

# **Dokument nr. 16.**

(1997–98)

**Årsmelding for 1997 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-,  
overvåkings- og sikkerhetstjeneste.  
(EOS-utvalget).**



# Dokument nr. 16.

(1997–98)

## Årsmelding for 1997 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste. (EOS-utvalget).

Til Stortinget.

### 1. UTVALGETS OPPRETTELSE OG SENTRALE GJØREMÅL

Ved Stortingsvedtak 18. juni 1993 besluttet Stortinget at det skulle etableres en parlamentarisk basert kontrollordning for den militære etterretnings- og sikkerhetstjenesten, og for politiets overvåkingstjeneste. Beslutningen ble gjennomført ved vedtakelse av lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste. Utfyllende instruks til loven ble gitt av Stortinget 30. mai 1995. Loven fastsetter at kontrollen skal utføres av et utvalg bestående av 7 medlemmer, herunder leder og nestleder, som alle velges av Stortinget. Funktionsperioden er 5 år. Det er ikke valgt varamedlemmer til utvalget.

Lov og instruks pålegger Stortingets kontrollutvalg (EOS-utvalget), å føre regelmessig tilsyn med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves av offentlig myndighet eller under styring eller på oppdrag fra offentlig myndighet. Det skal kontrolleres at virksomheten holdes innenfor rammen av gjeldende regler og at det ikke øves urett mot noen eller nyttes mer inngripende midler enn det som forholdene gjør nødvendig. Kontrollen skal primært skje ved gjennomføring av inspeksjoner. Utvalget skal også behandle klager fra enkeltpersoner og organisasjoner, og utvalget kan ta opp saker av eget tiltak. Det er forutsetningen at det særlig er hensynet til enkeltpersoners (og organisasjoners) rettssikkerhet utvalget gjennom kontrollvirksomheten skal påse blir forsvarlig ivaretatt. Dette er bakgrunnen for at utvalget er gitt kjæremålsrett overfor rettslige kjennelser og beslutninger om straffeprosessuelle inngrep i tilfeller hvor siktede ikke selv er kjent med dem, og også skal påse at tjenestene ikke nytter mer inngripende midler enn det som etter forholdene er nødvendig.

### 2. UTVALGETS SAMMENSETNING

Utvalget trådte i virksomhet etter at Stortinget 26. mars 1996 hadde foretatt valg av medlemmer. Ved

stortingsvedtak i juni 1996 ble to utvalgsmedlemmer som måtte be seg fritatt på grunn av sin arbeidssituasjon, skiftet ut. Etter dette hadde utvalget følgende sammensetning frem til regjeringsskiftet i oktober 1997:

Per N. Hagen, Tynset, leder  
Rikard Olsvik, Rindal, nestleder  
Aud Inger Aure, Kristiansund  
Svein Grønnern, Oslo  
Elsa Eriksen, Lenvik  
Oddrunn Pettersen, Berlevåg  
Stein Ørnhøi, Tvedestrand

For å unngå samtidig utskifting av hele utvalget ble 3 av medlemmene, Aud-Inger Aure, Rikard Olsvik og Stein Ørnhøi, valgt for 3 år.

Ved regjeringdannelsen etter Stortingsvalget 1997 ble utvalgets leder Per N. Hagen 24. oktober 1997 utnevnt til statssekretær i Kommunaldepartementet. Utvalgsmedlem Aud Inger Aure ble 18. oktober 1997 utnevnt til justisminister. De trådte da ut av utvalget. Ved årsskiftet er det ikke valgt nye medlemmer til erstatning for disse. Utvalgets nestleder, Rikard Olsvik, har i denne perioden fungert som utvalgsleder. For at utvalget skal være beslutningsdyktig må minst 5 medlemmer være tilstede. De siste to måneder av året er de planlagte møter og inspeksjoner gjennomført uten forfall.

Sekretærfunksjonen for utvalget ble frem til mars 1997 utført av tidligere stortingsdirektør Erik Mo og seksjonsleder Bjørn Skantz, som henholdsvis sekretær og assisterende sekretær. Fra 1. mars 1997 har assisterende kontorsjef Hakon Huus-Hansen hos Stortingets ombudsmann hatt oppgaven som sekretær, mens konsulent Lise Enberget fra Stortingets administrasjon har hatt ansvar for de kontormessige gjøremål. Begge arbeider for utvalget på deltidsbasis.

### 3. UTVALGETS VIRKSOMHET I 1997

1997 er det første hele år utvalget har vært i virksomhet. Det er fortsatt behov for økt kunnskap om

og innsikt i EOS-tjenestenes arbeid og virkemåte, men arbeidsrutiner og problemfelter har etterhvert blitt klarere og mer oversiktlige, noe som bedrer muligheten for effektiv og relevant kontroll.

### Endringer i regelverket for tjenestene

Både etterretningstjenesten, sikkerhetstjenesten og politiets overvåkingstjeneste står foran tildels betydelige endringer av de regler og instruksjoner som i dag regulerer virksomhetenes oppgaver, saksbehandling og organisering. Etterretningstjenestens og sikkerhetstjenestens oppgaver blir nå lovregulert. Det foreligger lover for begge tjenester som vil tre i kraft i løpet av 1998. Når det gjelder politiets overvåkingstjeneste, skal et regjeringsoppnevnt utvalg, Danielsenuutvalget, i løpet av mars 1998 fremlegge forslag til regelendringer og eventuelle organisatoriske endringer for tjenesten. Utvalgets mandat er vidt, og arbeidet kan føre til vesentlige endringer. Videre er det internt i POT allerede igangsatt betydelige reformarbeider.

Denne situasjonen, som altså er felles for de tre tjenester som er underlagt utvalgets kontroll, har preget utvalgets virksomhet i 1997. Tjenestene har naturlig nok forsøkt å tilpasse seg foreslåtte og/eller forventede endringer, gjennom praksis og ved endring av rundskriv og instruksjoner, og kontakten med tjenestene preges i mange sammenhenger av at de venter på og viser til kommende regelendringer. For EOS-utvalgets arbeid har dette naturlig nok hatt stor betydning. Den tilpasning som foretas gjør det vanskeligere å få oversikt over praksis og regelsituasjonen til enhver tid, men slik må det nødvendigvis være i en overgangsfase. Spesielt for etterretnings- og sikkerhetstjenesten er forholdet at det gjeldende regel- og instruksverk allerede i utgangspunktet er tildels fragmentarisk og vanskelig tilgjengelig. De kommende endringer medfører også at det gjennomgående er mindre grunn for utvalget til å ta opp problemstillinger med tjenestene med sikte på eventuelle regelforbedringer. Disse forholdene har gjort arbeidssituasjonen for utvalget noe vanskeligere enn den ellers ville ha vært, men dette er neppe til å unngå i en overgangsfase. Ut fra de foreliggende lover for sikkerhetstjenesten og etterretningstjenesten, kan det etter utvalgets vurdering ikke være tvilsomt at lovene, når de blir innført, også vil bidra til å forenkle kontrollen med tjenestene. Som utvalget kommer tilbake til under avsnittet om overvåkingstjenesten, synes det reformarbeidet som allerede er igangsatt internt i POT, også å ville få positive følger for kontrollarbeidet i forhold til denne tjenesten.

### Inspeksjoner og møter

Det er fastlagt nokså detaljert i utvalgets instruks § 11 nr. 2 hvilke kategorier tjenestesteder og avdelinger mv. som skal inspiseres, og hvor hyppig inspeksjoner bør gjennomføres. Utvalget har i 1997

foretatt inspeksjoner i samsvar med instruksens krav, bortsett fra at det er gjennomført 5 inspeksjoner i OVS, mens instruksens fastsetter minst 6 årlige inspeksjoner. Dette blir kommentert under avsnittet om politiets overvåkingstjeneste.

I løpet av året har utvalget således gjennomført 22 inspeksjoner. Av disse er tilsammen 12 avholdt i Overvåkingssentralen (OVS), Forsvarets overkommando/Sikkerhetsstaben (FO/S) og Forsvarets overkommando/etterretningsstaben (FO/E). Det er avholdt 8 inspeksjoner i regionale og lokale enheter innenfor tjenestene, og foretatt inspeksjon av personell-sikkerhetstjenesten i 2 departementer. I tillegg er det foretatt inspeksjon av Forsvarets peilestasjon på Jessheim, hvor utvalgets leder, to utvalgsmedlemmer og sekretær deltok.

Utvalget har foretatt to inspeksjonsreiser i løpet av året; til Bergen 19.-20. februar, og til Bodø og Stavanger 9.-11. september. Under inspeksjonsreisen til Bergen ble det foretatt inspeksjon av POT's regionsentral for region Vestlandet. På utvalgets inspeksjonsreise til Bodø og Stavanger ble det foretatt inspeksjon av enheter innenfor etterretningstjenesten og sikkerhetstjenesten, og av POT-enheten ved Stavanger politikammer.

Utvalget samlet har i 1997 avholdt 13 interne arbeidsmøter og 4 eksterne møter når det ses bort fra møter i forbindelse med inspeksjoner. Bl.a. ble det i august avholdt møte med daværende justisminister Gerd Liv Valla, og med Danielsenuutvalget, og i oktober med overvåkingssjef Per Sefland. I tillegg til dette har utvalgets leder og sekretær i løpet av året hatt møter i OVS og FO/S.

I oktober ble det etter ønske fra en regjeringsoppnevnt svensk komité med oppgave å se på reformer av svensk etterretningstjeneste, avholdt et orienteringsmøte hvor utvalgets leder og sekretær redegjorde for den kontrollordning for etterretningstjenesten som er etablert her i landet.

### Oversikt over klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak

I 1997 har det innkommet 58 klagesaker til utvalget. 89 klagesaker er avsluttet i løpet av året, og ved årsskiftet hadde utvalget 4 uavsluttede klagesaker. Det er opprettet 18 saker på grunnlag av forhold utvalget har tatt opp av eget tiltak. Av disse er 11 avsluttet ved årsskiftet. Praktisk talt alle klagesakene retter seg mot overvåkingstjenesten. De sakene som er tatt opp av eget tiltak fordeler seg jevnere på tjenestene. Det vises til avsnittet om klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak for nærmere opplysninger om saksbehandlingen.

### Administrative forhold, budsjett

I løpet av 1997 er det etablert ordnede administrative og arkivmessige forhold ved kontoret. De krav som er stilt til oppbevaring og håndtering av dokument-

basert og edb-basert gradert informasjon i henholdsvis sikkerhetsinstruksen og datasikkerhetsdirektivet, er ivaretatt. Lokalene er alarmbelagt, og ligger under ansvarsområdet til Stortingets sikkerhetsseksjon.

Utvalgets budsjett for 1997 var kr. 2 521 000,-. Utgiftene ved årets slutt utgjorde kr. 2 194 232,-. Mindreutgiftene skyldes at det for 1997 var tatt med lønn til utvalgets sekretær, mens ordningen senere ble at sekretæren lønnes over sivilombudsmannens budsjett. Videre har utvalget i årets to siste måneder kun bestått av 5 medlemmer.

#### 4. OVERVÅKINGSTJENESTEN

##### Generelt

Utvalget har i 1997 gjennomført 5 inspeksjoner i OVS. Dette er 1 mindre enn det instruksen § 11 nr. 2 fastsetter som minimum. Årsaken ligger i at utvalget har hatt et tett møteprogram. Forholdet anses i en viss grad kompensert ved de møter utvalgets leder og sekretær i løpet av året har hatt i OVS utenom de ordinære inspeksjonene, i forbindelse med behandling av klagesaker mv.

Det er gjennomført inspeksjon ved 3 av POTs regionsentraler. Dette gjelder regionsentral Vestlandet (Bergen), Østlandet Vest (Sandvika) og Østlandet Øst (Lillestrøm). Videre er det gjennomført inspeksjon av POT-enheten ved Stavanger politidistrikt. Ved årets utløp er det 2 regionsentraler utvalget siden opprettelsen ikke har foretatt inspeksjon av. Disse vil bli besøkt i 1998. Tilsvarende har utvalget siden opprettelsen foretatt inspeksjon ved 4 av i alt 46 politidistrikter. Det er et poeng i forhold til å kunne gjennomføre en effektiv kontroll av ytre enheter at utvalget ved gjentatt inspeksjon vil ha et grunnlagsmateriale fra tidligere inspeksjoner å bygge på. På regionnivå er enhetene ikke flere enn at utvalget vil kunne dra nytte av dette.

Etter at ny overvåkingssjef tiltrådte i september 1997, er det internt i POT igangsatt omfattende utredningsarbeider med sikte på bl.a. gjennomføring av riksadvokatens retningslinjer for behandling av etterforskingssaker. Arbeidet omfatter en omlegging av arkivsystemet for en effektiv gjennomføring av skillet mellom etterforskingssaker (straffesaker) og forebyggende saker. Det foretas også en gjennomgang av registreringspraksis, og en analyse av ressursbruken i tjenesten. Utvalget har i forbindelse med inspeksjonene i OVS blitt holdt orientert om disse arbeidene, som synes å ville resultere i endringer i regelverket på flere områder, og i at tjenesten får skrevne regler og retningslinjer på områder som før ikke eller i mindre grad var regulert nærmere. Fra et kontrollsynspunkt er det positivt at de rettslige rammene for virksomheten gjennomgås, og at uklare felter blir regulert skriftlig.

##### Overskuddsinformasjon fra telefonkontroll

Håndtering av overskuddsinformasjon fra telefonkontroll er en praktisk problemstilling som utvalget har vært opptatt av, bl.a. på bakgrunn av to klagesaker som har aktualisert problemstillingen. Om den generelle bakgrunnen vises det til Lundkommisjonens rapport, pkt. 9.6.3.2. e). Det uttales der at en ikke ubetydelig del av POTs informasjonsinnhenting skjer gjennom telefonkontroll, og kommisjonen konkluderer med at tjenesten gjennom hele granskingsperioden ikke anså at det lå noen begrensninger i adgangen til å registrere overskuddsinformasjon. Inntil mai 1997 har det internt i POT ikke vært utarbeidet nærmere retningslinjer for håndtering av overskuddsinformasjon, slik at tjenesten kun synes å ha hatt telefonkontrollforskriften av 1960 å holde seg til. I mai 1997 utarbeidet kst. overvåkingssjef et rundskriv som regulerer en del av de spørsmål håndteringen av slik informasjon reiser. Et sentralt spørsmål gjelder hvordan praksis er mht. registrering av personer som ringer nummer det er telefonkontroll på. En annen spørsmålsstilling gjelder hvilken internkontroll som føres med oppbevaring og makulering av informasjon fra telefonkontroll. Utvalget ser det som viktig ut fra kontrollens formål å skaffe seg god innsikt i praksis på dette området, og vil arbeide videre med disse spørsmålene med sikte på dette. Det understrekes at utvalget i 1997 ikke har sett tilfeller hvor POT har anvendt opplysninger fra telefonkontroll eller foretatt registrering av personer på grunnlag av slik informasjon i større utstrekning enn telefonkontrollforskriften tillater. Imidlertid vil det i mange tilfeller måtte oppstå vanskelige grensespørsmål, og for utvalget er det av stor betydning å ha god innsikt i praksis.

##### Utvalgets adgang til å utøve kontroll i andre deler av politiet

Lov og instruks for EOS-utvalget bruker bevisst EOS-tjeneste som funksjonelt begrep. Begrunnelsen er at det ikke skal være avgjørende for kontrolladgangen hvordan tjenestene til enhver tid er organisert. Hvis det er holdepunkter for at oppgaver som etter sin art tilligger overvåkingstjenesten utføres i andre deler av politiet, må utvalget ha adgang til å foreta nærmere undersøkelser. Også forarbeidene gir støtte for dette. Det vises til NOU 1994:4 s.31 annen spalte. Allerede § 1 i kontrollloven skulle gi den nødvendige hjemmel for slike undersøkelser. Under enhver omstendighet fastsetter loven § 3, 3.ledd at utvalgets undersøkelser kan gå ut over de rammer som følger av § 1, «når det tjener til å klarlegge saker eller forhold (utvalget) undersøker i kraft av sitt mandat». Spaning, overvåking eller annen polititjeneste som ikke har sammenheng med de oppgaver POT er satt til å utføre etter sitt regelverk, faller på den annen side klart utenfor utvalgets kontrollområde.

Dette kan virke upraktisk. Ved behandling av

klager må imidlertid utvalget ta utgangspunkt i de anførsler og påstander som fremsettes. Og da vil det fra tid til annen kunne være nødvendig å få avklart om klageren er eller har vært gjenstand for interesse fra det øvrige politi, og hva som i tilfelle er grunnlaget for politiets interesse for vedkommende. Spørsmålet om å foreta undersøkelser i andre deler av politiet har oppstått i ett tilfelle i 1997, i forbindelse med behandling av en konkret klagesak. I ettertid fant utvalget grunn til å ta opp håndteringen av slike situasjoner på generelt grunnlag, med sikte på å ha klare linjer for fremtidige tilfeller. Saken er i første omgang tatt opp med overvåkingssjefen, ettersom POT normalt vil være utvalgets første kontaktpunkt i klagesaker hvor slike spørsmål kan oppstå.

### Etterforskingssaker - forholdet til overordnet påtalemyndighet

Som redegjort for, vil POT i løpet av 1998 innføre et behandlingssmessig og arkivmessig skille mellom etterforskingssaker og forebyggende personsaker. Og de retningslinjer som riksadvokaten har utarbeidet for iverksetting og behandling av etterforskingssaker, forutsetter at POT oversender kopi av etterforskningsordren til statsadvokaten. Det kan spørres om en slik prosedyre vil innebære at selve beslutningen om å iverksette etterforskning ikke kan kontrolleres av utvalget. Formålet med oversendelse av kopi, er at statsadvokaten skal kunne føre kontroll med POTs beslutninger og eventuelt omgjøre dem. Når overordnet påtalemyndighet utøver kontroll, kan det hevdes at mye av behovet for kontroll fra utvalgets side faller bort. Det er imidlertid ikke uproblematisk dersom POT, ved å oversende kopi av påtalemessige avgjørelser som treffes til statsadvokaten, skal kunne regulere utvalgets kontrolladgang. Foreløpig vil utvalget avvende de endelige retningslinjer på området, og de praktiske konsekvenser de måtte få for kontrollvirksomheten. Dersom det viser seg at kontrollområdet kan bli innsnevret, eller spørsmålet blir omstridt, vil utvalget komme tilbake til saken.

Det skal for ordens skyld tilføyes at det normalt ikke vil være aktuelt for utvalget å gå inn i de rent politifaglige vurderinger som ligger til grunn for beslutninger om f.eks iverksetting av etterforskning, bestemte etterforskingsskritt o.l. Utvalget har ikke de nødvendige forutsetninger for dette, og en slik type inngående kontroll har det heller ikke vært meningen at utvalget skal foreta. Dette begrenser også prøvingen av de avgjørelser som treffes mot de aktuelle bestemmelser i straffeprosesslovgivningen. Ettersom kontrollloven forutsetter at utvalget skal føre kontroll også med de påtalemessige avgjørelser som treffes av POT, er det likevel av betydning at denne del av kontrollområdet ikke innsnevres uten nærmere overveielse.

Det er i årsmeldingen for 1996 lagt til grunn at utvalget har full innsynsrett i POT's arkiver og re-

gistre også i saker hvor det måtte være truffet avgjørelser av overordnet påtalemyndighet. Problemstillingen har ikke vært aktuell i 1997, men det kan være grunn til å gjenta standpunktet, på bakgrunn av de kommende endringer i POTs behandling av etterforskingssaker.

### Andre saker vedrørende overvåkingstjenesten

Utvalget har i 1997 tatt opp enkelte tilfeller av tautshetsbrudd som kan ha hatt negative konsekvenser for personvernet uten at hensynet til rikets sikkerhet har vært berørt. Her nevnes at det på TV2-nyhetene i mai 1997 ble vist spaningsbilder POT hadde tatt i en konkret sak som da var under etterforskning. I alle fall en av de siktede i saken kunne gjenkjennes på bildene. På bakgrunn av den krenkelse av vedkommendes personvern forholdet kunne synes å innebære, tok utvalget saken opp med overvåkingssjefen med spørsmål om det var tatt skritt for å få klarlagt hvordan dette kunne ha skjedd. Utvalgets spørsmål resulterte i at overvåkingssjefen anmodet Sefo om å etterforske saken. Den ble senere henlagt etter bevisets stilling.

Utvalget har i 1997 fortsatt arbeidet med å sette seg inn i og vurdere de regler og retningslinjer som er utarbeidet internt i POT, samt i teleoperatørselskapene og i posten, om saksbehandlingsprosedyrer og rutiner ved iverksetting og gjennomføring av telefon- og postkontroller. Foranlediget av et tilfelle i Hamar i 1996, som kunne tyde på svikt i Telenors rutiner, er det internt i Telenor utarbeidet nye instruksjoner på området i 1997. Også POT har i 1997 gjennomgått sine prosedyrer og skriftlig redegjort for disse. Utvalget har ikke hatt mulighet til å slutføre dette arbeidet i 1997.

Utvalget har i 1997 etter anmodning fått en orientering fra Justisdepartementet om gjeldende regler og retningslinjer for sikkerhetsklarering av dommere.

## 5. SIKKERHETSTJENESTEN

### Generelt

Utvalget samlet har i 1997 foretatt 4 inspeksjoner i Forsvarets Overkommando/Sikkerhetsstaben (FO/S). Videre er det gjennomført inspeksjon av sikkerhetsstabene ved Forsvarskommandoene for Nord-Norge og Sør-Norge (FKN og FKS).

Som redegjort for i fjorårets melding er det primært personellsikkerhetstjenesten utvalget ser det som sin oppgave å føre kontroll med innenfor sikkerhetstjenesten. Av andre oppgaver som har rettsikkerhetsmessige aspekter og derfor er av særlig interesse for utvalget, kan nevnes den monitoring av tele- og datakommunikasjon sikkerhetstjenesten utfører som en del av sin virksomhet. I dag er området for slik monitoring begrenset til Forsvarets tele- og datasystemer. Ved innføring av sikkerhetsloven utvides området til å gjelde enhver virksomhet innenfor

lovens område, dvs. også den sivile forvaltning og i en viss utstrekning private rettssubjekter. Det skal innhentes samtykke fra vedkommende etat og gis informasjon til de ansatte før monitoring settes i verk. Utvidelsen medfører likevel at utvalget ser det som viktig å føre kontroll med hvordan denne oppgaven utføres.

Utvalget får ved de ordinære inspeksjoner fremlagt alle klageavgjørelser truffet av FO/S, og av Forsvarsdepartementet der FO/S har vært førsteinstans. Utvalget får på den måten etterhvert god innsikt i praksis. Utvalgets generelle inntrykk er at det i FO/S skjer en forsvarlig og grundig behandling av klager i klareringssaker. I et par tilfeller har utvalget påpekt at den saksfremstilling som var laget med fordel kunne ha vært mer detaljert og presis, og har bedt saken fremlagt på ny i senere møte. Bortsett fra dette har utvalget ikke hatt merknader til FO/S behandling av klagesaker i 1997.

Et forhold utvalget vil nevne på bakgrunn av den erfaring som er gjort med gjennomgang av klagesaker, gjelder forholdet mellom klareringssaker og tjenestesaker. Det vil ofte være en nær sammenheng, ettersom sikkerhetsklarering for ulike graderingsnivåer kan være et vilkår for å inneha visse stillinger. Spesielt hvor det er spørsmål om å frata noen en klarering kommer dette på spissen. En avgjørelse om sikkerhetsklarering skal treffes på grunnlag av en vurdering av bl.a. vedkommendes «pålitelighet, lojalitet og sunne dømmekraft i forhold til behandling av skjermingsverdig informasjon», se personellsikkerhetsdirektivet for Forsvaret § 8 og sikkerhetslovutkastet § 21. Dette er skjønsmessige kriterier, og det kan være en fare for at saker som i utgangspunktet mest har preg av personalkonflikter, og som naturlig burde ha vært behandlet som ordinære tjenestesaker, blir behandlet som klareringssaker. Utvalget vil understreke at det ikke har blitt forelagt saker i 1997 som har gitt grunnlag for å fastslå at det har forekommet slike tilfeller. Men enkelte saker har illustrert den nære sammenheng det her er. Dette har gitt grunnlag for spørsmål til FO/S, som har gitt uttrykk for at man er oppmerksom på problemstillingen.

#### **Sikkerhetsklarering av personer med utenlandsk bakgrunn**

Sikkerhetsklarering forutsetter at klareringsmyndigheten har tilgang til informasjon om den som skal klareres, og for høyere sikkerhetsgrader også hans nærstående, for en viss periode bakover i tid. For personer med bakgrunn i eller opphold i land som Norge ikke har slikt sikkerhetsmessig samarbeid med at det kan innhentes informasjon som muliggjør en betryggende personkontroll, vil det bety at klarering kan nektes inntil tilstrekkelig observasjonstid er opparbeidet her i landet. Regler om dette er inntatt i personellsikkerhetsdirektivene med utfyllende bestemmelser, jf. også sikkerhetslovutkastet § 21 bok-

stav j). Det har vært en tendens til at observasjonstidskravet, som er etablert gjennom praksis og rundskriv fra FO/S, har vært anvendt skjematisk, slik at det ikke skjer noen individuell vurdering av den enkelte sak. Dette er en problemstilling utvalget har vært opptatt av, og som er tatt opp med FO/S på generelt grunnlag. Utvalget viser også til omtalen av problemstillingen i proposisjonen til lov om sikkerhetstjeneste (Ot. prp. nr. 49 (1996-97) pkt. 9.6.2. flg.). FO/S har i 1997 utarbeidet et nytt rundskriv til klareringsmyndighetene som innebærer en viss oppmykning, og hvor bl.a. kravet til individuell vurdering er understreket. Klareringsmyndighetene antas i dag å være mer bevisst enn tidligere på at det skal foretas en konkret vurdering i den enkelte sak, og at klarering kan gis selv om observasjonstidskravet ikke fylles helt såfremt klarering ut fra en samlet vurdering synes sikkerhetsmessig ubetenkelig.

#### **Ikke påklagete klareringsnektelser**

På initiativ fra utvalget har FO/S utarbeidet en avdelingsvis oversikt over ikke påklagete klareringsnektelser på militær side de siste år. Oversikten viser at det i 1997 ble truffet 187 negative klareringsavgjørelser når det ses bort fra vernepliktsklareringer. Av disse ble 31 påklaget til FO/S (Forsvarsdepartementet ved klarering for CTS, ansatte i FO og i industrien), som tok til følge 11 klager. Det er altså en relativt stor andel nektelser som ikke påklages, og antall saker som omgjøres av klageinstansen er ikke ubetydelig. Klageantallet har økt etter at FO/S i mars 1997 påla klareringsmyndighetene i nektelsestilfeller rutinemessig å orientere om klageadgang og adgang til å be om begrunnelse. Det er mest sannsynlig at det er blant de avgjørelsene som ikke påklages, at de åpenbare nektelsene befinner seg. På bakgrunn av tallopplysningene, har utvalget likevel funnet at det er grunn til i forbindelse med inspeksjoner å foreta stikkprøvekontroller av ikke påklagete nektelser. FO/S er i ferd med å fremskaffe tilsvarende tall for vernepliktsklareringer og klareringer på sivil sektor.

#### **Inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i sivile etater**

I henhold til utvalgets instruks § 11 nr. 2 bokstav d) skal utvalget årlig foreta inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i minst to departementer/sivile etater. I 1997 har utvalget gjennomført inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Utenriksdepartementet og i Nærings- og handelsdepartementet. Inspeksjonene har ikke foranlediget merknader til saksbehandling, eller til de arkivmessige forhold.

Det er utvalgets inntrykk at FO/S har bedre oversikt over situasjonen innenfor personellsikkerhetstjenesten på militær side, enn hva de har på sivil side. Dette antas å henge sammen med at grunnlaget for FOS sin myndighet og funksjon i forhold til sivile klareringsmyndigheter synes å ha vært noe uklare.

Når sikkerhetsloven trer i kraft, vil den uklarhet som måtte ha ligget her, bli fjernet. Antallet sivile klareringsmyndigheter vil da også bli betydelig redusert. Dette vil bedre forutsetningene for en ensartet behandling av klareringssaker. Loven vil også bidra til å lette kontrollen med denne virksomheten. Utvalget har som nevnt bedt FO/S om også å fremskaffe en oversikt over ikke påklagete klareringsnektelser mv. på sivil sektor.

## 6. ETTERRETNINGSTJENESTEN

### Generelt

Utvalget har i 1997 gjennomført 3 inspeksjoner i FO/E. Videre er det gjennomført inspeksjon av estabene ved Forsvarskommandoene for Nord-Norge og Sør-Norge (FKN og FKS), og av FO/E's enheter de samme steder.

Etterretningstjenesten er den av EOS-tjenestene som i minst utstrekning berører rettssikkerhetsmessige spørsmål for personer bosatt i Norge. Utvalget har også i 1997 lagt hovedvekten på å få orienteringer om de ulike avdelinger i e-tjenesten og den virksomhet som drives. Kontrollen baserer seg på den innføring og det innsyn i den løpende virksomheten utvalget får gjennom inspeksjonene. En fullstendig kontroll med at den elektroniske innsamlingsvirksomheten holdes innenfor rammene av etterretningstjenestens oppdrag, vil ikke kunne gjennomføres uten sakkyndig bistand. Etter § 10 i kontrollloven kan utvalget engasjere slik bistand, men man har ikke funnet grunn til det så langt. Utvalget har bygget på at inspeksjons- og innsynsretten gir et tilstrekkelig kontrollgrunnlag, og at antakelse av bistand primært vil være aktuelt dersom det oppstår konkrete situasjoner eller saker.

Det gjelder ellers generelt for etterretningstjenesten at virksomheten er krevende å sette seg inn i. Dette skyldes dels virksomhetens art og dels et vanskelig tilgjengelig instruksverk. Også her innebærer lovreguleringen av tjenestens oppgaver en forenkling av kontrollvirksomheten.

### Saker og problemstillinger med tilknytning til e-tjenesten

Spørsmålet om nasjonal kontroll med e-tjenesten er et tema som i kjølvannet av Lundkommisjonens rapport stadig har vært tatt opp i media. Utvalget har også mottatt henvendelser som gjelder dette spørsmålet. Utvalget har i 1997 brukt noe tid på å sette seg inn i denne problematikken og bakgrunnen for den. De undersøkelser utvalget har gjort, har ikke gitt grunnlag for å ta disse spørsmålene opp med tjenesten, eller gå videre med dem på annen måte. For ordens skyld presiseres at utvalget ikke i denne forbindelse har foretatt generelle undersøkelser eller vurderinger av det samarbeid etterretningstjenesten i dag har med utenlandske tjenester.

I forbindelse med de innføringer som er gitt om etterretningstjenestens oppgaver, har utvalget også fått en orientering om okkupasjonsberedskapstjenesten og driften av denne. Det faktum at vi har en slik tjeneste var tidligere betraktet som en gradert opplysning. Dette er nå endret, og at en slik tjeneste inngår blant etterretningstjenestens oppgaver er nedfelt i den nye lov om etterretningstjenesten. Utvalget har på bakgrunn av den orientering som man har fått om okkupasjonsberedskapstjenesten, tatt opp med FO/E enkelte spørsmål av administrativ og formell karakter i tilknytning til driften.

Gjennom distribusjon av sluttprodukter bidrar etterretningstjenesten med informasjon og analyser som er med å danne grunnlag for sivile myndigheters vurderinger og beslutninger på ulike områder. Det er understreket i proposisjonen til etterretningsloven at etterretningstjenesten har en viktig oppgave også her, dvs. i tillegg til den rent militære etterretning og trusselvurdering som er primæroppgaven. Utvalget har sett det som viktig ut fra sitt mandat å skaffe seg innsikt i hvilke berøringspunkter det er mellom etterretningstjenesten og sivile myndigheter, og hvordan kontakter er regulert og kanalisert. Utvalget har tatt dette opp med FO/E.

Sommeren 1997 ble det hevdet i mediene at etterretningstjenesten hadde gitt en samarbeidende tjeneste adgang til å benytte Forsvarets peilestasjon på Jessheim til egne formål uten at bruken var underlagt norsk kontroll. Utvalget fant grunn til å be FO/E om en redegjørelse om saken, og deler av utvalget foretok senere inspeksjon av peilestasjonen og de aktuelle installasjoner. På bakgrunn av det som fremkom, fant utvalget ikke grunnlag for å gå videre med saken.

## 7. KLAGESAKER OG SAKER TATT OPP AV EGET TILTAK

I 1997 har det tilsammen innkommet 58 klagesaker til utvalget. Det er avsluttet 89 klagesaker i løpet av året, og ved årsskiftet hadde utvalget 4 uavsluttede klagesaker.

Av de avsluttede klagesakene ble 45 avvist, mens 44 ble realitetsbehandlet. Hovedgrunnlagene for avvisning kan deles i tre grupper. En gruppe er saker som gjelder forhold utenfor utvalgets kontrollområde. Det er også innkommet en del rene innsynsbeğjæringer i POT's arkiver, som er avvist under henvisning til kontrollloven § 8 nr. 1. Videre har utvalget mottatt flere klager rettet mot POT vedrørende forhold som ligger mange år tilbake i tid. Den sistnevnte gruppen har utvalget som utgangspunkt valgt ikke å ta opp til undersøkelse når det ikke har vært holdpunkter for at klagers påstander, om de skulle være riktige, kunne ha betydning for hans situasjon i dag. Begrunnelsen for dette er at utvalget ser det som sin primære oppgave å føre tilsyn med den virksomhet tjenestene i dag driver. Det er også sett hen til det



kommende lovforslaget om innsyn i POTs arkiver. Det understrekes at dette kun er et utgangspunkt for utvalgets vurdering. Det vil naturligvis ha betydning hvor langt tilbake i tid de påstått kritikkverdige forhold ligger, hva de består i, og troverdigheten av klagers fremstilling.

Hele 56 av de 58 klagenes som kom inn i 1997, rettet seg mot POT. I de aller fleste av disse ga klager direkte uttrykk for at mistanken rettet seg mot POT. I noen saker har det ikke vært angitt hvem mistanken om ulovligheter retter seg mot. Men det har da gjerne fremgått av sammenhengen at overvåkingstjenesten var det eneste naturlige sted for utvalget å foreta undersøkelser. Praktisk talt alle klagenes mot POT gjelder mistanke om ulovlig overvåking i en eller annen form, og/eller uberettiget registrering. Slike klager blir regelmessig undersøkt i overvåkingssentralens arkiver og registre. Klager som på grunnlag av en slik foreløpig undersøkelse kan avsluttes uten kritikk - enten fordi det ikke er registreringer på vedkommende, eller fordi det fremstår som klart at det ikke er begått noen urett - avsluttes med et brev til klager. I disse tilfellene oversendes vanligvis ikke klagebrevet til overvåkingspolitiet. I saker som gir grunn til videre undersøkelser eller spørsmål til tjenesten, oversendes klagen. De fleste av de realitetsbehandlede klagenes mot POT har utvalget kunnet avslutte etter en slik foreløpig undersøkelse. Enkelte klagesaker har vært mer arbeidskrevende, og har gitt grunnlag for skriftlige spørsmål til tjenesten.

Utvalget har ikke funnet grunnlag for å rette kritikk mot POT i noen av de klagesakene som har vært behandlet i 1997. I en enkelt sak har imidlertid utvalget sagt seg uenig i overvåkingssjefens vurdering. Det var tale om en spesiell sak, hvor en POT-tjenestemann på sin fritid hadde fotografert det lokale 1. mai-toget. Fotograferingen var blitt observert av folk i toget, som antok at vedkommende var i tjeneste, og de påklaget forholdet til utvalget. Til det prinsipielle spørsmålet saken reiste, uttalte konstituert overvåkingssjef at hun ikke kunne se noen grunn til å ha som generell retningslinje at tjenestemenn i overvåkingspolitiet på sin fritid viser tilbakeholdenhet med å fotografere i slike situasjoner. Utvalget viste til de reaksjoner fotograferingen hadde skapt, og ga uttrykk for at det av hensyn til folks tillit til tjenesten ville være naturlig å ha som utgangspunkt at tjenestemenn i POT utviser tilbakeholdenhet med å fotografere politiske arrangementer. Det ble vist til at når det er kjent at tjenestemannen er POT-ansatt, vil slik

fotografering lett kunne skape ubegrunnet mistanke om overvåking. Utvalget avsluttet saken med det.

Det innkom i 1997 1 klagesak som rettet seg mot sikkerhetstjenesten. Saken gjaldt forhold vedrørende sikkerhetsklarering. Den ga ikke grunnlag for kritikk fra utvalgets side.

Mot etterretningstjenesten har det ikke innkommet klager i 1997.

Det er i 1997 opprettet 18 saker på grunnlag av forhold utvalget har tatt opp av eget tiltak. Av disse er 11 avsluttet ved årsskiftet, mens de resterende fortsatt er under behandling. Disse sakene fordeler seg jevnt på tjenestene. Det vises til avsnittene om de enkelte tjenester, hvor det er gitt opplysninger om en del av de forholdene utvalget har tatt opp.

## 8. UTVALGETS ERFARING MED KONTROLLVIRKSOMHETEN SÅ LANGT

Det praktiske arbeidet i utvalget er lagt opp slik at utvalget samles til et to dagers møte hver måned, unntatt juli. Foruten behandling av klagesaker og andre saker, gjennomføres da inspeksjoner og inspeksjonsreiser. Praktisk talt alle saker utvalget behandler inneholder gradert materiale. Selv om det ikke for alle graderingsnivåer er nødvendig, har utvalget fulgt den regel at gradert materiale ikke sendes medlemmene før møtene, dvs. at medlemmenes saksforberedelse må skje i utvalgets kontorer. Denne arbeidsmåten har fungert tilfredsstillende.

Det har vist seg at tilgangen av klagesaker er relativt moderat. Den langt viktigste siden ved utvalgets arbeid er inspeksjonsvirksomheten, hvilket også var antatt på forhånd. Etterhvert som utvalget erverver kunnskap om tjenestene og den virksomhet som drives, blir inspeksjonene mer effektive og målrettede. Dette igjen skjerper tjenestene. Inspeksjonsvirksomheten har på denne måten en viktig forebyggende funksjon ved at den holder oppe bevisstheten i tjenestene om de rettslige rammene for virksomheten. I kontakten med tjenestene har utvalget understreket at innsikt i og kunnskaper generelt om tjenestenes oppgaver er en forutsetning for å kunne utøve en relevant kontroll. Før utvalget har den nødvendige oversikt, er det vanskelig å skille ut og konsentrere seg om de sider ved virksomhetene som er av interesse ut fra kontrolloppgaven. Det er i denne sammenheng av grunnleggende betydning at tjenestene har tillit til utvalget.

Oslo, den 19. mars 1998.

**Rikard Olsvik**

**Odrunn Pettersen**

**Stein Ørnhoi**

**Svein Grønnern**

**Elsa Eriksen**