinstruksen § 11 nr. 2 bokstav f kan utvalget gjennomføre «inspeksjon av eget tiltak av det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår Politiets sikkerhetstjenes-

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.

Under følger en oversikt over medlemmenes funksjonsperioder<sup>6</sup>:

<sup>6</sup> Dato for oppnevning og funksjonsperiodens utløp.

1. juli 2011	– 30. juni 2014
13. juni 1996	– 30. juni 2016
7. november 2003	– 30. juni 2016
8. juni 2006	– 30. juni 2016
24. mai 2007	– 30. juni 2014
1. juli 2009	– 30. juni 2014
1. desember 2011	– 30. juni 2016

te» og har med hjemmel i denne bestemmelsen i 2012 innsisert Datakrimavsnittet i Kripos og Telenors politisvarsenter på Fornebu. Utvalget har i tillegg avholdt én uanmeldt inspeksjon av Etterretningsbataljonen (Ebn) på Setermoen, som ledd i undersøkelsen av en klagesak.

En tredjedel av utvalgets inspeksjoner i 2012 har vært rettet mot PST, noe som har bakgrunn i regelverkets krav til antall inspeksjoner i denne tjenesten. Dette innebærer at PST er den tjenesten som er underlagt det mest omfattende kontrollregimet fra utvalgets side.

Utvalgets teknisk sakkyndige har deltatt på åtte av inspeksjonene i 2012.

Utvalget har i løpet av året hatt 23 interne arbeidsmøter.

### 2. Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak

Utvalget har i 2012 mottatt 21 klager mot EOS-tjenestene, mot henholdsvis 21 og 29 klager i 2010 og 2011. I tillegg har utvalget mottatt en rekke henvendelser per e-post og telefon der det ikke har vært grunnlag for opprettelse av klagesak. Noen klager har vært rettet mot flere av EOS-tjenestene. Utvalget har på formelt grunnlag avvist enkelte klager, blant annet under henvisning til at forholdet faller utenfor utvalgets kontrollområde, eller at klagen ikke er tilstrekkelig spesifisert til å kunne behandles av utvalget. Noen klager relatert til saker om sikkerhetsklarering har blitt avvist fordi klageren ikke har uttømt sine klagemuligheter etter sikkerhetsloven, jf. at utvalgets kontroll skal være etterfølgende. En nærmere oversikt over klagesaksbehandlingen og resultatet av



denne gis i forbindelse med omtalen av kontrollen med de enkelte virksomhetene.

Det er i 2012 opprettet 22 saker av eget tiltak.

### **3. Møter, besøk og deltakelse på konferanser**

I det følgende redegjøres det kort for møter, besøk, seminarer, konferanser mv. som utvalget og sekretariatet har deltatt på, i Norge og i utlandet, i løpet av 2012:

#### ***Teknisk seminar og tekniske møter med tjenestene***

Som ledd i utvalgets ønske om å styrke den tekniske kompetansen i utvalget og i sekretariatet avholdt utvalget i januar 2012 et internt teknisk seminar, ledet av utvalgets teknisk sakkyndige. Sekretariatet har sammen med teknisk sakkyndig avholdt flere møter av teknisk karakter med PST og E-tjenesten. Tjenestene har vært åpne og imøtekommende for utvalgets ønsker i den forbindelse.

#### ***Møte med kontroll- og konstitusjonskomiteen***

I februar 2012 hadde utvalgsleder og sekretariatsleder et møte med medlemmer av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité. Formålet var blant annet å orientere nærmere om utvalgets arbeidsmetoder (inspeksjoner, eget tiltak-saker, klagesaker og prosjekter) og arbeidsmåter. Det var samtidig en anledning for Løwer til å møte komiteens leder og medlemmer for øvrig.

#### ***Møte med Hans Born fra DCAF***

I februar 2012 avholdt utvalget et møte med Dr. Hans Born, Senior Fellow ved Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF). DCAF er en internasjonal stiftelse som ble opprettet i år 2000 etter initiativ fra den sveitsiske regjeringen. Det er 61 medlemsland i organisasjonen, og Norge ble medlem i 2002. Formålet med møtet var å snakke om samarbeidet mellom DCAF og utvalget, samt DCAF-prosjekter støttet av den norske regjeringen, å informere utvalget og sekretariatet om funnene i «The International Intelligence Cooperation Study»<sup>7</sup> fra 2011 og å diskutere utkastet til en planlagt håndbok om kontroll med internasjonalt etterretningssamarbeid, som utvalget er bidragsyter til.

#### ***Seminar for klareringsmyndigheter***

Løwer deltok på NSMs årlige seminar for klareringsmyndigheter i april 2012, der hun holdt et foredrag om utvalgets kontroll på personellikkerhetsområdet.

#### ***Konferanse i Ljubljana***

Koritzinsky deltok i mai 2012 på en konferanse i Ljubljana i Slovenia om «Exchange on lessons learned with experts from Slovenia, the West Balkan and selected EU countries». Konferansen ble holdt av DCAF.

#### ***Konferanse i Ottawa***

Harvold og Koritzinsky deltok på den åttende International Review Agencies Conference (IIRAC) i Ottawa, Canada, i mai 2012, der temaet var «Strengthening democracy through effective review». Koritzinsky var debattleder under en av sesjonene.

#### ***Nordisk møte***

I mai 2012 ble det avholdt et nordisk møte i Oslo mellom EOS-utvalget, den svenske Säkerhets- og integritetsskyddsmyndigheten (SIN) og det danske Udvalget vedrørende Efterretningstjenesterne. Den svenske og danske delegasjonen fikk en omvisning på Stortinget og det ble arrangert møter med ledelsen i både E-tjenesten og PST, som blant annet orienterte om sine erfaringer med EOS-utvalgets kontroll.

#### ***Konferanse i Genève***

Sekretariatsleder deltok i juli 2012 på et DCAF-seminar i Genève i Sveits med temaet «Intelligence Governance», der han holdt et innlegg om evaluering av den norske modellen og utvalgets forhold til media.

#### ***Møte med Justis- og beredskapsdepartementet***

Løwer og én fra sekretariatet deltok 11. september 2012 på et møte i Justis- og beredskapsdepartementet med ekspedisjonssjef Thor Arne Aass og avdelingsdirektør Knut Fosli, begge fra politiavdelingen. Møtet var initiert av justis- og beredskapsminister Grete Faremo, og hadde bakgrunn i departementets gjennomgang av politisektoren etter 22. juli-rapporten.

#### ***Møte med Traavikutvalget***

Medlemmer av utvalget hadde i september 2012 et møte med Traavikutvalget, hvis mandat var å gjennomføre en ekstern gjennomgang av PST med hensyn til å vurdere PSTs organisasjon, prioriteringer, ressursbruk mv. Traavikutvalget leverte sin rapport i desember 2012.

#### ***Møte med Retsudvalget i Det danske Folketinget***

Medlemmer av utvalget hadde i september 2012 et møte med representanter fra Retsudvalget i, Det danske Folketinget, som er i prosess med å utrede nye kontrollordninger med danske EOS-tjenester.

<sup>7</sup> Edited volume (published by Routledge).

### **Etterretningstjenestens 70-årsjubileumsseminar**

Medlemmer av utvalget og sekretariatsleder deltok i november 2012 på Etterretningstjenestens 70-årsjubileumsseminar.

### **Intern fagdag**

Utvalget avholdt i november 2012 en intern fagdag. Temaet for fagdagen var «EOS-utvalget – sett utenfra».

### **Konferanse i Ljubljana**

Koritzinsky, Arntzen og to fra sekretariatet deltok i desember 2012 på DCAF-konferansen «Evaluating and enhancing the oversight of intelligence services in the Western Balkans», i Ljubljana i Slovenia. Arntzen holdt et innlegg om domstolenes befatning med de hemmelige tjenestene. Koritzinsky var debattleder under en av sesjonene.

### **Møter med Datatilsynet**

Utvalgets sekretariat hadde i april 2012 et møte med representanter fra Datatilsynet. Møtets formål var å legge til rette for en nærmere kontakt mellom tilsynet og utvalget. I desember 2012 ble det avholdt et møte mellom Datatilsynet og EOS-utvalget i Datatilsynets lokaler. Møtet viste at utvalget og Datatilsynet har flere felles utfordringer og er opptatt av mange av de samme problemstillingene på personvernfeltet.

## **III. Utviklingstrekk I 2012**

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

Tjenestene har i løpet av 2012 fremmet flere forslag til endringer i regelverket, som anses nødvendige for at de skal kunne ivareta sine oppgaver på en mer effektiv måte. Det vises særlig til brev 1. november 2011 fra PST til Justis- og beredskapsdepartementet, der tjenesten fremmet flere forslag om utvidede hjemler for terrorbekjempelse i Norge. På bakgrunn av forslagene sendte departementet et forslag om kriminalisering av forberedelse av terrorhandlinger og utvidet adgang til tvangsmiddelbruk på høring 12. juli 2012.

PST har også foreslått en generell hjemmel til å innhente opplysninger fra andre forvaltningsmyndigheter i det omfang opplysningene må antas å ha betydning for ivaretagelsen av tjenestens oppgaver. PST ønsker tilgang til flere forvaltningsregistre, herunder datasystemet for utlendingsforvaltningen (DUF), motorvognregisteret, valutaregisteret, våpenregisteret, hvitvaskingsregisteret og de øvrige politiregistre. I forlengelse av dette har PST foreslått at det gjøres endringer i lovgivningen slik at man i større grad åpner for bedre og mer forutsigbar informasjonsutveksling mellom helsepersonell og PST når det gjelder psykisk syke personer som representerer en trussel mot myndighetspersoner.

Utvalget har i 2012 blitt informert om at E-tjenesten ønsker å ta i bruk nye metoder for gjennomføring av teknisk informasjonsinnhenting. E-tjenesten har også fremmet forslag om å klargjøre hjemmelsgrunnlaget for tjenestens etterretningsbistand til politiet.

I 2012 har rapporten fra 22. juli-kommisjonen<sup>8</sup> og rapporten fra Traavikutvalget, som foretok en ekstern gjennomgang av PST, fått mye oppmerksomhet. I 22. juli-kommisjonens rapport punkt 19.9 anbefales flere tiltak knyttet til sikkerhets- og etterretningstjenestene. Hovedtiltaket er at «PST må utvikle ledelse, organisasjonskultur, arbeidsprosesser og mål som er bedre tilpasset tjenestens oppgaver, samtidig som rammer satt av hensyn til demokrati og personvern fortsatt respekteres. Særlig viktig er det å utvise større pågåenhet, kreativitet og vilje til å identifisere nye trusler.»<sup>9</sup> Traavikutvalget påpeker at denne anbefalingen langt på vei også kan tjene som en oppsummering av deres konklusjoner.<sup>10</sup>

Samarbeidet mellom tjenestene har i de senere årene utviklet seg mye, spesielt samarbeidet mellom PST og E-tjenesten. PST og E-tjenesten har opplyst at de samarbeider på flere saksfelter, herunder kontraterror, kontraetterretning og analyse og bekjempelsen av spredning av masseødeleggelsesvåpen. Dette samarbeidet ble også omtalt i rapportene fra 22. juli-kommisjonen og Traavikutvalget. Kommisjonen anbefaler blant annet at PST må ta mer initiativ og vise større vilje til samarbeid og informasjonsdeling med blant annet ordinært politi og E-tjenesten. Det påpekes at taushetspliktsbestemmelsene i lovgivningen ikke bør være til hinder for at PST får tilgang til relevant informasjon fra andre etater. Det anbefales også at det avklares om lovgivningen gir anledning til at PST og E-tjenesten utveksler informasjon innhentet ved skjulte metoder der dette er nødvendig for å støtte opp om de to tjenestenes arbeid.<sup>11</sup> Traa-

<sup>8.</sup> NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen.

<sup>9.</sup> Jf. NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen punkt 19.9 tiltak 25.

<sup>10.</sup> Jf. Rapport fra Traavikutvalget side 3.

<sup>11.</sup> Jf. NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen punkt 19.9 tiltak 27 og 28.

vikutvalget påpeker at deres inntrykk er at spørsmålet om manglende hjemmelsgrunnlag for informasjonsutveksling hemmer samarbeidet mellom de to tjenestene.<sup>12</sup>

Det ovennevnte viser at det har vært stor oppmerksomhet rundt tjenestenes virksomhet i 2012. Oppmerksomheten har særlig rettet seg mot PST, noe som har resultert i forslag til ulike endringer, blant annet sett i lys av terrorangrepene 22. juli 2011. Utvalget vil følge nøye med på utviklingen og vil i den sammenheng påpeke at utviklingen understreker behovet for kontroll.

## IV. Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

### 1. Generelt om kontrollen med tjenesten

I 2012 har utvalget gjennomført seks inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). Utvalget har videre gjennomført inspeksjoner av PST-enhetene i Rogaland, Agder, Midtre Hålogaland og Nordre Buskerud. Utvalget får regelmessige orienteringer om den løpende virksomheten i tjenesten og om spesielle temaer og saker som utvalget på forhånd har bedt om. Videre gjennomgås og kontrolleres etterforskingssaker og forebyggende saker i PST, samt tjenestens arkiver og registre. Utvalget har i 2012 gjennomført inspeksjoner av seksjon for teknisk støtte, med særlig oppmerksomhet rettet mot skjult kameraovervåking og romavlytting.

Under en av inspeksjonene fikk utvalget fremvist tjenestens system for behandling av data fra kommunikasjonskontroll av telefoni. Systemet er tilgangsstyrt og de innhentede dataene legges på de respektive sakene. Hvis avlyttingen ikke kobles ned i henhold til rettens kjennelse, sendes dataene til en sekkepost som kalles «ikke tildelt sak». Utvalgets kontroll av sekkeposten viste at det var behandlet en rekke telefonsamtaler uten lyd, tekniske meldinger fra levereandøren, samt data som ikke skulle blitt sendt fra teleleverandørene. Tjenesten har opplyst at dataene umiddelbart ble slettet.

Utvalget har i 2012 vært særlig opptatt av samarbeidet mellom PST og E-tjenesten. Inntrykket er at tjenestene samarbeider mye og at omfanget er vesentlig større enn tidligere.

Utvalget har på bakgrunn av inspeksjonene opprettet flere saker av eget tiltak. De fleste eget tiltaksakene retter seg mot PSTs behandling av opplysninger om enkeltpersoner i registrene. Utvalgets kontroll har resultert i at opplysninger om rundt 120 personer har blitt slettet i PSTs arbeidsregister i 2012. Se nærmere om utvalgets kontroll med tjenestens arkiver og registre under avsnitt 4.

I de to foregående årsmeldingene har utvalget pekt på enkelte problemstillinger knyttet til utvalgets innsynsrett i PST. Bakgrunnen var at tjenesten i enkelte sakstyper i en periode hadde suspendert utvalgets innsyn. Utvalget er ikke kjent med at tjenesten har holdt saker unna utvalgets kontroll i 2012. Tjenesten har lagt godt til rette for enkelte endringer i utvalgets inspeksjonsopplegg slik at utvalget på egen hånd har full tilgang til tjenestens arbeidsregister Smart, saksarbeidsverktøyet Smartsak, arkiv- og saksbehandlingssystemet DocuLive og mappestrukturen<sup>13</sup> under inspeksjonene og inspeksjonsforberedende møter.

Utvalget har i 2012 mottatt 14 klager fra enkeltpersoner rettet mot PST, mot 11 klager i 2011. Enkelte av klagesakene blir nærmere omtalt under avsnitt 11 nedenfor.

### 2. PSTs bruk av skjulte tvangsmidler og annen inngripende metodebruk

På lik linje med det ordinære politiet kan PST innngi begjæring til retten om bruk av skjulte tvangsmidler ved ordinær etterforskning og for å avverge straffbare forhold. Eksempler på slike tvangsmidler er kommunikasjonskontroll, romavlytting, teknisk sporing og hemmelig ransaking. Som eneste politimyndighet kan PST benytte skjulte tvangsmidler også for å forebygge visse typer straffbare handlinger. I tillegg kan PST, og det ordinære politiet, benytte seg av ulovfestede metoder for å innhente informasjon. Et eksempel er spaning. Dette er tiltak som ikke anses å være så inngripende at hjemmel i lov er nødvendig.

Utvalgets inspeksjoner av PST omfatter en regelmessig kontroll med bruken av skjulte tvangsmidler i enkeltsaker. For utvalget er det særlig viktig å kontrollere om PSTs begjæringer til retten er i samsvar med tjenestens samlede informasjonsgrunnlag og at tjenesten benytter tvangsmidlene i samsvar med rettens tillatelse. Også omfanget og varigheten av PSTs bruk av skjulte tvangsmidler er av interesse for utvalget.

I årsmeldingen for 2011 meldte utvalget at det hadde sett tendenser til en økning i bruken av tvangsmidler sammenliknet med tidligere år, særlig i forebyggende saker. Bruken av tvangsmidler, som er godkjent av retten, synes å ha økt ytterligere i 2012. Utvalget vil i denne sammenheng vise til lovgivers forutsetning om at skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed skal være et smalt supplement, som kun skal brukes ved forebygging av de mest alvorlige straffbare handlingene.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> «I-området» i Windows Utforsker. Se note 17.

<sup>14</sup> Se Innst. O. nr. 113 (2004–2005). Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet).

<sup>12</sup> Jf. Rapport fra Traavikutvalget side 38.

Utvalget har i 2012 gjennomført inspeksjoner av seksjon for teknisk støtte, der det er rettet oppmerksomhet mot kommunikasjonskontroll, skjult kameraovervåking og romavlytting. Utvalget har blant annet gjennomgått beslutninger om bruk av skjult kameraovervåking på offentlig sted truffet av retten. Retten vil i saker med anmodning om skjult kameraovervåking ikke få se bilder av den faktiske gjennomføringen av overvåkingen. Utvalget foretar derfor en aktiv kontroll av om informasjonen som gis til tingretten samsvarer med det som faktisk overvåkes, og får fremlagt bildeutskrift i saker der det er iverksatt skjult kameraovervåking. Utvalget har merket seg at PST ved flere tilfeller har gjennomført skjult kameraovervåking mot eller på steder utvalget definerer som private, for eksempel en inngangsdør. I samtlige tilfeller har PST fått rettens tillatelse til denne overvåkingen. Etter utvalgets oppfatning er det tvilsomt om straffeprosessloven<sup>15</sup> § 202a hjemler slik kameraovervåking. Se her også Metodekontrollutvalgets vurderinger i NOU 2009:15 Skjult informasjon – åpen kontroll kapittel 21 avsnitt 4.<sup>16</sup>

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

### 3. Behandling av opplysninger utenfor arkiver og registre

Under en inspeksjon av en lokal PST-enhet i 2011 oppdaget utvalget at en mengde etterretnings- og saksrelaterte opplysninger var lagret i egne mappestrukturer (på «I-området») på PSTs datanettverk.<sup>17</sup> Etter inspeksjonen stilte utvalget spørsmål til PST om tjenestens praksis for behandling av opplysninger utenfor arbeidsregistret Smart og saksarbeidsverket Smartsak.

PST understreket i et brev til utvalget i desember 2011 at tjenesten kun hadde ett etterretningsregister, og at det følgelig ikke skal behandles etterretningsopplysninger utenfor Smart. Tjenesten erkjente likevel at det var behandlet opplysninger i mappestrukturen. Dette ble forklart med at tjenesten før innføringen av Smartsak i februar 2008 ikke hadde et egnet verktøy for systematisering av saksarbeid. Videre skrev tjenesten at sakene ikke var fjernet fra mappestrukturen på grunn av en usikkerhet i hva som ligger i sperrebegrepet i PST-retningslinjene<sup>18</sup> § 3-7 fjerde

ledd. I denne bestemmelsen står det at opplysninger som er benyttet i forebyggende sak «av notoritets-hensyn ikke [skal] slettes, men sperres for videre bruk».

Utvalget mente at det ut fra PSTs svar kunne synes som om tjenesten mente at det kun lå lagret opplysninger som hadde tilknytning til forebyggende saker i mappestrukturen, og ikke etterretningsopplysninger som skulle ha vært behandlet i Smart. Svaret tydet på at DSE ikke hadde gjennomført tilstrekkelige undersøkelser av datanettverket i forbindelse med besvarelsen av utvalgets spørsmål, og følgelig ikke kjente til omfanget av opplysningene som var behandlet der.

Som grunnlag for den videre behandling av saken gjennomførte utvalget i februar 2012 omfattende søk i samtlige lokale PST-enheters del av datanettverket. Søkene viste at omfanget av opplysninger som var behandlet i mappestrukturen var vesentlig mer omfattende og til dels av en annen og mer bekymringsfull karakter enn det utvalget først hadde fått inntrykk av. På denne bakgrunn stilte utvalget i mars 2012 oppfølgingsspørsmål til tjenesten.

I PSTs svar i april 2012 ble det uttrykt at det «[m]ed bakgrunn i utvalgets brev» var foretatt undersøkelser i mappestrukturen, og at tjenesten «[b]asert på undersøkelsene er ... enig i de vurderinger utvalget kommer med i sitt brev» og at «det ikke [er] ønskelig at informasjon blir liggende uten å bli omfattet av de rutiner for kvalitetssikring og sanering som er implementert i Smart». Tjenesten meldte også at det innen kort tid ville bli satt ned en arbeidsgruppe som skulle lage en ny saksbehandlingsrutine som ville tydeliggjøre hva som skal behandles i Smart, hva som skal behandles i arkiv- og saksbehandlingssystemet DocuLive og begrensninger relatert til bruk av mappestrukturen. Videre ble det meldt at alle avdelinger og lokale enheter skulle gjennomgå sin informasjon i mappestrukturen og overføre alt som ikke kan eller skal være der til riktig plassering i Smart eller DocuLive. Gjenværende informasjon ville bli slettet.

Som begrunnelse for at det fortsatt var behandlet forebyggende saker i mappestrukturen viste tjenesten til at det har vært ønskelig å avvente politiregisterlovens løsning. I tillegg nedsatte PST en arbeidsgruppe som skulle se nærmere på problemstillingen.

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

«Utvalget har vært ukjent med tjenestens bruk av I-området ved behandling av opplysninger. Praksisen har vært uforenlig med forutsetningen om at etterretningsopplysninger ikke skal behandles utenfor Smart. Denne forutsetningen har PST flere ganger uttrykt overfor utvalget. Utvalget er heller ikke holdt orientert om problematikken knyttet til manglende

<sup>15.</sup> Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven).

<sup>16.</sup> Metodekontrollutvalget foreslo at det bør gis en adgang til slik kameraovervåking gjennom en presisering i § 202a første ledd.

<sup>17.</sup> «I-området» er en nettverksstasjon som er tilknyttet PST-nettet. Gjennom Windows Utforsker kan man se stasjonens mappestruktur, herunder alle filer som er behandlet der.

<sup>18.</sup> Retningslinjer for behandling av opplysninger i PST 19. august 2005 (PST-retningslinjene).

funksjonalitet i Smartsak, som har begrunnet bruken av mappestrukturen i saksbehandlingen av forebyggende saker. Behandlingen av opplysninger på I-området og utvalgets manglende kjennskap til dette har i praksis ført til at opplysninger er holdt utenfor utvalgets kontroll. Dette er meget uheldig.

Utvalget har ved gjennomgang av mappestrukturen sett flere eksempler på opplysninger som synes å være behandlet i strid med kravene til nødvendighet, relevans og formålsbestemthet som følger av PST-instruksen §§ 13 og 14, jf. retningslinjene § 3-7 tredje ledd. Utvalget ba på denne bakgrunn i brev 20. mars 2012 om tjenestens syn på om opplysningene som er behandlet på

I-området er underlagt kravene som oppstilles i regelverket. Spørsmålet blir ikke besvart konkret, men det følger av tjenestens brev 26. april 2012 at behandlingen av opplysninger utenfor Smart fører til at 'informasjon blir liggende uten å bli omfattet av de rutiner for kvalitetssikring og sanering som er implementert i Smart'. Utvalget legger med dette til grunn at det er opplysninger på

I-området som er behandlet i strid med blant annet ovennevnte bestemmelser. Dette er kritikkverdigg.»

Utvalget bemerket DSEs manglende kjennskap til og kontroll med bruken av I-området:

«Utvalget stiller seg kritisk til at DSE ikke har vært klar over omfanget av opplysninger som er behandlet på I-området, men registrerer at det nå vil gjennomføres grep for å rydde opp i dagens situasjon. Utvalget bemerker i denne sammenheng at tjenesten under inspeksjonen i DSE 10. februar 2009 ga uttrykk for at den var kjent med at det lå etterretningsinformasjon på I-området, og at tjenesten arbeidet med å slette denne informasjonen. Utvalget er av den oppfatning at opplysningenes kvalitet og hensynet til rettssikkerheten og personvernet ikke har vært ivare tatt på en tilstrekkelig måte. Det vises i denne sammenheng til PST-instruksen § 16 om krav til internkontroll av opplysningsbehandling. Etter utvalgets oppfatning burde tilfredsstillende saksbehandlingsrutiner og internkontroll ha vært på plass på et langt tidligere tidspunkt.»

Det ble også knyttet enkelte kommentarer til tjenestens usikkerhet om hva som lå i sperrebegrepet i PST-retningslinjene § 3-7 fjerde ledd:

«Utvalget vil påpeke at bestemmelsen om spering av avsluttede forebyggende saker ble godkjent av Justisdepartementet 12. desember 2007, og at PST dermed har oppbevart enkelte saker i strid med regelverket i lang tid. Etter utvalgets oppfatning burde tjenesten ha vurdert om sakene burde ha vært tilgangsstyrt, flyttet til andre servere e.l. i stedet for å ligge åpent tilgjengelig på I-området.»

Utvalget ba for øvrig om å bli holdt orientert om arbeidet med oppryddingen i I-området og om arbeidsgruppens arbeid med nye saksbehandlingsrutiner,

samt vurderingene knyttet til sperreproblematikken.

*Tjenestens behandling av opplysninger utenfor arkiver og registre har hatt betydning for utvalgets undersøkelser i klagesaker rettet mot PST. Utvalgets manglende kunnskap om dette har medført at utvalgets undersøkelser har vært ufullstendige. Se nærmere om dette under avsnitt 11 nedenfor.*

#### **4. Kontrollen med arkiver og registre**

##### **4.1. Generelt om kontrollen og resultatet av den**

Kontroll av arkiver og registre har utgjort en sentral del av utvalgets kontroll med PST i 2012. Utvalget vurderer særlig kravene til nødvendighet, relevans, formålsbestemthet og opplysningskvalitet. Utvalget kontrollerer også at PST foretar individuelle vurderinger av registreringsgrunnlaget, og at opplysninger i arbeidsregisteret slettes når vilkårene for behandling av dem ikke (lenger) er til stede.

I forkant av hver inspeksjon i DSE gjør sekretariatet søk i arbeidsregisteret Smart og andre systemer. Stikkprøver og utskrifter fra Smart fremlegges for utvalget under inspeksjonene. En stadig større del av utvalgets kontroll skjer på skjerm, noe som har forenklet og forbedret kontrollen samtidig som det har gjort det enklere for tjenesten å tilrettelegge inspeksjonene.

Et viktig kontrollpunkt er forbudet i PST-instruksen<sup>19</sup> § 15: «Opplysninger om en person kan ikke behandles kun på bakgrunn av hva som er kjent om personens etnisitet eller nasjonale bakgrunn, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningstilhørighet eller opplysninger om helsemessige eller seksuelle forhold». Bestemmelsen dannet utgangspunkt for utvalgets prosjektarbeid, som omtales nærmere under avsnitt 4.4.

*Utvalgets kontroll med behandling av personopplysninger i PSTs registre har resultert i at opplysninger om ca. 120 personer har blitt slettet fra PSTs arbeidsregister i 2012. Enkelte av sakene gjennomgås under avsnitt 4.2 og 4.3.*

##### **4.2. Tjenestens praktisering av kravet om individuell vurdering før registrering**

PST kan behandle opplysninger som er nødvendige for tjenestens oppgaveløsning, jf. PST-instruksen § 13. Det stilles i tillegg krav om at opplysningene må være relevante for formålet med behandlingen, jf. PST-instruksen § 14. Mer spesifikt skal formålet med å behandle opplysninger angis konkret i forbindelse med opprettelse av forebyggende sak eller ved den enkelte arbeidsregistrering, jf. PST-retningslinjene § 2-1. I dette ligger det at det skal foretas en in-

<sup>19</sup> Instruks 19. august 2005 nr. 920 for Politiets sikkerhetstjeneste (PST-instruksen).

dividuell vurdering av den enkelte person som registreres.

Utvalget har i flere saker sett at kravet til individuell vurdering ikke er oppfylt. Enkelte av sakene gjennomgås i det følgende.

I en sak så utvalget på registrerte personer i en gitt aldersgruppe, som alle hadde eldre etterretningshendelser knyttet til seg. Utvalget stilte spørsmål ved om det var foretatt en individuell vurdering, relevansen av opplysningene og om hvorfor personene ikke var vurdert etter femårsregelen.<sup>20</sup> PST kommenterte at funksjonaliteten for utarbeidelse av arbeidshypotese<sup>21</sup> i Smart først ble slått på våren 2010. Kravet ble imidlertid ikke innført for registrering av eldre objekter<sup>22</sup> i Smart, som tidligere var registrert i PSTs gamle systemer. På bakgrunn av dette har PST utviklet en ny funksjonalitet som gjør at når det nå tilføres nye etterretningshendelser til eldre objekter som det ikke alt er knyttet en arbeidshypotese til, vil det automatisk bli krevd at det skal utarbeides en slik hypotese før hendelsen kan knyttes til objektet. Funksjonaliteten ble slått på våren 2012. En ny gjennomgang av de registrerte personene medførte at seks av dem ble slettet fra registeret, en ble ført opp for revurdering og en forble lagret i påvente av en avklaring av hvordan avsluttede forebyggende saker skal behandles, se under avsnitt 5.

Utvalget fant i en annen sak en etterretningshendelse der hele telefonlisten til en person var nedtegnet. Det var oppført rundt 100 personer på listen. Den inneholdt navn, telefonnummer og relasjon til eieren av telefonlisten. For noen av personene var det i tillegg lagt til annen informasjon som fødselsnummer og folkeregistrert adresse. På spørsmål fra utvalget konkluderte PST med at det ikke var foretatt noen individuell vurdering før registrering i Smart og at det dermed var behandlet opplysninger i strid med PST-instruksen §§ 13 og 14.

*Problemstillingen har vært kjent for tjenesten på bakgrunn av to tidligere saker utvalget har tatt opp, og det ble derfor i 2010 påbegynt en prosess for å søke opp alle telefonlister i Smart for å slette disse. Denne listen ble imidlertid ikke fanget opp. PST har nå slettet telefonlisten. PST har også gjennomgått personene lenket til hendelsen, som har medført at enkelte av disse er slettet.*

<sup>20</sup>. Jf. PST-retningslinjene § 2-1 jf. § 3-4 jf. § 3-7.

<sup>21</sup>. Jf. PST-retningslinjene § 3-4: «Ved første gangs behandling av en arbeidsregistrering skal det formuleres en konkret arbeidshypotese, jf. retningslinjene § 2-1, tredje ledd der den faglige vurderingen knyttet til formålsbestemthet, relevans og nødvendighet knyttet til politiloven § 17 b, 17 c og/eller 17d 1. ledd litra c) fremgår. Ved vurderingen skal det særskilt legges vekt på trusselsituasjonen.»

<sup>22</sup>. Begrepe «registrert» og «objekt» brukes om «fysiske og juridiske personer, samt grupper, organisasjoner og andre virksomheter, det er knyttet opplysning til», jf. PST-retningslinjene § 1-2 nr. 3.

#### **4.3. Stikkprøvekontroller av arbeidsregistreringer som er gjennomgått etter femårsregelen**

Det følger av PSTs retningslinjer § 3-7 at «[a]rbeidsregistreringer som ikke er tilført nye opplysninger etter 5 år skal gjennomgås» og at «[o]pplysningene skal slettes dersom de ikke lenger er nødvendig for formålet». Utvalget har gjennom stikkprøvekontrollene funnet flere tilfeller der PST ikke hadde slettet opplysninger, til tross for at de ikke lenger var relevante for tjenesten. PST har slettet disse opplysningene på bakgrunn av utvalgets spørsmål til registreringene.

Utvalget har i 2012 gjennomgått stikkprøver av registrerte opplysninger om gamle og om avdøde personer. Gjennomgangen viste at PST ikke hadde vurdert personene opp mot kravet til femårsevaluering. Saken avdekket at PST har praktisert et unntak fra femårsevalueringen for en gitt personkategori. PSTs praksis har medført at opplysninger om personer har vært registrert i arbeidsregisteret i helt opp mot 72 år, uten å ha blitt revurdert. Utvalget kritiserte PST for å ha etablert en praksis om at enkelte kategorier personer bevisst har blitt unntatt fra revurdering etter femårsregelen, uten at utvalget har blitt gjort kjent med dette før nå. Etter en ny vurdering har PST fjernet unntaket, og uttalt at personkategorien for fremtiden blir behandlet i samsvar med femårsregelen. Ni personer ble slettet fra registeret på bakgrunn av gjennomgangen. *PST har i forlengelsen av saken arbeidet med å merke av personer som er avgått ved døden. Dette har medført at et antall personer er blitt klargjort for sletting fra registeret. PST vurderer å innføre en rutine som fanger opp at personer dør, slik at det kan foretas en ekstraordinær gjennomgang av opplysningene om dem.*

*Utvalget ba PST om å redegjøre for om det også var andre personkategorier som var unntatt fra femårsregelen. PST opplyste at tre personkategorier var unntatt fra femårsregelen. Om den ene gruppen uttalte PST at dette*

«... så langt [har] vært den gruppen hvor flest personer har vært omfattet. Grunnen til at man har valgt å holde denne gruppen utenfor femårsregelen er fordi regelen retter seg mot opplysninger som ikke lenger anses å være relevante for tjenesten. Når det gjelder [kategorien personer], som denne gruppen retter seg mot, vil dette være personer som alltid vil være av interesse for PST. På denne måten vil femårsregelen aldri direkte slå inn og tjenesten har derfor ansett at det ikke har vært behov for å revurdere disse objektene da de automatisk ville vært videreført.»

Utvalget viste blant annet til at PST-instruksen § 14 fastsetter visse krav til opplysningenes kvalitet, herunder at opplysningene «ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen». Dette gir en begrensning for hvor lenge

PST kan behandle opplysningene i tid. Utvalget bemerket at nødvendighetskravet er en rettslig standard som vil variere med tid og fra situasjon til situasjon, der formålet med behandlingen av opplysningene, inngrepets karakter og behandlingens omfang er sentrale momenter i nødvendighetsvurderingen. Utvalget uttalte at dersom det ikke fremgår at opplysningene er revurdert og funnet fortsatt nødvendige for formålet, slik § 3-7 tredje ledd uten unntak foreskriver, kan verken utvalget eller PST selv være sikre på om opplysningene faktisk fortsatt er av betydning for utførelsen av PSTs arbeidsoppgaver. Etter utvalgets oppfordring har PST endret sine rutiner, slik at tjenesten ikke utelater den aktuelle personkategorien fra femårsrevurderingen.

To andre personkategorier, som etter det opplyste ble unntatt fra femårsregelen, var tjenestens kilder og kontakter. PST opplyste at «grunnen til at disse ikke har blitt underlagt en slik type revurdering er fordi de er kjent med sin kontakt med tjenesten» og at «det innen begge feltene [er] utarbeidet regimer for kontinuerlig evaluering». Til dette bemerket utvalget at det har sett flere eksempler på at kontakter for tjenesten er tildelt flere roller i arbeidsregisteret og at kontakter også kan være registrert i overvåkingsøyemed. Det ble påpekt at disse personenes forhold til tjenesten kan oppleves som belastende, og utvalget viste til konkrete eksempler på dette. Etter utvalgets syn er det uheldig dersom rollen «kontakt» eller «kilde» hindrer revurdering etter femårsregelen, tatt i betraktning at det faktisk kan foreligge negative opplysninger også om disse personene i arbeidsregisteret. Utvalget merket seg PSTs opplysning om at «det innen begge feltene er utarbeidet regimer for kontinuerlig evaluering» og la til grunn at disse regimene minst gir et tilsvarende vern som femårsregelen. Utvalget konkluderte med at PST bør revurdere også kilder og kontakter i henhold til femårsregelen.

#### 4.4. Utvalgets prosjektarbeid

Utvalget opprettet i september 2011 et prosjekt som skulle se nærmere på registreringer knyttet til to utvalgte miljøer som PST i forebyggende øyemed følger med på. Registreringene har blant annet blitt vurdert opp mot kravene til nødvendighet og relevans etter PST-instruksen §§ 13 og 14, og opp mot PST-instruksen § 15 som forbyr overvåking av personer kun på bakgrunn av blant annet deres politiske eller religiøse overbevisning.

Etter å ha blitt informert om utvalgets prosjektarbeid opplyste PST i juni 2012 at tjenesten selv hadde sett et behov for å undersøke sine registreringer i relasjon til de to miljøene. PST informerte utvalget om at den interne gjennomgangen viste at tjenesten har registrert personer og behandlet informasjon som ikke er relevant for tjenestens oppgaveløsning.

Prosjektet har vært ressurskrevende. Det vil bli sendt en særskilt melding til Stortinget i løpet av første halvår 2013.

### 5. Makulering, sperring og avlevering av opplysninger

Det følger av PSTs retningslinjer § 3-7 at opplysninger som kan ha betydning som dokumentasjon ikke skal slettes, men sperres for videre bruk og oppbevares hos Riksarkivet.

Arbeidet med å innhente dokumenter fra lokale PST-enheter, som ble påbegynt i 2008, ble ferdigstilt sommeren 2012. Høsten 2012 sendte PST en påminnelse til samtlige distrikter om at materiale som eventuelt er gjenglemt fortsatt kan sendes inn. Arkivet i DSE gjennomgår innsendt materiale.

Justisdepartementet sendte 13. oktober 2010 et brev som utsatte avlevering til Riksarkivet frem til departementet hadde funnet en løsning på spørsmål om eierskap til dokumentene, avgradering, samt hensynet til utenlandske samarbeidende tjenester.<sup>23</sup> Det er fortsatt uvisst når departementet vil avklare spørsmålet.

Ved avslutning av forebyggende saker skal opplysningene i saken gjennomgås og det skal vurderes om opplysningene kan sperres. Det skal da tas stilling til om enkelte av opplysningene i saken er nødvendige for forebyggende virksomhet generelt, og derfor skal viderebehandles som arbeidsregistreringer, jf. PSTs retningslinjer § 3-7 fjerde ledd. Verken PST eller Justis- og beredskapsdepartementet har per i dag funnet noen løsninger på hvordan sakene skal sperres. Samtlige saker ligger derfor tilgjengelig for personer med tilgang til systemer og arkiver. Utvalget finner det uheldig at arbeidet med sperring av forebyggende saker ikke er kommet i gang.

### 6. Behandling av etterretningsopplysninger i DocuLive og Smart

I forbindelse med behandlingen av en klage mot PST om ulovlig overvåking, viste utvalgets undersøkelser at en lokal PST-enhet behandlet etterretningsopplysninger om klageren i en powerpointpresentasjon som omhandlet trusselaktører, samt i et Excel-ark som viste en oversikt over personer av interesse for PST i distriktet. Dokumentene befant seg utenfor arbeidsregisteret, elektronisk lagret på «I-området» i mappestrukturen på PST-nett, jf. avsnitt 7. Utvalgets egne undersøkelser avdekket også at etterretningsopplysninger om klageren ble behandlet i dokumenter i journalføringssystemet DocuLive, som omhandlet Innrapportering av trusselaktører mot myndighetspersoner. Ingen av dokumentene ble funnet av PST selv og oversendt utvalget ved behandlingen av

<sup>23</sup> Se lov 4. desember 1992 om arkiv (arkivloven) § 10 fjerde ledd.

klagesaken. Utvalget bemerket overfor PST at dette var uheldig. PST orienterte om at tjenesten ville se på muligheter for å kvalitetssikre sine søkerresultater bedre.

Utvalget bemerket at funnene illustrerer rettssikkerhetsmessige betenkeligheter ved å bruke DocuLive i etterretningssammenheng. Utvalget viste til omtalen i årsmeldingen for 2010 om forholdet mellom behandlingen av etterretningsopplysninger i tjenestens arbeidsregister Smart og i arkiv- og journalføringssystemet DocuLive. I den saken uttalte utvalget blant annet at konsekvensen av å behandle etterretningsopplysninger i DocuLive er at disse vil forbli lagret der i henhold til arkivlovens regler, selv om de samme etterretningsopplysningene blir slettet fra arbeidsregisteret. Utvalgets bekymring var at kravene som oppstilles i PST-instruksen kan bli illusoriske i slike tilfeller. Årsaken er særlig at det bare er i Smart opplysninger blir revurdert etter femårsregelen. Utvalget understreket i den saken at behandling av etterretningsopplysninger i DocuLive muliggjør omgåelse av regelverket for behandling av opplysninger i PST, og er egnet til å svekke personvernet og rettssikkerheten til personene som omhandles.

Utvalget ba om PSTs syn på grunnlaget for behandlingen av opplysninger om klageren og andre trusselaktører i DocuLive, herunder bruken av dette systemet til å formidle etterretnings- og personopplysninger mellom PSTs lokale enheter og DSE.

Av hensyn til den registrerte, og særlig fordi bruken av etterretningsopplysningene utenfor arbeidsregisteret har betydning for hvilke krav som stilles til hvor lenge og hvordan opplysningene blir behandlet, oppfordret utvalget PST til å være bevisst på hvordan tjenesten bruker etterretningsinformasjon utenfor arbeidsregisteret, og til å vurdere dette konkret i det enkelte tilfelle. Utvalget viste i denne sammenheng til at et av regelverkets formål er å verne om overvåkede personers rettssikkerhet.

Tjenesten bekreftet at den vil ha oppmerksomhet rettet mot bruken av etterretningsopplysninger utenfor arbeidsregisteret. Utvalget merket seg for øvrig at tjenesten selv pekte på at det er utfordringer relatert til forholdet mellom behandlingen av opplysninger og arkivlovgivningen, og ser positivt på at tjenesten ønsker å ta opp disse med Justis- og beredskapsdepartementet.

I svar til utvalget viste PST til retningslinjene § 3-7 og at «det må være adgang for tjenesten å benytte konkret etterretningsinformasjon i rapporter, vurderinger og liknende når det er behov for dette». Utvalget sa seg på generelt grunnlag enig i dette. Utvalget understreket at det har forståelse for at PST har en plikt til å følge arkivlovgivningens bestemmelser. PST opplyste at DocuLive ikke lenger skulle anvendes til innrapportering av etterretningsopplysninger

fra distriktene til DSE, men at behandlingen skulle skje i en modul i arbeidsregisteret.

Når det gjaldt den konkrete innrapporteringen gjennom rapporter i DocuLive mente PST at «[r]apportene har vært gjenstand for saksbehandling og omfattes således av arkivloven med dertil hørende bevaringsregime». Innrapporteringen fra lokale PST-enheter til DSE var ifølge PST «en sammenfatning av den etterretningsinformasjonen de lokale enheter hadde tilgjengelig om de enkelte objekter». Til dette uttalte utvalget at det var noe uklart for utvalget hvorfor det var nødvendig for DSE med en innrapportering fra lokale enheter via DocuLive for å få oversikt over alle trusselaktørene i de ulike politidistriktene. Utvalget bemerket at denne informasjonen allerede var å finne i arbeidsregisteret som arbeidsregistreringer.

Utvalget påpekte at det at noe har vært «gjenstand for saksbehandling», vanskelig kan være avgjørende for om etterretningsopplysninger skal bevares i henhold til arkivlovgivningen eller ikke. Utvalget viste blant annet til kommentarene til politiregisterloven § 50, der det blant annet presiseres at «det er ... en klar forutsetning at opplysninger i kriminaletterrettingsregistre tilintetgjøres i henhold til kassasjonsreglene, noe som også er praksis i dag» (utvalgets understrekning).<sup>24</sup> Utvalget viste i den forbindelse til proposisjonens kapittel 14.5.2.<sup>25</sup>, der det fremkommer forutsetningsvis av departementets drøftelser at også opplysninger som behandles i politiets kriminaletterrettingsregistre (herunder arbeidsregisteret Smart), anses å ha vært «gjenstand for saksbehandling». Men til tross for at departementet anser opplysninger som behandles i politiets kriminaletterrettingsregistre for å ha vært «gjenstand for saksbehandling», ville det etter departementets syn «være en alvorlig krenkelse av personvernet dersom disse opplysningene fortsatt skulle befinne seg i et offentlig arkiv». Departementet vil derfor «fremme forslag for Riksarkivaren om at regler om sletting av denne typen opplysninger blir innarbeidet i gjeldende kassasjonsbestemmelser for politiet og påtalemyndigheten».

På denne bakgrunn mente utvalget at regelverket for behandling av etterretningsopplysninger i PST, tilsier at dokumenter som reelt sett ikke inneholder annet enn utklipp av etterretningsopplysninger fra arbeidsregisteret Smart, underlegges samme arkivavgrensning, herunder kassasjonsbestemmelser, som etterretningsopplysninger i Smart for øvrig. Utvalget uttrykte:

<sup>24</sup> Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) Behandling av opplysninger i politiet og i påtalemyndigheten (politiregisterloven) punkt 21.8 side 317.

<sup>25</sup> Ot.prp. nr. 108 (2008–2009). Se de to siste avsnittene på side 226.



«At opplysninger klippes ut av Smart og limes inn i dokumenter i DocuLive, kan således ikke automatisk medføre at dokumentene skal bevares iht. arkivlovgivningen.»

Retningslinjene § 3-7 første ledd annet punktum fastsetter at opplysninger som ikke lenger er nødvendige for formålet med behandlingen, men som kan ha betydning som dokumentasjon, ikke skal slettes, «men skal av notoritetshensyn sperres for videre bruk». Utvalget bemerker at selv om ikke etterretningsopplysninger eller dokumenter disse er behandlet i nødvendigvis skal slettes i betydningen tilintetgjøres, skal de likevel sperres/fjernes fra registrene, slik at politiet ikke har tilgang til opplysninger som etter hovedregelen skulle vært slettet. Utvalget mener at dokumenter med etterretningsopplysninger som etter hovedregelen skulle vært slettet, bør underlegges et tilfredsstillende regime for sperring.<sup>26</sup> Dette vil ivareta både hensynet til den registrertes rettssikkerhet og arkivlovgivningens krav.

*Så langt er det ikke lagt opp til et eget regime for sperring av opplysninger i PST. Etter utvalgets oppfatning forutsetter regelverket for behandling av opplysninger at det foreligger et tilfredsstillende sperringsregime for etterretningsopplysninger som tjenesten ikke (lenger) har anledning til å behandle, uavhengig av om disse er behandlet i dokumenter underlagt krav til journalføring i henhold til arkivlovgivningen eller ikke. PST har nylig fått muligheter til å gjøre fritekstsøk i DocuLive. Dette forsterker viktigheten av løsninger for sperring/avlevering av etterretningsopplysninger i dokumenter underlagt arkivlovens bestemmelser, idet opplysningene i DocuLive nå er mer tilgjengelige for PST enn tidligere. Søkbarheten har også den følge at det er enklere for utvalget å kontrollere systemet.*

Utvalget merket seg også at PST ikke har funnet noen «fullgod løsning for avslutning av [forebyggende] sak»<sup>27</sup>. Utvalget ba om å bli holdt orientert om arbeidet med løsninger for sperring av etterretningsopplysninger og saker. *Etter utvalgets oppfatning er det rettsikkerhetsmessig betenkelig at løsningene for sperring foreløpig lar vente på seg.*

## 7. Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester

PST har på gitte vilkår adgang til å utlevere personopplysninger om norske og utenlandske borgere til utenlandske samarbeidende tjenester.<sup>28</sup> Utvalget kontrollerer rutinemessig om vilkårene for utlevering er oppfylt. Utvalget kontrollerer blant annet hvem opplysningene utleveres til, at utlevering oppfylder

bestemte formål og at det er forholdsmessighet mellom formålet med utleveringen og mulige konsekvenser for den enkelte. Videre ser utvalget på opplysningenes art og kvalitet.

Et viktig kontrollpunkt er at opplysninger ikke utleveres til stater som unnlater å respektere menneskerettighetene. Bakgrunnen for dette er at Norge ikke skal medvirke til eventuelle brudd på menneskerettighetene. Utvalget legger til grunn at PST er bevisst på problemstillingen og kontinuerlig vurderer mottakerstater med hensyn til hvordan disse forholder seg til grunnleggende menneskerettigheter.

*Kontrollen på dette punktet har ikke gitt grunnlag for å rette kritikk mot tjenesten i 2012. Utvalget vil imidlertid følge opp spørsmål relatert til utlevering av biometriske data til utlandet og utlevering av opplysninger om personer som ikke er ufordelaktig kjent av PST. Videre vil utvalget se nærmere på om hensynet til notoritet er godt nok ivaretatt ved utleveringer til utlandet.*

## 8. PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn

Utvalget har i årsmeldingene for 2007 til 2011 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. Sikkerhetslovens hovedregel er at gradering bortfaller senest etter 30 år.<sup>29</sup> Om enkeltpersoner er registrert i PSTs registre eller ikke, er også å anse som en sikkerhetsgradert opplysning.<sup>30</sup> PST har i flere saker avslått å gi enkeltpersoner informasjon om at de ikke var registrert i tjenestens registre for 30 år siden eller mer. Utvalget har påpekt at selv om den nye politiregisterloven gir PST hjemmel til å avslå innsyns krav fra enkeltpersoner, vil sikkerhetslovens hovedregel om automatisk avgradering etter 30 år fremdeles gjelde. I de tilfellene de særskilte vilkårene for å opprettholde sikkerhetsgradering ikke er til stede, er det etter utvalgets syn ingen gode grunner for å nekte innsyn i eldre opplysninger.

Utvalget henvendte seg både i 2009 og 2010 til Justisdepartementet om saken. I februar 2011 bekreftet departementet at det ville utrede hvorvidt «det kan bekreftes at personer ikke er registrert i Politiets sikkerhetstjeneste (PST) arkiv eller registre når tidsrommet for mulig registrering som etterspørres ligger langt tilbake i tid». I januar 2012 orienterte departementet utvalget om at det ikke er blitt arbeidet nærmere med saken på bakgrunn av dets arbeidssituasjon og de mange arbeidsoppgavene etter terrorangrepene

<sup>26</sup> Jf. retningslinjene for PSTs behandling av opplysninger § 3-7 første ledd.

<sup>27</sup> Jf. retningslinjene § 3-7 fjerde ledd.

<sup>28</sup> Jf. PST-retningslinjene § 4-1.

<sup>29</sup> Sikkerhetsloven § 11 tredje ledd.

<sup>30</sup> Kontrollloven § 8 nr. 1.

22. juli 2011. Departementet forventet at det ville ta tid før det kunne arbeides med saken.

I en ny henvendelse til Justis- og beredskapsdepartementet i november 2012 etterspurte utvalget på ny status i saken. Henvendelsen er fortsatt ikke besvart.

*Utvalget har stilt flere klagesaker i bero i påvente av departementets vurdering, og mener at det er viktig å få en snarlig avklaring på spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger.*

## 9. Slettingsbegrepet i PSTs arbeidsregister

I årsmeldingen for 2011 redegjorde utvalget for PSTs implementering av en ny teknisk løsning som gjør at personer som har blitt slettet i personbasen i arbeidsregisteret får rollen «slettet» i eventuelle hendelser de er omtalt i. Utvalget meldte at det ikke var mulig å søke opp navnet til en allerede slettet person.

Da utvalget i 2012 avdekket at det fortsatt er muligheter for å søke på personnummer i Smart, til tross for at det ikke lenger skal være mulig å søke på slettede personer, gjorde tjenesten endringer i systemet.

*Utvalget vil følge opp eventuelle tekniske svakheter med løsningen også i 2013.*

## 10. PSTs håndtering av fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient

I forbindelse med utvalgets regelmessige gjennomgang av forebyggende saker i PST, fant utvalget at PST i to ulike saker hadde nedtegnet opplysninger som stammet fra kommunikasjon som var gått mellom klient og advokat.

I den ene saken syntes informasjon å stamme fra et møte mellom klient og advokat. I den andre saken hadde PST nedtegnet innholdet i tekstmelding (SMS) som var sendt fra klienten til advokaten. Innholdet i tekstmeldingen var innhentet gjennom kommunikasjonsskontroll av mobiltelefonnummeret til personen. PST ble bedt om å redegjøre for det rettslige grunnlaget for å nedtegne og oppbevare nevnte kommunikasjon fra klient til advokat, sett på bakgrunn av hensynet til vernet av fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient.

Utvalget ba også PST om å redegjøre for om tjenesten anser at informasjon som stammer fra fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient kan behandles i forebyggende øyemed eller i etterforskningsøyemed, og eventuelt det rettslige grunnlaget for tjenestens behandling av slik kommunikasjon. Utvalget viste videre til riksadvokatens oversendelse 20. februar 2012 av Advokatforeningens rapport om temaet. Sjef PST var blant mottakerne. På bakgrunn av de synspunkter som der fremkommer, ble tjenesten bedt om å orientere om hvorvidt arbeidet og rutinene ved kommunikasjonsskontroll er lagt opp slik at den beskrevne taushetsplikt og fortrolighetsplikt iakttas av PST, og om det er iverksatt tiltak for å bevisstgjøre ak-

tuelle tjenestemenn på de hensyn Advokatforeningen har påpekt, slik at disse kan ivaretas på betryggende måte i saker om kommunikasjonsskontroll.

Til den ene saken opplyste PST at informasjonen ikke var blitt innhentet gjennom bruk av skjulte tvangsmidler, men at opplysningene var gitt til tjenesten av en kilde som hadde fått disse av klienten selv. Utvalget var enig i at mottaket og behandlingen av informasjonen i saken derfor ikke var problematisk i relasjon til hensynet til vern av fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient. Utvalget var videre enig med PST i at «[d]ersom kilden faktisk hadde vært til stede under møtet [mellom advokat og klient], ville saken kunne stille seg annerledes».

Når det gjaldt det rettslige grunnlaget for å nedtegne og oppbevare tekstmeldingen fra klient til advokat i den andre saken, tok utvalget til etterretning at PST anser at straffeprosessloven § 216 g<sup>31</sup> ikke er gitt anvendelse for PSTs forebyggende saker, men at tjenesten «likevel [finner] grunn til, også i forebyggende saker, å følge de prinsipper som er nedfelt i bestemmelsen og de viktige hensyn som den ivaretar». PST ville derfor foreta nødvendig sletting av de aktuelle dokumentene.

Av PSTs svar på utvalgets spørsmål fremgikk det videre at «PST slutter seg til den tolkning av straffeprosessloven § 216 g som fremgår av rapporten fra Advokatforeningen som utvalget viser til. Det vil si at der hvor man som ledd i kommunikasjonsskontrollen blir oppmerksom på at det som fanges opp / lagres / avspilles en advokatsamtale mellom klient og advokat, skal opptaket så snart som mulig skrues av / stanses / slettes. Dette gjelder både det som klienten sier til sin advokat og omvendt». Utvalget uttrykte enighet i denne forståelsen.

Det er positivt at tjenesten har et bevisst forhold til håndtering av kommunikasjon mellom advokat og klient, og at man søker å unngå behandling av informasjon som stammer fra kommunikasjonen mellom advokat og klient. Etter utvalgets oppfatning burde det foreligge interne rutiner i PST knyttet til behandling av fortrolig kommunikasjon mellom advokat og klient i forbindelse med kommunikasjonsskontroll, jf. riksadvokatens uttalelser ved brev 20. februar 2012.<sup>32</sup> Utval-

<sup>31.</sup> Krav om tilintetgjøring av opptak/notater fra kommunikasjonsskontroll som er uten betydning for saken eller er omfattet av vitneforbudsbestemmelsene i §§ 117 til 120 og 122.

<sup>32.</sup> I brev til landets statsadvokater og politimestre, herunder til sjef PST, ble de bedt om «å iverksette visse tiltak som bør ivareta de problemstillinger Advokatforeningen er oppatt av slik at bevisstheten rundt hensynene som gjør seg gjeldende høynes». Riksadvokaten pekte bl.a. på at «[v]ed kommunikasjonsskontroll må politiets arbeid og rutinene legges opp slik at den beskrevne taushetsplikt og fortrolighetsplikt iakttas så langt dette er mulig» og at det må iverksettes «tiltak for å bevisstgjøre aktuelle tjenestemenn om de hensyn Advokatforeningen har påpekt, slik at disse kan ivaretas på betryggende måte i fremtidige saker om kommunikasjonsskontroll».

get uttrykte at det folkerettslige vernet av den fortrolige samtale mellom advokat og klient tilsier at hensynene også må ivaretas på betryggende måte i alle saker der det benyttes skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed etter politiloven eller i etterforskingssaker etter straffeprosessloven, herunder blant annet kommunikasjonsskontroll og romavlytting.

Utvalget bemerket avslutningsvis at tilsvarende også må gjøre seg gjeldende ved andre skjulte innhentingemetoder enn tvangsmiddelbruk, som bruk av kilder, dersom formålet med innhenting er å skaffe seg informasjon som stammer fra fortrolige samtaler mellom advokat og klient. Utvalget forsto PST slik at tjenesten var enig med utvalget på dette punktet, idet tjenesten opplyste at «praksis er at man først og fremst aldri vil instruere en kilde til å innhente slike opplysninger» og ved uttalelsen om at «[d]ersom kilden faktisk hadde vært til stede under møtet, ville saken kunne stille seg annerledes». Utvalget så også positivt på PSTs opplysning om at tjenesten vil være varsom med å registrere opplysninger som angivelig skal stamme fra kommunikasjon med advokat, når det gjelder opplysninger som «ikke stammer direkte fra kommunikasjonen, men som er videreformidlet fra klienten selv til en tredjeperson».

## 11. Klagesaker for utvalget

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

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

Som vist til under avsnitt 6, avdekket utvalgets undersøkelser i en klagesak at PST ikke hadde oversendt alle relevante dokumenter om klageren til utvalget. På bakgrunn av PSTs behandling av opplysninger på I-området, jf. omtalen i avsnitt 3, ba utvalget tjenesten om å redegjøre for hvilke undersøkelser som gjøres i tjenesten ved utvalgets henvendelser i

klagesaker. Av svaret fremgikk at det ikke blir gjort søk i mappestrukturen fordi det er arbeidsregisteret Smart som er tjenestens etterretningssystem og at det ikke skal legges til rette for sideregistre ved å ha søkbarhet i mappestrukturen. Dette medførte at tjenestens oversendelser i enkelte klagesaker har vært mangelfulle, noe utvalget bemerket var svært lite tilfredsstillende.

Når utvalget mottar klager rettet mot PST, anmodes også tjenesten selv rutinemessig om å gjøre undersøkelser lokalt og sentralt, og om at eventuelle dokumenter, registreringer og andre nedtegnelser blir oversendt til utvalget. Praksisen er basert på en tillit til at tjenesten gjennomfører fullstendige undersøkelser av egne arkiver, registre og systemer, og utvalget har en klar forventning om at samtlige opplysninger oversendes – også opplysninger som er behandlet på steder som utvalget ikke er kjent med. På bakgrunn av ovennevnte sak så utvalget behovet for en forbedret rutine for egne undersøkelser av klagesaker, som er fulgt opp i 2012.

Utvalget besluttet videre å iverksette en fornyet undersøkelse av alle tidligere klagesaker som har vært rettet mot PST (1996–2012). PST har på denne bakgrunn tilrettelagt for søkemuligheter på PST-nett, slik at utvalget har kunnet foreta søk etter eventuelle opplysninger som kan knyttes til gamle klagesaker som utvalget har avsluttet. Dette arbeidet vil fortsette i 2013.

Utvalget mottok i 2012 en klage fra en person som har vært tiltalt i straffesak der det har vært omfattende bruk av avvergende tvangsmidler i etterforskningen. Klager tok under etterforskningen kontakt med PST og innledet et samarbeid frem til pågripelsen. På grunn av samarbeidet ble tiltalen begrenset til å gjelde forhold begått frem til klager ble kontakt for PST. Tjenesten foretok lydopptak av alle samtaler med informant uten at han ble gjort kjent med dette. Klager anførte at PST i begjæringene om tvangsmiddelbruk unnlot å informere Oslo tingrett om at han hadde inngått et samarbeid med PST som informant. Etter klagers oppfatning var det svært uheldig at Oslo tingrett ikke fikk denne informasjonen når retten skulle vurdere bruk av inngripende etterforskningsmetoder, for eksempel romavlytting og hemmelige ransaker.

På bakgrunn av klagen foretok utvalget undersøkelser i PST, blant annet gjennom å stille skriftlige spørsmål til tjenesten. PST bekreftet overfor utvalget at tjenesten ikke hadde gitt informasjon om samarbeidet til tingretten. I avsluttende brev til PST skrev utvalget blant annet:

«Utvalget bemerker at PST i slike sammenhenger har et særlig ansvar, fordi det ensidig er PSTs fremstilling av informasjon som legges frem for tingretten og offentlig oppnevnt advokat, jf. straffeprosessloven § 100a. I tillegg var det PST som foretok en vur-

dering av [klagers] troverdighet som kontakt. PST har i så måte en vid skjønnsmargin med hensyn til hvilket faktum som skal legges til frem for tingretten – hva som skal tas med og ikke. Utvalget vil ikke spekulere i hvorvidt tingretten hadde kommet til en annen avgjørelse dersom informasjonen hadde vært kjent. Utvalget finner det like fullt kritikkverdig at PST unnlot å gi informasjon til Oslo tingrett om at det var inngått et samarbeid med [klager], og dermed også til den offentlig oppnevnte advokaten, selv om [klager] fortsatt hadde status som mistenkt i saken.»

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

## V. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og kontrollen med øvrige klareringsmyndigheter

### 1. Generelt om kontrollen med NSM

Inspeksjonene av NSM sentralt er hovedsakelig rettet mot personellsikkerhetsområdet, i tillegg til at utvalget ber om faglige orienteringer og orienteringer om den løpende virksomheten i direktoratet. Utvalget har i meldingsåret gjennomgått samtlige fremlagte klagesaker om sikkerhetsklarering som er endelig avgjort av NSM som klageinstans, samt ikke påklagede negative avgjørelser der direktoratet har fattet klareringsavgjørelser i førsteinstans. Utvalget har også fortsatt sin praksis med å få fremlagt stikkprøver blant ikke påklagede negative avgjørelser fattet av andre klareringsmyndigheter enn NSM.

Videre har utvalget tatt stikkprøver blant klareringssaker som er avsluttet uten realitetsavgjørelse («henlagte klareringssaker»), for å kontrollere at ikke saker avsluttes uten realitetsavgjørelse for å unngå å fatte negative klareringsavgjørelser.

I tillegg har utvalget tatt en rekke stikkprøver fra positive klareringsavgjørelser, blant annet for å vurdere positive og negative avgjørelser opp mot hverandre, ut fra prinsippet om likebehandling. Utvalget har i 2012 blant annet sett flere eksempler på at klareringsmyndigheter har kommet til ulike klareringsavgjørelser overfor samme person, selv om vurderingsgrunnlaget ikke hadde endret seg i perioden mellom klarering og reklarerer, jf. omtalen i kapittel VI avsnitt 3. Som utvalget pekte på i meldingen for 2011, har ikke klareringsmyndighetene tilgang til et erfaringsarkiv som viser forvaltningspraksis på området, slik at klareringsmyndighetene vanskelig vil kunne justere egen praksis opp mot hverandre. I meldingsåret har NSM opplyst at det nå vil vurdere opprettelse av en slik base. Utvalget ser positivt på dette.

Utvalget har i 2012 merket seg NSMs arbeid med nytt nasjonalt verktøy for personellsikkerhet, til erstatning for saksbehandlingsverktøyet TUSS. Utvalget har forventninger om at det nye nasjonale verktøyet vil danne grunnlag for raskere og mer effektiv

elektronisk saksbehandling, til fordel både for klareringsmyndigheter og for de omspurte i klareringssaker, særlig med tanke på saksbehandlingstiden. Blant annet vil en eventuell bruk av elektronisk personopplysningsblankett frigjøre saksbehandlingskapasitet. Utvalget har i meldingsåret hatt oppmerksomhet rettet mot saksbehandlingstid i klareringssaker, som utvalget mener er altfor lang i mange tilfeller, spesielt i klagesaker. Utvalget har merket seg at NSM erkjenner at flere klagesaker har tatt for lang tid og at enkelte personer har måttet vente svært lenge på avgjørelsen. Utvalget har blitt orientert om at normal saksbehandlingstid i klagesaker i NSM er 100 dager. Fra førsteinstansens behandling og til klagesaksbehandlingen starter i NSM, er gjennomsnittet på 206 dager.

Forklaringen på lang saksbehandlingstid ligger ofte i sakenes kompleksitet. Utvalget har likevel merket seg at også enklere saker kan ha uforholdsmessig lang saksbehandlingstid, noe som blant annet skyldes vakanser og redusert bemanning. NSM har også opplyst at det er flere krav om innsyn i klareringsavgjørelser. Ifølge direktoratet er dette en tidkrevende, manuell prosess, som tar en del saksbehandlingsressurser fra klagebehandlingen.

Utvalget anser det som positivt at NSM vurderer å forenkle behandlingen av enkelte typer saker, samtidig som kvalitet og sporbarhet i den individuelle vurderingen opprettholdes, samt at vakanser er i ferd med å fylles opp.

Utvalget har i 2012 vurdert terskelen for gjennomføring av sikkerhetssamtaler. Sikkerhetsloven § 21 tredje ledd siste punktum fastsetter at «[s]ikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som åpenbart unødvendig». Utvalget er av den oppfatning at det hos flere klareringsmyndigheter gjennomføres langt færre samtaler enn det loven legger opp til, noe som er et rettssikkerhetsproblem. Utvalgets inntrykk er at dette ofte skyldes ressursmangler.

Utvalget har i 2012 mottatt tre klager mot NSM i saker om sikkerhetsklarering. To av klagenes er foreløpig avvist på formelt grunnlag. Den tredje saken er nærmere omtalt i avsnitt 7. Utvalget har mottatt én klage mot NSM vedrørende ulovlig overvåking, som også rettet seg mot PST, E-tjenesten og FSA. Denne ble avsluttet uten oppfølging overfor eller kritikk av NSM.

Utvalget har gjennomført fire inspeksjoner i NSM i 2012, herunder én inspeksjon av direktoratets avdeling NorCERT, Norges nasjonale senter for håndtering av dataangrep mot samfunnskritisk infrastruktur og informasjon. Ved inspeksjonene av NorCERT er utvalget blant annet 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 ga ikke grunnlag for oppfølging. Det er positivt at NSM i

2012 har revidert sin instruks for NorCERTs virksomhet, særlig med tanke på å tydeliggjøre rammene for informasjonsdeling og samarbeid med PST og E-tjenesten.

Utvalget har videre inspisert fire andre klareringsmyndigheter i 2012, nærmere bestemt personellsikkerhetstjenestene hos Fylkesmannen i Rogaland, Etterretningstjenesten, Forsvarsbygg og Post- og teletilsynet. På bakgrunn av inspeksjonene fant utvalget grunn til å innhente klareringsavgjørelser fattet av de tre sistnevnte klareringsmyndighetene, for nærmere gjennomgang. Utvalget fant etter en gjennomgang av klareringssakene innhentet fra E-tjenesten og Post- og teletilsynet ikke grunnlag for å stille spørsmål til klareringsmyndighetene om behandlingen i enkeltsaker. Oppfølgingen av inspeksjonen i Forsvarsbygg er omtalt nedenfor i avsnitt 6.

Utvalget har i 2012 blitt orientert om implementeringen av objektsikkerhetsregelverket og NSMs syn på sikkerhetstilstanden i Norge i 2012. NSM synes å være opptatt av «grunnsikring», som er temaet i NSMs årsrapport for 2011. NSM peker på at det ikke er noen felles tilnærming til grunnsikring og at grunnsikringen ikke er god nok, noe som også fremgår av direktoratets rapport om sikkerhetstilstanden.

## 2. Spørsmål til NSM om FSAs praksis i økonomisaker

På bakgrunn av de etter hvert mange spørsmål til FSAs håndtering av klareringssaker som berører økonomi<sup>33</sup>, herunder bruken av fullmakt for å innhente ytterligere opplysninger, ba utvalget i februar 2012 NSM å vurdere FSAs praksis. Direktoratet svarte utvalget i mai 2012. I tilknytning til utvalgets avsluttende uttalelse til NSM i august 2012, der utvalgets syn på praksisen ble gjennomgått, sendte utvalget et brev til FSA. Avdelingen ble der oppfordret til å endre sin praksis om bruk av fullmakt i økonomisaker. Det ble bedt om en tilbakemelding på hva som ble foretatt i den forbindelse, jf. kontrollinstruksen § 7 siste ledd.

For en nærmere omtale av saken og utvalgets syn på FSAs praksis, se kapittel VI avsnitt 2.

## 3. Autorisasjon for BEGRENSET ved tilbakekall av sikkerhetsklarering

Utvalget orienterte i 2011 om at det har fulgt opp spørsmålet om personer som er nektet sikkerhetsklarering eller har fått klareringen tilbakekalt, skal kunne påklage negative avgjørelser om dispensasjon for autorisasjon for BEGRENSET.<sup>34</sup> Forslag til endringer i personellsikkerhetsforskriften ble sendt fra NSM til Forsvarsdepartementet 29. juni 2011. Ar-

beidsgruppen som vurderte behovet for revisjon av sikkerhetsloven leverte sin rapport i november 2012, og konkluderte med at gruppen «anser det helt sentralt at det foreliggende forslaget blir tatt med i en eventuell revisjon av sikkerhetsloven». Utvalget er tilfreds med dette.

## 4. Innsyns- og klagerett mv. ved henleggelse av klareringssak

Utvalget har i tidligere årsmeldinger reist spørsmål om det bør være innsyns- og klagerett ved henleggelse av klareringssaker, i tillegg til rett til underretning. NSM ferdigstilte en utredning i juni 2012 som konkluderte med at omspurte ikke har rett til underretning, klage og innsyn i henlagte klareringssaker, verken etter sikkerhetslovens eller forvaltningslovens<sup>35</sup> bestemmelser. Det ble ikke funnet grunn til å innføre slike rettigheter i regelverket, og NSM vil derfor ikke ta initiativ til å fremme forslag om slike endringer i regelverket.

NSM har fremhevet viktigheten av at det utelukkende henlegges saker når klareringsbehovet er bortfalt. En slik praksis vil gjøre fraværet av ovennevnte rettigheter mindre inngripende for den enkelte. Utvalget vil følge med på henleggelsespraksisen til klareringsmyndighetene i tiden fremover.

Avslutningsvis nevnes det at utvalget i en klagesak har bemerket at begrepet «henleggelse» henspiller på et strafferettslig begrep som ikke finner sitt motstykke i forvaltningsretten. Et bedre begrep er for eksempel «avslutning av sak uten avgjørelse».

## 5. Spørsmål om sikkerhetsgradering av personkontrollopplysninger

Utvalget har i 2012 bedt NSM om å redegjøre for sin regelverksforståelse og praksis for sikkerhetsgradering av personkontrollopplysninger.

Bakgrunnen for utvalgets henvendelse var hovedsakelig å få bedre forståelse av regelverket på området og å få større innsikt i NSMs vurderinger av hvilket skadepotensial det er ved personkontrollopplysninger som nødvendiggjør sikkerhetsgradering av alle saksopplysninger. Sikkerhetsgradering har blant annet betydning for en klagers innsynsrett i en klareringsavgjørelse.

Personkontrollopplysninger skal sikkerhetsgraderes dersom informasjonen må beskyttes av sikkerhetsmessige grunner.<sup>36</sup> Av NSMs veiledning til sikkerhetslovens kapittel 6 og forskrift om personellsikkerhet kunne det synes å være praksis å sikkerhetsgradere alle personkontrollopplysninger, også opplysninger som etter sitt innhold er ugraderte. Utvalget

<sup>33</sup> Se nærmere omtale av dette i utvalgets årsmeldinger for 2009 og 2010.

<sup>34</sup> Jf. personellsikkerhetsforskriften § 5-2 annet ledd.

<sup>35</sup> Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven).

<sup>36</sup> Jf. sikkerhetsloven § 11 og personellsikkerhetsforskriften § 6-2.

stilte på denne bakgrunn spørsmål om hvordan dette forholder seg til sikkerhetsloven § 11, som oppstiller en plikt til ikke å sikkerhetsgradere i større utstrekning enn strengt nødvendig. Det ble også stilt spørsmål om bruken av merkingen «PERSONKONTROLL».

I sitt svar til utvalget uttrykte NSM at personkontrollopplysninger som kan sammenstilles anses som sikkerhetsgraderte, også dersom opplysningene isolert sett er ugraderte, og at dette må graderes BEGRENSET eller høyere. Direktoratet viste i den forbindelse til at en sammenstilling av personkontrollopplysninger kan gi trusselaktører informasjon om hvilken tilgang en person har til gradert informasjon, eksempelvis arbeidssted, arbeidsoppgaver, graderingsnivå og omfang på informasjon vedkommende skal ha tilgang til mv. Videre ble det vist til at personkontrollopplysninger også gir en omfattende oversikt over vedkommendes personlige forhold, herunder også eventuelle sårbarheter som kan utnyttes. Etter NSMs oppfatning er dette opplysninger som en trusselaktør vil kunne utnytte i etterretningsmessig sammenheng, og det kan derfor i noen grad skade Norges eller dets alliertes sikkerhet, forholdet til fremmede makter eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende.

Når det gjaldt spørsmålet om bruken av merkingen «PERSONKONTROLL», var NSMs syn at merkingen i seg selv ikke gir den nødvendige beskyttelse av opplysningene, og at hensikten med merkingen i hovedsak må antas å være å sikre at dokumentene tydelig kan skilles fra andre graderte dokumenter og at de blir behandlet i henhold til de spesielle regler som følger av lovens kapittel 6 og personellsikkerhetsforskriften.

Utvalget tok NSMs redegjørelse til etterretning, og uttrykte overfor direktoratet at det ville følge opp de problemstillingene som var tatt opp i forbindelse med kontrollen av enkeltsaker.

## 6. Oppfølging av inspeksjon Forsvarsbygg

Etter en inspeksjon av Forsvarsbygg i januar 2012 ba utvalget om oversendelse av et utvalg negative klareringsavgjørelser. På bakgrunn av en gjennomgang av sakene stilte utvalget enkelte oppfølgings-spørsmål til Forsvarsbygg.

Utvalget merket seg blant annet at det i en klare-ringsavgjørelse ikke var henvist til den konkrete bokstaven i sikkerhetsloven § 21 første ledd som begrunnet klareringsnektelsen. I sitt svar til utvalget uttrykte Forsvarsbygg at de var:

«... heilt samde i at det alltid skal visast til den konkrete bokstaven i sikkerhetslovens § 21, då dette vil være enklere for Hovedpersonen å forstå grunnlaget for avgjerda, og da også vedkomande si vurdering

om ei eventuell klage. I tillegg vil vi alltid vedleggje kopi av sjølve lovhjemmelen.»

Utvalget viste videre til at det hadde sett eksempler på at sikkerhetsklarering var nektet under henvisning til § 21 første ledd bokstav h, om økonomiske forhold som kan friste til utroskap, uten at det konkrete saksforholdet var klarlagt. Utvalget pekte i den sammenheng på at det i disse sakene heller ikke var avholdt sikkerhetssamtale, til tross for at det av sikkerhetsloven § 21 tredje ledd fremgår at dette skal gjennomføres dersom det ikke er «åpenbart unødvendig».

I sitt svar til utvalget uttrykte Forsvarsbygg blant annet følgende:

«Tidligere har vi i enkelte høve fatta negativ avgjerd uten sikkerhetssamtale der hvor den økonomiske situasjonen har være svært uavklart.

Denne praksis er endra og fra 2011 blir det alltid no innkalla til sikkerheitssamtale før det eventuelt kan vedtakast ei negativ avgjerd når det gjeld økonomiske tilhøve (og då med henvisning til sikkerhetsloven § 21 pkt. h. og evt andre pkt. der dette er relevant).

I klareringssøknadene for [A] og [B] vart desse rutinane ikkje følgt.»

Utvalget stilte også spørsmål til to enkeltsaker. I den ene saken hadde Forsvarsbygg nektet klarering under henvisning til sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav k på grunn av at vedkommende var forlovet med en utenlandsk person som ikke hadde personhistorikk. Utvalget påpekte overfor Forsvarsbygg at personen ikke omfattes av definisjonen av en «nærstående»<sup>37</sup>, og at Forsvarsbygg ikke hadde hjemmel til å vurdere klareringssaken som om vedkommende var omfattet av denne definisjonen. Forsvarsbygg sa seg enig i utvalgets vurdering.

I den andre saken var vedkommende nektet sikkerhetsklarering fordi han ikke hadde returnert et skjema for å fylle inn enkelte økonomiopplysninger, uten at Forsvarsbygg hadde kalt ham inn til sikkerhetssamtale for å redegjøre nærmere for den økonomiske situasjonen hans. Det var ikke gjort negative funn i økonomien i personkontrollen. Utvalget ba på denne bakgrunn Forsvarsbygg om å undersøke om det fremdeles var aktuelt med sikkerhetsklarering, og eventuelt ta initiativ til å gjennomføre en ny sikkerhetsklarering av vedkommende. Forsvarsbygg meldte tilbake at vedkommende ikke lenger hadde behov for sikkerhetsklarering.

## 7. Klagesaker for utvalget

### 7.1. Mottatte klager

Utvalget har i 2012 mottatt tre klager mot NSM i saker om sikkerhetsklarering og én klage vedrørende

<sup>37</sup> Jf. personellsikkerhetsforskriften § 3-2, jf. § 1-2 nr. 5.

ulovlig overvåking. Sistnevnte var også rettet mot PST, E-tjenesten og NSM, og undersøkelsen ga ikke grunnlag for oppfølging overfor eller kritikk av direktoratet. To av klagen om sikkerhetsklarering er foreløpig avvist på formelt grunnlag.<sup>38</sup>

## 7.2. Særskilt om en av klagen

### 7.2.1. KLAGEN TIL UTVALGET

I den tredje klagen ble utvalget anmodet om å undersøke saksbehandlingen, saksbehandlingstiden, hvorvidt klareringsmyndigheten selv forholder seg korrekt til sikkerhetsloven, spørsmålet om dokumentinnsyn og det materielle grunnlaget for klareringsnektelsen og observasjonstiden. Utvalget hadde tidligere behandlet klage fra samme person vedrørende klareringssaken, da primært spørsmål om innsyn og klagerett ved henleggelse av klareringssak, og spørsmål om saksbehandlingstid og innsyn i saksdokumenter. Klareringssaken ble avgjort av FSA i førsteinstans og senere opprettholdt av NSM i klageomgangen. Klagen medførte at det ble stilt spørsmål om underretning, innsyn og klagerett ved henleggelse av klareringssaker.<sup>39</sup>

### 7.2.2. UTVALGETS UNDERSØKELSE

EOS-utvalget ba i 2012 NSM om å få oversendt klareringssaken, etter at denne var endelig avgjort i klageomgangen. Utvalget gjennomgikk saken i sin helhet og kom med enkelte merknader til behandlingen av den i et avsluttende brev til både FSA og NSM.

Utvalget gikk ikke nærmere inn på den materielle begrunnelsen for klareringsnektelsen og fastsettelse av observasjonstid, da observasjonstiden utløp for flere år siden og det ikke lenger foreligger noe klareringsbehov. Innsyns- og klagerett mv. ved henleggelse av klareringssaker er omtalt i avsnitt 4 over.

### 7.2.3. UTTALELSE OM SAKSBEHANDLINGSTIDEN

Utvalget viste til at det ved flere tidligere anledninger har uttalt seg om saksbehandlingstiden i saken. Utvalget konstaterte «at behandlingen av selve klareringssaken, behandling av klage på klareringssaken, anmodninger om innsyn, og klage på manglende innsyn har tatt uforholdsmessig lang tid i alle faser av denne omfattende saken». Utvalget bemerket at:

<sup>38</sup> Sakene gjaldt lang saksbehandlingstid, og NSM hadde opplyst om dette samt når sakene kunne forventes ferdigbehandlet. Utvalget finner i slike tilfeller ikke grunn til å foreta seg noe, men ber klagerne henvende seg på nytt til utvalget dersom den angitte behandlingstiden ikke overholdes.

<sup>39</sup> Problemstillingen er omtalt i utvalgets årsmeldinger for 2007 side 23–24, 2008 side 27–29, 2009 side 19–21, 2010 side 22 og 2011 side 27.

«Spørsmålet om klarering kan være avgjørende for den enkeltes yrkeskarriere, og har således innvirkning på hvilke valgmuligheter omspurte får. Tidsaspektet har også stor betydning for anmodende virksomhet og har blant annet innvirkning på planleggingen av bemanning. Utvalget vil derfor understreke viktigheten av tidsaspektet i klareringssaker. I denne saken må det påpekes at saksbehandlingstiden har hatt mindre praktisk betydning enn i mange andre saker, idet det gjennom nesten hele prosessen ikke har foreligget noe reelt klareringsbehov for klageren. Dette gir likevel ikke grunnlag for en slik nedprioritering av saken som synes å ha vært tilfelle her.»

Ved utvalgets avsluttende vurdering av saksbehandlingen for øvrig understreket utvalget at saken har blitt sendt tilbake til FSA fra NSM i flere runder, fordi den ikke har vært godt nok opplyst, begrunnet eller vurdert. Dette gjaldt både klareringssaken som sådan, men også spørsmål om innsyn. Utvalget uttalte at:

«Utvalget finner derfor grunn til å understreke klareringsmyndighetens plikt til å påse at klareringssaken er så godt opplyst som mulig før avgjørelse fattes, jf. sikkerhetsloven § 21 tredje ledd andre punktum. Dette følger også av det alminnelige forvaltningsrettslige saksopplysningskravet. Myndigheten har et selvstendig ansvar for sakens opplysning, og det må derfor stilles krav til en grundig saksutredning før avgjørelse fattes. Kravet må ses i sammenheng med avgjørelsen. I klareringssaker som har stor betydning for den enkelte må det stilles særlige krav til saksbehandling.»

I denne saken ville tid vært spart og vurderingene ville fått et bedre faktisk grunnlag, dersom FSA tidligere hadde brukt mer ressurser på å opplyse den tilfredsstillende.»

### 7.2.4. UTTALELSE OM DOKUMENTINNSYN

Utvalget bemerket at omspurte ved flere anledninger hadde bedt om innsyn i dokumenter i saken. Omspurte ble først nektet innsyn under henvisning til at FSA ikke anså at henleggelse var en avgjørelse som ga rett til innsyn etter sikkerhetsloven § 25a. Klage på innsynsnektelsen ble avvist, men ikke videre sendt til NSM som klageinstans. Nok en klage ble avvist, før omspurte sendte en klage direkte til NSM, som deretter sendte saken tilbake til FSA med anmodning om ny vurdering. Også senere har det vist seg at behandlingen av innsynsbegjæringer har tatt lang tid og har vært preget av saksbehandlingsfeil.

Utvalget bemerket overfor FSA og NSM at det gjentatte ganger har fremhevet viktigheten av retten til innsyn i egen klareringssak, nettopp fordi dette er en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti som er ment å sikre den enkeltes mulighet til å ivareta sitt tarv samt sikre kontroll med behandlingen av opplysninger om seg selv. Utvalget understreket at innsynsbegjæringer og klager over avslag på disse må prioriteres høyt og at innsyn må gis så raskt som mulig i en

så stor del av materialet som klareringsmyndigheten finner at regelverket gir grunnlag for.

Utvalget uttalte at det vil følge opp den videre håndteringen av de generelle spørsmålene saken har reist, og at det i kontrollvirksomheten vil være særlig oppmerksomhet på FSAs og NSMs saksbehandling i klareringssaker på de punktene der denne saken ga grunnlag for kritiske merknader.

Utvalget viste avslutningsvis til at det tidligere har lagt til grunn at dets korrespondanse med en klareringsmyndighet om en klagers klareringssak er å anse som en del av «sakens dokumenter» etter sikkerhetsloven § 25a, slik at omspurte skal gis innsyn, med mindre det er grunnlag for å gjøre unntak av grunner som nevnt i § 25 tredje ledd (hensynet til rikets sikkerhet mv.). Utvalget viste til at kontroll- og konstitusjonskomiteen sluttet seg til utvalgets synspunkt ved behandlingen av utvalgets årsmelding for 2009<sup>40</sup>. Utvalget anmodet derfor FSA og NSM om avgradering av ett eksemplar av utvalgets brev, slik at klageren kunne gis innsyn i dette. Anmodningen ble tatt til følge og klageren fikk oversendt brevet.

## VI. Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

### 1. Generelt om kontrollen med avdelingen

Utvalget har i 2012 gjennomført tre inspeksjoner av FSA. Utvalget får regelmessige orienteringer om den løpende virksomheten i FSA siden forrige inspeksjon, herunder statusoppdateringer i behandlingen av saker om sikkerhetsklarering fra avdelingens Kontor for personellsikkerhet. Utvalget gjennomfører kontroll med personellsikkerhetstjenesten i FSA, som er landets største klareringsmyndighet, ved å gjennomgå samtlige ikke påklagede negative klareingsavgjørelser fattet av FSA gjennom meldingsåret. Utvalget tar også enkelte stikkprøver av positive klareringsavgjørelser, for få et vurderingsgrunnlag med tanke på likebehandling i avdelingen og målt mot øvrige klareringsmyndigheter.

I 2012 ga gjennomgangen av klareringssakene i FSA grunn til videre oppfølging av en sak der omspurte hadde dobbelt statsborgerskap. FSA og FD kom med flere års mellomrom til ulike resultater i klareingsavgjørelsene, selv om avgjørelsene var basert på det samme faktiske og rettslige vurderingsgrunnlaget. Saken omhandles under avsnitt 3.

Utvalget har i en henvendelse til NSM i 2012 fulgt opp FSAs praksis i klareringssaker, der avgjørelser om INGEN KLARERING (IK) skyldes økonomiske forhold. Utvalget ba NSM som fagmyndighet om å vurdere i hvilken grad praksisen er i samsvar med kravet om individuell vurdering og opplysning av klareringssaker. Saken omhandles under avsnitt 2.

Utvalget har videre vært opptatt av praktiseringen av kravet om 10 års personhistorikk for å få sikkerhetsklarering<sup>41</sup>, herunder fastsettelse av observasjonstid. Problematikken er relevant både i saker der omspurte selv eller dennes nærstående har tilknytning til andre stater. Utvalget vil arbeide videre med disse spørsmålene i 2013.

Under inspeksjonene av FSA ber utvalget rutinemessig om fremleggelse av nye påklagede klareingsaker der avdelingen har tatt klagen helt eller delvis til følge. Utvalgets inntrykk er at mye av informasjonen som fremkommer i klagen ville ha kommet frem i en eventuell sikkerhetssamtale. Utvalget er i den sammenheng opptatt av at alle klareringssaker skal være best mulig opplyst før en avgjørelse tas, og at ikke klageomgangen brukes som ledd i saksoppløsningen.

Utvalget inspiserer også FSAs arbeid innen forebyggende sikkerhetstjeneste, blant annet sikkerhetsrapportering og operative forhold. Utvalget ber om regelmessige orienteringer om aktiviteter utført av FSAs Kontor for aktivitet og dets seksjoner, herunder eventuelle øvelser, hendelser, saker av viktighet og samarbeid med andre etater/EOS-tjenester. Utvalget gjennomgår 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 2012 ikke gitt grunnlag for videre oppfølging overfor FSA.

Utvalget har fulgt opp én sak om FSAs bistand til PST i en etterforskingssak hos PST.

Utvalget har i 2012 vært særlig opptatt av FSAs behandling av personopplysninger, og om behandlingen kan hjemles i instruks for sikkerhetstjeneste i Forsvaret kapittel 4. Utvalget har blant annet fulgt opp dette i saken om FSAs behandling av opplysninger om MC-tilknytning, som ble omtalt i årsmeldingen for 2011, jf. avsnitt 5 nedenfor. Utvalget anser det som positivt at FSA i 2012 har ansatt en jurist og en personvernrådgiver, som skal håndtere spørsmål av betydning for enkeltindividers rettssikkerhet og personvern.

Utvalget har blitt holdt orientert om organisasjonsendringer i FSA i løpet av meldingsåret og regelverkssituasjonen knyttet til FSAs oppgaveløsning. Utvalget har merket seg at noe arbeid gjenstår på regelverksområdet, og at blant annet nærmere regler og reglement for utøvelse av Mil KE lar vente på seg. Utvalget har også over en periode blitt orientert om at en samarbeidsavtale med PST er på trappene, men denne skal ikke være inngått ennå.

Utvalget har i 2012 mottatt to klager mot FSA. Én av klagen omhandlet tap av sikkerhetsklarering. Sa-

<sup>40</sup>. Se Innst. 265 S (2009–2010) punkt 4.2.

<sup>41</sup>. Jf. personellsikkerhetsforskriften § 3-7 første ledd.



ken ble avvist på formelt grunnlag, da klareringssaken var under klagesaksbehandling. Utvalget har videre mottatt en klage mot FSA vedrørende ulovlig overvåking. Klagen var også rettet mot PST, E-tjenesten og NSM, men undersøkelsen ga ikke grunnlag for oppfølging overfor eller kritikk av avdelingen.

## 2. FSAs praksis i økonomisaker

Under en inspeksjon av FSA i november 2011 gjennomgikk utvalget flere ikke påklagede negative klareringsavgjørelser der avdelingen på bakgrunn av ufordelaktige økonomiopplysninger sendte anmodninger om fullmakt til de omspurte. Fullmaktene, som ville gi FSA anledning til å innhente opplysninger fra private inkassovirksomheter, ble ikke returnert til avdelingen. FSA avholdt ikke sikkerhetssamtaler, og flere av sakene ble avgjort under henvisning til sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav d om omspurtes feilaktige eller unnlatte fremstilling av faktiske forhold.

På bakgrunn av de etter hvert mange spørsmål til FSAs håndtering av økonomisaker<sup>42</sup>, herunder bruken av fullmakt, ba utvalget om en tilbakemelding fra NSM som fagmyndighet om direktoratets syn på FSAs praksis for saksopplysning i økonomisaker. NSM svarte utvalget i mai 2012. I tilknytning til utvalgets avsluttende uttalelse til NSM i august 2012 sendte utvalget et brev til FSA, der avdelingen ble oppfordret til å endre sin praksis om bruk av fullmakt i økonomisaker. Det ble bedt om en tilbakemelding om hva som ble foretatt i den forbindelse, jf. kontrollinstruksen § 7 siste ledd.

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

FSAs praksis synes å være tuftet på en oppfatning om at opplysninger som ikke kan innhentes i medhold av personellsikkerhetsforskriften § 3-4, der registre og andre kilder som er relevante for personkontroll listes opp, er en nødvendig forutsetning for å kunne gjennomføre en sikkerhetssamtale. Dersom fullmakt ikke returneres, gis heller ikke omspurte anledning til å inngi ytterligere opplysninger på annen måte, og sikkerhetsklarering nektes i henhold til sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav d uten at sik-

kerhetssamtale blir avholdt. Nektelsene begrunnes altså ikke i at det kan være økonomiske forhold som kan friste til utroskap, jf. bokstav h.

Utvalget er av den oppfatning at det samlet sett vanskelig kan være unnlattelse av å gi opplysninger i sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav d sin forstand når omspurte ikke returnerer fullmakten til FSA, etter først å ha gitt opplysninger om sin økonomi i personopplysningsblanketten, og ikke senere er gitt mulighet til å legge frem sin sak i en sikkerhetssamtale og eventuelt inngi skriftlige eller muntlige tilleggsopplysninger.

I sitt svar til utvalget opplyste FSA at det var innført en ny praksis i de tilfellene der omspurte ikke henter den rekommanderte forsendelsen med fullmakt på posten. I disse tilfellene henlegges saken.

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

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

*Utvalget vil i løpet av 2013 foreta en bredere vurdering av henleggelse av klareringssaker, som blant annet FSA vil være adressert for.*

Når det gjelder tilfellene der anmodning om fullmakt faktisk har blitt hentet av omspurte på posten, skrev FSA at det legges til grunn at vedkommende har lest anmodningen og dermed fått informasjon om at det er vurdert som nødvendig med en fullmakt for å få opplyst og vurdert de økonomiske forholdene tilstrekkelig. FSA mente at praksisen med å nekte klarering i disse tilfellene er innenfor en «forsvarlig og forenet» tolkning av sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav d.

FSA var følgelig uenig i utvalgets standpunkt om at det neppe kan være unnlattelse av å gi opplysninger i sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav d sin forstand når omspurte ikke returnerer fullmakt til avdelingen, og heller ikke kalles inn til samtale.

FSA skrev videre at avdelingen ikke kjente seg igjen i utvalgets henvisning til at fullmaktspraksisen synes å være tuftet på en oppfatning om at opplysninger som ikke kan innhentes i medhold av personellsikkerhetsforskriften § 3-4, er en nødvendig forutsetning for å kunne gjennomføre en sikkerhetssamtale. Avdelingen viste i den sammenheng til et sitat i et brev fra NSM til utvalget 12. april 2012, der det blant annet ble uttrykt at det er viktig å ha et «best mulig informasjonsgrunnlag før man gjennomfører en sikkerhetssamtale» og «samtalenes funksjon som et viktig verktøy for å få opplyst saken på en riktig og ba-

<sup>42</sup> Se nærmere omtale av dette i utvalgets årsmeldinger for 2009 og 2010.

lansert måte forringes dersom forberedelses- og gjennomføringsgrunnlaget er mangelfullt».

FSA sluttet på bakgrunn av dette at det er lite hensiktsmessig å gjennomføre sikkerhetssamtale når man ikke har tilstrekkelig oversikt over de økonomiske forholdene. Avdelingen bemerket også at en praksis med å sende ut brev med en anmodning om redegjørelse for betalingsproblemer har liten nytteverdi som en ytterligere og avklarende saksopplysning. Erfaringen viste at omspurte selv hadde liten eller manglende oversikt over sine økonomiske problemer. Utvalget har i 2012 sett flere andre klareringsmyndigheter som løser tilsvarende saker gjennom innhenting av egenopplysninger om økonomi og bruk av sikkerhetssamtaler. Mange av disse sakene har endt med at klarering gis som anmodet. Utvalget har også et inntrykk av at klareringssaken i disse tilfellene fungerer som en nyttig påminnelse for de omspurte av viktigheten av å holde orden i sin egen økonomi.

I sin avsluttende uttalelse til FSA uttrykte utvalget følgende:

«Utvalget er enig i at det bør foreligge et godt informasjonsgrunnlag før sikkerhetssamtaler gjennomføres, men vil gjenta at sikkerhetssamtaler også er et viktig verktøy for innhenting av opplysninger. Utvalget stiller seg undrende til at omspurte – basert på negative erfaringer hos avdelingen – ikke gis mulighet til å inngi skriftlige tilleggsopplysninger per post, når konsekvensen er at avdelingen ikke finner saken godt nok opplyst til å kunne gjennomføre sikkerhetssamtale, og deretter fatter negativ avgjørelse. Utvalget vil også påpeke at sikkerhetssamtaler er et redskap for å opplyse saken på en best mulig måte og at det er en viktig rettssikkerhetsgaranti for omspurte. Hvorvidt omspurte “gruer seg til” sikkerhetssamtaler, slik FSA hevder, anses av utvalget som et utenforliggende hensyn ved vurderingen av sikkerhetsloven § 6, der det bestemmes at det ikke skal benyttes med inngripende midler eller metoder enn det som fremstår som nødvendig. Etter utvalgets syn opprettholder FSA en praksis med å innhente tilleggsopplysninger som en nødvendig forutsetning for gjennomføring av en sikkerhetssamtale.»

Utvalget sendte en kopi av sin avsluttende uttalelse til FSA til Forsvarsdepartementet. I oversendelsesbrevet ble det gitt uttrykk for at utvalget ser med bekymring på avdelingens praktisering av regelverket.

*Utvalget har ved gjentatte anledninger tatt opp problemstillinger knyttet til FSAs praksis på klareringsområdet. Det oppleves til stadighet at dette ikke følges opp av FSA eller NSM på en tilfredsstillende måte. Utvalget har forståelse for at avveiningen mellom ressursbruk og en forsvarlig saksbehandling er krevende, men er likevel av den klare oppfatning at kravene som oppstilles i sikkerhetsloven og personellsikkerhetsforskriften må følges.*

### 3. Sak om dobbelt statsborgerskap – ulik behandling i Forsvarsdepartementet og FSA

Etter inspeksjonen i FSA i november 2011 fikk utvalget oversendt en klareringssak der omspurte hadde både norsk og utenlandsk statsborgerskap. Vedkommende var tidligere gitt klarering for HEMMELIG av Forsvarsdepartementet.<sup>43</sup> Ved reklarerer for NATO SECRET og HEMMELIG fem år senere var FSA klareringsmyndighet, etter at Forsvarsdepartementet delegerte ansvaret for saker vedrørende personer med doble statsborgerskap dit i 2010. FSA nektet klarering under henvisning til sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstavene c og k<sup>44</sup>, samt sikkerhetsloven § 22 om det aktuelle landets sikkerhetsmessige betydning. Vurderingsgrunnlaget ved reklarerer var imidlertid det samme som da vedkommende ble klarert for HEMMELIG av Forsvarsdepartementet fem år tidligere, og det var ikke negative forhold knyttet til omspurte i perioden frem til reklarerer.

På bakgrunn av en gjennomgang av saken besluttet utvalget å be FSA om å redegjøre for forholdet til Forsvarsdepartementets tidligere positive klareringsavgjørelse. Det ble også stilt spørsmål om perioden med sikkerhetsklarering uten negative hendelser ble vektlagt av FSA. Overfor departementet ba utvalget om kommentar til de ulike vurderingene departementet og FSA hadde gjort i saken.

I avsluttende brev til departementet og FSA bemerket utvalget at forskjellsbehandlingen var uheldig sett i lys av likebehandlingsprinsippet. Overfor Forsvarsdepartementet merket utvalget seg at departementet ville følge opp problemstillingen, blant annet i den pågående evalueringen av sikkerhetsloven.

Utvalget uttrykte at det i tillegg kunne være sikkerhetsmessig betenkelig om en person kan gis sikkerhetsklarering for HEMMELIG på bakgrunn av det samme vurderingsgrunnlaget som ved reklarerer fem år senere danner grunnlag for en negativ avgjørelse.

Overfor Forsvarsdepartementet bemerket utvalget videre at det ikke kunne se at departementet kommenterte hvilke forhold som ble vurdert da klareringssaken ble behandlet i departementet, annet enn at «FD [har] vektlagt vedkommendes personhistorikk og tilknytning til Norge som mer betydningsfull enn vedkommendes tilknytning til fremmed stat». Utvalget uttalte deretter:

«Utvalget ville satt pris på en nærmere angivelse av hvilke konkrete forhold som ble vektlagt i vurderingen av ‘hjemlandets sikkerhetsmessige betydning og vedkommendes tilknytning til hjemlandet og Norge’ på klareringstidspunktet, og som medførte at vedkommende ble klarert for HEMMELIG. NSMs veiledning sier klart at klareringsmyndighetene, i vurde-

<sup>43</sup> Nato-klarering var da ikke aktuelt.

<sup>44</sup> Om henholdsvis pressgrunnlag og utenlandstilknytning.

ringen av hjemlandets sikkerhetsmessige betydning, skal benytte NSMs personellsikkerhetsmessige vurderinger av de enkelte stater (landvurderinger), jf. personellsikkerhetsforskriften § 3-3, herunder bl.a. i hvilken grad landet vurderes å utgjøre en sikkerhetsmessig trussel mot Norge. Veiledningen uttrykker at '[i] forhold til enkelte stater kan det være knyttet så store sikkerhetsmessige betenkeligheter at selv en relativt svak tilknytning vil måtte tillegges betydelig vekt'.»

Utvalget har i 2012 sett ytterligere ett tilfelle der både FSA og NSM i vurderingen av tilknytning til fremmed stat kom til andre konklusjoner enn Forsvarsdepartementet i sak om dobbelt statsborgerskap. Utvalget merket seg at NSM selv uttrykte at «det er også meget uheldig at både FSA og NSM har kommet til en annen konklusjon enn FD etter å ha vurdert tilknytningsspørsmålet» i saken.

*Ulik praksis hos klareringsmyndighetene kan ha store personlige konsekvenser for omspurte, spesielt av jobb- og karrieremessig karakter, fordi omspurte må kunne ha en berettiget forventning om at en anmodning om reklarerer vil bli håndtert likt som den opprinnelige anmodningen, så fremt det ikke har oppstått forhold av negativ betydning i mellomtiden. Det var på det rene at dette var tilfellet for omspurte i de to sakene. Dette er svært uheldig.*

#### 4. FSAs rutineskriv for personellsikkerhet

I årsmeldingen for 2010 orienterte utvalget om at FSA hadde endret sin praksis angående oversendelse av rutineskriv ved personellsikkerhetskontoret, slik at disse rutinemessig ville oversendes utvalget når innholdsmessige endringer var gjort.

FSA har ved oversendelsen av de reviderte rutineskrivene både i 2011 og 2012 bedt om retur av dokumentene etter at utvalget har gjennomgått dem. Utvalget har ved begge anledninger i brev til FSA vist til at rutineskrivene er av betydning for utvalgets løpende kontroll med avdelingens saksbehandling på personellsikkerhetsområdet, og at utvalget derfor har et permanent behov for å ha gjeldende rutineskriv for hånden. Utvalget har på denne bakgrunn meldt tilbake til FSA at de tilsendte rutineskrivene ikke vil bli returnert.

#### 5. FSAs behandling av opplysninger om MC-tilknytning – betydningen for sikkerhetsklarering

##### 5.1. Om problemstillingen

Meldingen for 2011 kapittel V avsnitt 3 omtalte utvalgets undersøkelser av FSAs saksbehandling i klareringssaker der omspurte har tilknytning til et MC-miljø. Utvalget har i 2012 fulgt opp flere tilknyttede problemstillinger med FSA.

Utvalget har spesielt vært opptatt av at behandling av opplysninger om personer med MC-tilknyt-

ning som ledd i sikkerhetsundersøkelser i FSA, må hjemles i instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret kapittel 4. Utvalget har også stilt spørsmål til FSAs samarbeid med Kripos i saker der forsvarsansatte har tilknytning til MC-miljøer som kan knyttes til organisert kriminalitet.

##### 5.2. Behandling av opplysninger om personer med MC-tilknytning

FSA har hjemmel til å undersøke omstendighetene ved sikkerhetstruende hendelser<sup>45</sup>. Utvalget bemerket overfor FSA at det gjennomgående ikke var noen notoritet rundt hvilke vurderinger som var gjort med tanke på det faktiske grunnlaget for behandlingen av opplysninger om de konkrete personene FSA hadde registrert med MC-tilknytning. Det fremkom heller ikke av registreringsgrunnlaget hvorvidt personen var å anse som en sikkerhetsrisiko eller om MC-tilknytningen faktisk ble ansett å utgjøre en sikkerhetstruende hendelse etter forskrift om sikkerhetsadministrasjon § 5-1. Det var med andre ord uklart hvorfor FSA hadde registrert personene.

Utvalget hadde forståelse for FSAs bekymring knyttet til enkelte av personene og deres MC-tilknytning, på bakgrunn av avdelingens redegjørelse til utvalget. Likevel mente utvalget at det var uheldig at det ikke fremkom av den enkelte registreringen i saksbehandlingssystemet hva som var det rettslige grunnlaget for den og hvilke vurderinger FSA hadde gjort. En konkret vurdering av den enkelte registreringens relevans og nødvendighet ville gjort det lettere for utvalget å føre kontroll med om forholdet kunne utgjøre en sikkerhetstruende hendelse mot Forsvaret. At FSA først kom med utfyllende begrunnelser for registreringsgrunnlaget da utvalget stilte spørsmål, var mindre tilfredsstillende ut fra et rettssikkerhets- og kontrollperspektiv.

FSA hadde i en rapport om MC-tilknytning lagret et fotografi der to personer som var uten tilknytning til Forsvaret var navngitt. Utvalget bemerket at FSA ikke syntes å ha vurdert det rettslige grunnlaget for behandlingen av opplysninger om de to etter instruksen § 19. Utvalget kunne heller ikke se at FSA har hjemmel til å behandle opplysninger om dem. Behandlingen ble kritisert og utvalget anmodet FSA om å vurdere sletting av opplysningene. Utvalget har fått bekreftelse på at sletting nå er iverksatt.

##### 5.3. Betydningen av den registrertes klareringsstatus

Flere av personene som var registrert med MC-tilknytning var fortsatt i stilling og hadde gyldige sikkerhetsklareringer. Utvalget stilte blant annet spørsmål om hvilke opplysninger FSA mente de kunne be-

<sup>45</sup> Jf. instruksen § 19 tredje ledd bokstav b og forskrift om sikkerhetsadministrasjon § 5-1.

handle om en sikkerhetsklarert person for andre formål enn å vurdere vedkommendes sikkerhetsmessige skikkethet.

Overfor utvalget uttrykte FSA at «[s]elv om Kontor for personellsikkerhet har foretatt sine vurderinger og kommet frem til at personen er sikkerhetsmessig skikket, [...], betyr ikke dette automatisk at saken også er ferdig for Kontor for aktivitet som kan ha flere andre formål å jobbe etter». Utvalget var på sin side av den oppfatning at i de tilfeller der klareringsmyndigheten etter en fornyet vurdering av innkomne opplysninger kommer til at omspurte er sikkerhetsmessig skikket til å inneha klarering, er normalt ikke behandlingen hos Kontor for aktivitet lenger nødvendig ut fra formålet. Utvalget mente det per definisjon ikke foreligger rimelig tvil om sikkerhetsmessig skikkethet når klareringen er opprettholdt. Dermed måtte opplysningene etter utvalgets syn regelmessig slettes fra registeret.<sup>46</sup>

Utvalget var imidlertid enig med FSA i at det kan stille seg annerledes der omspurte mister sin klarering fordi vedkommende ikke lenger anses sikkerhetsmessig skikket og/eller anses som en sikkerhetsrisiko etter å ha mistet sin stilling.

#### 5.4. Sletting av opplysninger versus bevaring av arkivhensyn

FSA reiste enkelte problemstillinger knyttet til krav om sletting av opplysninger som ikke (lenger) er nødvendige og forholdet til arkivlovens bevaringsregime. FSA viste blant annet til kravet om tidsbestemt bevaring av rapporter om undersøkelser av sikkerhetstruende hendelser.<sup>47</sup>

Utvalget uttrykte forståelse for at FSA plikter å følge de kravene arkivlovgivningen oppstiller. Videre bemerket utvalget at formålet med slettingsregimet i instruksens<sup>48</sup> må være at opplysninger som FSA har behandlet skal slettes når opplysningene ikke lenger er nødvendige og relevante ut fra FSAs formål med behandlingen.

Utvalget bemerket at innrapporterte sikkerhetstruende hendelser ikke i seg selv gir FSA tilstrekkelig rettslig grunnlag for å opprette personregistreringer:

«Slik utvalget ser det, må FSA foreta en konkret vurdering i det enkelte tilfellet av om det rettslige grunnlaget for behandling av opplysninger er til stede, før behandlingen av opplysninger kan skje som ledd i en undersøkelse av en sikkerhetstruende hendelse. Poenget er å unngå å behandle opplysninger som ikke er tilstrekkelige, relevante eller nødvendige. I motsatt fall kan man risikere at irrelevante og unødvendige opplysninger behandles i strid med instruksens, herunder at opplysninger [da] forblir ... la-

gret iht. forskriften § 5-4 annet ledd, selv om opplysningene skulle vært slettet iht. instruksens § 24 annet og tredje ledd.»

Overfor FSA bemerket utvalget at det bør være mulig å lage gode retningslinjer og rutiner der så vel hensynet til den registrertes personvern som krav til arkivering og journalføring etter arkivlovgivningen ivaretas.<sup>49</sup> Internkontroll og retningslinjer for behandling av opplysninger er særlig egnet til å tilrettelegge for dette. FSA opplyste til utvalget at avdelingen har gjennomført en rekke «tiltak for å forbedre rutineene rundt behandlingen av personopplysninger i slike saker» og at det også var «startet en prosess med å utarbeide rutiner ved sikkerhetsundersøkelser, slik at man får bedre oversikt over hvilke vurderinger som må gjøres i hver enkelt sak, både når det gjelder personvern og andre hjemmelsgrunnlag». Det er positivt at FSA ser behovet for klarere rutiner og at avdelingen arbeider med dette. FSA har videre opplyst at avdelingen har fått pålegg av Forsvarssjefen om å avklare hvordan personopplysninger behandles i sikkerhetstjenesten i Forsvaret. Dette arbeidet planlegges gjennomført i løpet av 2013 og skal danne grunnlaget for utarbeidelse av et internkontrollsystem som skal forelegges Forsvarsdepartementet for godkjenning.

#### 5.5. Samarbeid med Kripos

Når det gjelder utveksling av informasjon med Kripos som ledd i FSAs sikkerhetsundersøkelser om MC-tilknytning, klargjorde utvalget blant annet at utlevering av personopplysninger er «behandling av personopplysninger» i instruksens forstand.<sup>50</sup> Utvalget pekte på at instruksens § 19 fastsetter at «ved utøvelse av sikkerhetstjeneste i Forsvaret kan det bare brukes opplysninger til de formål de er innhentet for, med mindre annet er bestemt i lov eller i medhold av lov».

På generelt grunnlag påpekte utvalget i sin uttalelse til FSA at deling av opplysninger med andre etater må oppfylle kravene i personvernlovgivningen.<sup>51</sup> Etter utvalgets syn burde også FSAs interne retningslinjer trekke opp de rettslige rammene for deling av opplysninger med andre etater/virksomheter, uavhengig av inngåelse av eventuelle samarbeidsavtaler. Utvalget anmodet om å bli holdt orientert om eventuelle samarbeidsavtaler og endringer i instruksens

<sup>46.</sup> Jf. instruksens § 20 første ledd bokstav c.

<sup>47.</sup> Jf. forskrift om sikkerhetsadministrasjon § 5-4 annet ledd, som krever at slike rapporter skal oppbevares i minst fem år.

<sup>48.</sup> Jf. § 20 første ledd bokstav c, se § 24 annet og tredje ledd.

<sup>49.</sup> Instruksens § 23 pålegger Forsvarssjefen «å etablere et internkontrollsystem som blant annet sikrer opplysningenes kvalitet og ivaretar rettsikkerheten og personvernet» og å «utarbeide nærmere retningslinjer for behandling av opplysninger i henhold til dette kapittel», som «skal forelegges Forsvarsdepartementet for godkjenning», jf. utfyllende bestemmelser til § 23.

<sup>50.</sup> Jf. § 17 bokstav b.

<sup>51.</sup> Jf. instruksens kapittel 4 § 18 første ledd.

vedrørende deling av informasjon fra FSA til andre. Utvalget ba også om å bli holdt orientert om FSAs utarbeidelse av interne retningslinjer for behandling av opplysninger. FSA har bekreftet at utvalget vil holdes orientert om dette.

FSA opplyste til utvalget at utveksling av informasjon med Kripos skjedde med FSAs Kontor for aktivitet som arbeider med sikkerhetsundersøkelser. Utvalget bemerket at Kontor for aktivitet ikke er en del av klareringsmyndigheten i FSA og viste til at tilgang til personkontrollopplysninger bare kan gis til personell med tjenstlig behov.<sup>52</sup> Utvalget viste til at det av NSMs veiledning til personellsikkerhetsforskriften følger at hensynet er å «motvirke unødige spredning av skjermingsverdig og personsensitivt materiale, så vel av hensyn til rikets sikkerhet som av hensynet til den enkeltes personvern og den alminnelige tillit til sikkerhetstjenesten».

På bakgrunn av den innskjerpede taushetspliktbestemmelsen i sikkerhetsloven § 20 bemerket utvalget at personkontrollopplysninger ikke kan benyttes til andre formål enn vurdering av sikkerhetsklarering, når det deles opplysninger internt i FSA eller med andre offentlige myndigheter, herunder Kripos.

FSA orienterte senere om at avdelingen ville endre sine rutiner på dette punktet, slik at Kontor for personellsikkerhet sender sine forespørsler om informasjon direkte til Kripos, og ikke gjennom Kontor for aktivitet.

## 6. Behandling av personopplysninger som ledd i utøvelse av forebyggende sikkerhetstjeneste og Mil KE

Utvalget meldte i årsmeldingen for 2011 kapittel VI avsnitt 4 at det ville holde seg oppdatert om FSAs arbeid med å gjennomgå personopplysninger behandlet som ledd i FSAs utøvelse av Mil KE. I desember 2011 opplyste FSA at avdelingen har satt i gang en gjennomgang av personopplysninger «for å slette alle opplysninger som ikke lenger er relevante eller omhandler sivile rettssubjekter», men at den generelle kontrollen med Mil KE-informasjon med henblikk på mulig sletting ville ta noe tid på grunn av bemanningssituasjonen i FSA.

Utvalget har i 2012 holdt seg oppdatert om dette arbeidet. FSA har orientert om at avdelingen har påbegynt et større arbeid med innledningsvis å gjennomgå papirarkivet ved seksjonen som driver med Mil KE. Det er opplyst at resultatet av dette arbeidet er korrekt makulering og reduksjon av deler av papirarkivet og sletting av opplysninger som ikke lenger er relevante. Det er videre opplyst at FSA arbeider med avvikling av det gamle saksbehandlingssystemet og overføring av relevant informasjon til nytt «FSA-nett», der «fremtidig filstruktur og kravene til

notoritet blir implementert». FSA opplyser at i forlengelsen av overgangen til FSA-nett vil ansvarlig seksjon i FSA måtte gjennomføre en seleksjon/sletting av opplysninger og data som ikke lenger er relevante. Overføring av all informasjon fra Mil KE-arkivet, som ble oppbevart utenfor det sentrale saksbehandlingssystemet, skal ha blitt overført dit i oktober 2012.

## 7. Samarbeid mellom FSA og PST

Utvalget har i 2012 blitt orientert om samarbeidet mellom FSA og PST både på generelt grunnlag og i én konkret sak.

PST er nasjonalt ansvarlig for kontraetterretning og kontraterror. FSA dekker arbeidet med kontraetterretning og kontraterror i Forsvaret, med unntak av det som faller innenfor Etterretningstjenestens ansvarsområde. Alt arbeidet FSA gjør på feltet skjer i samarbeid med PST. Blant annet deles alle innhentede og mottatte rapporter om sikkerhetstruende hendelser med PST. PST har på sin side ingen plikt til å dele informasjon med FSA, blant annet av hensyn til skjermingsbehov.

Samarbeidet mellom PST og FSA er omhandlet i Instruks for samarbeidet mellom Forsvaret og PST<sup>53</sup>, som trådte i kraft i 1980. FSA har imidlertid opplyst utvalget om at en ny samarbeidsavtale er under utarbeidelse. Utvalget vil i 2013 holde seg orientert om utarbeidelsen av den nye samarbeidsavtalen.

Utvalget er også holdt løpende orientert om en konkret samarbeidssak mellom FSA og PST.

## VII. Etterretningstjenesten (E-tjenesten)

### 1. Generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget er i sin kontroll av E-tjenesten særlig opptatt av at forbudet mot innhenting av opplysninger om norske rettssubjekter som oppholder seg på norsk territorium, ikke blir overtrådt.<sup>54</sup>

E-loven har få materielle og prosessuelle begrensninger for E-tjenestens overvåking, i motsetning til for eksempel PST, som er underlagt et strengt hjemmelsregime etter straffeprosessloven og politiloven. Dette innebærer at utvalgets legalitetskontroll av E-tjenesten nødvendigvis blir mindre omfattende enn for eksempel av PST. I tillegg er det vanskelig å gi detaljerte beskrivelser om utvalgets kontroll av tjenesten, fordi virksomheten er høyt gradert.

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

<sup>53</sup> Instruks 14. mars 1980 for samarbeidet mellom Forsvaret og Politiets overvåkingstjeneste til trygging av rikets sikkerhet.

<sup>54</sup> Se e-loven § 4 annet ledd.

<sup>52</sup> Jf. personellsikkerhetsforskriften § 6-4 første ledd.

Utvalget får regelmessige orienteringer om den løpende virksomheten i tjenesten og om spesielle temaer og saker som utvalget på forhånd har bedt om. Videre føres det kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting, samt informasjonsutveksling og samarbeid med innenlandske og utenlandske tjenester, med de begrensninger som ligger i utvalgets innsynsrett.

Utvalget har i 2012 vært særlig opptatt av samarbeidet mellom E-tjenesten og PST. Inntrykket er at samarbeidet er økende og at det har vært av vesentlig større omfang enn tidligere. Samarbeidet er nærmere omtalt i avsnitt 4.

Rettsstillingen til norske fysiske og juridiske personer utenfor norsk territorium reguleres ikke i e-loven, men tjenesten er likevel forpliktet til å respektere rettighetene som blant annet oppstilles i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 om retten til privatliv, også utenfor Norges grenser. Utvalget har i 2012 sett en ikke ubetydelig økning i antall nordmenn som overvåkes av E-tjenesten i utlandet, sammenliknet med tidligere. Ved en anledning ble det iverksatt fordekt informasjonsinnhenting mot et tilsynelatende utenlandsk selskap i utlandet, men som tjenesten senere fant ut var norsk. Se nærmere omtale av utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting i avsnitt 2 nedenfor.

Utvalget har på bakgrunn av inspeksjonene opprettet flere saker av eget tiltak. I en sak har utvalget sett nærmere på E-tjenestens adgang til å utføre operasjoner der formålet ikke er informasjonsinnhenting, og i den forbindelse forholdet til e-loven og e-instruksen. Hensynet til Stortinget parlamentariske kontroll med forvaltningen og det forhold at utvalget utøver sin kontroll med EOS-tjenestene på vegne av Stortinget, tilsier at E-tjenesten er underlagt EOS-utvalgets kontroll, uavhengig av de til enhver tid tildelte oppgaver, spesielt oppgaver som står i nær sammenheng med tjenestens øvrige virksomhet og oppgaver. Utvalget vurderer på denne bakgrunn om også operasjoner med annet formål enn informasjonsinnhenting faller innenfor utvalgets kontrollområde. Saken vil følges opp i 2013.

Som ledd i utvalgets ønske om å styrke sin tekniske kompetanse er det i 2012 avholdt tekniske møter med E-tjenesten. De tekniske møtene har vært gjennomført av sekretariatet og teknisk sakkyndig, og har blant annet bestått av opplæring i tjenestens saksbehandlingssystem og systemets søkefunksjonalitet. Tjenesten har imøtekommet utvalgets ønsker i den forbindelse, men det har oppstått enkelte utfordringer med tanke på utvalgets innsynsrett i tjenestens systemer og arkiver. Se nærmere om dette nedenfor i avsnitt 3.

Utvalget har i 2012 mottatt to klager mot E-tjenesten om ulovlig overvåking. Begge klagen var også rettet mot PST. En av klagen var også rettet mot

FSA og NSM. Ingen av klagen ga grunnlag for oppfølging overfor eller kritikk av tjenesten.

## 2. Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting

E-tjenesten har til oppgave å «innhente, bearbeide og analysere informasjon som angår norske interesser sett i forhold til fremmede stater, organisasjoner og individer, og på denne bakgrunn utarbeide truselanalyser og etterretningsvurderinger, i den utstrekning det kan bidra til å sikre viktige nasjonale interesser».<sup>55</sup> For å løse sine lovpålagte oppgaver benytter tjenesten seg i stor grad av informasjonsinnhenting ved hjelp av tekniske metoder. Utvalgets inspeksjonsregime i E-tjenesten er rettet mot en kontroll av denne tekniske informasjonsinnhenting.

E-loven oppstiller ikke noe forbud mot at E-tjenesten fordekt innhenter informasjon om norske personer i utlandet. Det er heller ikke oppstilt vilkår for tjenestens bruk av inngripende metoder. Overvåkingen må likevel være innenfor rammen av e-lov og e-instruks. I 2012 har E-tjenesten i større grad enn tidligere gått ut og meddelt offentligheten om tjenestens bekymring knyttet til norske personers reisevirksomhet til konfliktområder. Etter det utvalget erfarer, har samarbeidet mellom E-tjenesten og PST ført til økt koordinert oppmerksomhet rettet mot nordmenn i utlandet som kan utgjøre en trussel mot Norge og norske interesser. Utvalget har i 2012 sett en ikke ubetydelig økning i antall nordmenn som overvåkes av E-tjenesten i utlandet. E-tjenesten har opplyst at dette har sammenheng med en endring av terrortrusselbildet mot Norge. Mens trusselen tidligere i hovedsak kom utenfra, har man i den senere tid registrert en økning i antallet ekstreme islamistiske personer i Norge som har reist til konfliktområder og deltatt i annen virksomhet i utlandet relatert til militante islamistiske grupper. I de fleste tilfeller er overvåkingen koordinert med PST. Utvalget er i den forbindelse opptatt av om E-tjenestens overvåking av nordmenn i utlandet faller innenfor tjenestens egne oppgaver. Se nærmere om dette under avsnitt 4.

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

Under en inspeksjon i 2012 ble utvalget orientert om at tjenesten hadde iverksatt fordekt informasjonsinnhenting mot et tilsynelatende utenlandsk selskap i utlandet, men som senere viste seg å være norsk. På bakgrunn av informasjonen som alt hadde fremkommet av overvåkingen, fremsto selskapets aktiviteter som relevante for PSTs oppgaveløsning. E-tjenesten opprettholdt derfor informasjonsinnhenting i en periode, og informasjonen ble deretter oversendt PST som rette myndighet. På bakgrunn av tjenestens rede-

<sup>55</sup> Jf. e-loven § 3.

gjørelse fant ikke utvalget grunn til å følge opp saken videre.

Tjenesten har orientert utvalget om et forslag til tiltak i beredskapssystemer i Forsvaret, som angår tjenestens virksomhet ved krise og væpnet konflikt i Norge. Dokumentene er oversendt utvalget for gjennomgang. Utvalget har også blitt orientert om at tjenesten har forelagt spørsmål for Forsvarsdepartementet om hvorvidt innhenting av opplysninger fra åpne kilder er å anse som «fordekt» informasjonsinnhenting i e-loven § 4 sin forstand. Utvalget vil følge opp problemstillingene i 2013.

Det er i 2012 gjennomført tekniske møter utenom inspeksjoner og forberedelser, for å lære systemene bedre, og derved videreutvikle inspeksjonsregimene knyttet til kontrollen med den tekniske informasjonsinnhenting. I 2012 kom utvalget over et relativt nytt saksbehandlingssystem i tjenesten som tjenesten ikke hadde gjort utvalget kjent med, og som dermed ikke har vært tilgjengelig for inspeksjon tidligere. Utvalget har startet en dialog med tjenesten om hvordan vi på best mulig måte skal kunne inspiserer også dette saksbehandlingssystemet, samt hvordan kontrollen av tjenestens tekniske informasjonsinnhenting kan utvikles og forbedres. Se nærmere om dette under avsnitt 3.

Utvalget har blitt holdt orientert om utviklingen knyttet til informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester. Utvalget har forstått tjenesten dit hen at et nytt permanent system for gjensidig utveksling av informasjon, er en utvidelse av tjenestens tekniske informasjonsinnhentakapasitet. Utvalget har i 2012 også blitt informert om at tjenesten ønsker å ta i bruk nye metoder for gjennomføring av teknisk informasjonsinnhenting.

Utvalget er opptatt av at samarbeidende tjenesters kapasiteter ikke benyttes til innsamling av opplysninger E-tjenesten selv ikke har anledning til å behandle, samt at informasjon om norske borgere ikke uforvarende utveksles med utenlandske samarbeidende tjenester som ledd i informasjonsutvekslingen. Tjenesten har overfor utvalget understreket at det er viktig for tjenesten at delt informasjon ikke benyttes på annen måte enn forutsatt, samt at den ikke kan videreformidles til andre uten E-tjenestens samtykke.

Utvalget har gjennomført inspeksjon av tjenestens tekniske innhentakingsvirksomhet ved Forsvarets stasjon Andøya (FSTA), samt gjennomført en fysisk inspeksjon av en sentral del av tjenestens tekniske innsamlingskapasitet. Utvalget var også her opptatt av tjenestens rutiner for målutvelgelse, spesielt at tjenesten i denne prosessen ikke overtrer forbudet i e-loven § 4. Utvalget merket seg i den forbindelse at det ikke finnes skriftlige rutiner for stansing av uforvarende informasjonsinnhenting om norske personer som en del av målutviklingsarbeidet.

Utvalgets kontroll med E-tjenestens tekniske informasjonsinnhenting vil stå sentralt i utvalgets inspeksjonsvirksomhet i tjenesten også fremover.

### 3. Utvalgets innsynsrett i E-tjenesten

Problemstillingen knyttet til utvalgets innsyn i E-tjenesten ble sist tatt opp med kontroll- og konstitusjonskomiteen i årsmeldingen for 1998. Innsynsretten er blitt diskutert i utvalget også i 2012, blant annet på grunn av den teknologiske utviklingen og økningen i samarbeidet mellom E-tjenesten og PST. Bakgrunnen for diskusjonen har særlig vært at utvalget er avskåret fra å søke fritt i tjenestens datasystemer og arkiver fordi det kan dukke opp opplysninger som er mottatt fra utlandet eller om kilder.<sup>56</sup> Dette medfører at utvalget i praksis fører en mindre omfattende kontroll med E-tjenesten enn med de øvrige EOS-tjenestene.

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

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

### 4. Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST

Utvalget har i 2012 rettet særlig oppmerksomhet mot det økte samarbeidet mellom E-tjenesten og PST.

Utgangspunktet for samarbeidet er at PSTs ansvarsområde omfatter det som skjer innenfor rikets grenser, mens E-tjenestens ansvarsområde ligger utenfor rikets grenser. For å ivareta og sikre nasjonale interesser er tjenestene pålagt å samarbeide. Samarbeidet skal skje innenfor tjenestenes respektive ansvarsområder og rettsgrunnlag, og for øvrig holdes innenfor rammene som fastsettes i instruks 13. oktober 2006 nr. 1151 om samarbeid mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste. Formålet med instruksen er blant annet at tjenestene gjennom deres samlede ressurser og gjennom informasjonsutveksling, samhandling og arbeidsdeling effektivt skal kunne møte aktuelle trusler og sikkerhetsutfordringer. Instruksen gir videre klare føringer om at det mellom tjenestene skal etableres et nært og tillitsfullt samarbeid både generelt og i konkrete saker.

<sup>56</sup> Se begrensningene for utvalgets innsyn i kontrollinstruksen § 5 første ledd.

Utvalget har i 2012 bedt om presentasjoner av alle nye og avsluttede samarbeidssaker. Det er videre bedt om redegjørelse for status i pågående saker. Det er også tatt stikkprøver av informasjonsutvekslingen mellom de to tjenestene. Utvalget har ikke kommet med kritikk mot E-tjenesten eller PST på bakgrunn av samarbeidet i 2012.

Utvalgets inntrykk er at samarbeidet er økende og av vesentlig større omfang enn tidligere.

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. Siden E-tjenesten både har rett og plikt til å oversende informasjon 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 – for eksempel fordi metoden ikke er tillatt etter straffeprosessloven, eller fordi retten etter en helhetsvurdering kommer til at inngrepet vil være uforholdsmessig eller av andre grunner ikke bør tillates.

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

*Utvalget vil prioritere kontroll på dette området i 2013.*

## 5. Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester

E-tjenesten kan i medhold av e-loven § 3 annet ledd 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. Utvalget kontrollerer tjenestens informasjonsutveksling med utlandet hovedsakelig ved å bli orientert om innholdet i E-tjenestens arkiver og deres sambandssystem for informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester. Sambandssystemet er et dedikert nettverk der E-tjenesten mottar og deler opplysninger med faste samarbeidspartnere innenfor spesifikke områder, hovedsakelig knyttet til internasjonal terrorisme, som tjenesten etter e-loven § 3 første ledd bokstav g plikter å tilveiebringe informasjon om. Meldinger som besvares eller utstedes av E-tjenesten innenfor dette sambandssystemet og rapporter som E-tjenesten publiserer for samarbeidspartnerne her, kan kontrolleres av utvalget.

Når E-tjenesten mottar forespørsler fra samarbeidende tjenester gjennom sambandssystemet, vil tjenesten undersøke forespørselen i egne systemer. Der som det dukker opp informasjon om norske borgere under denne prosessen, skal informasjonen som utveksles med samarbeidende tjenester maskeres slik at norske borgere ikke kan identifiseres, jf. praksis om at tjenesten kun på visse vilkår kan utlevere informasjon om norske borgere til utlandet. 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 overholder kravet i e-loven § 4 om at tjenesten ikke på norsk territorium skal «overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske fysiske eller juridiske personer».

Utvalget er i 2012 blitt orientert om et samarbeid mellom E-tjenesten og enkelte samarbeidspartnere om automatisk deling av visse typer metadata<sup>57</sup> knyttet til bestemte områder, samt om det tekniske systemet som brukes i den sammenheng. Utvalget er i denne forbindelse opptatt av at det er nasjonal kontroll på informasjon som deles med samarbeidspartnere og at informasjonsutvekslingen er i samsvar med regelverket.

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. Utvalget er i 2012 orientert om utarbeidelsen av en instruks som søker å redusere risikoen for at etterretningsspersonell medvirker til tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling i aktuelle samarbeidsland. Det er lagt opp til at instruksen 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. Instruksen trådte i kraft 1. januar 2013. Utvalget ser positivt på utarbeidelsen av instruksen, som bidrar til at tjenesten mer systematisk kan vurdere risiko for tortur mv. ved etterretningssamarbeid med andre land.

Det følger av e-instruksen § 5 første ledd at «der som Etterretningstjenesten som ledd i løsningen av sine oppgaver mottar overskuddsinformasjon av overvåkingsmessig eller annen interesse og som ikke kan oppbevares av tjenesten, jf. lovens § 4 annet ledd, kan slik informasjon overbringes rette norske offentlige myndighet i overensstemmelse med regle-

<sup>57</sup> Metadata er «informasjon om informasjonen», slik som for eksempel tabeller, rader og indekser, i motsetning til innholdsdata, som inneholder selve informasjonen.



ne om rapportering i kapittel 4». I praksis betyr dette at opplysningene blir overlevert til PST.

Utvalget har i 2012 foretatt visse søk og stikkprøver blant meldinger som tjenesten har sendt til utenlandske samarbeidende tjenester, uten at kontrollen har gitt grunnlag for å stille skriftlige spørsmål til eller reise kritikk mot tjenesten. Utvalgets oppfatning er at det, som tidligere, er nokså utstrakt informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester og at utvekslingen ligger på et relativt stabilt nivå.

I fjorårets årsmelding orienterte utvalget om at tjenesten hadde utarbeidet interne retningslinjer for utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester. I retningslinjene, som er sikkerhetsgradert BEGRENSET, presiseres blant annet på hvilke vilkår personopplysninger om norske og utenlandske borgere kan utleveres, samt nærmere rutiner for saksbehandlingen. Det ble i årsmeldingen uttrykt at offentlighetshensynet, etter utvalgets syn, tilsier at slike bestemmelser er ugraderte, og at det er et spørsmål om slike bestemmelser burde fremgå av e-loven og/eller e-instruksen i stedet.

På bakgrunn av omtalen i fjorårets årsmelding ba utvalget E-tjenesten om å gi en begrunnelse for sikkerhetsgraderingen av de interne retningslinjene. I sitt svar til utvalget svarte tjenesten at de hadde merket seg utvalgets synspunkter i årsmeldingen, og at de i samråd med Forsvarsdepartementet ville vurdere hvorvidt hovedinnholdet i retningslinjene bør nedfelles i offentlig tilgjengelige retningslinjer eller regelverk.

*Utvalget vil i 2013 holde seg oppdatert på utfallet av denne vurderingen.*

## VIII. Øvrige inspeksjoner

### 1. Inspeksjon av Kripos

Utvalget inspiserte datakrimavdelingen ved Kripos i september 2012. Formålet med inspeksjonen var å se nærmere på seksjon for nasjonal kommunikasjonskontroll (NKK) og deres håndtering av opplysninger. Bakgrunnen for inspeksjonen er at Kripos bistår PST og politidistriktene i utførelsen av kommunikasjonskontroll.

Datakrimavdelingen arbeider med utvikling av et nytt KK-system som skal ha bedre funksjonalitet med henblikk på analyse og fremstilling av data fra KK. Det er fortsatt uavklart om PST skal bruke systemet, eller om det skal gå et skille mellom PST og Kripos både med hensyn til iverksetting av KK og bruk av systemene.

Inspeksjonen ga ikke grunnlag for oppfølging overfor Kripos.

### 2. Inspeksjon av Telenor

I september 2012 ble det gjennomført en inspeksjon av politisvarsenteret i Telenor. Politisvarsenteret ble opprettet i 2002 og gir bistand til PST og det ordinære politiet ved kommunikasjonskontroll. Senteret er åpent døgnet rundt, hele året.

Utvalget har tidligere avholdt et orienteringsmøte med Telenor. Spørsmålet om utvalgets innsynsrett i Telenor var ikke et tema den gang. I forkant av inspeksjonen i 2012 ble det imidlertid stilt spørsmål ved om utvalget har hjemmel til å kontrollere Telenor. Utvalget viste til ordlyden i kontrollinstruksen § 11 nr. 2 hvoretter utvalget kan gjennomføre inspeksjon av «det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår Politiets sikkerhetstjeneste».

Telenor og øvrige teletilbydere/internettleverandører bistår blant annet PST i forbindelse med kommunikasjonskontroll. Utvalget ser likevel at ordlyden i kontrollloven § 4 første ledd kan skape forvirring med hensyn til innsynsretten, fordi denne sier at utvalget kan «kreve innsyn i og adgang til forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art» for å utføre sitt verv. Det presiseres at «[I]like med forvaltningen regnes virksomhet mv. som *eies med mer enn en halvdel av det offentlige*» (utvalgets utheving). Ordlyden kan skape tvil om utvalgets innsynsrett i private selskaper som bistår PST. Dette er en svært praktisk problemstilling siden det per dags dato finnes om lag 200 internettleverandører, i tillegg til over 200 teleleverandører, hvorav kun ett selskap – Telenor – eies med mer enn en halvdel av det offentlige.

Utvalget foreslår av denne grunn en presisering av ordlyden slik at det klargjøres at utvalget har rett til å inspisere alle som bistår PST i oppgaveutføringen.<sup>58</sup> Kontrollloven § 4 første ledd annet punktum bør etter utvalgets syn lyde slik (forslag til tillegg i kursivert tekst):

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

Telenor opplyste utvalget om utfordringer i regelverket om klarering av personell som håndterer KK-sakene for HEMMELIG. Selskapet har vært i dialog med Post- og teletilsynet (PT) om kravene til klarering av personell som arbeider med kommunikasjonskontroll. Utvalget har forstått det slik at det ikke er hjemmel til å kreve at personell som skal bistå ved kommunikasjonskontroll skal sikkerhetsklareres. PT har av denne grunn sluttet å sikkerhetsklarere personell hos teletilbydere og internettleverandører. Utvalget

<sup>58</sup> Jf. kontrollinstruksen § 13 nr. 3 bokstav h, hvoretter utvalget skal angi mulige behov for endringer i regelverket.

kjenner ikke til at det er tatt initiativ til å få endret regelverkssituasjonen. For utvalget fremstår det som bekymringsfullt at personell som arbeider med PSTs kommunikasjonskontroll saker ikke er sikkerhetsklart.

*Utvalget ser et behov for å følge opp med inspeksjoner av private tele- og internettilbydere i løpet av 2013. Dette taler for en rask avklaring av utstrekningen av utvalgets innsynsrett overfor disse, jf. forslaget til lovendring ovenfor.*

### 3. Inspeksjon av Kystjegerkommandoen

Utvalget gjennomførte i 2012 en inspeksjon av etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner i Kystjegerkommandoen ved Trondenes leir i Harstad.

Under inspeksjonen fikk utvalget en orientering om Kystjegerkommandoens organisasjon og oppgaver, herunder om etterretnings- og sikkerhetsarbeidet som utføres i avdelingen. Det ble i den forbindelse blant annet redegjort for avdelingens innhentings- og analysekapasitet.

Utvalget fikk ikke gjennomført arkivinspeksjon av personellsikkerhetsarkivet på grunn av fravær av autorisert personell ved avdelingen. Dette medførte at utvalgets kontroll av arkiv, journaler og registre relatert til avdelingens utøvelse av personellsikkerhetstjeneste ikke kunne utføres. Forholdet ble påpekt overfor avdelingen i et brev i etterkant av inspeksjonen. På bakgrunn av den redegjørelsen som ble gitt under inspeksjonen om bruken av arkivet og rutiner på personellsikkerhetsområdet, fant utvalget likevel ikke grunn til å følge opp dette videre.

Inspeksjonen ga ikke grunnlag for øvrig oppfølging.

### 4. Inspeksjon av Etterretningsbataljonen

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

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

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

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

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

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

I et avsluttende brev til Etterretningsbataljonen uttrykte utvalget følgende:

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

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

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

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

## IX. Administrative forhold

### 1. Budsjett og regnskap

Utvalgets utgifter i 2012 har vært kr 8 814 363 mot budsjett på kr 9 200 000.

## 2. Personale

Sekretariatet hadde følgende personalsammensetning per 31. desember 2012:

Sekretariatsleder	Henrik Magnusson
Juridisk seniorrådgiver	Steinar Sollerud Haugen
Juridisk seniorrådgiver	Ole Henrik Brevik Førland
Juridisk seniorrådgiver	Mari Hersoug Nedberg
Administrativ seniorrådgiver	Lise Enberget

Juridisk seniorrådgiver Silje Sæterdal Hanssen hadde per 31. desember 2012 permisjon fra sin stilling.

Kjetil Otter Olsen er engasjert som teknisk sakkyndig på timebasis.

Oslo, den 13. mars 2013

<b>Svein Grønnern</b>	<b>Eldbjørg Løwer</b>	<b>Hans Johan Røsjorde</b>
<b>Gunhild Øyangen</b>	<b>Trygve Harvold</b>	<b>Wenche Elizabeth Arntzen</b>
	<b>Theo Koritzinsky</b>	<hr/> <b>Henrik Magnusson</b>

## Vedlegg

### 1. Begrepsforklaringer

#### **Anmodende myndighet**

Et organ som i egenskap av eller på vegne av autorisasjonsmyndighet anmoder om personkontroll.

#### **Arbeidsregister**

Register med etterretningsopplysninger som anses nødvendige og relevante for PSTs oppgaveløsning. PST bruker arbeidsregistret Smart.

#### **Arbeidsregistrering**

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

#### **Autorisasjon**

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

#### **Avvergende etterforskning**

Etterforskning med det siktemål å avverge at det blir begått en straffbar handling.

#### **Behandling av opplysninger**

Enhver form for elektronisk eller manuell håndtering av opplysninger.

#### **DocuLive**

Et arkiv- og saksbehandlingssystem.

#### **Etterforskingssak (e-sak)**

Sak opprettet med det formål å undersøke om det foreligger straffbart forhold som faller inn under PSTs ansvarsområde.

#### **Femårsregelen**

Krav om at PSTs arbeidsregistreringer skal revurderes dersom de ikke er tilført nye opplysninger i løpet av de siste fem årene.

#### **Forebyggende sak (f-sak)**

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

#### **Henleggelse**

Beslutning om at en sak avsluttes uten at det er fattet realitetsavgjørelse.

#### **Klareringsmyndighet**

Offentlig organ som er tillagt myndighet til å avgjøre om en person skal få sikkerhetsklarering.

#### **Klarerings sak**

Sak om avgjørelse av en anmodning om sikkerhetsklarering, som krever en vurdering av en persons sikkerhetsmessige skikkethet.

#### **Mappestruktur**

Gjennom Windows Utforsker kan man se harddiskens/nettverksstasjonens mappestruktur, herunder alle filer som er behandlet der. For eksempel "I-området".

#### **Observasjonstid**

Avgjørelse om på hvilket tidspunkt anmodning om klarering for en person kan fremsettes på nytt.

#### **Omspurte**

Person det anmodes om sikkerhetserklæring for.

#### **Personellsikkerhet**

Tiltak, handlinger og vurderinger for å hindre at personer som vil kunne utgjøre en sikkerhetsrisiko, plasseres eller er plassert slik at risikoen aktualiseres.

#### **Personkontroll**

Innhenting av relevante opplysninger til vurdering av sikkerhetsklarering.

#### **Personopplysning**

Opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson.

#### **Personellsikkerhetssaksarkiv**

Arkiv for oppbevaring av personellsikkerhetssaker.

#### **Sikkerhetsgradert informasjon**

Informasjon som etter reglene i sikkerhetsloven skal beskyttes av sikkerhetsmessige grunner. Informasjonen merkes med en sikkerhetsgrad, for eksempel KONFIDENSIELT.

#### **Sikkerhetsklarering**

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

### Sikkerhetssamtale

Samtale som klareringsmyndigheten gjennomfører for å vurdere en persons sikkerhetsmessige skikket i en klareringssak.

### Skjulte tvangsmidler

Etterforskningsmetoder som mistenkte ikke er kjent med bruken av, for eksempel kommunikasjonskontroll, romavlytting og hemmelig ransaking.

### Smart

PSTs arbeidsregister.

### Smartsak

PSTs arbeidsverktøy for forebyggende saker og etterforskingssaker.

## 2. Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollloven)

### § 1. Kontrollorganet og kontrollområdet

Stortinget velger et utvalg til å kontrollere etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utføres av den offentlige forvaltning eller under styring av eller på oppdrag fra denne.

Kontrollen omfatter ikke overordnet påtalemyndighet.

Forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder ikke for utvalgets virksomhet. Unntatt herfra er forvaltningslovens regler om ugildhet.

Stortinget gir en alminnelig instruks om virksomheten til kontrollutvalget innen rammen av denne lov og fastsetter bestemmelser om dets sammensetning, funksjonsperiode og sekretariat.

Innenfor rammen av lov og instruks utfører utvalget sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget. Stortinget kan likevel ved vanlig plenarvedtak (stortingsvedtak) pålegge utvalget å foreta nærmere definerte undersøkelser innenfor utvalgets kontrollmandat, og under iakttakelse av de regler og innen de rammer som for øvrig ligger til grunn for utvalgets virksomhet.

### § 2. Formål

Formålet med kontrollen er:

1. å klarlegge om og forebygge at det øves urett mot noen, herunder påse at det ikke nyttes mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene, og at tjenestene respekterer menneskerettighetene,
2. å påse at virksomheten ikke utilbørlig skader samfunnslivet,

3. å påse at virksomheten holdes innen rammen av lov, administrative eller militære direktiver og ulovfestet rett.

Utvalget skal iaktta hensynet til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter.

Formålet er rent kontrollende. Utvalget kan ikke instruere de kontrollerte organer eller nyttes av disse til konsultasjoner.

### § 3. Kontrollutvalgets oppgaver

Utvalget skal føre regelmessig tilsyn med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves i den sivile og militære forvaltning.

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

Utvalgets undersøkelser kan gå utover de rammer som følger av § 1 første ledd, jfr. § 2 når det tjener til å klarlegge saker eller forhold som det undersøker i kraft av sitt mandat.

### § 4. Innsynsrett mv.

For å utføre sitt verv, kan utvalget kreve innsyn i og adgang til forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art. Like med forvaltningen regnes virksomhet mv. som eies med mer enn en halvdel av det offentlige.

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

### § 5. Forklaringer og møteplikt mv.

Enhver plikter etter innkalling å møte for utvalget.

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

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

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

Utvalget kan begjære bevisopptak etter domstoloven § 43 annet ledd. Tvisteloven §§ 22-1 og 22-3 gjelder ikke. Rettsmøtene skal være lukket og forhandlingene holdes hemmelige. Forhandlingene hol-

des hemmelige inntil utvalget eller vedkommende departement bestemmer annet, jfr. §§ 8 og 9.

#### § 6. Om statsrådene og departementene

Reglene i §§ 4 og 5 gjelder ikke statsrådene, departementene og deres embets- og tjenestemenn, unntatt i forbindelse med klarering og autorisasjon av personer og bedrifter for behandling av graderte opplysninger.

§ 7. (Opphevet ved lov 3 des 1999 nr. 82 (i kraft 15 okt 2000 iflg. res 22 sep 2000 nr. 958).)

#### § 8. Uttalelser og meldinger

1. Uttalelser til klagere skal være ugraderte. Opplysning om noen har vært gjenstand for overvåkingsvirksomhet eller ikke, anses som gradert hvis annet ikke blir bestemt. Uttalelser til forvaltningen graderes etter sitt innhold. Utvalget avgjør i hvilken utstrekning dets ugraderte uttalelser eller ugraderte deler av disse skal offentliggjøres. Hvis offentliggjøring må antas å medføre at en klagers identitet vil bli avdekket, skal dennes samtykke foreligge.
2. Utvalget avgir årlig melding til Stortinget om sin virksomhet. Slik melding kan også gis hvis det er avdekket forhold som Stortinget straks bør kjenne til. Meldingene og deres vedlegg skal være ugraderte.

#### § 9. Taushetsplikt mv.

Med de unntak som følger av § 8, har utvalget og dets sekretariat taushetsplikt hvis annet ikke blir bestemt.

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

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

#### § 10. Bistand mv.

Utvalget kan anta bistand.

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

#### § 11. Straff

Forsettlig eller grov uaktsom overtredelse av §§ 4, 5 første og tredje ledd, 9 første og annet ledd og 10 annet ledd i denne lov straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år, hvis ikke strengere straffebestemmelse får anvendelse.

#### § 12. Ikrafttreden

Denne lov trer i kraft straks.

### 3. Instruks 30. mai 1995 nr. 4230 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (kontrollinstruksen)

#### § 1. Om kontrollutvalget og dets sekretariat

Utvalget skal ha 7 medlemmer medregnet leder og nestleder, alle valgt av Stortinget, etter innstilling fra Stortingets presidentskap, for et tidsrom av inntil 5 år. Det bør unngås at flere enn 4 medlemmer skiftes ut samtidig.

Utvalgets medlemmer skal være sikkerhetsklarert og autorisert for høyeste sikkerhetsgrad nasjonalt og etter traktat Norge er tilsluttet.

Godtgjørelse til utvalgets medlemmer fastsettes av Stortingets presidentskap.

Leder for utvalgets sekretariat tilsettes og lønnplasseres av Stortingets presidentskap etter innstilling fra utvalget. Tilsetting og lønnplassering av det øvrige personalet i sekretariatet foretas av utvalget. Nærmere regler om fremgangsmåten ved tilsetting og adgang til delegering av utvalgets myndighet fastsettes i et personalreglement som skal godkjennes av Stortingets presidentskap. Bestemmelsen i annet ledd gjelder tilsvarende for samtlige tilsatte i sekretariatet.

#### § 2. Beslutningsdyktighet og arbeidsform

Utvalget er beslutningsdyktig når 5 medlemmer er til stede. Utvalget skal som hovedregel opptre samlet, men kan dele seg under inspeksjon av tjenestesteder eller anlegg.

Ved særlig omfattende undersøkelser kan innhenting av forklaringer, besiktigelser på stedet mv. overlates til sekretæren og ett eller flere medlemmer. Det samme gjelder dersom slik innhenting ved det samlede utvalg vil kreve uforholdsmessig arbeid eller kostnad. Ved avhør som nevnt i dette ledd kan utvalget anta bistand. Det er da tilstrekkelig at sekretæren eller ett medlem deltar.

Utvalget kan også ellers anta bistand når det kreves særlig kyndighet.

Personer som tidligere har virket i EOS-tjenestene kan ikke antas som bistandspersoner.

### § 3. Ordensforskrifter

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

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

### § 4. Begrensninger mv. i kontrollen

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

Kontrollen bør innrettes slik at den er til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende virksomhet. Det departement Kongen bestemmer kan helt eller i deler suspendere kontrollen under krise og krig inntil Stortinget bestemmer annet. Ved slik suspensjon skal Stortinget straks underrettes.

### § 5. Begrensninger i innsyn

Utvalget skal ikke søke et mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålene. Det skal såvidt mulig iakttas hensynet til kildevern og vern av opplysninger motatt fra utlandet.

Mottatte opplysninger skal ikke meddeles annet autorisert personell eller andre offentlige organer som er ukjente med dem uten at det er tjenestlig behov for det, er nødvendig ut fra kontrollformålene eller følger av saksbehandlingsreglene i § 9. I tilfelle tvil bør avgiveren av opplysningene forespørres.

### § 6. Tvist om innsyn og kontroll

Utvalgets beslutninger om hva det skal søke innsyn i og om omfanget og utstrekningen av kontrollen er bindende for forvaltningen. Mot slike beslutninger kan det ansvarlige personell på vedkommende tjenestested kreve inntatt begrunnet protest i møteprotokollen. Etterfølgende protest kan gis av sjefen for vedkommende tjeneste og av forsvarssjefen.

Protester som her nevnt skal inntas i eller følge utvalgets årsmelding.

### § 7. Generelt om kontrollen og uttalelser

Utvalget skal følge prinsippet om etterfølgende kontroll. Utvalget kan likevel kreve innsyn i og uttale seg om løpende saker.

I gjennomføringen av kontrollen og utformingen av uttalelser skal utvalget bygge på prinsippene i sivilombudsmannsloven § 10 første ledd og § 10 annet ledd, første, tredje og fjerde punktum, og § 11. Utvalget kan også gi forslag til forbedringer i administrative og organisatoriske ordninger og rutiner når det kan

tjene til å lette kontrollen eller verne mot at det øves urett.

Før det gis uttalelse i saker som kan munne ut i kritikk eller meningsytringer rettet mot forvaltningen, skal den ansvarlige sjef ha hatt anledning til å uttale seg om de spørsmål saken reiser.

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

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

### § 8. Særlig om klager

Ved mottakelse av klager foretar utvalget de undersøkelser i forvaltningen som klagen tilsier. Utvalget avgjør om klagen gir tilstrekkelig grunn til ytterligere behandling før uttalelse avgis.

Uttalelser til klager bør være så fullstendige som det er mulig uten å gi graderte opplysninger. Ved klager mot Politiets sikkerhetstjeneste om overvåkningsmessig virksomhet skal det likevel bare uttales om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke. Mener utvalget at en klager bør gis en fyldigere begrunnelse, gir det forslag om det overfor vedkommende departement.

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

### § 9. Saksbehandling

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

Den som avhøres skal gjøres kjent med sine retter og plikter, jf. kontrollutvalgsloven § 5. Forvaltningens personell og tidligere ansatte kan under avhør i saker som kan munne ut i kritikk mot dem også la seg bistå av en tillitsvalgt som er autorisert etter sikkerhetsloven med forskrifter. Forklaringen skal oppleses til vedtakelse og undertegning.

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

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

### § 10. Undersøkelser hos departementene

Utvalget kan ikke kreve innsyn i departementenes interne dokumenter.

Dersom utvalget ønsker opplysninger eller uttalelser fra et departement eller dets personell i andre saker enn slike som gjelder departementets befatning med klarering og autorisasjon av personer og bedrifter, innhentes disse skriftlig fra departementet.

### § 11. Tilsyn

1. Tilsynsoppgaven er:

- a) For *Etterretningstjenesten*: å sikre at virksomheten holdes innen rammen av tjenestens fastlagte oppgaver og at det ikke øves urett mot noen.
- b) For *Nasjonal sikkerhetsmyndighet*: å sikre at virksomheten holdes innen rammen av tjenestens fastlagte oppgaver, å føre kontroll med klareringssaker for personer og bedrifter hvor klarering er nektet, tilbakekalt, nedsatt eller suspendert av klareringsmyndighetene og for øvrig å påse at det ikke øves urett mot noen.
- c) For *Politiets sikkerhetstjeneste*: å føre kontroll med at tjenestens behandling av forebyggende saker og etterforskingssaker, dens bruk av skjulte tvangsmidler, behandling av personopplysninger og utveksling av informasjon med innenlandske og utenlandske samarbeidspartnere, skjer etter det gjeldende regelverk og tilfredsstillende krav til gode rutiner, alt innen rammen av formålet i lovens § 2.
- d) For *Forsvarets sikkerhetstjeneste*: å føre kontroll med at tjenestens utøvelse av personell-sikkerhetstjeneste og annen sikkerhetstjeneste holdes innen rammen av lov og forskriftsverk og tjenestens fastlagte oppgaver, og for øvrig påse at det ikke øves urett mot noen.
- e) For *alle*: å påse at samarbeidet og informasjonsutvekslingen mellom tjenestene holdes innen rammen av de tjenstlige behov og gjeldende regelverk.

2. Tilsynsvirksomheten skal minst omfatte:

- a) halvårlige inspeksjoner av Etterretningstjenesten sentralt med innføring i den løpende virksomheten og slik besiktigelse som finnes nødvendig.
- b) kvartalsvise inspeksjoner av Nasjonal sikkerhetsmyndighet med gjennomgåelse av saker

som nevnt under 1 b og slik besiktigelse som finnes nødvendig.

- c) 6 inspeksjoner årlig av Den sentrale enhet i Politiets sikkerhetstjeneste med gjennomgang av nye saker og løpende bruk av skjulte tvangsmidler, samt minst 10 stikkprøver i arkiver og registre i hvert møte, og med gjennomgang av alle løpende saker minst 2 ganger årlig.
- d) 3 inspeksjoner årlig av Forsvarets sikkerhetstjeneste med gjennomgåelse av virksomheten som klareringsmyndighet, og slik besiktigelse av annen sikkerhetstjeneste som finnes nødvendig.
- e) årlig inspeksjon av PST-enhetene i minst 4 politidistrikter, av minst 2 av Etterretningstjenestens stasjoner og/ eller etterretnings-/sikkerhetstjeneste ved militære staber og avdelinger og av personellsikkerhetstjenesten ved minst 2 departementer/etater.
- f) inspeksjon av eget tiltak av det øvrige politi og andre organer eller institusjoner som bistår Politiets sikkerhetstjeneste.
- g) for øvrig slik inspeksjon som lovens formål tilsier.

### § 12. Meddelelser til offentligheten

Innen rammen av lovens § 9 tredje ledd jf. § 8 nr. 1 bestemmer utvalget hva som skal meddeles offentligheten i saker som utvalget har uttalt seg om. Ved omtalen av personer skal hensynet til personvernet iakttas også om det ikke gjelder klagere. Tjenestemenn skal ikke navngis eller identifiseres på annen måte uten med vedkommende departements godkjennelse.

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

### § 13. Forholdet til Stortinget

1. Bestemmelsen i § 12 første ledd gjelder tilsvarende for utvalgets meldinger og årsmeldinger til Stortinget.
2. Hvis utvalget anser at hensynet til Stortingets kontroll med forvaltningen tilsier at Stortinget bør gjøre seg kjent med graderte opplysninger i en sak eller et forhold det har undersøkt, skal det i særskilt melding eller i sin årsmelding gjøre Stortinget oppmerksom på det. Det samme gjelder dersom det er behov for ytterligere undersøkelser om forhold som utvalget selv ikke kan komme videre med.



3. Innen 1. april hvert år avgir utvalget melding til Stortinget om sin virksomhet i det foregående år. Årsmeldingen bør omfatte:
- a) en oversikt over utvalgets sammensetning, møtevirksomhet og utgifter.
  - b) en redegjørelse for utført tilsyn og resultatet av det.
  - c) en oversikt over klagesaker fordelt etter art og tjenestegren og med angivelse av hva klagen har resultert i.
  - d) en redegjørelse for saker og forhold tatt opp av eget tiltak.
  - e) en angivelse av eventuelle tiltak som er bedt iverksatt og hva det har ført til, jf. § 6 femte ledd.
  - f) en angivelse av eventuelle protester etter § 5.
  - g) en omtale av saker eller forhold som bør behandles av Stortinget.

- h) utvalgets alminnelige erfaringer med kontrollen og regelverket og mulige behov for endringer.

**§ 14. Økonomiforvaltning, utgiftsdekning til innkalte og sakkyndige**

1. Utvalget har ansvaret for den økonomiske styringen av utvalgets virksomhet, og fastsetter egen instruks for sin økonomiforvaltning. Instruksen skal være godkjent av Stortingets presidentskap.
2. Enhver som blir innkalt til utvalget har krav på å få sine reisekostnader dekket etter det offentlige regulativ. Tap i inntekt erstattes etter reglene for vitner ved domstolene.
3. Sakkyndige godtgjøres etter salærforskriftene ved domstolene. Høyere satser kan avtales. Andre bistandspersoner godtgjøres etter satsene i komitéregulativet dersom annet ikke blir avtalt.





