



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



ÅRSMELDING 2016



Til Stortinget

I henhold til lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrolloven) § 8 nr. 2 avgir utvalget med dette melding til Stortinget om sin virksomhet i 2016.

Årsmeldingen er ugradert, jf. EOS-kontrolloven § 8 nr. 2. Hvorvidt informasjon 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 EOS-tjenestene for at de skal avklare om meldingen følger dette kravet. Tjenestene er også gitt anledning til å kontrollere at det ikke foreligger feil eller misforståelser i beskrivelsen av faktiske forhold.

Oslo, 15. februar 2017

Eldbjørg Løwer
Eldbjørg Løwer

Svein Grønnern
Svein Grønnern

Theo Koritzinsky
Theo Koritzinsky

Øyvind Vaksdal
Øyvind Vaksdal

Håkon Haugli
Håkon Haugli

Inger Marie Sunde
Inger Marie Sunde

Eldfrid Øfsti Øvstedal
Eldfrid Øfsti Øvstedal

Henrik Magnusson
Henrik Magnusson



Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenester i 2017. Fra venstre: Theo Koritzinsky, Eldfrid Øfsti Øvstedal, Svein Grønnern (nestleder), Eldbjørg Løwer (leder), Øyvind Vaksdal, Inger Marie Sunde og Håkon Haugli.

Innhold

1.	Om EOS-utvalgets virksomhet i 2016	6
1.1	Utvalgets mandat og sammensetning	7
1.2	Utført kontrollvirksomhet	8
1.3	Ekstern evaluering av EOS-utvalget	9
2.	Høringsuttalelse om forslag til digitalt grenseforsvar (DGF)	10
3.	20 år med parlamentarisk kontroll av EOS-tjenestene	12
4.	Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	14
4.1	Generelt om kontrollen	15
4.2	PSTs urettmessige behandling av fortrolig kommunikasjon mellom advokat-klient og lege-pasient	15
4.3	Manglende revurdering etter fem år	16
4.3.1	Bakgrunn	16
4.3.2	Kriteriet «nye opplysninger»	16
4.3.3	Revurdering av opplysninger om juridiske personer	17
4.4	Registrering av opplysninger om person som har vært mistenkt i straffesak	17
4.5	PSTs behandling av opplysninger om døde personer	17
4.6	Kontroll av PSTs kildearbeid	18
4.7	Nye funn på filområde i PST-nett	19
4.8	PSTs anmodninger om registrering av personer i Schengen Informasjonssystem (SIS)	20
4.9	Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester/etater	20
4.9.1	Norske personer registrert i databasen tilhørende Terrorist Screening Center (TSC)	20
4.9.2	Utlevering av opplysninger til utenlandsk tjeneste	21
4.10	PSTs bistandsoppdrag til politiet	21
4.10.1	Bistand til politiet i straffesak	21
4.10.2	Bistand til politiet utenfor straffesak	22
4.11	Klagesaker for utvalget	22
5.	Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)	23
5.1	Generelt om kontrollen	24
5.2	Saksbehandlingsrutiner i klareringssaker	24
5.3	Saksbehandlingstid i klareringssaker	24
5.4	NSMs gjennomføring av sikkerhetssamtaler	25
5.5	Klarering på vilkår mv.	26
5.6	Forskuttering av klareringsavgjørelse	27
5.7	Prosjekt om sikkerhetsklarering av personer som har tilknytning til annen stat	27
5.8	Klagesaker for utvalget	28
5.8.1	Innledning	28
5.8.2	Klagesak 1 – ugyldig avgjørelse fra NSM	28
5.8.3	Klagesak 2 – lang saksbehandlingstid i klarerings- og innsynssak	29
5.8.4	Klagesak 3 – innsyn og begrunnelse	29

6.	Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)	30
6.1	Generelt om kontrollen	31
6.2	Behandling av personopplysninger i FSA	31
6.2.1	Innledning	31
6.2.2	Behandling av opplysninger om journalister	31
6.2.2.1	Behandling av opplysninger om flere journalister i forbindelse med undersøkelse av et sikkerhetsbrudd	31
6.2.2.2	Behandling av opplysninger om én journalist	32
6.2.3	Behandling av personopplysninger i journalen til seksjonen for militær kontraetterretning	32
6.3	Klagesaker for utvalget	33
6.3.1	Innledning	33
6.3.2	Klagesak – lang saksbehandlingstid i klarerings- og innsynssak	33
7.	Etterretningstjenesten (E-tjenesten)	34
7.1	Generelt om kontrollen	35
7.2	Særskilt melding om rettsgrunnlaget for E-tjenestens overvåkingsvirksomhet	35
7.3	Utvalgets innsynsrett i E-tjenesten	35
7.4	E-tjenestens tilgang til Folkeregisteret	37
7.5	Forslag fra E-tjenesten	37
8.	Kontroll av annen EOS-tjeneste	38
8.1	Generelt om kontrollen	39
8.2	Oppfølging av inspeksjon ved Sjøforsvarets hovedbase Haakonvern	39
9.	Utvalgets eksterne relasjoner og administrative forhold	40
9.1	Utvalgets eksterne relasjoner	41
9.2	Administrative forhold	41
10.	Forslag til endringer i regelverk	42
11.	Vedlegg	44
	Vedlegg 1 – Begrepsforklaringer	44
	Vedlegg 2 – Møter, besøk og deltakelse på konferanser mv.	45
	Vedlegg 3 – EOS-Kontrollloven	47
	Vedlegg 4 – EOS-Kontrollinstruksen	48
	Vedlegg 5 – EOS-utvalgets høringssvar om Digitalt grenseforsvar (DGF)	51
	Vedlegg 6 – Statistikk over utvalgets aktivitet 1996–2016	54

1.

Om EOS-utvalgets virksomhet i 2016



1.1 Utvalgets mandat og sammensetning

EOS-utvalget er et permanent, stortingsoppnevnt kontrollorgan. Utvalget har til oppgave å kontrollere norske virksomheter som utøver etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-tjeneste). Utvalgets mandat følger av EOS-kontrollloven og EOS-kontrollinstruksen.¹ Utvalgets kontroll gjelder bare EOS-tjeneste som utøves av offentlig myndighet, eller som er under styring av eller på oppdrag fra offentlig myndighet.²

Formålet med kontrollen er i henhold til EOS-kontrollloven § 2 første ledd å:

1. 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. påse at virksomheten ikke utilbørlig skader samfunnslivet, og
3. påse at virksomheten holdes innen rammen av lov, administrative eller militære direktiver og ulovfestet rett.

Utvalget skal i sin kontroll iakttas hensynet til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter.³ Utvalget skal ikke søke et mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålene, og skal så vidt mulig ta hensyn til kildevernet og vern av informasjon mottatt fra utlandet.⁴ Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende, men utvalget har rett til å bli informert om tjenestenes løpende virksomhet. Kontrollen skal være til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende operative virksomhet.⁵

Utvalget har syv medlemmer. Medlemmene velges for et tidsrom på inntil fem år av Stortinget i plenum etter innstilling fra Stortingets presidentskap.⁶ Det oppnevnes ikke varamedlemmer. Medlemmene kan gjenoppnevnes.

Utvalget er et uavhengig organ. Medlemmer av utvalget

kan derfor ikke samtidig være stortingsrepresentanter. Utvalget har en bred sammensetning, der både ulik politisk bakgrunn og erfaring fra andre samfunnsområder er representert. Utvalgets medlemmer og ansatte i sekretariatet må ha sikkerhetsklarering og autorisasjon for høyeste nivå både nasjonalt og etter traktat Norge er tilsluttet.⁷ Det vil si sikkerhetsklarering og autorisasjon for henholdsvis STRENGT HEMMELIG og COSMIC TOP SECRET. Under følger en oversikt over utvalgets sammensetning og medlemmenes funksjonsperioder:

Eldbjørg Løwer, Kongsberg, leder
1. juli 2011 – 30. juni 2019

Svein Grønnern, Oslo, nestleder
13. juni 1996 – 30. juni 2021

Trygve Harvold, Oslo
7. november 2003 – 30. juni 2016

Theo Koritzinsky, Oslo
24. mai 2007 – 30. juni 2019

Håkon Haugli, Oslo
1. januar 2014 – 30. juni 2021

Øyvind Vaksdal, Karmøy
1. januar 2014 – 30. juni 2021

Inger Marie Sunde, Bærum
1. juli 2014 – 30. juni 2019

Eldfrid Øfsti Øvstedal, Trondheim
1. juli 2016 – 30. juni 2021

Av dagens syv medlemmer har fem bred partipolitisk bakgrunn. Det bidrar til å styrke utvalgets legitimitet.

Utvalget støttes av et sekretariat, som for tiden består av elleve personer. Ved utgangen av 2016 bestod sekretariatet av sekretariatsleder, som er jurist, seks juridiske saksbehandlere, én samfunnsviter, én teknolog og to administrativt ansatte.

1 Lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrollloven) og instruks nr. 4295 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-kontrollinstruksen), fastsatt ved stortingsvedtak 30. mai 1995. Lov og instruks ble sist endret i mai 2016.

2 Det er bestemmelser som viser til EOS-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 politi og påtalemyndigheten (politiregisterloven) § 68.

3 Jf. EOS-kontrollloven § 2 andre ledd.

4 Jf. EOS-kontrollinstruksen § 5 første ledd. Av EOS-kontrollinstruksen § 6 fremgår det at utvalget kan fatte bindende beslutning om innsynsretten og om kontrollens utstrekning. Eventuell protest skal inntas i årsmeldingen, og det vil da være opp til Stortinget å mene noe om tvisten, etter at innsyn er gitt som anmodet (ingen oppsettende virkning). I 1999 vedtok Stortinget ved plenarvedtak at det skulle gjelde en særskilt prosedyre for tvist om innsyn i Etterretningstjenestens dokumenter.

5 Jf. EOS-kontrollinstruksen §§ 4 og 7.

6 Jf. EOS-kontrollinstruksen § 1 første ledd.

7 Jf. EOS-kontrollinstruksen § 1 andre ledd.

1.2 Utført kontrollvirksomhet

Utvalgets kontrollvirksomhet utøves i hovedsak ved at utvalget gjennomfører anmeldte inspeksjoner i EOS-tjenestene. EOS-kontrollinstruksen krever at utvalget gjennomfører minst 23 inspeksjoner hvert år.⁸ I meldingsåret har utvalget gjennomført 26 inspeksjoner. Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er inspisert 10 ganger, Etterretningstjenesten (E-tjenesten) 5 ganger, Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) 4 ganger og Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) 3 ganger. Personellsikkerhetstjenesten i Politidirektoratet, personellsikkerhetstjenesten hos Fylkesmannen i Rogaland, etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved Sjøforsvarets hovedbase (Haakonvern) og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) er også inspisert.

I årsmeldingen for 2015 redegjorde utvalget nærmere for todelingen av sine inspeksjoner. Utvalget har merket seg at kontroll- og konstitusjonskomiteen i sin innstilling til Stortinget ga uttrykk for at dette er en riktig deling.⁹ Utvalget har videreført denne praksisen også i 2016.

For å gjøre utvalgets kontroll målrettet og effektiv, gjennomfører sekretariatet grundige forberedelser i tjenestene. Forberedelsene er stadig styrket de siste 10 årene. Gjennomføringen av inspeksjoner avtales i møter mellom utvalgets kontaktpersoner i tjenestene og sekretariatet, og bekreftes deretter i et inspeksjonsbrev i forkant av inspeksjonen. Inspeksjonsforberedelse er en ressurskrevende del av sekretariatets virksomhet.

Utvalget kan i all hovedsak gjennomføre inspeksjoner *direkte i tjenestenes elektroniske systemer*. Dette innebærer at inspeksjonene inneholder betydelige uanmeldte elementer. Dette reduserte behovet for uanmeldte inspeksjoner i 2016.

I 2016 opprettet utvalget 51 saker av eget tiltak, mot 37 saker i 2015. Sakene utvalget har tatt opp av eget tiltak, er hovedsakelig oppfølging av funn fra utvalgets inspeksjoner.

Utvalget undersøker klager fra enkeltpersoner og organisasjoner. Det kom inn 32¹⁰ klager på EOS-tjenestene i 2016, mot 23 klager i 2015. Utvalget prioriterer klagesaksbehand-



Evalueringen av EOS-utvalget: Utvalgsleder Bjørn Solbakken overleverer rapporten til Stortinget ved stortingspresident Olemic Thommessen 29. februar 2016. Foto: Terje Bendiksby / NTB scanpix

lingen, og bruker stadig mer ressurser på den. Utvalget har på formelt grunnlag avvist noen klagesaker, blant annet under henvisning til at forholdet faller utenfor utvalgets kontrollområde. Klager og henvendelser som faller innenfor utvalgets kontrollområde undersøkes i den eller de tjenester som klagen retter seg mot. Utvalget praktiserer generelt sett en lav terskel for å behandle klagesaker.

Utvalgets medlemmer møtes månedlig, med unntak av juli måned. Hvert medlem bruker omtrent fire arbeidsdager i forbindelse med hver møtesyklus, inkludert gjennomgang av saksdokumenter i forkant av utvalgets møter og inspeksjoner. Utvalget har i 2016 hatt 12 interne heldagsmøter på utvalgets kontor, i tillegg til en rekke interne arbeidsmøter på stedet i tilknytning til inspeksjonene. I disse møtene drøfter utvalget planlagte og gjennomførte inspeksjoner, samt behandler klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak.

EOS-tjenestene har gjennomgående vist forståelse for utvalgets kontroll også i 2016. Erfaringene har vist at kontrollen bidrar til å sikre enkeltindividets rettssikkerhet – og til å skape tillit i befolkningen til at tjenestene opererer innenfor sine rettslige rammeverk.

1.3 Ekstern evaluering av EOS-utvalget

Som redegjort for i tidligere årsmeldinger nedsatte Stortingets presidentskap 27. mars 2014 et utvalg ledet av daværende førstelagmann Bjørn Solbakken, som skulle evaluere EOS-utvalgets virksomhet og rammebetingelser. Bakgrunnen var at EOS-utvalget over tid hadde registrert en utvikling innenfor EOS-feltet av betydning for utvalgets lovpålagte

kontrolloppgaver, og utvalget foreslo derfor en ekstern og fremtidsrettet evaluering av sin virksomhet.

Evalueringsutvalget leverte sin rapport til Stortinget 29. februar 2016.¹¹ Kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling til Stortinget forelå 15. desember 2016.¹² Det fremgår av innstillingen at representanter fra komiteen vil fremme forslag om endring av EOS-kontrollloven i et eget representantforslag til Stortinget. Det vil da bli tatt nærmere stilling til Evalueringsutvalgets forslag til endringer. EOS-utvalget ser frem til Stortingets videre behandling av saken.

EOS-utvalget har videre merket seg Stortingets øvrige merknader til Evalueringsrapporten, som vil bli lagt til grunn i kontrollvirksomheten fremover. Det vises særlig til at Stortinget mener EOS-utvalget bør foreta egne disposisjoner for å «effektivisere saksbehandlingen, redusere antall heldagsmøter og utnytte sekretariatets kompetanse og kapasitet bedre».

EOS-utvalget vurderer løpende sin arbeidsform og alle rutinepregede kontrolloppgaver er delegert til sekretariatet. Det gjør at utvalget kan prioritere prinsipielt viktige saker og spørsmål. Samtidig vil slike disposisjoner gjøre det fortsatt mulig å kombinere vervet som utvalgsmedlem med deltakelse i det ordinære arbeidsliv, som Stortinget påpeker er viktig. Utvalget deler denne oppfatningen.

EOS-utvalget vil til enhver tid ta hensyn til Stortingets merknader. Utvalget vil i 2017 påbegynne en systematisk vurdering av hvilke kontrolloppgaver som kan delegeres til sekretariatet, for å innfri Stortingets ønske om mer effektiv saksbehandling og reduksjon i antall heldagsmøter.

8 Jf. EOS-kontrollinstruksen § 11 nr. 2.

9 Innst. 145 S – 2016-2017.

10 Noen av klagen er rettet mot flere av tjenestene samtidig.

11 Rapport til Stortinget fra Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, Dokument 16 (2015-2016).

12 Innst. 146 S (2016-2017).



2.

Høringsuttalelse om
forslag til digitalt
grenseforsvar (DGF)

Den 5. oktober 2016 mottok EOS-utvalget Forsvarsdepartementets *Rapport avgitt av Lysne II-utvalget om digitalt grenseforsvar (DGF)* på høring.

EOS-utvalget har praktisert en høy terskel for å inngi høringssvar til forslag om nye metoder for EOS-tjenestene. I de tilfeller der slike forslag får direkte konsekvenser for EOS-utvalgets kontroll og/eller det for eksempel er forhold som utvalget mener bør fremkomme før Stortinget behandler et lovforslag, anser utvalget at det er viktig å uttale seg om forslaget.

Det tilligger ikke EOS-utvalget å ha synspunkter på om det bør innføres DGF i Norge eller ikke. Lysne II-utvalgets DGF-forslag vil imidlertid kunne ha merkbare konsekvenser for utvalgets kontrollvirksomhet, dersom DGF blir en realitet i samsvar med forslaget. På bakgrunn av kompleksiteten og innretningen av de foreslåtte kontrollfunksjonene, som EOS-utvalget foreslås å være en viktig del av, fant utvalget grunn til å inngi et høringssvar 20. desember 2016 til departementets forslag om innføring av DGF. EOS-utvalget har særlig synspunkter på forslaget om opprettelsen av et eget DGF-tilsyn, og de utfordringer det vil gi sett opp mot utvalgets parlamentariske kontroll av E-tjenesten og den foreslåtte metoden. Høringssvaret følger som vedlegg 5 til meldingen.

EOS-utvalget har over flere år hatt kontakt med det svenske kontrollorganet Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (SIUN). SIUN fører blant annet kontroll med etterlevelsen av metoder gitt i henhold til den svenske signalspaningsloven (FRA-loven), som regulerer FRAs¹³ innsamling av signaler fra alle typer signalbærere, og ikke kun signaler som går over kabler. Utvalget vil videreutvikle denne kontakten, og planlegger et besøk til SIUN i 2017.



13 Försvarets radioanstalt.



3.

20 år med parlamentarisk
kontroll av EOS-tjenestene

EOS-utvalget la i 2016 bak seg de første 20 årene med parlamentarisk kontroll av EOS-tjenestene. I årsmeldinger og særskilte meldinger har utvalget presentert resultatene av kontrollen, som viser at det utvilsomt har vært, og er, et klart behov for demokratisk legalitetskontroll med disse tjenestene. Utvalgets funn av kritikkverdige forhold skyldes ofte systemfeil, og ikke bevisste handlinger begått av tjenestemenn, enkelte deler av tjenestene eller tjenestenes ledelse. Statistikk for perioden 1996-2016 over utvalgets virksomhet er gjengitt i vedlegg 6 til meldingen.

Den sentrale kontrolloppgaven for EOS-utvalget er å se til at EOS-tjenestene ikke opptrer på en måte som fører til at det gjøres inngrep i individets rettigheter i større grad enn det rettsreglene tillater. Utvalget skal påse at tjenestene ikke benytter mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene, og at virksomheten deres ikke utilbørlig skader samfunnslivet.¹⁴ Tjenestene må balansere hensynet til den enkeltes privatliv opp mot samfunnets og dermed alle borgernes behov for sikkerhet. Dette er krevende avveininger for tjenestene i deres arbeid, og utfordrende sett i et kontrollperspektiv. Det er utvalgets oppgave å ha et kritisk blikk rettet mot tjenestenes disposisjoner, samtidig som tjenesten må ha anledning til utnytte handlingsrommet som ligger i det rettslige rammeverket.

EOS-tjenestene er underlagt detaljerte personvernrettslige regler, og fremstår som rettssikkerhetsorienterte. Hensynet til enkeltmenneskers personvern og rettsikkerhet inngår i tjenestenes vurderingsgrunnlag, når ulike former for skjulte overvåkingstiltak vurderes benyttet. Det forhold at vi i Norge har lagt opp kontrollen slik at ett organ fører demokratisk kontroll med alle EOS-tjenestene, mener utvalget er en klar fordel. I en tid med økende samarbeid mellom tjenestene, særlig mellom E-tjenestens og PSTs kontraterrorarbeid, er dette avgjørende for å kunne ha en dekkende kontroll.

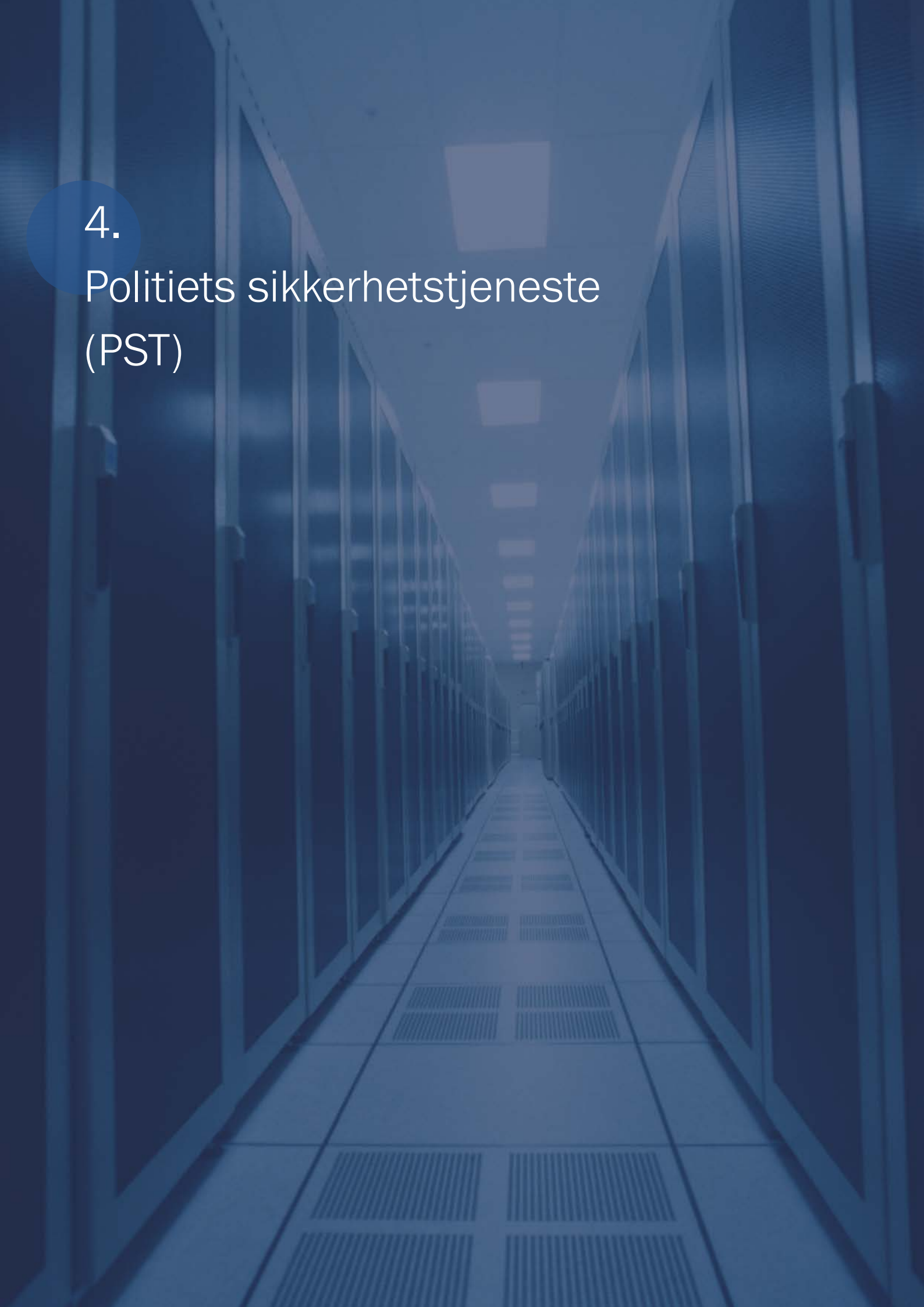
Selv om EOS-tjenestene de senere årene har blitt vesentlig mer åpne om sine virksomheter og det trusselbildet

Norge og norske interesser står overfor, får ikke borgerne som overvåkes innsyn i tjenestenes overvåking. Fortsatt er svaret på om det finnes eller ikke finnes opplysninger om en person i tjenestene, i seg selv hemmelig. Utvalget kan derfor bare underrette klagerne om klagen har gitt grunnlag for kritikk eller ikke. Sett fra klagerens side er et slikt svar ofte lite opplysende. Utvalget har i tilknytning til enkeltsaker tatt opp med det aktuelle departement muligheten for å gi utfyllende begrunnelse til klager.

Den raske teknologiske utviklingen innebærer at både trusselbildet og EOS-tjenestenes metoder endrer seg. Nye kommunikasjonsformer øker både statlige og ikke-statlige aktørers muligheter til å drive etterretning, rette angrep mot norske interesser og utøve terror. EOS-tjenestene må møte cybertrusselen med utvikling av stadig nye verktøy og metoder. Datamengdene i tjenestene og kompleksiteten i deres datasystemer og overvåkingstiltak, er stadig økende. Det er grunn til å tro at vi bare har sett begynnelsen på denne utviklingen. Bruk av for eksempel stordata, sensorer og kunstig intelligens kan gi oss helt andre overvåkings- og sikkerhetstjenester enn dem vi kjenner i dag. Utvalget må på sin side tilpasse kontrollen til denne tekniske utviklingen. Utvalget har lenge hatt tilgang til en ekstern teknisk sakkynning. I 2016 oppnevnte Stortinget for første gang et utvalgsmedlem med teknologisk fagbakgrunn, og utvalget ansatte den første teknologen i sekretariatet. Det er utvalgets vurdering at den teknologiske kapasiteten over tid må styrkes.

Eventuell vedtakelse av digitalt grenseforsvar (DGF) vil forsterke behovet for teknisk kompetanse i utvalget. Adgangen for PST til å bruke dataavlesing som metode, som ble lovfestet i 2016, er et utviklingstrekk i samme retning. Håndtering av overskuddsinformasjon, bruk av stordata og ulike spørsmål relatert til «sletting» av informasjon, er viktige utfordringer for både tjenestene og utvalgets kontroll.

14 Jf. EOS-kontrolloven § 2.



4.

Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

4.1 Generelt om kontrollen

I 2016 har utvalget gjennomført 6 inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). Utvalget har videre gjennomført inspeksjoner av PST-enhetene i politidistriktene Sør-Trøndelag, Vestfold, Nordland og Sør-Vest.

I inspeksjonene i tjenesten kontrollerer utvalget særlig følgende:

- Tjenestens behandling av personopplysninger (personregistreringer).
- Tjenestens nye og avsluttede forebyggende saker (f-saker) og etterforskingssaker (e-saker). Hvert halvår kontrolleres alle løpende f- og e-saker.
- Tjenestens bruk av skjulte tvangsmidler (for eksempel telefonavlytting og romavlytting).
- Tjenestens utveksling av informasjon med innenlandske og utenlandske samarbeidspartnere.

Under inspeksjonene blir utvalget regelmessig orientert om blant annet PSTs løpende virksomhet, herunder tjenestens nye f- og e-saker, om PSTs trusselvurderinger og om tjenestens samarbeid med andre EOS-tjenester.

Utvalget har også i 2016 hatt oppmerksomhet rettet mot samarbeidet mellom PST og E-tjenesten, særlig knyttet til samarbeidssaker og informasjonsutveksling tjenestene imellom.

Utvalget ba i 2016 om å bli orientert om tjenestens avviksrapportering. PST avdekket at tjenestens eget system for avviksrapportering ikke var tilfredsstillende for avvik knyttet til behandling av personopplysninger. PST orienterte utvalget om at et nytt system for håndtering av avvik vil bli innført. Utvalget vil følge opp PSTs system for avvikshåndtering i 2017.

Under inspeksjonene av de lokale PST-enhetene kontrollerer utvalget papirarkiver. I 2016 stilte utvalget spørsmål om funn av et dokument som ikke var relevant for PSTs arbeid. Det viste seg at PST oppbevarte dokumentet på vegne av politidistriktet. Tjenesten vil sørge for at det formelle omkring slik oppbevaring blir ivarettatt heretter (databehandleravtale¹⁵). Utvalget tok tjenestens redegjørelse for dette til orientering.

4.2 PSTs urettmessige behandling av fortrolig kommunikasjon mellom advokat-klient og lege-pasient

Under en inspeksjon i DSE i april 2015 gjennomførte utvalget kontroll av PSTs system for kommunikasjonskontroll. Utvalget foretok målrettede søk etter kommunikasjon som nyter et særlig vern etter straffeprosessloven. Søkene viste at PST oppbevarte 38 samtaler som var fortrolige og beskyttede advokat-klientsamtaler og lege-pasientsamtaler. Utvalgets medlemmer hørte gjennom enkelte av disse samtalene.

Det er i prinsippet ikke et forbud mot at politiet avlytter fortrolig kommunikasjon, men kommunikasjonen nyter et særlig vern, som er nærmere regulert i straffeprosessloven. På samme måte som retten ikke kan ta i mot forklaring fra advokater, leger mv. om «noe som er betrodd dem i deres stilling»¹⁶, plikter påtalemyndigheten å «snarest mulig»¹⁷ tilintetgjøre opptak og notater fra kommunikasjonskontroll om det samme.

De kontrollerte samtalene var avlyttet i perioden september 2009 til februar 2015. I avsluttende uttalelse til PST i 2016 ga utvalget uttrykk for at tjenesten skulle ha tilintetgjort disse samtalene «snarest mulig» og fant det derfor klart krittikkverdig at PST fortsatt oppbevarte samtalene i sitt system ved utvalgets inspeksjon i april 2015. Ved avslutningen av saken ga utvalget følgende uttalelse:

«Utvalget legger til grunn at de 38 samtalene, som PST innhentet ved kommunikasjonskontroll i perioden september 2009 til februar 2015 og som fremgår av vedlegget til utvalgets brev 10. juni 2015, i all hovedsak er fortrolige og beskyttede advokat-klientsamtaler og lege-pasientsamtaler, jf. straffeprosessloven § 119. Utvalget mener dermed at tjenesten skulle ha tilintetgjort disse samtalene «snarest mulig», jf. straffeprosessloven § 216g bokstav b, og finner det derfor klart krittikkverdig at PST fortsatt behandlet (oppbevarte) samtalene ... ved utvalgets kontroll i april 2015.

...

Til samtale nr. 19, jf. vedlegget til utvalgets brev 10. juni 2015, skriver PST i tjenestens brev 29. januar 2016 at «[s]amtalen ble ikke slettet da den ikke ble oppfattet som en advokat-klientsamtale». I forbindelse med utvalgets kontroll ble følgende notert fra tjenestens

15 En databehandleravtale er en avtale mellom den som er ansvarlig for opplysningene (den såkalte *behandlingsansvarlige*) og den som behandler opplysningen på vegne av den behandlingsansvarlige (den såkalte *databehandleren*), jf. personopplysningsloven (popl.) §§ 13, jf. 2. En databehandler kan ikke behandle personopplysninger på annen måte enn det som er skriftlig avtalt med den behandlingsansvarlige, jf. popl. § 15.

16 Straffeprosessloven § 119 første ledd lyder i sin helhet slik: «Uten samtykke av den som har krav på hemmelighold, må retten ikke ta imot forklaring av prester i statskirken, prester eller forstandere i registrerte trossamfunn, advokater, forsvarere i straffesaker, meklingsmenn i ekteskapsaker, leger, psykologer, apotekere, jordmødre eller sykepleiere om noe som er betrodd dem i deres stilling.»

17 Straffeprosessloven § 216 g bokstav b lyder i sin helhet slik: Påtalemyndigheten skal sørge for at opptak eller notater som er gjort under kommunikasjonskontroll, snarest mulig blir tilintetgjort i den utstrekning de ... gjelder uttalelser som retten etter reglene i § 117 til 120 og 122 ikke vil kunne kreve vedkommendes vitneforklaring om, med mindre vedkommende mistenkes for en straffbar handling som kunne ha gitt selvstendig grunnlag for kontrollen.

sammendrag ... knyttet til den aktuelle samtalen: «[Person] ringer [person] og samtaler om rettssaken». Utvalget mener at tjenestens sammendrag taler for at også dette er vernet og fortrolig advokat-klientkommunikasjon. PST kritiseres derfor også for ikke å ha tilintetgjort denne samtalen tidligere i henhold til straffeprosessloven § 216g.

Utvalget merker seg at PST anser det som svært beklagelig at denne typen samtaler er å finne i [tjenesten], og at samtlige samtaler nå er eller vil bli slettet. For utvalget indikerer dette at tjenesten allerede har tatt til seg det som er kjernen i denne uttalelsen fra utvalget. Det er positivt».

4.3 Manglende revurdering etter fem år

4.3.1 Bakgrunn

En sentral del av utvalgets inspeksjoner i PST er kontrollen med tjenestens arbeids- og etterretningsregister, Smart. Arbeidsregistreringer som ikke er tilført nye opplysninger etter fem år, skal gjennomgås av tjenesten, jf. politiregisterforskriften § 22-3 tredje ledd. Opplysningene skal slettes dersom de ikke lenger er nødvendige for formålet. Utvalget stilte i en sak spørsmål om årsaken til at opplysninger ikke

var revurdert, selv om registreringene ikke var tilført nye opplysninger på mer enn fem år.

4.3.2 Kriteriet «nye opplysninger»

Om en person var det sist tilført opplysninger i 2009, men vedkommende var omhandlet i en trusselvurdering i en logg fra 2012. Opplysninger om personen var ikke revurdert. Utvalget stilte spørsmål om tolkningen av kriteriet «nye opplysninger», og hvilke kriterier som ligger til grunn for å avbryte fristen for revurdering etter fem år. PST opplyste at det for å avbryte fristen må tilflyte tjenesten ny informasjon som ikke tidligere har vært kjent og som anses relevant for tjenestens oppgaveutførelse. Den tekniske utformingen av Smart hadde medført at også andre registreringer, herunder loggføringen, avbrøt fristen. Tjenesten var oppmerksom på at dette ga uheldige utfall, og hadde endret kriteriene for hva som utløste fristavbrytelse, slik at siste registrerte etterretningshendelse danner utgangspunktet for beregning av fristen. PST bemerket at endringen av ressurshensyn ikke var gitt tilbakevirkende kraft, slik at opplysninger om ca. 100 personer først vil revurderes senest fem år etter siste registrering. Opplysninger om personen utvalget stilte spørsmål om var i denne kategorien, og opplysningene ble slettet.

Utvalget sa seg enig i tjenestens tolkning av «nye opplysninger» og merket seg at så mange som 100 personer



*av ressurs hensyn ikke var omfattet av endringene i datascrip-
tet¹⁸ i Smart. På generelt grunnlag minnet utvalget om
at ressurs hensyn og eventuelle svakheter ved datatekniske
løsninger ikke fritar PST fra å følge gjeldende regelverk.*

4.3.3 Revurdering av opplysninger om juridiske personer

Relatert til registrering av en virksomhet opplyste PST i sitt svar at datascrip-
tet ikke legger opp til revurdering av orga-
nisasjoner. Utvalget pekte på at «registrerte» i politiregis-
terloven § 2 nr. 6 omfatter både fysiske og juridiske personer,
og at kravet til revurdering i forskriften § 22-3 tredje ledd
ikke er begrenset til personopplysninger. PST sa seg enig
med utvalget i at juridiske personer også omfattes av kravet,
og opplyste at tjenesten vil se på muligheten for å innta juri-
diske personer i datascrip-
tet for femårsrevurdering. Utvalget
uttalte at en slik endring bør la seg gjennomføre.

*PST har etter utvalgets avsluttende uttalelse vist til at det er
tekniske utfordringer knyttet til etterlevelse av regelverkets
krav til revurdering av opplysninger, men at tjenesten vil se
på muligheter for å endre praksis. Utvalget forventer at det
påpekte snarlig bringes i orden og vil følge opp saken i 2017.*

4.4 Registrering av opplysninger om person som har vært mistenkt i straffesak

I en sak stilte utvalget spørsmål til PST om bakgrunnen for at arbeidsregistreringene knyttet til en person ikke var blitt
revurdert i henhold til femårsregelen, jf. politiregis-
terfor-
skriften § 22-3 tredje ledd. PST viste til at vedkommende
hadde inngått i en etterforskingssak og svarte videre at
politiregis-
terlovens bestemmelser om sletting og sperring
av opplysninger¹⁹ ikke gjelder for «opplysninger i straffesaks-
dokumenter». Utvalget stilte spørsmål om tjenesten mente
at samtlige registreringer på personer i Smart som har vært
mistenkt i en etterforskingssak omfattes av begrepet «straf-
fesaksdokumenter» i politiregis-
terfor-
skriften § 25-2.

PST uttalte at begrepet har vært gjenstand for omfattende
rettspraksis, og viste til at sakens dokumenter etter gjel-
dende rett omfatter «omtrent alle dokumenter som produse-
res under etterforskingen». Utvalget oppfattet tjenesten dit
hen at den mener at samtlige arbeidsregistreringer på objek-
ter i Smart som har vært mistenkt i en etterforskingssak er
unntatt fra kravet om femårsrevurdering, ettersom dette er
«opplysninger i straffesaksdokumenter».

Ved avslutningen av saken uttalte utvalget følgende:

«Utvalget er ikke enig i PSTs tolkning av regelverket.
Utvalget kan ikke se at det gjelder unntak fra kravet om
femårsrevurdering av arbeidsregistreringer i Smart for
opplysninger om personer som har vært mistenkt i etter-
forskingssak. PSTs tolkning av regelverket innebærer, slik
utvalget oppfatter det, at arbeidsregistreringer på objek-
ter som har vært tilknyttet en etterforskingssak aldri skal
revurderes og eventuelt slettes. Utvalget mener det er
lite sannsynlig at dette har vært lovgivers hensikt. Det
vises til at unntaket fra sletting og sperring i politiregis-
terfor-
skriften § 25-2 knytter seg til «straffesaksdokumen-
ter», og ikke til «arbeidsregistreringer» etter politiregis-
terfor-
skriften § 22-3 tredje ledd. Etter utvalgets oppfatning
må det derfor skilles mellom opplysninger som journalfø-
res i en etterforskingssak og som må anses som «straf-
fesaksdokumenter», og de etterretningsopplysninger som
inntas som arbeidsregistreringer i Smart.

Utvalgets uttalelse gir PST en oppfordring til å endre
sin praksis, og utvalget ber PST om en tilbakemelding
om hva som blir foretatt, jf. kontrollinstruksen § 7 siste
ledd.»

*PST har også i denne saken vist til at det er tekniske utfor-
dringer knyttet til etterlevelse av regelverkets krav til revur-
dering av opplysninger, men at tjenesten vil se på muligheter
for å endre praksis. Utvalget forventer at det påpekte snarlig
bringes i orden og vil følge opp saken i 2017.*

4.5 PSTs behandling av opplysninger om døde personer

Det følger av politiregis-
terfor-
skriften § 22-3 første ledd at
opplysninger ikke skal oppbevares lenger enn nødvendig ut
fra formålet med behandlingen. PST har tidligere opplyst til
utvalget at dersom en person som er registrert i Smart dør,
skal opplysningene om vedkommende slettes fra Smart,
eller det skal gis en ekstraordinær begrunnelse for hvor-
for det fortsatt er nødvendig å behandle opplysninger om
vedkommende. Utvalget har i meldingsåret merket seg at
tjenesten fortsatt behandlet opplysninger i Smart om tre per-
soner etter at de var døde, og stilte spørsmål ved grunnlaget
for behandlingen. Som følge av utvalgets spørsmål slettet
PST opplysninger om personene fra registeret.

Utvalget kritiserte tjenesten for å ha behandlet opplysninger
om personene i flere år etter deres død, uten at dette var
nødvendig.

18 Et datascrip-
tet er et program som for eksempel er konstruert slik at det automatisk finner registreringer som er modne for manuell gjennomgang i henhold til
kravet til femårsrevurdering.

19 Politiregis-
terloven §§ 50 og 51, jf. politiregis-
terfor-
skriften § 25-2.

Utvalget registrerte at det totalt sett ble behandlet opplysninger om 367 personer i Smart etter deres død.

I årsmeldingen for 2012 skrev utvalget at PST vurderte å innføre en rutine som fanger opp at personer dør, slik at det kan foretas en ekstraordinær gjennomgang av opplysningene om dem. På spørsmål fra utvalget i meldingsåret svarte PST at en slik rutine ikke var etablert.

Utvalget uttalte til PST at tjenesten bør innføre en slik rutine. Utvalget ba samtidig PST om å vurdere om det fortsatt er grunnlag for å behandle opplysninger om alle personene som etter registreringen har avgått ved døden. PST uttalte at det er en svakhet ved systemet at registrering av dødsfall ikke automatisk utløser krav om gjennomgang av registreringen. Tjenesten opplyste at den arbeider med en månedlig rutine for kvalitetssikring og vedlikehold av opplysninger i Smart, der blant annet personer som er avgått ved døden vil revurderes. PST hadde ved årsskiftet ikke ferdigstilt gjennomgangen som utvalget har etterspurt.

Utvalget merker seg at tjenesten arbeider med en teknisk løsning for å sikre at registreringer blir revurdert kort tid etter at tjenesten får inn opplysninger om registrerte personers dødsfall. Utvalget vil i 2017 følge opp tjenestens gjennomgang av opplysninger om personer som etter registreringen har avgått ved døden.

4.6 Kontroll av PSTs kildearbeid

Den 13. mars 2014 avga utvalget særskilt melding til Stortinget om undersøkelse av påstander om politisk overvåking og PSTs bruk av Christian Høibø som kilde. Under henvisning til den særskilte meldingen og komiteens merknader til denne²⁰, besluttet utvalget å foreta stikkprøver i tjenestens system for kildearbeid (KildeSys)²¹. I 2015 gjennomgikk utvalget stikkprøver fra KildeSys som PST hadde anonymisert. I 2016 uttrykte utvalget en forventning om at PST skiller kildeidentiteter ut fra KildeSys, slik at utvalget kan foreta selvstendige søk i systemet. Utvalgets innsynsrett i tjenestens kildearbeid har vært et tema mellom utvalget og PST i 2016.

Både erfaringene fra utvalgets særskilte melding i 2014 og de ovennevnte stikkprøvene i 2015 har etter utvalgets syn vist at det er et behov for å føre kontroll med opplysninger som behandles som ledd i PSTs kildeføring. Et sentralt formål er «å klarlegge om og forebygge at det øves urett mot noen», herunder kilden selv, jf. EOS-kontrollloven § 2 første ledd nr. 1.

I henhold til EOS-kontrollloven § 4 kan utvalget «kreve innsyn i ... forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art». Utvalgets «beslutninger om hva det skal søkes innsyn i og om omfanget og utstrekningen av kontrollen er bindende» for PST, jf. EOS-kontrollinstruksen § 6. Tjenesten har rett til å få sine eventuelle protester



protokollert og inntatt i utvalgets årsmeldinger, jf. EOS-kontrollinstruksen § 6. På den måten vil Stortinget kunne ta stilling til om utvalget har søkt mer omfattende innsyn enn nødvendig og dermed korrigere EOS-utvalgets kurs.

Utvalget skal etter EOS-kontrollinstruksen § 5 ikke søke mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig for kontrollformålene, samt iakttatte hensynet til kildevernet. EOS-tjenestene kan ikke påberope seg denne bestemmelsen som hjemmel for å nekte EOS-utvalget innsyn. En del av utvalgets søkearbeid i tjenestenes systemer innebærer å avstå fra ytterligere innsyn i det øyeblikk det er klarlagt at videre innsyn ikke er nødvendig for kontrollformålene. Det er høy oppmerksomhet i utvalget og sekretariatet om denne instruksen fra Stortinget.

Skriftlig og muntlig dialog mellom PST og utvalget har vist at selv om det er forståelse for hverandres synspunkter, har PST prinsipielle motforestillinger til EOS-utvalgets oppfatning om at kun kildens navn og fødselsnummer unntas fra utvalgets regulære kontroll.

Det er redegjort for PSTs innvendinger i Evalueringsutvalgets rapport²²:

«PSTs begrunnelse for ønsket om å holde informasjon som kan avsløre identiteten til tjenestens kilder utenfor EOS-utvalgets innsyn er på generelt grunnlag knyttet til faren for at kilder vil slutte å dele informasjon med tjenesten dersom den ikke kan gi kildene et ubetinget løfte om anonymitet. I det enkelte tilfelle kan det også være grunn til å frykte for kildens liv og sikkerhet dersom informasjonen kommer ut.

...

Selv om kildens navn ikke fremkommer, viser PST til at bakveidentifisering alltid vil være mulig fordi informasjonen inneholder beskrivelse av andre identifiserende elementer. PSTs argumentasjon bygger ikke på en konkret antakelse om at EOS-utvalget vil bryte taushetsplikten, men på en generell bekymring for økt risiko for informasjonsspredning dersom EOS-utvalget gis innsyn.»

PST mener at også andre opplysninger enn kildens navn, som sett i sammenheng kan lede en til kildens identitet (kontekstopplysninger), må unntas fra utvalgets kontroll.

Hvilke kontekstuelle opplysninger som kan lede en til kildens identitet, vil bero på en skjønnsmessig vurdering. Hvis en

slik vurdering skal tilligge tjenesten, kan utvalget risikere at PST unntar mer enn det utvalget ville ment er nødvendig for kontrollformålet. Dette vil kunne gripe inn i utvalgets mulighet til å oppnå formålet med kontrollen. For å kunne utføre kontrolloppgavene det er pålagt i EOS-kontrolloven, mener utvalget at det må kunne søke i PSTs systemer for behandling av kildemateriale – men slik at kildens navn og fødselsnummer ikke eksponeres.

EOS-kontrollinstruksen § 13 nr. 3 bokstav g bestemmer at utvalgets årsmelding bør omfatte «en omtale av saker eller forhold som bør behandles av Stortinget». Utvalget imøteser på denne bakgrunn Stortingets syn på utvalgets videre kontroll av PSTs kildearbeid, i lys av fremstillingen ovenfor.

4.7 Nye funn på filområdet i PST-nett

I de fire foregående årsmeldingene har utvalget omtalt sin kritikk av PST for å ha behandlet etterretnings- og personopplysninger utenfor det ordinære etterretningssystemet. Under en inspeksjon i 2016 fant utvalget ytterligere etterretningsopplysninger på det såkalte I-området (i filstrukturen i Windows)²³, og utvalget ba PST om en redegjørelse for behandlingen av opplysningene.

Det er ikke et lovkrav at etterretningsopplysninger behandles i spesifikke systemer, men loven stiller krav til opplysningenes formålsbestemthet, nødvendighet og relevans. For å etterleve kvalitetskravene har PST tidligere nedfelt i sine interne retningslinjer at etterretningsopplysninger kun skal behandles i etterretningsregisteret Smart.

I svar til utvalget redegjorde PST for de tjenstlige behov for å behandle etterretningsopplysninger på I-området og at de ovennevnte interne retningslinjene vil bli endret fordi dagens system «ikke medfører en effektiv løsning av samfunnsoppgavet». PST orienterte utvalget om at omleggingen vil medføre behov for intern kontroll av opplysningene som lagres på filområdet.

Utvalget tok til orientering at PST vil endre sine retningslinjer og at det vil bli iverksatt et arbeid for å sikre at tjenesten kan føre internkontroll også med opplysningene som behandles i filstrukturen.

Utvalget la til grunn at PST i det varslede arbeidet også ser hen til og tilrettelegger for utvalgets kontroll av etterretningsopplysninger, og ba om å bli holdt orientert om det videre

20 Innst. 229 S (2013-2014).

21 Utvalget redegjorde i årsmeldingen for 2014 for oppfølgingen av den særskilte meldingen.

22 Dokument 16 (2015-2016), Rapport til Stortinget fra Evalueringsutvalget for Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget), kapittel 42.

23 Gjennom Windows Utforsker kan man se harddiskens/nettverksstasjonens mappestruktur, herunder alle filer som er behandlet der. For eksempel «I-området» (I:\).

arbeidet. Endelig ba utvalget om å få en presis oversikt over samtlige filområder som skal brukes til behandling av etterretningsopplysninger.

Ved avslutningen av saken bemerket utvalget at det i lys av den flerårige korrespondansen mellom PST og utvalget om behandling av opplysninger i filstrukturen, hadde forventet at PST på eget initiativ hadde orientert utvalget om sin endrede praksis på området.

4.8 PSTs anmodninger om registrering av personer i Schengen Informasjonssystem (SIS)

EOS-utvalget har i årsmeldingene for 2014 og 2015 omtalt PSTs informasjonsutveksling gjennom Schengen Informasjonssystem (SIS). Utvalget har vært opptatt av at Kripos har tilstrekkelig informasjon og grunnlagsdokumentasjon til å vurdere om vilkårene for SIS-registrering er oppfylt når PST anmoder om dette. I årsmeldingen for 2015 pekte utvalget på at regelverket må endres eller klargjøres, dersom det skal gjelde særregler for PSTs bruk av SIS.

Justis- og beredskapsdepartementets tilbakemelding i april 2016 bekreftet utvalgets forståelse av at PST må gi Kripos nødvendig grunnlagsdokumentasjon, slik at Kripos på selvstendig grunnlag kan vurdere om vilkårene for SIS-registrering er oppfylt. Dersom graderte opplysninger er nødvendig for å kunne vurdere om vilkårene for SIS-registrering er oppfylt, men PST ikke vil eller kan dele slik gradert informasjon med Kripos, kan ikke vedkommende registreres i SIS.

Når det gjelder vilkårene for registrering i SIS, pekte departementet på at det må «foreligge konkrete holdepunkter som tilsier at personen representerer en alvorlig trussel mot rikets sikkerhet», og at «behovet for registrering må ... være forankret i objektive fakta som tilsier at registrering av opplysninger er nødvendig for formålet med registreringen». Etter departementets vurdering er det ikke grunnlag for å innfortolke et vilkår om at det må foreligge en «begrunnet mistanke» i begrepet forebygge, gitt at de øvrige vilkårene i bestemmelsen er oppfylt.

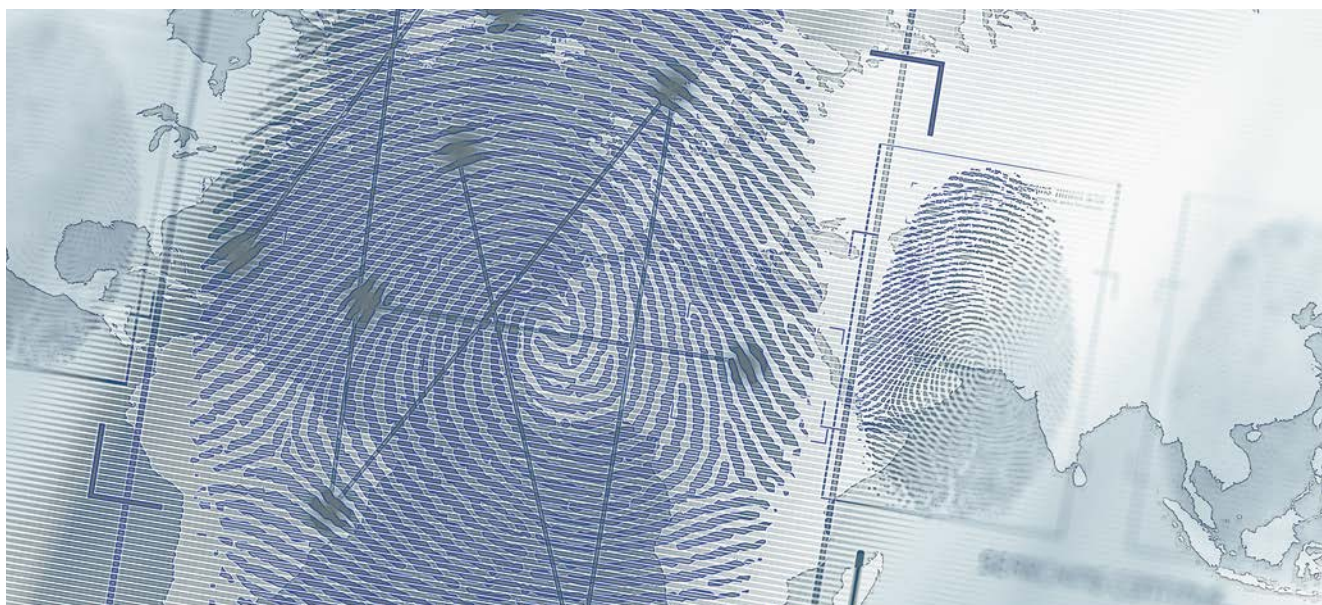
Justis- og beredskapsdepartementets tilbakemelding har vært klargjørende for utvalgets videre kontroll av PST på dette punktet.

Den løpende kontrollen av PSTs anmodninger om SIS-registreringer i 2016, har gitt utvalget det generelle inntrykk at PSTs anmodninger om og forlengelser av SIS-registreringer inneholder mer utfyllende informasjon til Kripos enn tidligere. Utvalget har ikke stilt spørsmål til PST i 2016 knyttet til anmodninger om SIS-registreringer.

4.9 Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester/etater

4.9.1 Norske personer registrert i databasen tilhørende Terrorist Screening Center (TSC)

I årsmeldingene for 2013 og 2014 omtalte utvalget at det ble gjort kjent med at det var behandlet opplysninger om et nokså stort antall norske personer i en database tilhørende Terrorist Screening Center (TSC), som er en avdeling i FBI som har til formål å identifisere mistenkte eller potensi-



elle terrorister. Utvalget har tidligere understreket at det er problematisk at det i FBI-databasen TSC er behandlet opplysninger om norske personer og personer med norsk tilknytning, uten at man vet grunnlaget for hvorfor disse er registrert. I årsmeldingen for 2014 fremgår det at justis- og beredskapsministeren orienterte utvalget om at han ville fortsette å følge opp saken overfor amerikanske myndigheter, og gi et fyllestgjørende svar på utvalgets spørsmål når slik avklaring foreligger.

EOS-utvalget har i 2016 bedt Justis- og beredskapsdepartementet om å få oppgitt hva som er status i departementets oppfølging av saken i etterkant av utvalgets årsmelding for 2014, inkludert den eventuelle videre dialogen som har vært med amerikanske myndigheter. Utvalget har ved tre anledninger²⁴ henvendt seg til departementet i saken, uten å ha fått noe svar.

Under utvalgets inspeksjon i DSE i juni 2016 opplyste PST at tjenesten har tatt opp problemstillingen med FBI. PST skal ha bedt om at navnene i databasen kvalitetssikres, slik at personer som ikke skal stå der blir fjernet fra databasen.

4.9.2 Utlevering av opplysninger til utenlandsk tjeneste

Under en av utvalgets inspeksjoner i 2015 gjennomgikk utvalget etterretningsinformasjon i Smart, der det fremgikk at PST hadde mottatt en forespørsel fra en utenlandsk tjeneste utenfor EU, om å identifisere eieren av et telefonnummer. Telefonnummeret hadde ringt inn anonyme meldinger med trusler om eksplosjoner i et tredjeland. PST oversendte denne tjenesten informasjon om en norsk statsborger – som var eier av telefonnummeret, herunder personopplysninger om antall registrerte straffesaker og registreringer i PO²⁵.

PST er etter politiloven § 17c pålagt å samarbeide med andre lands politimyndigheter og sikkerhets- og etterretningstjenester, og kan etter politiregisterloven § 22 utlevere opplysninger til utlandet etter nærmere bestemte regler.

Utvalget mente saken burde følges opp fordi det kunne stilles spørsmål om det var nødvendig å oversende informasjonen om registrerte straffesaker og registreringer i PO til den aktuelle tjenesten. På spørsmål fra utvalget anførte PST at tjenesten vurderte det som nødvendig og relevant å opplyse den utenlandske tjenesten om at vedkommende person var kjent av norsk politi. Dette var fordi det ikke kunne utelukkes at det var personen som hadde ringt inn truslene om eksplosjoner, selv om PST hadde indikasjoner på at det kunne være en tredjeperson som disponerte telefonnummeret. Opplysningene om personen ville sette tredjelandets

tjeneste i bedre stand til å vurdere situasjonen og håndtere truslene. Det ble også av PST ansett som viktig å opplyse den utenlandske tjenesten så godt som mulig i saken, «av hensyn til å opprettholde et tilfredsstillende samarbeid med dette landets tjenester på kontraterrorfeltet».

PST opplyste for øvrig at det i dag foreligger oppdaterte rutiner for utlevering av opplysninger, som blant annet sikrer at det foretas en særskilt risikovurdering ved utlevering av personopplysninger til land utenfor EU. Ifølge PST sikrer tjenesten i større grad enn tidligere notoritet på vurderinger som gjøres underveis.

I avsluttende brev til PST påpekte utvalget at hensynet til «å opprettholde et tilfredsstillende samarbeid med [det aktuelle landets] tjenester på kontraterrorfeltet» fremstår som irrelevant i vurderingen av om personopplysningene til den norske statsborgeren skulle utleveres til den utenlandske tjenesten. Utvalget bemerket at «hensynet til [personens] personvern må gå foran ønsket om et tilfredsstillende samarbeid med [det aktuelle landets] tjenester».

For øvrig lot utvalget saken bero med den forklaringen tjenesten ga, da utvalget kom til at PSTs svar var tilfredsstillende når det gjaldt vurderingen av hvorvidt det faktisk var nødvendig og relevant å oversende informasjonen til den utenlandske tjenesten.

4.10 PSTs bistandsoppdrag til politiet

PST kan bistå det ordinære politiet både i og utenfor straffesak. Tjenestens adgang til å samarbeide med og bistå det ordinære politiet er uttrykkelig hjemlet i bestemte tilfeller.²⁶ Utvalget har tidligere uttrykt overfor PST at det er enig i at disse bestemmelsene ikke er til hinder for at PST på anmodning kan samarbeide med det ordinære politiet også på andre områder enn de som er uttrykkelig nevnt. Av PST-instruksen § 9 tredje ledd fremgår det at PST kan bistå det øvrige politiet i forbindelse med «bekjempelse av organisert kriminalitet, samt forbrytelser mot menneskeheten, folke-mord og grove krigsforbrytelser».

4.10.1 Bistand til politiet i straffesak

I årsmeldingen for 2014 orienterte utvalget om at det hadde stilt spørsmål til en arbeidsregistrering opprettet på bakgrunn av en bistandssak til det ordinære politiet. PST mente at råmaterialet fra slike oppdrag kan oppbevares «så lenge det anses nødvendig».

24 Utvalgets brev 1. april 2016, 26. oktober 2016 og 12. januar 2017.

25 Politiets operative logg.

26 Jf. politiloven § 17b annet ledd og politiloven § 17b tredje ledd, jf. PST-instruksen § 9 tredje ledd, samt PST-instruksen §§ 5 og 6.

Under henvisning til politiregisterforskriften § 21-1 nr. 7, der det fremgår at det bare kan behandles hvilken informasjon som er utlevert, hvem som er mottaker og hvorfor opplysningene er utlevert, påpekte utvalget blant annet at PST ikke har hjemmel til å behandle rådata etter at bistandsoppdraget er utført. Utvalget bemerket at grunnlaget for behandlingen av informasjon ved bistandsoppdrag er uklart, noe PST var enig i. PST ville ta opp klarheten rundt regelverket for behandling av informasjon ved bistandsoppdrag med Justis- og beredskapsdepartementet.

Departementet uttalte senere følgende om problemstillingen:

«Departementet er enig i at politiregisterloven § 64 tredje ledd nr. 5 ikke hjemler behandling av opplysninger i disse tilfellene, men man kan ikke se at det er behov for endringer i politiregisterloven. Når PST bistår det øvrige politi i etterforskning etter politiloven § 17 b annet ledd er det tale om behandling av opplysninger i straffesaker. Det fremgår både av politiregisterloven § 5 nr. 1 og § 64 annet ledd at behandling av opplysninger i straffesaker følger reglene i straffeprosessloven, og dette gjelder helt frem til straffesaken er endelig avsluttet. Som følge av dette inneholder politiregisterloven ingen særskilte regler for behandling av opplysninger i straffesaker. Det vises her også til at politiregisterloven ikke var ment å medføre noen endringer i forhold til tidligere rett hva gjelder behandling av opplysninger i straffesaker.

Etter hva departementet kan se vil det være naturlig at de opplysninger PST fremskaffer i forbindelse med bistand blir tatt inn i straffesakens dokumenter eller blir registrert som ledd i den interne saksbehandlingen, jf. politiregisterforskriften § 26-2. Etter at straffesaken er avsluttet vil opplysningene ikke kunne viderebehandles av PST, med mindre det finnes et selvstendig grunnlag for behandling av opplysningene etter politiregisterloven § 64. I den grad PST har behov for å dokumentere hvordan bistandsoppdraget er gjennomført etter at straffesaken er avsluttet, antar departementet at slik informasjon vil kunne lagres uten at personopplysninger fremkommer.»

Utvalget merket seg Justis- og beredskapsdepartementets redegjørelse, og noterte seg at «PST tar departementets redegjørelse til etterretning, og vil finne en snarlig løsning for implementeringen av deres lovtolkning». Utvalget tok senere

PSTs redegjørelser for dette til orientering.

Utvalget merket seg for øvrig at opplysningene som er behandlet om den aktuelle personen som arbeidsregistreringer i Smart, ville bli slettet. På bakgrunn av de registrerte opplysningene fant utvalget også grunn til å peke på at politiregisterlovens virkeområde ikke er avgrenset til personopplysninger. Loven regulerer også PSTs behandling av opplysninger om blant annet juridiske personer, jf. politiregisterloven § 3.

4.10.2 Bistand til politiet utenfor straffesak

PST svarte ikke direkte på utvalgets øvrige spørsmål om tjenestens grunnlag for å behandle (person)opplysninger ved bistand til det ordinære politiet *utenfor straffesak*. Sett på bakgrunn av at PST opplyste at det ikke har vært gitt slik bistand fra PST til det ordinære politiet de siste 10 årene som har medført behandling av personopplysninger, lot utvalget spørsmålet bero med den forklaring som PST ga.

4.11 Klagesaker for utvalget

Utvalget har i 2016 mottatt 20 klager rettet mot PST, mot 14 i 2015. Utvalgets uttalelser til klagere skal være ugraderte. Opplysning om at noen har vært gjenstand for overvåkingsvirksomhet eller ikke, anses som gradert hvis ikke annet blir bestemt. Det fremgår av EOS-kontrollinstruksen at ved klager mot PST skal det kun uttales om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke.²⁷

Utvalget har i 2016 uttalt kritikk mot PST i to klagesaker. Utvalget har i begge sakene henvendt seg til Justis- og beredskapsdepartementet med anmodning om å gi en fylligere tilbakemelding, jf. EOS-kontrollinstruksen § 8 andre ledd. Departementet har ennå ikke svart, også etter utsatte frister og gjentatte purringer. Ved utvalgets sluttbehandling²⁸ av denne årsmeldingen har departementet brukt henholdsvis to og tre måneder etter utvalgets første henvendelse²⁹. Som en konsekvens opplever klagerne uforholdsmessig lang saksbehandlingstid i sine klager til utvalget. Det er uforståelig at Justis- og beredskapsdepartementet ikke har besvart utvalgets anmodninger.

For utvalget er det stadig en stor utfordring at det i begrenset grad kan gi klagere begrunnelse for utvalgets kritikk av PST i klagesaker, se kapittel 3.

27 Jf. EOS-kontrollinstruksen § 8 andre ledd: «Uttalelser til klagere bør være så fullstendige som det er mulig uten å gi graderte opplysninger. Ved klager mot Politiets sikkerhetstjeneste om overvåkingsmessig virksomhet skal det likevel bare uttales om klagen har gitt grunn til kritikk eller ikke. Mener utvalget at en klager bør gis en fylligere begrunnelse, gir det forslag om det overfor vedkommende departement.»

28 Utvalget sluttbehandlet årsmeldingen for 2016 i utvalgsmøtet 15. februar 2017.

29 I den ene klagesaken henvendte utvalget seg til Justis- og beredskapsdepartementet 14. november 2016 og i den andre klagesaken 20. desember 2016.

5.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)



5.1 Generelt om kontrollen

I 2016 har utvalget gjennomført 4 inspeksjoner i NSM, herunder én inspeksjon i NSM NorCERT.³⁰

I inspeksjonene i direktoratet kontrollerer utvalget særlig følgende:

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

Under inspeksjonene blir utvalget regelmessig orientert om NSMs løpende virksomhet, blant annet om direktoratets samarbeidssaker med andre EOS-tjenester og saksbehandlingstid i klareringssaker.

5.2 Saksbehandlingsrutiner i klareringssaker

Klareringssaker innledes ved at den som anmodes klart (omspurte), fyller ut informasjon om seg selv og sine nærstående i personopplysningsblanketten. Arbeidsgiver (anmodende myndighet) sender blanketten, sammen med en anmodning om klarering, til klareringsmyndigheten. Klareringsmyndigheten innhenter opplysninger om omspurte fra en rekke registre, og vurderer på bakgrunn av omspurtes egne opplysninger og opplysningene fra registrene om omspurte er sikkerhetsmessig skikket til å behandle skjermingsverdig informasjon. Dersom klarering gis som anmodet, får arbeidsgiver underretning om dette. Dersom det ikke gis klarering som anmodet, får omspurte underretning med begrunnelse for vedtaket, og anledning til å klage på avgjørelsen.

Forvaltningsloven § 11a stiller krav om at saker skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold. Dersom en henvendelse i saker som gjelder enkeltvedtak ikke kan besvares innen én måned etter at den er mottatt, skal det gis foreløpig svar med informasjon om når svar kan ventes og om årsaken til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere.

Utvalget har merket seg flere saker som gjelder klage over negativ klareringsavgjørelse, der det tok lang tid før saken ble avgjort, og der omspurte enten ikke fikk melding om forventet saksbehandlingstid fra NSM eller det tok flere måneder før slik melding ble sendt.

I forbindelse med en inspeksjon i NSM spurte utvalget blant annet om hvilke rutiner direktoratet hadde for utsendelse av foreløpig melding. NSM opplyste at utvalgets spørsmål hadde ført til at NSM etablerte nye rutiner og skjerpet eksisterende rutiner, for å oppfylle forvaltningslovens krav til veiledningsplikt og foreløpig svar.

Utvalget merker seg at NSM har etablert rutiner som sikrer melding til omspurte om sakens fremdrift. Spesielt i perioder med svært lang saksbehandlingstid, slik NSM har hatt, er det av stor betydning for omspurte å få informasjon om når saken kan forventes avgjort.

I utvalgets årsmelding for 2013³¹ ba utvalget om at NSM skulle gå gjennom sine rutiner for håndtering av dokumentinnsyn. Utvalget har i meldingsåret etterlyst tilbakemelding fra NSM på dette arbeidet. I sitt svar opplyste NSM at arbeidet med en veiledning til innsynsarbeidet har vært nedprioritert av kapasitetsgrunner, men at arbeidet er gjenopptatt og at direktoratet tar sikte på utgivelse av veiledningen i 2017.

I avsluttende brev til NSM påpekte utvalget at det har gått lang tid uten at veiledningen er kommet på plass, og oppfordret NSM til å prioritere arbeidet med veiledningen i 2017. Utvalget sluttet seg til NSMs forventning om at veiledningen vil få en betydelig effekt for likebehandling, effektivitet og sikkerhet ved anmodninger om innsyn.

5.3 Saksbehandlingstid i klareringssaker

I de siste fem årsmeldingene har utvalget påpekt at saksbehandlingstiden i klareringssaker er alt for lang i mange tilfeller. I årsmeldingen for 2015 konstaterte utvalget at NSM hadde iverksatt tiltak som førte til reduksjon av restanser og en forventning om kortere saksbehandlingstid i nyere innkomne saker. Utvalget merket seg at klareringssaker fortsatt ikke ble avgjort raskt nok, og forutsatte at NSMs innsats for å få saksbehandlingstiden i klareringssaker ned til et forsvarlig nivå fortsatte i 2016.

Bakgrunnen for utvalgets oppmerksomhet knyttet til saksbehandlingstid i klareringssaker, er at avgjørelser i saker om sikkerhetsklarering ofte er av avgjørende betydning for en persons livssituasjon og videre yrkeskarriere. Utvalget har i inspeksjoner av NSM i 2016 bedt om å bli orientert om saksbehandlingstiden i klareringssaker. De iverksatte tiltakene har ført til en reduksjon i gjennomsnittlig saksbehandlingstid for anmodninger om klarering og klager over negativ klareringsavgjørelse. I utvalgets inspeksjon i desember 2016 opplyste NSM at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for behandling av klage over klareringsavgjørelse i andre instans var 82 dager. Tilsvarende saksbehandlingstid var 319,5 dager ved inspeksjonen i mars 2016.

Utvalget merker seg at gjennomsnittlig saksbehandlingstid i klareringssaker har blitt vesentlig kortere i løpet av 2016. Det er likevel ikke tilfredsstillende for alle de enkeltpersonene som opplever at sine klareringssaker tar vesentlig lenger tid enn snittet. Det er viktig at NSM fortsetter å ha oppmerksomhet rettet mot saksbehandlingstiden i klareringssaker.

I meldingsåret har utvalget også blitt orientert om saksbehandlingstiden i saker som gjelder anmodning om innsyn i klareringssaker. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for anmodninger om innsyn var i mars 2016 i overkant av 7 måneder. I desember 2016 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid i underkant av 2 måneder. Siden innsynsbegjæringer som regel ikke reiser vesentlige tvilsspørsmål, er dette uansett for lang saksbehandlingstid.

Utvalget har tatt opp spørsmål knyttet til saksbehandlingstiden ved innsynsanmodninger med NSM. Utvalget uttalte at den svært lange saksbehandlingstiden i enkeltsaker om innsyn er kritikkverdig, særlig under henvisning til at klage over klareringsavgjørelsen ikke skal behandles (og kan forventes fremsatt) inntil begjæringen om innsyn og eventuell klage over nektet innsyn er behandlet. Samlet sett kan dette føre til at det tar ekstremt lang tid før omspurte får en avklaring.

Utvalget merker seg at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for anmodninger om innsyn har blitt vesentlig kortere i løpet av 2016. Etter utvalgets syn bør saksbehandlingstiden fortsatt reduseres kraftig. Utvalget forutsetter at NSM fortsetter å prioritere saksområdet.

5.4 NSMs gjennomføring av sikkerhetssamtaler

Utvalget uttalte i årsmeldingen for 2015³³ at det ville kontrollere flere sikkerhetssamtaler i NSM i løpet av 2016, på bakgrunn av gjennomgangen i 2015 av gjennomføringen av sikkerhetssamtaler. Utvalget var av den oppfatning at direktoratet hadde tatt på alvor de problemstillinger utvalget mente gjennomføringen av sikkerhetssamtaler reiste, og var tilfreds med at direktoratet ville iverksette tiltak på området fremover. Basert på gjennomgangen av sikkerhetssamtaler i 2015 fant utvalget at det likevel ikke var nødvendig å iverksette en ekstern evaluering av gjennomføringen av sikkerhetssamtaler.

Utvalget har i 2016 fortsatt arbeidet med å gjennomgå og kontrollere sikkerhetssamtaler i NSM, blant annet ved at et samlet utvalg har sett på opptak fra enkelte samtaler. Utvalgets interesse for gjennomføringen av sikkerhetssamtaler har særlig sin bakgrunn i hensynene til rettssikkerhet og likebehandling.

Under en inspeksjon i NSM i 2016 valgte utvalget ut to sikkerhetssamtaler for grundig gjennomgang i NSM (ved gjennomsyn av lyd- og bildeopptak). De to samtalene ble i forkant av inspeksjonen identifisert overfor NSM, som gikk gjennom dem før inspeksjonen. NSM redegjorde i inspeksjonen for direktoratets arbeid med å forbedre gjennomføringen

Tabell over saksbehandlingstid som opplyst i inspeksjonene:

Sakstype	Inspeksjon mars		Inspeksjon september		Inspeksjon desember	
	Antall	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid	Antall	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid	Antall	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid
Anmodning om innsyn	5	230 dager	15	127 dager	6	59 dager
Anmodning om klarering	425	131	511	98	187	89
Klage 1. instans	7	396	5	177	8	214 ³²
Klage 2. instans	53	320	35	104	29	82

30 NSM NorCERT (Norwegian Computer Emergency Response Team) er Norges nasjonale senter som koordinerer hendelseshåndtering i forbindelse med alvorlige IKT-sikkerhetshendelser. NSM NorCERT er en funksjon som ivaretas av Avdeling for IKT-sikkerhet i NSM.

31 Se kapittel V avsnitt 7 i utvalgets årsmelding for 2013.

32 En sak med saksbehandlingstid 760 dager trakk snittet vesentlig opp.

33 EOS-utvalgets Årsmelding for 2015 avsnitt 5.4.

av sikkerhetssamtaler, og opplyste om hvilke konkrete tiltak som er iverksatt siden utvalgets inspeksjon i november 2015, der sikkerhetssamtaler også var hovedtema. Direktoratet ble videre bedt om å gi sine kommentarer til gjennomføringen av de to sikkerhetssamtalene.

På bakgrunn av gjennomgangen opplyste NSM at noen av hovedfunnene knyttet seg til svakheter ved forberedelsen av samtalene og noe svak evne hos samtalelederne til å nyttiggjøre seg informasjon fra omspurte underveis i samtalen. Direktoratet kunne ikke se tydelige avvik med tanke på samtaleteknikk og spørsmålenes egnethet, bruk av lukkede spørsmål eller pauser.

Under møtet kom utvalget med innspill og stilte spørsmål til NSM. Utvalget bemerket at det tok alt for lang tid før samtaleleder kom inn på kjernen i samtalen i den ene saken, og at den ble alt for omstendelig – uten at formålet med samtalen ble oppfylt. *Utvalget har de senere årene gjennomgått en rekke sikkerhetssamtaler. Aspekter ved samtalene reiser tvil om NSMs måte å gjennomføre samtaler på bidrar til å belyse vurderingskriteriene sunn dømmekraft, pålitelighet og lojalitet, og dermed bidrar til sakens opplysning.*

Utvalget merket seg videre at de omspurte ble filmet under pausene i sikkerhetssamtalene når samtaleleder var ute av rommet, uten at de var informert om dette i forkant av samtalen. Dette innebærer etter utvalgets syn en vesentlig integritetskrenkelse. *NSMs ledelse besluttet på stedet at videoopptak av omspurte i pauser ville opphøre med umiddelbar virkning. Utvalget er tilfreds med dette.*

Utvalget finner det positivt at NSM fortsetter arbeidet med å forbedre gjennomføringen av sikkerhetssamtaler, og registrerer at direktoratet har iverksatt enkelte tiltak med denne hensikten.

Utvalget har for øvrig blitt orientert om at NSM har sendt

en prosjektsøknad om utvikling av sikkerhetssamtaler til Forsvarsdepartementet.

Utvalget vil opprettholde dialogen med NSM om gjennomføring av sikkerhetssamtaler, og følge direktoratets forbedringsarbeid tett gjennom kontrollen av direktoratets gjennomføring av sikkerhetssamtaler.

5.5 Klarering på vilkår mv.

Det kan i «særlige tilfeller» settes vilkår for sikkerhetsklarering, jf. sikkerhetsloven § 21 femte ledd. I følge forarbeidene³⁴ er vilkår primært tenkt benyttet i situasjoner der en person har en tilknytning til et annet land og det foreligger en hypotetisk mulighet for at denne tilknytningen i en gitt situasjon kan utløse høy sikkerhetsmessig risiko.

I forbindelse med en av inspeksjonene i NSM i 2015, ba utvalget om å få oversendt en klareringssak der det fremgikk av den interne begrunnelsen³⁵ for klareringsavgjørelsen at omspurte ble klarert som anmodet, «på vilkår om at han melder fra til [avdelingens sikkerhetsoffiser] dersom kontakten med familien skulle bli hyppigere, dersom han får forespørsel om å støtte slektninger eller andre personer økonomisk, eller dersom han skulle bli kontaktet av andre lands myndigheter». NSM formidlet opplysningene i et skriv til autorisasjonsansvarlig,³⁶ og meddelte at omspurte burde melde fra dersom de beskrevne forholdene inntraff.

Utvalget ba NSM om å avklare om det i saken var gitt klarering på vilkår eller ikke. Hvis det var stilt vilkår for klareringen, ble NSM bedt om å redegjøre for om lovens krav til «særlige tilfeller» var oppfylt. Videre pekte utvalget på at omspurte syntes å være pålagt en særskilt opplysningsplikt, og ba NSM redegjøre for om en slik plikt kunne anses som noe annet enn et vilkår.

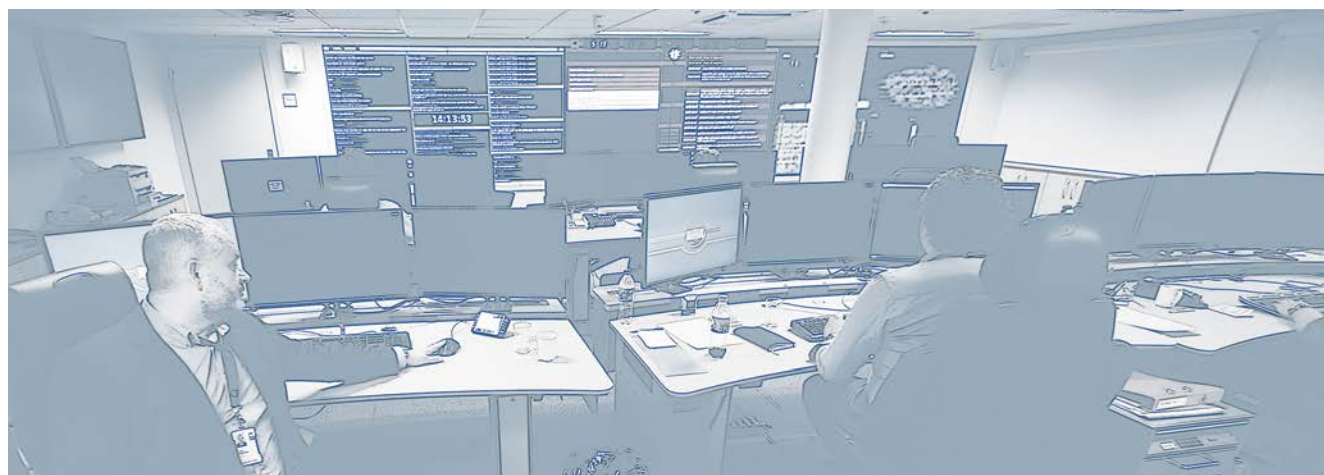


Foto: Olav Olsen / Aftenposten / NTB scanpix

NSM opplyste i sitt svar at ordet «vilkår» var brukt ved en inkurie og at det ikke var stilt vilkår for klareringen. Direktoratet opplyste videre at det ikke er vanlig praksis hos NSM å pålegge klarert personell særskilte plikter som ledd i videreformidling av personkontrollopplysninger til autorisasjonsansvarlig. NSM anså de omtalte forholdene som omfattet av omspurtes generelle opplysningsplikt, men spesifiserte forholdene nærmere overfor autorisasjonsansvarlig. Manglende orientering fra omspurte om de omtalte forholdene kunne få betydning for omspurtes klarering.³⁷

Ved avslutningen av saken karakteriserte utvalget det som uheldig at formuleringen av konklusjonen i den interne begrunnelsen ikke gjenspeilet sakens resultat.

Utvalget viste videre til at den generelle opplysningsplikten anses å gjelde forhold som fremgår av sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav a til j, i praksis endringer i de forhold som vedkommende har redegjort for i personopplysningsblanketten^{38,39}. Det fremgår ikke av personopplysningsblanketten eller veiledningen til denne at klarert personell skal opplyse om hyppigheten av kontakt med familie (i hjemlandet). Dersom omspurte skulle ha en løpende plikt til å melde fra om endringer i hyppigheten av kontakten med familie, måtte denne etter utvalgets syn ha grunnlag i en særskilt opplysningsplikt.

Utvalget understreket at en manglende orientering om forhold som ikke er etterspurt på personopplysningsblanketten, i andre sammenhenger enn på direkte spørsmål fra autorisasjonsansvarlig, vanskelig kan anses som brudd på omspurtes generelle opplysningsplikt.

5.6 Forskutting av klareringsavgjørelse

Utvalget har behandlet en sak der NSM som førsteinstans i en klareringssak forskuttet en negativ avgjørelse overfor anmodende myndighet. Konsekvensen ble at vedkommende ble fjernet fra sin plass som nummer én på innstillingslisten for stillingen han var anmodet klarert for. NSM ga altså anmodende myndighet beskjed om at vedkommende ikke ville bli klarert som anmodet, før klareringssaken var avgjort.

Etter å ha forskuttet avgjørelsen, fikk NSM beskjed fra anmodende myndighet om at vedkommende ble fjernet fra innstillingslisten. I stedet for å veilede anmodende myndighet

om at uavhengig av resultat i førsteinstansen, ville vedkommende etter sikkerhetsloven ha rett til å få saken prøvd av klageinstansen (Forsvarsdepartementet), ble saken henlagt av NSM. På bakgrunn av henvendelser fra vedkommende ble klareringssaken gjenopptatt av NSM, og siden sendt til klageinstansen for behandling. Klageinstansen omgjorde NSMs negative vedtak og klarerte vedkommende som anmodet. Vedkommende kunne altså ha trådt inn i stillingen han hadde søkt på, hadde det ikke vært for NSMs feil.

NSM nektet også vedkommende innsyn i korrespondansen mellom NSM og anmodende myndighet, uten at det forelå hjemmel for nektelse av innsyn i denne delen av sakens dokumenter. NSM har orientert utvalget om at vedkommende nå vil få innsyn i dokumentene.

NSM har overfor utvalget erkjent de påpekte feilene.

Utvalget uttalte blant annet følgende i sin avsluttende uttalelse til NSM:

«Etter utvalgets mening er de begåtte feilene sterkt kritikkverdige og utgjør en klar urett mot borgeren. [Personens] rettssikkerhetsgarantier ble brutt og dette fikk en alvorlig faktisk følge i og med tap av førsteplassen på innstillingslisten.»

5.7 Prosjekt om sikkerhetsklarering av personer som har tilknytning til annen stat

I sin kontroll med klareringssaker, har utvalget gjennom flere år sett flere prinsipielle problemstillinger i saker der omspurte eller nærstående har tilknytning til andre stater, spesielt stater som Norge ikke har et sikkerhetsmessig samarbeid med. Dersom det ikke foreligger et slikt sikkerhetsmessig samarbeid, kan det ikke innhentes personkontrollopplysninger av betydning for vurderingen av omspurtes sikkerhetsmessige skikkethet til å inneha sikkerhetsklarering.

Tilknytning til annen stat foreligger for eksempel der omspurte selv eller nærstående har annet statsborgerskap enn norsk eller vedkommende har nære familiære relasjoner, eiendoms- og økonomiske interesser eller kontakt med myndighetene i den fremmede staten. Enhver tilknytning til annen stat er i seg selv ikke tilstrekkelig grunn for klareringsnektelse, og graden av tilknytning må inngå som en del

34 Ot.prp.nr. 59 (2004–2005) side 10.

35 Jf. sikkerhetsloven § 25 siste ledd.

36 Jf. sikkerhetsloven § 20 sjette ledd.

37 Jf. sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav d og g.

38 I personopplysningsblanketten står det innledningsvis: «Dersom det oppstår endringer i forhold til opplysninger du har oppført i blanketten, plikter du å informere autorisasjonsansvarlig om dette».

39 NSMs veiledning til sikkerhetslovens kapittel 6 og forskrift om personellsikkerhet side 18.

av en helhetsvurdering.

Utvalget besluttet i 2016 å gjøre en systematisk gjennomgang av et større antall saker der omspurte eller nærstående har tilknytning til en annen stat. Prosjektets formål er å avdekke eventuelle ubegrunnede forskjeller i klareringsmyndighetenes behandling av tilnærmet like saker, og å vurdere om saksbehandlingen er i tråd med lovens krav. Utvalget forventer at prosjektet ferdigstilles i 2017.

5.8 Klagesaker for utvalget

5.8.1 Innledning

Utvalget har i 2016 mottatt 6 klager rettet mot NSM. Klagen gjelder sikkerhetsklarering. På bakgrunn av klagesakenes kompleksitet og omfang har utvalget benyttet en god del ressurser på behandlingen av dem. En avgjørelse i sak om sikkerhetsklarering er ofte av avgjørende betydning for en persons livssituasjon og videre yrkeskarriere. Av den grunn er det essensielt at disse sakene behandles på en retts sikker og rettferdig måte av klareringsmyndighetene. I saker der utvalget uttaler kritikk, får klageren regelmessig en begrunnelse for utvalgets konklusjon.

Av saker utvalget har avsluttet i meldingsåret har følgende 3 saker gitt grunn til kritiske uttalelser fra utvalget:

5.8.2 Klagesak 1 – ugyldig avgjørelse fra NSM

I en klage til utvalget over NSMs opprettholdelse av en klareringsnektelse, stilte utvalget en rekke spørsmål til NSM om klareringsmyndighetens vurdering av omspurtes forhold til rusmidler, i tillegg til spørsmål om opplysning av saken, saksbehandlingstid og vedtakets begrunnelse.

NSM la til grunn at omspurte i personopplysningsblanketten hadde gitt en feilaktig fremstilling av sitt forhold til illegale rusmidler, jf. sikkerhetsloven § 21 første ledd bokstav d, ettersom han i løpet av de siste ti årene hadde brukt cannabis i et annet land.

Utvalget bemerket at det kan hevdes at omspurtes utfylling i personopplysningsblanketten kunne vært mer fyllestgjørende, men pekte på at det sentrale for klareringsmyndigheten må være at omspurte har opplyst om cannabisbruket. Klareringsmyndigheten ville ikke hatt informasjon om omspurtes cannabisbruk dersom han ikke selv hadde opplyst om dette, og utvalget fant på denne bakgrunn at det var en urimelig konklusjon at omspurte hadde gitt en feilaktig fremstilling av de faktiske forhold til klareringsmyndigheten.

NSM hadde vist til at det var ulovlig for turister å bruke cannabis i det andre landet. Utvalget pekte blant annet på at det er det aktuelle utsalgsstedet som bryter regelverket dersom det selger cannabis til en turist, ikke turisten selv.

NSM hadde følgelig lagt feil forståelse av det andre landets straffelovgivning til grunn i omspurtes klareringssak.

Under henvisning til at omspurtes bruk av cannabis i det andre landet var *lovlig etter norsk straffelovgivning*, la utvalget til grunn at omspurte besvarte spørsmålet i personopplysningsblanketten korrekt. Det var således ikke grunnlag for NSMs påstand om at han forsøkte å villedde klareringsmyndigheten.

Omspurtes begrunnelse for hvorfor han ikke lenger brukte cannabis i Norge, medførte etter NSMs syn betydelig tvil om omspurtes sikkerhetsmessige skikkethet, herunder om omspurte ville forholde seg til gjeldende lovgivning på området. Utvalget fant det vanskelig å se at det kunne tillegges negativ vekt at en person som muligens er for legalisering av cannabis, angir at bakgrunnen for beslutningen om ikke å bruke cannabis er å unngå å støtte kriminelle miljøer. Beslutningen syntes heller å tyde på at omspurte har vært lojal mot lovgivningen på området, selv om han måtte ønske å endre den.

Klareringsavgjørelser skal baseres på en konkret og individuell helhetsvurdering, og det påhviler klareringsmyndigheten å få saken så godt opplyst som mulig, jf. sikkerhetsloven § 21 tredje ledd. Utvalget bemerket at NSM ikke hadde oppgitt et eneste forhold som talte til omspurtes gunst, heller ikke uttalelsen fra omspurtes arbeidsgiver. Dette levnet tvil om NSM hadde hensyntatt forhold som talte til omspurtes gunst. Utvalget kritiserte NSM for ikke å ha opplyst saken godt nok, blant annet gjennom en ny sikkerhetssamtale i klageomgangen.

Utvalget kritiserte videre NSM for at det tok over ett år og to måneder før omspurte fikk innsyn i sakens dokumenter. I lys av innsynsrettens sentrale posisjon for omspurtes mulighet til å ivareta sine egne interesser, mente utvalget at NSMs manglende oppfølging av innsynsbegjæringen var i strid med god forvaltningsskikk.

NSM ble også kritisert for lang saksbehandlingstid ved behandling av selve klagesaken. NSM brukte 10 måneder på å behandle klagen, selv om NSM vurderte saken som tilstrekkelig opplyst av førsteinstansen. Utvalget uttalte at saksbehandlingstiden i klagesaken ikke tilfredsstilte kravet i forvaltningsloven § 11a første ledd, som bestemmer at saken skal avgjøres «uten ugrunnet opphold».

På bakgrunn av utvalgets spørsmål om begrunnelsen til klageren tilfredsstilte kravet i sikkerhetsloven § 25 tredje ledd, sendte NSM et brev til omspurte, der det ble vist til førsteinstansens begrunnelse. Utvalget pekte i sin avsluttende uttalelse på at heller ikke dette ga omspurte noen nærmere begrunnelse for avgjørelsen, da den ikke anga de forholdene klareringsmyndigheten la avgjørende vekt på.

Utvalget uttalte:

«Etter utvalgets mening er negative klareringsavgjørelser så inngripende vedtak at det skjerper kravet til at begrunnelsen utformes på en tilstrekkelig presis og tydelig måte, slik at den reflekterer de hensynene som har vært avgjørende i saken. Den manglende begrunnelsen har vanskeliggjort [omspurtes] muligheter til å imøtegå avgjørelsen og svekket hans rettssikkerhet. I en sak som denne, som særlig gjelder omspurtes holdninger, er det viktig at klareringsmyndigheten gir en så fyllestgjørende begrunnelse som mulig.

Utvalget mener at [omspurte] ikke har fått en begrunnelse som tilfredsstillende sikkerhetsloven § 25 tredje ledd. NSM må bebreides for dette.»

Utvalget uttalte avslutningsvis at det hadde funnet flere feil og forsømmelser ved NSMs saksbehandling, og at det på denne bakgrunn fant at det har blitt begått urett mot omspurte, jf. EOS-kontrollloven § 2 nr. 1. De feil og forsømmelser som var begått av NSM var av en slik karakter at avgjørelsen om å nekte omspurte sikkerhetsklarering etter utvalgets oppfatning var ugyldig, jf. kontrollinstruksen § 7 andre ledd, som viser til sivilombudsmannsloven § 10 andre ledd.⁴⁰

Utvalget oppfordret NSM til å underlegge saken en ny og uholdet vurdering, jf. kontrollinstruksen § 7 siste ledd.

NSM tok klagesaken opp til ny behandling. Etter en ny konkret og individuell helhetsvurdering tok NSM klagen til følge og omspurte ble klarert som anmodet. *Utvalget er tilfreds med at NSM har behandlet saken på nytt.*

5.8.3 Klagesak 2 – lang saksbehandlingstid i klarerings- og innsynssak

I 2016 mottok utvalget en klagesak rettet mot NSM og FSA⁴¹ over lang saksbehandlingstid i klareringssak og innsynssak.

Etter at FSA oversendte klagesaken til NSM brukte NSM 457 dager på å opprettholde FSAs vedtak i førstestans. NSMs saksbehandlingstid i innsynssaken var om lag 1 år og 2 måneder fra oversendelse av alle dokumenter i saken, til vedtak ble fattet i innsynssaken.⁴² Selv om det ble tatt hensyn til forhold på klagers side som hadde påvirket saksbehandlingstiden i klagesaken og innsynssaken, uttrykte utvalget at saksbehandlingstiden under enhver omstendighet var uforholdsmessig lang.

Utvalget uttrykte blant annet følgende i sitt avsluttende brev til NSM, som også ble meddelt til klageren:

«Utvalget mener at saksbehandlingstiden i innsynssakene og klareringssakene i både FSA og NSM har vært alt for lang. En samlet saksbehandlingstid på 1 047 dager fra [omspurte] fremsatte klage over FSAs klareringsavgjørelse 29. april 2013 til NSM fattet vedtak i andreinstans 11. mars 2016 er høyst kritikkverdig, uansett saksforhold. Utvalget finner grunn til å kritisere FSA og NSM for uforholdsmessig lang saksbehandlingstid i behandlingen av [omspurtes] klareringssak.»

Utvalget forventer at det ikke vil finne klareringssaker med noe i nærheten av så lang behandlingstid i fremtiden.

5.8.4 Klagesak 3 – innsyn og begrunnelse

På bakgrunn av en klage kritiserte utvalget NSM for å ha brukt fem måneder på å behandle en innsynsbegjæring. Videre kritiserte utvalget at alle sakens dokumenter ikke var ferdigstilt før den negative klareringsavgjørelsen ble fattet. Utvalget hadde vanskelig for å forstå at referatet fra sikkerhetssamtalen ikke syntes å ha blitt ferdigstilt før fem måneder etter at avgjørelsen ble fattet. På tidspunktet da beslutningen om å gi innsyn endelig ble gitt, var referatet fra sikkerhetssamtalen stadig ikke ferdigstilt av NSM.

NSM ble også bedt om å vurdere å gi klageren en noe fylligere begrunnelse for klareringsnektelsen, som i større grad synliggjorde hvilke forhold NSM vektla og ikke vektla, sammenlignet med førstestansens behandling av saken. Bakgrunnen var særlig at det ikke fremgikk av NSMs underrettelse til klageren at NSM og førstestansen tillat straffbare forhold ulik vekt.

NSM mente innledningsvis at klageren hadde fått en fyllestgjørende begrunnelse i klageomgangen. Utvalget var uenig i dette, og ba NSM på nytt om å vurdere å gi klageren en noe fylligere begrunnelse for avslaget. NSM utferdiget deretter en ny begrunnelse til klageren, som etter utvalgets syn heller ikke var tilfredsstillende. Utvalget påpekte at det var beklagelig at klageren stadig ikke ble informert om forskjellen i vektleggingen av straffbare forhold i førstestansen og NSM, noe klageren var opptatt av. I avsluttende brev til klageren søkte utvalget å klargjøre disse forholdene.

⁴⁰ Utvalget skal ved gjennomføring av kontrollen og utforming av uttalelser bygge på prinsippene i sivilombudsmannsloven § 10 første ledd og § 10 andre ledd første, tredje og fjerde punktum. Det fremgår av denne bestemmelsen at Ombudsmannen kan påpeke at det er gjort feil eller utvist forsømmelse i den offentlige forvaltning. Videre kan Ombudsmannen, dersom han kommer til at en avgjørelse må anses ugyldig eller klart urimelig, eller klart strid mot god forvaltningspraksis, gi uttrykk for dette.

⁴¹ Se avsnitt 6.3.2.

⁴² Se avsnitt 5.3.



6.

Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

6.1 Generelt om kontrollen

Utvalget har i 2016 gjennomført 3 inspeksjoner i FSA.

I inspeksjonene i avdelingen kontrollerer utvalget særlig følgende:

- FSAs behandling av sikkerhetsklareringssaker.
- FSAs samarbeid med andre EOS-tjenester.
- FSAs virksomhet innenfor forebyggende sikkerhetstjeneste.

Under inspeksjonene blir utvalget regelmessig orientert om FSAs løpende virksomhet.

FSAs behandling av sikkerhetsklareringssaker utgjør en særlig viktig del av utvalgets kontroll med avdelingen. FSA er landets desidert største klareringsmyndighet. Utvalget kontrollerer de fleste ikke påklagede negative klareringsavgjørelser fattet av FSA, samt påklagede klareringssaker der avdelingen har tatt klagen helt eller delvis til følge i klageomgangen.

Utvalget fører også kontroll med FSAs virksomhet innenfor forebyggende sikkerhetstjeneste, og tar i den forbindelse stikkprøver knyttet til undersøkelser av sikkerhetstruende virksomhet rettet mot Forsvaret (sikkerhetsundersøkelser), samt operative saker som ledd i avdelingens ansvar for utøvelse av militær kontraetterretning i Norge i fredstid (Mil KE). En sentral oppgave for utvalget er i den forbindelse å føre kontroll med FSAs behandling av personopplysninger som ledd i utøvelsen av forebyggende sikkerhetstjeneste.

FSA har i 2016 tilrettelagt for utvalgets søk i avdelingens systemer, også ved å gi utvalget søkeveiledning i systemene.

Utvalget har mottatt fire henvendelser og klager rettet mot FSA i 2016. Den ene klagen førte til at utvalget kritiserte FSA for lang saksbehandlingstid i en klareringssak, se avsnitt 6.3.2.

6.2 Behandling av personopplysninger i FSA

6.2.1 Innledning

Utvalget fører regelmessig kontroll med FSAs behandling av personopplysninger. Temaet har vært omhandlet blant annet i årsmeldingene for 2010⁴³, 2011⁴⁴, 2012⁴⁵ og 2015⁴⁶.

I etterkant av omtalen i 2015, har utvalget bedt om å bli holdt orientert om det videre arbeidet knyttet til regelverket for behandling av personopplysninger i FSA. Sjef FSA fastsatte 17. august 2016 *Bestemmelse om behandling av opplysninger i sikkerhetstjenesten* i Forsvaret. FSA har opplyst at bestemmelsen forventes godkjent av Forsvarsdepartementet og skal være klar til implementering våren 2017.

Bestemmelsen skal gjelde for hele Forsvaret med unntak av Etterretningstjenesten. Formålet med bestemmelsen «er å etablere et internkontrollsystem for utøvelse av sikkerhetstjeneste som blant annet sikrer opplysningenes kvalitet og ivaretar rettssikkerheten og personvernet». Bestemmelsen er nyttig for utvalgets kontroll av blant annet FSAs behandling av personopplysninger. Det gjenstår å se hvordan disse bestemmelsene i praksis vil påvirke behandlingen av opplysninger som ledd i utøvelsen av sikkerhetstjeneste i Forsvaret.

6.2.2 Behandling av opplysninger om journalister

Utvalget har i 2016 avsluttet to saker som omhandler FSAs behandling av opplysninger om journalister i FSAs nettverk.

6.2.2.1 Behandling av opplysninger om flere journalister i forbindelse med undersøkelse av et sikkerhetsbrudd

I forbindelse med FSAs undersøkelse av et grovt sikkerhetsbrudd (en sikkerhetstruende hendelse), behandlet avdelingen navn på flere journalister i en saksoversikt. Utvalget tok behandlingsspørsmålet opp med FSA, selv om opplysningene i etterkant var blitt slettet. Avdelingen opplyste at navnene ble tatt inn fordi journalistene var «potensielle mottakere» av gradert informasjonen fra sikkerhetsbruddet. FSA viste til at journalistenes navn var en del av undersøkelsen av den sikkerhetstruende hendelsen, men at det ikke ble foretatt nærmere undersøkelser av disse personene.

I avsluttende brev til FSA påpekte utvalget at det ikke kunne se noen vurderinger av nødvendigheten eller relevansen av å behandle opplysninger om journalistene i saksoversikten. Utvalget understreket på generelt grunnlag at det er alvorlig dersom EOS-tjenestene behandler opplysninger om personer som følge av deres journalistiske virksomhet, uten at det er tilstrekkelig grunnlag for det.

43 Kapittel V avsnitt 3.

44 Kapittel VI avsnitt 4.

45 Kapittel VI avsnitt 6.

46 Kapittel 6 avsnitt 6.3.

6.2.2.2 Behandling av opplysninger om én journalist

Under en inspeksjon i FSA i 2015 så utvalget at avdelingen behandlet opplysninger om en journalist, blant annet i en rapport som inneholdt opplysninger fra åpne kilder om fødselsår, bostedsadresse, skatt, registreringer i Brønnøysundregisteret og artikler i media om Forsvaret over en lengre periode.

Utvalget viste i avsluttende brev til at avdelingen bare kan behandle opplysninger som er nødvendige for formålet med FSAs oppgaveløsning, jf. personopplysningsloven §§ 8 og 11 og Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret § 19.

Utvalget kritiserte FSA for å ha behandlet opplysningene om journalisten uten rettslig grunnlag og i strid med personopplysningsloven. Etter utvalgets syn er det uheldig at personopplysninger om en journalist og hans journalistiske virksomhet ble innsamlet og lagret i om lag fire år, uten at det forelå et tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for behandlingen.

Utvalget registrerte at FSA allerede før utvalgets inspeksjon erkjente å ha gjort en feil og ga uttrykk for at avdelingen ville gjennomføre tiltak for å få dokumentene slettet i etterkant

av inspeksjonen. FSA opplyste at behandlingen er et resultat av saksbehandlingsfeil.

Utvalget viste til en lignende sak omtalt i årsmeldingene for 2012 og 2013, der utvalget kritiserte Etterretningsbataljonen for å ha behandlet tilsvarende opplysninger om journalister uten at det forelå tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for behandlingen.⁴⁷

Utvalget understreket overfor FSA at pressen ivaretar viktige oppgaver som informasjon, debatt og samfunnskritikk, og nyter et sterkt vern gjennom blant annet ytringsfriheten og pressefriheten. Utvalget forventer at det ikke finner tilsvarende opplysninger i FSA igjen.

6.2.3 Behandling av personopplysninger i journalen til seksjonen for militær kontraetterretning

Utvalget merket seg i en inspeksjon at FSA behandlet opplysninger om en rekke personer i journalen til seksjon for militær kontraetterretning. Utvalget stilte spørsmål om det var hensiktsmessig å behandle personopplysninger i journalen, og på hvilken måte avdelingen sikret at opplysningene var korrekte og oppdaterte og ikke ble behandlet



Foto: Forsvaret

lenger enn nødvendig. Utvalget ba avdelingen redegjøre for det rettslige grunnlaget⁴⁸ for å behandle opplysninger om nærmere angitte personer, herunder om grunnlaget for fortsatt behandling av opplysningene var til stede.

FSA opplyste at avdelingen mangler et system for å sikre at det i journalen ikke behandles personopplysninger lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen, og for å sørge for at personopplysningene er korrekte og oppdaterte. Avdelingen erkjente at den eksisterende løsningen er problematisk, og håpet på snarlig forbedring i forbindelse med at seksjonen skal tilknyttes et annet informasjonssystem. Som følge av utvalgets spørsmål slettet FSA opplysninger om 12 personer fra journalen.

I sin avsluttende uttalelse i 2016 kritiserte utvalget FSA for å ha lagret personopplysningene om de 12 personene lenger enn det som var nødvendig for formålet med behandlingen. Utvalget uttalte at FSA bør innføre et system som sikrer at regelverkets krav til opplysningenes kvalitet overholdes i større grad. FSA har i etterfølgende korrespondanse tatt kritikken til etterretning og uttalt at nye rutiner er etablert.

6.3 Klagesaker for utvalget

6.3.1 Innledning

Utvalget har i 2016 mottatt 4 klager og henvendelser rettet mot FSA. På bakgrunn av noen av sakenes kompleksitet og omfang har utvalget benyttet en del ressurser på behandlingen av dem. En avgjørelse i sak om sikkerhetsklarering er ofte av avgjørende betydning for en persons livssituasjon og videre yrkeskarriere. Av den grunn er det essensielt at disse sakene behandles på en rettssikker og rettferdig måte av klareringsmyndighetene. I kritikksaker kan klageren regelmessig også få en begrunnelse for utvalgets konklusjon.

Av saker utvalget har avsluttet i meldingsåret har følgende sak gitt grunn til kritiske merknader fra utvalget:

6.3.2 Klagesak – lang saksbehandlingstid i klarerings- og innsynssak

I 2016 mottok utvalget én klagesak mot FSA og NSM over lang saksbehandlingstid i klareringssak og innsynssak som endte med kritikk av klareringsmyndigheten. Se omtale av samme sak i kapittel 5.8.3.

Etter at klage over FSAs klareringsavgjørelse ble fremsatt, brukte avdelingen 590 dager på å opprettholde sin egen avgjørelse i klageomgangen i første instans og fatte vedtak i innsynssaken.

Utvalget merket seg at avdelingen skrev at dette er en lang saksbehandlingstid under enhver omstendighet og beklaget denne. FSA viste til at dette ikke er normal saksbehandlingstid i avdelingens klagesaker. I sitt svar til utvalget begrunnet avdelingen de forhold som hadde påvirket saksbehandlingstiden med store restanser, feil på lyden etter opptak av sikkerhetssamtale, forhold på klagers side, samt problemer med innføringen av nytt saksbehandlingsverktøy i 2014.

I avsluttende brev til FSA skrev utvalget følgende, som klageren ble orientert om:

«Utvalget mener at saksbehandlingstiden i innsynssaken og klareringssaken i FSA har vært uforholdsmessig lang. En samlet saksbehandlingstid på 590 dager fra [omspurte] fremsatte klage på FSAs klareringsavgjørelse 29. april 2013 til FSA opprettholdt sin egen avgjørelse i klareringssaken og i innsynssaken 10. desember 2014 er høyst kritikkverdigg, uansett saksforhold. Utvalget finner grunn til å kritisere FSA for uforholdsmessig lang saksbehandlingstid i behandlingen av [omspurtes] klareringssak.»

Utvalget forventer at det ikke finner saker i FSA med en saksbehandlingstid som er i nærheten av å være så lang fremover.

47 EOS-utvalgets årsmelding til Stortinget for 2012, del VIII punkt 4 side 34, og EOS-utvalgets årsmelding til Stortinget for 2014, del VIII punkt 4 side 36.

48 Disse rettslige kravene følger av personopplysningsloven § 11 første ledd bokstav e og § 28, samt instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret § 20 første ledd bokstav c.

7.

Etterretningstjenesten (E-tjenesten)



7.1 Generelt om kontrollen

Utvalget har i 2016 gjennomført 4 inspeksjoner av E-tjenesten sentralt, i tillegg til inspeksjon av E-tjenestens avdeling ved Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH), se kapittel 8.1.

Utvalget skal sikre at virksomheten i E-tjenesten holdes innenfor tjenestens fastlagte oppgaver og at det ikke øves urett mot noen, jf. EOS-kontrollinstruksen § 11 nr. 1 bokstav a. Utvalget er i sin kontroll av E-tjenesten særlig opptatt av at tjenesten ikke bryter med det lovfestede forbudet mot å overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske fysiske og juridiske personer som oppholder seg på norsk territorium, jf. e-loven § 4 første ledd. I inspeksjonene i E-tjenesten fører utvalget kontroll med følgende punkter:

- Tjenestens tekniske informasjonsinnhenting.
- Tjenestens informasjonsutveksling med innenlandske og utenlandske samarbeidende tjenester.
- Tjenestens datasystemer.
- Foreleggelsessaker for Forsvarsdepartementet og interne godkjenningssaker.⁴⁹

Under inspeksjonene blir utvalget regelmessig orientert om E-tjenestens løpende virksomhet, blant annet om tjenestens samarbeidssaker med andre EOS-tjenester, trusselsituasjonen og foreleggelsessaker for Forsvarsdepartementet, samt interne godkjenninger. Dette kan være godkjenninger av overvåking eller deling av informasjon om norske rettssubjekter til utenlandske partnere. Slike godkjenninger kan for eksempel gi E-tjenesten en intern tillatelse til å overvåke en nordmanns kommunikasjonsutstyr når personen er i utlandet. Lovgivningen stiller her ikke krav om ekstern tillatelse fra retten, slik som for PST når det gjelder for eksempel kommunikasjonskontroll.

Et annet sentralt kontrollpunkt for utvalget er å føre tilsyn med at tjenesten overholder Forsvarsdepartementets bestemmelser om innsamling av informasjon om norske personer utenfor norsk territorium, og at tjenesten for øvrig respekterer rettighetene som oppstilles i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), herunder EMK artikkel 8 om retten til respekt for privatliv.

E-tjenesten har også i 2016 orientert utvalget om avvik i sin tekniske innsamling. Utvalget har stilt oppfølgingsspørsmål

til ett av tilfellene. Utvalget vil orientere om resultatet av undersøkelsen i neste årsmelding.

Utvalget har i 2016 holdt seg oppdatert om utviklingen innenfor tjenestens tekniske systemer, installasjoner og kapasiteter. Utvalgets teknolog og tekniske sakkyndige har hatt flere møter med E-tjenesten i meldingsåret, med det formål å styrke EOS-utvalgets tekniske forståelse på dette feltet. Kompetansebyggingen i utvalget vil være av stor betydning for utvalgets evne til å forstå den tekniske utviklingen i tjenesten, og for å opprettholde en effektiv kontroll med E-tjenestens virksomhet også fremover.

7.2 Særskilt melding om rettsgrunnlaget for E-tjenestens overvåkingsvirksomhet

EOS-utvalget varslet i årsmeldingen for 2015 at det i 2016 ville overlevere en særskilt melding til Stortinget om hjemmelsgrunnlaget for E-tjenestens overvåkingsvirksomhet. Meldingen ble avgitt til Stortinget 17. juni 2016. EOS-utvalget mente at den faktiske, teknologiske og rettslige utviklingen som har funnet sted siden etterretningsloven ble vedtatt ga grunnlag for å melde fra til Stortinget om et mulig behov for endringer i Etterretningstjenestens regelverk.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen avga sin innstilling til Stortinget 31. januar 2017⁵⁰ med forslag til Stortinget om å gjøre følgende vedtak:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til en revidert lov om Etterretningstjenesten.»

EOS-utvalget har etter avgivelsen av meldingen kontrollert Etterretningstjenesten på ordinær måte og i tråd med redegjørelsen for kontrollopplegget gitt i den særskilte meldingen. Utvalget vil fortsette med det også i 2017.

7.3 Utvalgets innsynsrett i E-tjenesten

Utvalget har i tidligere årsmeldinger gitt utfyllende redegjørelser for utvalgets innsynsrett i E-tjenesten. I henhold til EOS-kontrollloven § 4 kan utvalget «kreve innsyn i ... forvaltningens arkiver og registre, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art». Stortinget besluttet i et plenarvedtak i 1999 at det skulle gjelde en særskilt prosedyre for tvist om innsyn i E-tjenestens dokumenter. Vedtaket førte ikke til endring i

49 Jf. Kgl. res. av 31. august 2001 nr. 1012 om instruks om Etterretningstjenesten § 13 bokstav d om at saker «av særlig viktighet eller prinsipiell karakter» skal forelegges Forsvarsdepartementet.

50 Innst. 164 S (2016-2017).

utvalgets lov eller instruks.⁵¹ Bakgrunnen for Stortingets vedtak fra 1999 er den særlige sensitiviteten som knytter seg til enkelte av E-tjenestens kilder, identiteten til personer i okkupasjonsberedskapen og spesielt sensitive opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester.

EOS-utvalget ba i 2013 Stortinget avklare om utvalgets innsynsrett slik den er nedfelt i lov og instruks skal gjelde fullt ut også for E-tjenesten, eller om Stortingets vedtak fra 1999 skal opprettholdes. På Stortingets anmodning er spørsmålet behandlet i rapporten fra Evalueringsutvalget for EOS-utvalget, som ble avgitt til Stortinget 29. februar 2016.⁵² Etter en drøftelse konkluderte Evalueringsutvalget slik:

«I lys av dette foreslår Evalueringsutvalget at EOS-utvalget gis en ubetinget innsynsrett også i Etterretningstjenestens særlige sensitive informasjon, likevel slik at utvalgets plikt til å balansere kontrollbehovet opp mot hensynene til rikets sikkerhet, vern av kilder og samarbeidet med andre land skjerpes. Innenfor en slik løsning kan dagens ordning der særlig sensitiv informasjon holdes utenfor EOS-utvalgets frisøksadgang opprettholdes, slik at innsyn bare gis på anmodning fra utvalget. Videre foreslår Evalueringsutvalget at innsyn bare gis til EOS-utvalgets leder og nestleder. Disse to kan beslutte om det skal gis kritikk i saker som involverer særlig sensitiv informasjon. Leder og nestleder må videre være enige for at kritikk skal uttales i disse sakene. Den generelle regelen om at utvalget avgjør hva det skal søke innsyn i og omfanget av og utstrekningen av kontrollen bør, etter Evalueringsutvalgets syn, gjelde også her.»

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har i sin innstilling⁵³ til Evalueringsutvalgets rapport bemerket følgende:

«Komiteen registrerer at Evalueringsutvalget drøfter begrensningene i EOS-utvalgets innsyn i Etterretningstjenesten. I utgangspunktet har EOS-utvalget full innsynsrett, men såkalt «særlig sensitiv informasjon» er

unntatt. Evalueringsutvalget foreslår at EOS-utvalgets leder og nestleder skal ha innsyn også i denne. Etter komiteens syn vil en ordning føre til en uheldig todeling i EOS-utvalget, der enkelte medlemmer har dårligere forutsetninger for å gjennomføre kontrollen enn andre.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, mener begrensningen i innsynet i «særlig sensitiv informasjon» må løses enten ved at et samlet EOS-utvalg gis tilgang, eller ved at dagens ordning, basert på Stortingets vedtak fra 1999, opprettholdes. Flertallet mener at dagens ordning med ugraderte transparente kriterier for hvilke deler av Etterretningstjenestens virksomhet som er unntatt løpende demokratisk kontroll, bør videreføres. Flertallet understreker også at utvalget må ha mulighet til å gå inn i saker i denne kategorien der de mottar klager.»

Det fremgår også av innstillingen at representanter fra komiteen vil fremme forslag om endring av EOS-kontrollloven i et eget representantforslag til Stortinget. Det vil da bli tatt nærmere stilling til Evalueringsutvalgets forslag til endringer.

EOS-utvalget vil følgelig fortsette sin praksis med å anmode E-tjenesten om rutinemessige orienteringer om antallet saker og datamengder som unntas fra utvalgets innsyn, samt hvilken av de fire kategoriene saken faller inn under. Med «særlig sensitiv informasjon» menes:

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



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

Som redegjort for i forrige årsmelding fastsatte E-tjenesten i 2015 *Retningslinjer for behandling av særlig sensitiv informasjon*. Av retningslinjene fremgår det blant annet at dersom informasjonen ikke lenger kan anses for å være særlig sensitiv, skal den ikke lenger kategoriseres som dette og gjøres tilgjengelig for utvalgets kontroll. Slik avkategorisering av særlig sensitiv informasjon skal vurderes ved endte operasjon og deretter ved faste tidsintervaller. E-tjenesten har avkategorisert fire operasjoner i 2016. Disse operasjonene er følgelig blitt tilgjengeliggjort for utvalgets kontroll.

EOS-utvalget mener det er positivt at E-tjenesten med sine retningslinjer viser evne og vilje til å etablere ordninger som sikrer at unntak fra utvalgets innsynsrett ikke strekkes lenger enn begrunnelsen rekker. Dette er en styrke for den demokratiske kontrollen med tjenesten.

Som utvalget redegjorde for i årsmeldingen for 2015 hadde tjenesten ytterligere forbedret og tilrettelagt for utvalgets søk på egenhånd. I 2016 har EOS-utvalgets anmodninger om tilgang til systemer umiddelbart blitt møtt av E-tjenesten. Utvalget er tilfreds med E-tjenestens tilrettelegging for utvalgets innsyn og kontroll.

7.4 E-tjenestens tilgang til Folkeregisteret

Utvalget har tatt opp enkelte spørsmål med E-tjenesten om tjenestens tilgang til offentlige registre. I lengre tid har utvalget vært opptatt av spørsmål om sletting av personer i tjenestens innsamlingssystem, samt hvordan og når tjenesten identifiserer en person som norsk og hvilke undersøkelser tjenesten foretar i den forbindelse. Innhenting av informasjon om en norsk borger i Norge er forbudt etter e-loven § 4.

E-tjenesten opplyste til utvalget i 2012 at tjenesten ikke har tilgang til Folkeregisteret. Begrunnelsen for utvalgets interesse for spørsmålet er at det etter utvalgets syn vil være mindre integritetskretnende for en person at tjenesten gjør søk i Folkeregisteret fremfor at tjenesten henter inn opplysninger om personen, en innhenting som altså kan være ulovlig dersom personen er norsk og befinner seg i Norge.

Verken e-loven, e-instruksen eller i tilhørende forarbeider sier noe om hvilken grad av sannsynlighet som kreves for å avgjøre om en person er norsk eller ikke, og om en person befinner seg på norsk territorium. Utvalget er av den oppfatning at søk i Folkeregistret vil kunne gi et avgjørende bidrag til å få fastsatt en persons nasjonalitet.

I avsluttende uttalelse i saken oppfordret utvalget E-tjenesten om å be Forsvarsdepartementet om tilgang til Folkeregisteret, jf. EOS-kontrollinstruksen § 7 siste ledd. I E-tjenestens svar til utvalget opplyste tjenesten at den, etter en dialog med departementet, foretok en fornyet vurdering av spørsmålet om tilgang til Folkeregisteret. På bakgrunn av denne vurderingen kom tjenesten til at tilgang til Folkeregisteret ikke anses nødvendig per nå. Utvalget har tatt dette synspunktet til orientering.

7.5 Forslag fra E-tjenesten

E-tjenesten foreslo å forberede mulig unntak fra e-loven § 4 første ledd i krise og krig med hjemmel i beredskapsloven § 3 første ledd, for politisk beslutning dersom situasjonen krever det, og begrenset til nødvendige innhentingstiltak for å støtte forsvarskampen. På denne bakgrunn stilte utvalget spørsmål om hvorvidt det vil være tilfredsstillende at unntak reguleres på annen måte enn gjennom Stortingets behandling av eventuelle unntaksbestemmelser i e-loven. Utvalgets utgangspunkt var blant annet at generelle fullmaktsbestemmelser ikke nødvendigvis i seg selv gir tilstrekkelig forutberegnelighet for norske borgere.

E-tjenesten opplyste senere at dets forslag om å innføre dette som et mulig tiltak i Beredskapssystemet for Forsvaret (BFF) så langt ikke er tatt til følge av Forsvarsdepartementet, men at det ikke innebærer at tiltaket er utelukket å innføre etter en konkret vurdering og politisk beslutning i en gitt krisesituasjon.

I avsluttende brev til tjenesten opprettholdt utvalget sitt standpunkt om at potensielle unntak fra E-tjenestens rettslige rammeverk under gitte scenarioer i tilfelle bør lovreguleres, og at det var noe vanskelig å se hvilke avgjørende forskjeller en eventuell lovregulering isolert sett vil kunne utgjøre for regjeringens handelfrihet, sammenlignet med E-tjenestens forslag. Dersom E-tjenestens forslag igjen blir aktuelt, antok utvalget at dets synspunkter vil inntas i en helhetsvurdering.

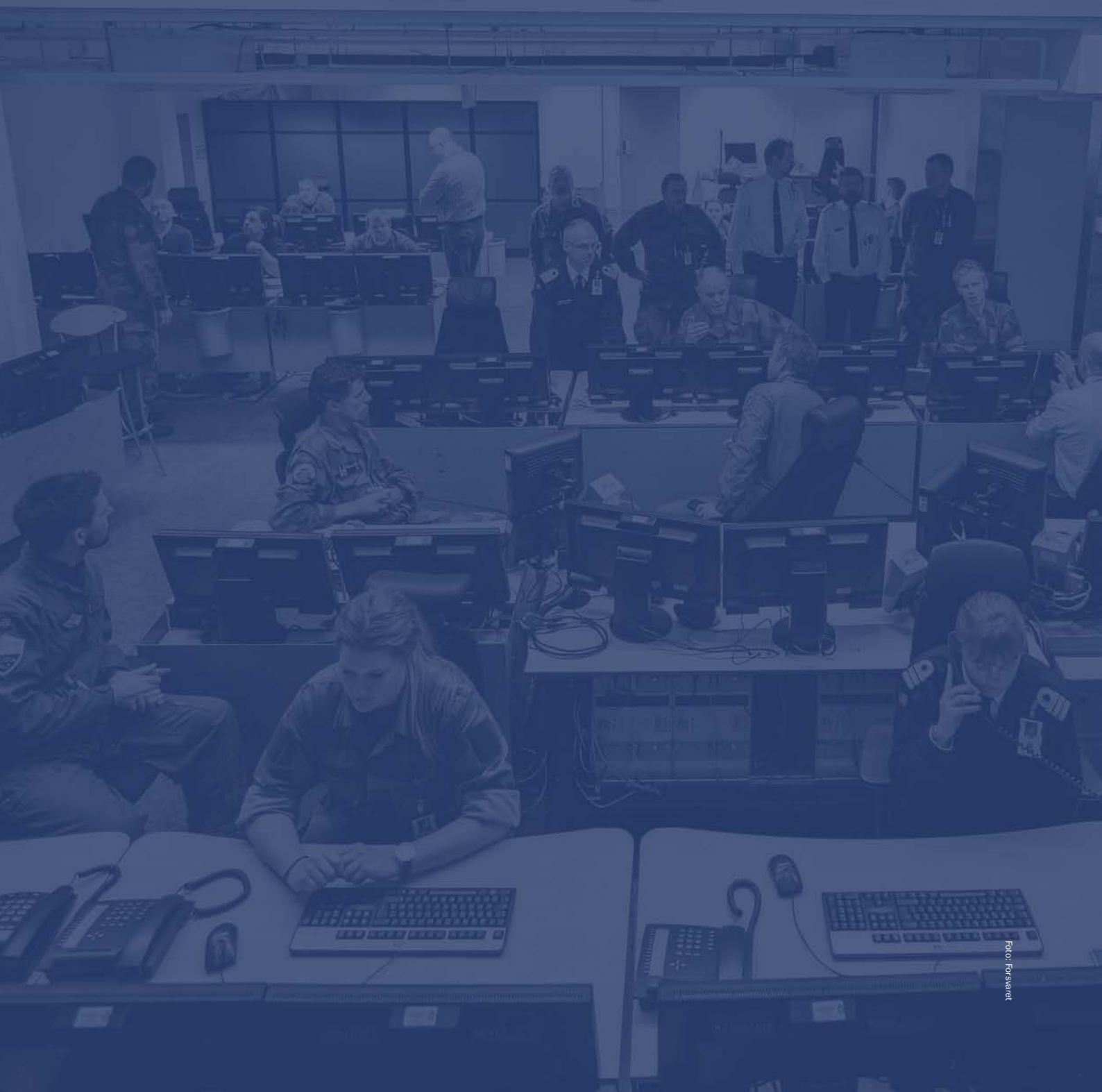
51 Se Dokument nr. 16 (1998–99), Innst. S. nr. 232 (1998–99) og referat og vedtak i Stortinget 15. juni 1999.

52 Se Dokument 16 (2015-2016).

53 Innst. 146 S. (2016-2017).

8.

Kontroll av annen EOS-tjeneste



8.1 Generelt om kontrollen

Utvalget fører en løpende kontroll med all EOS-tjeneste som utføres av den offentlige forvaltningen eller under styring av eller på oppdrag fra denne.⁵⁴ Kontrollområdet er med andre ord ikke begrenset til bestemte organisatoriske enheter, men er funksjonelt definert.

Etter EOS-kontrollinstruksen § 11 nr. 2 bokstav e skal utvalget årlig inspisere minst to av E-tjenestens stasjoner og/eller sikkerhets- og etterretningsfunksjoner ved militære staber og avdelinger, samt personellsikkerhetstjenesten ved minst to departementer/etater.

Utvalget har i 2016 gjennomført inspeksjoner av sikkerhets- og etterretningsfunksjonene ved Sjøforsvarets hovedbase Haakonvern (SHH) og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) på Reitan. Utvalget inspiserte også E-tjenestens avdeling ved FOH. Videre har utvalget inspisert personellsikkerhetstjenestene i Politidirektoratet og hos Fylkesmannen i Rogaland.

De ovennevnte inspeksjonene ble forberedt av sekretariatet i forkant, blant annet gjennom søk i datasystemer. Verken inspeksjonen av FOH, inspeksjonen av E-tjenestens avdeling ved FOH, inspeksjonen av Politidirektoratet eller inspeksjonen av Fylkesmannen i Rogaland ga grunnlag for oppfølging eller kritikk.

Oppfølgingen av utvalgets inspeksjon av Haakonvern er nærmere omtalt i avsnitt 8.2.

8.2 Oppfølging av inspeksjon ved Sjøforsvarets hovedbase Haakonvern

Utvalget inspiserte etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved Sjøforsvarets hovedbase Haakonvern (SHH) i september 2016. I inspeksjonen merket utvalget seg en liste over personer som skulle nektes adgang til basen, der blant annet fødselsnummer og bilde var registrert. Utvalget stilte spørsmål til SHH om basen hadde rutiner for å sikre at personopplysningslovens krav til behandling av personopplysninger⁵⁵ ble ivaretatt, jf. personopplysningsloven § 14.

SHH redegjorde i sitt svar for hvordan tilføyelser til adgangsnektlisten praktiseres. Det ble opplyst at det ikke er gitt føringer for når noen skal fjernes fra listen, og at den revideres med uregelmessige mellomrom.

Ved avslutningen av saken oppfordret utvalget SHH til å etablere rutiner i henhold til de ovennevnte regler. Etablering av en slik rutine vil bidra til å sikre at behandlingen av personopplysninger i adgangsnektlisten fyller lovens krav.

Under inspeksjonen registrerte utvalget også at enkelte utfylte personopplysningsblanketter og taushetserklæringer tilknyttet klareringssaker lå uorganisert i et arkiv. Utvalget viste til krav i personellsikkerhetsforskriften § 6-3 andre ledd om at dokumentene skal oppbevares i et eget saksomslag. Utvalget merket seg at SHH på denne bakgrunn vil vurdere sine rutiner for arkivering av dokumentene, og oppfordret basen til å bringe sine rutiner i samsvar med personellsikkerhetsforskriftens krav.

Utvalget ba om en tilbakemelding fra SHH om hva som blir foretatt, jf. EOS-kontrollinstruksen § 7 siste ledd. Utvalget kommer i neste årsmelding tilbake til hva utvalgets oppfølging eventuelt har ført til, jf. EOS-kontrollinstruksen § 13 nr. 3 bokstav e.

⁵⁴ Jf. EOS-kontrollloven § 1 første ledd.

⁵⁵ Det skal foretas en vurdering av om behandlingen er nødvendig, om opplysningene er tilstrekkelige og relevante, samt at opplysninger ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet, jf. personopplysningsloven §§ 8 og 11 bokstav d og e.

9.

Eksterne relasjoner og administrative forhold

9.1 Utvalgets eksterne relasjoner

EOS-utvalget har i 2016 hatt utstrakt kontakt med relevante eksterne miljøer. Dette inkluderer blant annet andre staters kontrollorganer, forskningsmiljøer i inn- og utland og nasjonale kontrollinstanser. Det er viktig for utvalget å ha åpenhet om sitt arbeid.

Utvalget arrangerte i 2016 sitt 20-års jubileum. Jubileet ble markert over to dager og skapte en god anledning til å nå ut til eksterne aktører og miljøer, reflektere over utviklingen som har gått, og til å se fremover. Utvalget arrangerte en vitenskapelig konferanse på engelsk og et jubileumsseminar. Den vitenskapelige konferansedagen hadde bred internasjonal deltakelse og danner grunnlaget for et pågående prosjekt om hvordan kontroll med hemmelige tjenester påvirkes av utviklingstendenser i internasjonal politikk. Dette er et prosjekt der også det juridiske forskningsmiljøet ved Durham University i England bidrar. Jubileumsseminaret var viet et norsk publikum. Her ønsket utvalget representanter fra Stortinget, regjeringen og EOS-tjenestene velkommen, samtidig som også nordiske kolleger, forskere og andre representanter for sivilsamfunnet var representert. EOS-utvalget ønsket med seminaret å markere gjennomføringen av 20 år med demokratisk kontroll med de hemmelige tjenestene i Norge.

EOS-utvalget får stadig henvendelser fra representanter fra inn- og utland som ønsker å lære mer om kontrollen med EOS-tjenestene i Norge. I tillegg tar utvalget og dets sekretariat selv initiativ overfor eksterne andre aktører og miljøer, og søker å utvikle sine kunnskaper og sin kontrollmetodikk.

Utvalget og sekretariatet har i 2016 deltatt på og arrangert en del møter, besøk og konferanser mv. En oversikt over dette gis i vedlegg 2.

9.2 Administrative forhold

Utvalgets utgifter i 2016 har vært på kr 14 764 958 mot budsjett, inkludert overførte midler, på kr 14 950 000. Ubrukt bevilgning er søkt overført til budsjettet for 2017. Som omtalt i forrige årsmelding, har utvalget behov for å flytte til større og sikrere lokaler. Utvalget jobber videre med å identifisere krav til tilfredsstillende lokaler. Stortinget holdes orientert om saken. Det er medgått mye tid i 2016 til planlegging av nye lokaler, og det vil fortsette i 2017. Utvalget forventer at det i 2017 vil påløpe større kostnader til prosjekteringen. Det er fortsatt behov for å utvide sekretariatet med flere ansatte. Utvalget kommer tilbake til dette i forbindelse med budsjettprosessen for 2018.

Utvalget konstaterer at NSM fortsatt bruker uforholdsmessig lang tid på å sikkerhetsklarere ansatte i utvalgets sekretariat. Når nyansatte ikke er sikkerhetsklarert ved tiltredelse, kan utvalget ikke nyttiggjøre seg av dem, samtidig som det utbetales lønn. Dette går ut over utvalgets kontroll, og skaper etter utvalgets syn en meget spesiell situasjon.



10.

Forslag til endringer
i regelverk

EOS-utvalget reiser med dette spørsmål om mulige behov for endringer i regelverket, jf. EOS-kontrollinstruksen § 13 nr. 3 bokstav h.

Kontrollen av klareringssaker har i 2016 gitt utvalget grunn til å vurdere om utvalget bør kunne uttale til forvaltningen at det bør ytes erstatning til enkeltpersoner som følge av feil den har begått.⁵⁶ En slik mulighet er ikke inntatt i EOS-kontrollloven i dag. Det er i den sammenheng grunn til å se hen til lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven).⁵⁷

Utvalget er i likhet med Sivilombudsmannen et organ for Stortinget, og EOS-utvalgets virksomhet bygger på mange av prinsippene fra sivilombudsmannsloven. Sivilombudsmannsloven bestemmer følgende i § 10 tredje ledd om *Avslutning av Ombudsmannens saksbehandling*:

«Finner ombudsmannen at det foreligger forhold som kan medføre erstatningsansvar, kan han etter omstendighetene gi uttrykk for at det bør ytes erstatning.»

I EOS-kontrollinstruksen § 7 er det bestemt hvilke prinsipper i ombudsmannsloven § 10 utvalget skal bygge på, men ovenfor siterte ledd er ikke omfattet. Det blir dermed et spørsmål om EOS-utvalget er *forhindret fra* å uttrykke at det bør ytes erstatning i en sak.

EOS-utvalget utøver parlamentarisk forankret kontroll, som konstitusjonelt innebærer reell uavhengighet fra tjenestene som blir kontrollert. At EOS-utvalgets formål er rent kontrollerende, uten mulighet til å instruere tjenestene, er eksplisitt nedfelt i EOS-kontrollloven § 2. Utvalgets reaksjonsmulighet er dermed kritikk og meningsyttringer, og ikke pålegg til forvaltningen. Dette er parallelt til Sivilombudsmannens kontroll.

I forarbeidene til sivilombudsmannsloven står det at ombudsmannen i forbindelse med en uttalelse om at forvaltningen har gjort en feil også «må ... kunne si fra til administrasjonen at det bør ytes erstatning dersom en ny avgjørelse ikke kan bøte på forholdet».⁵⁸ Senere endringer i sivilombudsmannsloven har ikke medført merknader til erstatningsbestemmelsen.⁵⁹ Det synes dermed ikke å være konstitusjonelle hindringer for en slik uttalelse fra et kontrollorgan for Stortinget. Den uttrykkelige reguleringen i sivilombudsmannsloven og motsvarende mangel på slik i EOS-kontrollloven, gjør imidlertid at utvalget er av den oppfatning at det i dag faller utenfor dets mandat å gi uttrykk for at det bør ytes erstatning som

følge av feil begått av forvaltningen.

At virkemidlene for EOS-utvalget og Sivilombudsmannen på enkelte punkter skiller lag, har gode grunner for seg. Likevel er det slik at utvalgets behandling av klager over avgjørelser om sikkerhetsklarering, er helt parallelle til klagene Sivilombudsmannen mottar over endelige vedtak fra forvaltningen.

Den mulighet som Sivilombudsmannens klagere har på ombudsmannens felt, er altså ikke til stede for personer som klager på sikkerhetsklareringssaker til EOS-utvalget. Utvalget stiller spørsmål ved om dette er en begrunnet ulikhet.

Tidligere sivilombudsmann Arne Fliflet har konkludert med at «Stortingets ombudsmannsordning kan være et nyttig supplement og alternativ til domstolene i saker om erstatningskrav mot offentlige myndigheter».⁶⁰ Fliflet skriver at Sivilombudsmannen kan «bruke anbefalinger om å yte erstatning som middel til å bøte på feil og hindre at borgerne lider urett fra forvaltningens side».⁶¹

Utvalgets kontroll av sikkerhetsklareringssaker er i omfang langt mer beskeden enn ombudsmannens klagesaksbehandling. Men for personene det angår er dette svært viktige saker, som kan være helt avgjørende for deres yrkeskarriere.

Et sentralt moment er at behandling av klareringssaker fortsatt er en delvis lukket prosess, uten samme rett til innsyn som i forvaltningssaker ellers. Enkeltpersoners mulighet til å reise sak for domstolene på grunn av feil begått av klareingsmyndigheten vil dermed kunne forvanskas, for eksempel fordi de ikke har fått full begrunnelse eller dokumentinnsyn. Fliflet påpeker at et «privat søksmål mot det offentlige vil sjelden fremstå som et reelt virkemiddel til å få bøtt på den urett eller den feil som måtte være begått».⁶² Dette hensynet vil altså gjøre seg gjeldende med vel så stor styrke for klareringssakene.

Utvalget anmoder Stortinget om å vurdere hvorvidt det bør lovfestes at utvalget bør kunne ytre seg om det offentlige erstatningsansvar. For det tilfelle at Stortinget mener EOS-utvalget kan uttale seg om det offentlige erstatningsansvar, kan det også vurderes om det bør utløse rett til fri sakførsel uten behovsprøving, dersom forvaltningen ikke følger utvalgets uttalelse om erstatningsspørsmålet. Etter lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp § 16 første ledd nr. 3 har «den private part» rett til «fri sakførsel ... uten behovsprøving» dersom søksmål er anbefalt av Sivilombudsmannen.

56 Se avsnitt 5.7 og 5.8.2. Forholdet gjelder også saker som ikke ble ferdigbehandlet i 2016.

57 Lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen.

58 Ot.prp. nr. 30 (1959–1960) på side 21.

59 Arne Fliflet, *Sivilombudsmannen og behandlingen av saker om offentlig erstatningsansvar*, i Bonus Pater Familias; festskrift til Peter Lødrup, side 273, Gyldendal Akademisk 2002.

60 Arne Fliflet, *Sivilombudsmannen og behandlingen av saker om offentlig erstatningsansvar*, i Bonus Pater Familias; festskrift til Peter Lødrup, side 273, Gyldendal Akademisk 2002.

61 Arne Fliflet, *Sivilombudsmannen og behandlingen av saker om offentlig erstatningsansvar*, i Bonus Pater Familias; festskrift til Peter Lødrup, side 273, Gyldendal Akademisk 2002.

62 Arne Fliflet, *Sivilombudsmannen og behandlingen av saker om offentlig erstatningsansvar*, i Bonus Pater Familias; festskrift til Peter Lødrup, side 273, Gyldendal Akademisk 2002.

11. Vedlegg

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 arbeidsregisteret Smart.

Arbeidsregistrering

Behandling av opplysninger som anses 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.

Datascript

Et datascript er et program som for eksempel er konstruert slik at det automatisk finner registreringer som er modne for en manuell gjennomgang iht. kravet til femårsevaluering.

Etterforskningssak (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.

FSA-nett

Et dedikert saksbehandlingssystem for avdelingens

operative arbeid utenfor personellsikkerhetsfeltet.

Henleggelse

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

Intern samtidig begrunnelse (ISB)

Et internt dokument som klareringsmyndigheten er pliktig å utarbeide ifm. klareringsavgjørelser. Dette dokumentet må omhandle alle vesentlige forhold i saken, herunder de regler avgjørelsen bygger på, hvilke forhold som er vektlagt etter sikkerhetsloven § 21 og hvilke faktiske forhold avgjørelsen bygger på.

Klareringsmyndighet

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

Klareringssak

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».

Mimir

Saksbehandlingsverktøy som brukes i klareringssaker.

Observasjonstid

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

Omspurte

Person som det etter samtykke anmodes om sikkerhetsklarering 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.

Særlig sensitiv informasjon

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

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

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

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 skikkethet i en klareringssak.

SIS

Schengen Information System (SIS).

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.

Sperring

Markering av lagrede opplysninger i den hensikt å begrense den fremtidige behandlingen av disse opplysningene, jf. politiregisterloven § 2 nr. 10.

Vedlegg 2 – Møter, besøk og deltakelse på konferanser mv.

I det følgende redegjøres det kort for møter, besøk, og konferanser mv. som utvalget og dets sekretariat i løpet av 2016 har deltatt på og arrangert. Utover det nedenfor nevnte har utvalgsleder, andre medlemmer av utvalget og ansatte i sekretariatet holdt flere innlegg om EOS-utvalgets virksomhet i mindre formelle sammenhenger.

Besøk til Venezia-kommisjonen og CODEXTER

To ansatte i sekretariatet besøkte i januar 2016 Venezia-kommisjonen og The Committee of Experts on Terrorism – Europarådet (CODEXTER). Begge organisasjoner er lokalisert i Strasbourg. Dette var ledd i å øke kunnskapen om det pågående internasjonale samarbeid for å bekjempe terror samt utviklingen av kontrollen med de hemmelige tjenestene i Europa.

Møte med forsker fra University of Buckingham

Sekretariatet møtte i februar Co-Director ved Center for Security and intelligence studies, University of Buckingham, Dr. Julian Richards. Møtet ble avholdt for å lære mer om etterretnings- og overvåkningsvirksomhet fra en anerkjent forsker på feltet.

Møte med representant fra Tilsynet med Etterretningstjenestene

Sekretariatet møtte i februar en ansatt fra det danske kontrollorganet for etterretningstjenestene. Møtet ble avholdt med tanke på å utveksle og lære av hverandres erfaringer og for å planlegge fremtidige aktiviteter.

Seminar i Geneve

Utvalgsleder, ett utvalgsmedlem og en fra sekretariatet deltok i mars på et sidearrangement under FN's menneskerettighetsråd i Geneve. Seminaret ble avholdt i anledning den internasjonale lanseringen av boka «Making International Intelligence Cooperation Accountable» og var et samarbeid med «Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces» (DCAF).

Besøk av delegasjon fra den tyske kanslerens kontor

I mars mottok utvalget et besøk fra den tyske kanslerens kontor. Besøket var en del av et flere dagers studiebesøk til Norge, der den tyske delegasjonen ønsket å lære mer om den norske modellen for kontroll med de hemmelige tjenestene.

Studietur til Berlin

To ansatte i sekretariatet besøkte i mars representanter fra tyske forskningsmiljøer, kanslerens kontor, samt Bundestag. Besøket var et ledd i å øke kunnskapen om den pågående reformen av lovgrunnlaget for de tyske hemmelige tjenestene.

20-års jubileumskonferanse

EOS-utvalget arrangerte i april en vitenskapelig konferanse og et jubileumsseminar i anledning utvalgets 20-års jubileum.

Møte med andre staters kontrollorganer i Haag, Nederland

Ansatte i sekretariatet møtte i april kolleger fra flere andre staters kontrollorgan i forbindelse med et internasjonalt prosjekt knyttet til demokratisk kontroll av tjenestenes utveksling av personopplysninger over landegrensene.

Besøk til parlamentet i Ukraina

Ett utvalgsmedlem besøkte i mai det ukrainske parlamentet, Verkhovna Rada, for å fortelle om den norske modellen for kontroll med de hemmelige tjenestene. Besøket var fasilitert av DCAF.

Besøk fra det parlamentariske kontrollpanelet i Bundestag, Tyskland

Utvalget mottok i juni et besøk fra det parlamentariske kontrollpanelet («G13») i Bundestag. Besøket var en del av et flere dagers studiebesøk til Norge, der den tyske delegasjonen ønsket å lære mer om den norske modellen for kontroll med de hemmelige tjenestene.

Konferanse om etterretning og overvåking i Breda, Nederland

En ansatt i sekretariatet deltok i juni på en konferanse hvor blant annet demokratisk kontroll med hemmelige tjenester ble diskutert. Konferansen var arrangert av «International Association for Intelligence Education».

Besøk til parlamentet i Ukraina

En ansatt i sekretariatet deltok i juli på en konferanse i regi av det ukrainske parlamentet, Verkhovna Rada, for å fortelle om den norske modellen for kontroll med de hemmelige tjenestene. Besøket var fasilitert av Organisasjon for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE).

Møte med sikkerhetsklarerte dommere fra Oslo tingrett

Sekretariatet møtte i august to sikkerhetsklarerte dommere fra Oslo tingrett. Møtet ble avholdt for å utveksle kunnskap om hverandres roller og oppgaver knyttet til PSTs begjæringer til retten om bruk av skjulte tvangsmidler mv.

Møte med andre staters kontrollorganer i Brussel, Belgia

To ansatte i sekretariatet møtte i september kolleger fra flere andre staters kontrollorganer i Brussel, i forbindelse med et internasjonalt prosjekt knyttet til bedre demokratisk kontroll med tjenestenes utveksling av personopplysninger over landegrensene.

Etterretningskonferanse Vadsø

Utvalgsleder holdt i oktober en presentasjon om EOS-utvalget, dets sammensetning, oppgaver og mandat på Etterretningskonferansen i Vadsø.

Konferansedeltakelse i Beograd, Serbia

Ett utvalgsmedlem holdt i oktober et innlegg på «Belgrade Security Forums» konferanse om «sikkerhet i demokratier». Temaet for presentasjonen var EOS-utvalgets mandat, struktur og kontroll med de hemmelige tjenestene i Norge.

Besøk til Durham University, UK

En ansatt i sekretariatet møtte i november forskere ved Durham University som en del av oppfølgingen av det vitenskapelige forskningsprosjektet knyttet til første dag av 20-årsjubileumsfeiringen i april.

Foredrag på Forsvarets stabsskole

Utvalgsleder og en ansatt i sekretariatet holdt i november et foredrag om EOS-utvalget og demokratisk kontroll med hemmelige tjenester på stabsskolens kurs om politikk, samfunn og etterretning.

Møte med andre staters kontrollorganer i Haag, Nederland

To ansatte i sekretariatet møtte i november kolleger fra flere andre staters kontrollorgan i Haag, i forbindelse med et internasjonalt prosjekt knyttet til demokratisk kontroll med tjenestenes utveksling av personopplysninger over landegrensene.

Møte med Statens Inspektion För Försvarsunderrättelseverksamheten, Sverige

Flere ansatte i sekretariatet møtte i november kolleger fra det svenske kontrollorganet Statens Inspektion För Försvarsunderrättelseverksamheten (SIUN). Besøket var knyttet til utveksling av kunnskap om kontrolloppgavene, særlig opp mot den svenske kontrollen av Forsvarets radioanstalts (FRA) signalspaning, og det norske forslaget om digitalt grenseforsvar (DGF).

Vedlegg 3 – EOS-Kontrollloven⁶³

§ 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 iakttå hensynet til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter.

Formålet er rent kontrollerende. 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 m.v.

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 m.v. som eies med mer enn en halvdel av det offentlige. Utvalgets rett til innsyn og adgang etter første punktum gjelder tilsvarende overfor virksomheter som bistår ved utførelse av etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.

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

§ 5. Forklaringer og møteplikt m.v.

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 domstolloven § 43 annet ledd. Tvisteloven §§ 22-1 og 22-3 gjelder ikke. Rettsmøtene skal være lukket og forhandlingene holdes hemmelige. Forhandlingene holdes hemmelige inntil utvalget eller vedkommende departement bestemmer annet, 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

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

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 m.v.

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 m.v. 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 m.v.

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.

Vedlegg 4 – EOS-Kontrollinstruksen⁶⁴

§ 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 lønnsplas-

seres av Stortingets presidentskap etter innstilling fra utvalget. Tilsetting og lønns plassering 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 mottatt 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 meningsyrtringer 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 klagere bør være så fullstendige som det er mulig uten å gi graderte opplysninger. Ved klager mot Politiets sikkerhetstjeneste om overvåkingsmessig 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 meningsyrtringer 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 ugraderte materiale og med gradert materiale som de er autorisert for, alt såfremt det ikke vil skade undersøkelsene.

Enhver som gir forklaring skal foreholdes beviser og påstander som ikke samsvarer med vedkommendes egne, såfremt 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:

- For Etterretningstjenesten*: å sikre at virksomheten holdes innen rammen av tjenestens fastlagte oppgaver og at det ikke øves urett mot noen.
- 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.
- 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 tilfredsstiller krav til gode rutiner, alt innen rammen av formålet i lovens § 2.

- d) For Forsvarets sikkerhetstjeneste: å føre kontroll med at tjenestens utøvelse av personellsikkerhetstjeneste 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) halvårslige 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 godkjenning.

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.

Vedlegg 5 – EOS-utvalgets høringsvar om Digitalt grenseforsvar (DGF)

Forsvarsdepartementet
Postboks 8126 Dep.
0032 OSLO

20. desember 2016

Høringssvar fra EOS-utvalget – høring av rapport avgitt av Lysne II-utvalget om digitalt grenseforsvar

EOS-utvalget viser til Forsvarsdepartementets (FD) høringsbrev 5. oktober 2016 vedrørende høring av rapport avgitt av Lysne II-utvalget om digitalt grenseforsvar.

Lysne II-utvalget peker i sin rapport på de mange hensyn som må drøftes i forbindelse med eventuell innføring av digitalt grenseforsvar (DGF), der personvern og menneskerettigheter står sentralt. Lysne II-utvalgets konklusjon er at DGF «kan innføres på en måte som kombinerer hensynene til teknisk realiserbare løsninger, juridisk gangbarhet, personvernmessige forhold, etterretningsmessig verdi og tillit i befolkningen».

Lysne II-utvalget har foreslått et kontrollsystem bestående av:

- Forhåndsgodkjenning fra domstolen (DGF-domstolen),
- Et tilsyn som overvåker bruken av DGF i nær sanntid (DGF-tilsynet),
- Styrking av EOS-utvalgets etterfølgende kontroll.

Opprettelsen av et DGF-tilsyn begrunnes i behovet for en «tilnærmet kontinuerlig og uavhengig kontroll – i nær sanntid – knyttet til implementeringen av DGF-systemet». DGF-tilsynet er foreslått opprettet som et forvaltningsorgan underlagt et annet departement enn FD (Samferdselsdepartementet), for å sikre uavhengighet. Det er foreslått at tilsynet skal:

- I nær sanntid motta all informasjon om alle søk som gjøres i datasamlinger i DGF-systemet, motta alle avgjørelser fra DGF-domstolen, ha tilgang til informasjon om hvordan filtrene er implementert og konfigurert, og ha tilgang til all informasjon om hvordan interne retningslinjer og avgjørelser fra domstolen er oversatt til søkeprivilegier.
- Rapportere avvik til EOS-utvalget og for øvrig rapportere regelmessig til EOS-utvalget, Forsvarsdepartementet og Samferdselsdepartementet.
- Føre tilsyn med at datasikkerheten i DGF-systemet er så høy som teknologisk og praktisk mulig.

Om rapporteringen fra DGF-tilsynet til EOS-utvalget, skriver Lysne II-utvalget:

«DGF-tilsynet bør etter utvalgets syn ikke tillegges myndighet til å stanse virksomhet eller offentlig kritisere E-tjenesten for brudd på regelverket for DGF. Dette vil kreve oppbygging av juridisk kompetanse som vil dublere EOS-utvalgets kompetanse, og vil dessuten skape uhensiktsmessige ansvarslinjer i forhold til EOS-utvalgets mandat. Utvalget mener derfor at tilsynet, ved mistanke om avvik, skal rapportere dette umiddelbart til EOS-utvalget, som vil vurdere oppfølgingstiltak i tråd med de fullmakter som EOS-utvalget besitter, og rapportere til Stortinget i tråd med etablert praksis.»

EOS-utvalget har ikke noe synspunkt på om det bør innføres DGF i Norge eller ikke, og heller ikke på vilkårene for bruk av metoden.

Utvalget ønsker å uttale følgende om Lysne II-utvalgets forslag til kontrollen med DGF:

Stortinget har gjennom opprettelsen av EOS-utvalget forutsatt at utvalget skal foreta en helhetlig legalitetskontroll av EOS-tjenestene. Dersom det opprettes et DGF-tilsyn, vil det innebære at EOS-utvalgets kontroll av denne metoden blir indirekte, i motsetning til den direkte kontrollen EOS-utvalget utfører i dag med EOS-tjenestene, herunder E-tjenesten.

EOS-utvalget vil påpeke at all rapportering fra det foreslåtte DGF-tilsynet til EOS-utvalget, til en viss grad vil måtte baseres på et skjønn, spesielt med tanke på hva som vurderes å utgjøre et avvik. Den foreslåtte løsningen med et departementsunderlagt tilsyn, vil i praksis kunne bety at skjønnsutøvelsen knyttet til hva som vil rapporteres videre til EOS-utvalget, vil være unntatt parlamentarisk kontroll. Det faller antakelig utenfor EOS-utvalgets kontrollområde å kontrollere et eventuelt DGF-tilsyn, jf. EOS-kontrollloven⁶⁵ § 1 første ledd. Utvalget kan etter lovens § 3 siste ledd i sine undersøkelser «gå utover de rammer som følger av § 1 første ledd ... «når det tjener til å klarlegge saker eller forhold som det undersøker i kraft av sitt mandat». Beslutninger fra utvalget om dette, er «bindende for forvaltningen» etter EOS-kontrollinstruksen⁶⁶. Dersom det opprettes et DGF-tilsyn, vil EOS-utvalget måtte vurdere om det periodisk eller permanent bør fatte en slik beslutning om kontroll av DGF-tilsynet, for å kunne oppfylle formålet med kontrollen, herunder bl.a. «å klarlegge om det begås urett mot noen» og «påse at det ikke nyttes mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene», jf. EOS-kontrollloven § 2. Det kan ellers være vanskelig for EOS-utvalget relatert til DGF å utføre den kontrollopgaven Stortinget har pålagt utvalget.

EOS-utvalget mener det i alle tilfeller er nødvendig med helt klare grensedragninger mellom EOS-utvalget og et eventuelt DGF-tilsyn.

Lysne II-utvalget synes å ha vurdert hvorvidt DGF-tilsynets oppgaver kan tilligge EOS-utvalget, og uttaler følgende:

«Etter utvalgets vurdering vil det antagelig være uhensiktsmessig – gitt EOS-utvalgets oppheng og lovregulerte oppdrag om etterfølgende kontroll – dersom EOS-utvalget skal tillegges denne oppgaven.»

Etter EOS-utvalgets oppfatning er det ikke klart at EOS-utvalgets parlamentariske forankring som uavhengig kontrollutvalg oppnevnt av Stortinget, samt etterfølgende kontroll, er omstendigheter som gjør EOS-utvalget uegnet til å utføre de oppgavene som foreslås gitt til et eventuelt DGF-tilsyn. Utvalgets mandat og selvstendige ansvar for å utføre kontroll på Stortingets vegne, vil medføre behov for forsterket teknisk kompetanse i EOS-utvalget til å foreta kontroll av DGF-metoden, uavhengig av opprettelse av et eventuelt DGF-tilsyn.

I og med at DGF-tilsynet skal «føre tilsyn med at virksomheten drives i henhold til lov»⁶⁷, konstaterer EOS-utvalget at opprettelsen av tilsynet vil føre til at det blir en dublering ikke bare av teknisk kompetanse i EOS-utvalget og tilsynet, men også av juridisk kompetanse.

EOS-utvalget merker seg videre at DGF-tilsynet ikke skal «tillegges myndighet til å stanse virksomhet...» som er ulovlig e.l. Til sammenlikning viser EOS-utvalget til at Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (SIUN), kontrollorganet for den svenske signalspaningsloven (FRA-loven), har myndighet til å beslutte slik stansing. SIUN har også myndighet til å beslutte sletting/tilintetgjøring av ulovlig innhentet materiale.

EOS-utvalget har ingen myndighet til å pålegge EOS-tjenestene å stanse sin virksomhet dersom virksomheten utgjør et lovbrudd, eller er i strid med domstolsavgjørelser, eventuelle forskrifter eller interne retningslinjer. På denne bakgrunn kan det vurderes nærmere om myndighet til å beslutte stansing av innhentingsvirksomheten og pålegg om sletting av ulovlig innhentet materiale bør nedfelles i regelverket.

EOS-utvalget må utvilsomt styrkes dersom DGF innføres som foreslått, noe Lysne II-utvalget foreslår i sin rapport. EOS-utvalget antar imidlertid at eventuell innføringen av DGF krever en betydelig styrking av ressursene, først og fremst i form av at det ansettes flere personer med teknologisk kompetanse i utvalgets sekretariat.

For øvrig merker EOS-utvalget seg, og er enig i, Lysne II-utvalgets vurderinger av nødvendigheten av at DGF som etterretningsmetode reguleres i lovs form. Til sammenlikning viser EOS-utvalget at den svenske signalspaningsloven (FRA-loven) regulerer FRAs innsamling av fra alle typer signalbærere, og ikke kun signaler som går over kabler. I den forbindelse viser EOS-utvalget til sin særskilte melding til Stortinget 17. juni 2016 om rettsgrunnlaget for Etterretningstjenestens virksomhet. EOS-utvalget pekte i meldingen på at det er et mulig behov for å utrede nærmere om E-tjenesten bør få tydeligere hjemler for all sin metodebruk som kommer i inngrep med enkeltindivider, med tilhørende rettssikkerhetsgarantier, på bakgrunn av den faktiske, teknologiske og rettslige utvikling som har funnet sted siden e-loven ble vedtatt i 1998. EOS-utvalget reiste i den forbindelse spørsmål om godkjenning av E-tjenestens inngripende metodebruk bør underlegges domstolsgodkjenning e.l., i tillegg til EOS-utvalgets eksterne etterfølgende kontroll.

Dersom forslaget om DGF som metode for Etterretningstjenesten blir vedtatt i lovs form, reiser EOS-utvalget spørsmålet om det da ikke også Etterretningstjenestens øvrige metoder bør lovreguleres.

Med vennlig hilsen

Eldbjørg Løwer
utvalgsleder

65 Lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste 3. februar 1995 nr. 7.

66 Instruks om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste 30. mai 1995 nr. 4295.

67 Lysne II-utvalgets rapport side 52 andre spalte.

Vedlegg 6 – Statistikk over utvalgets aktivitet 1996–2016

År	Antall utvalgsmøter	Klagesaker totalt	Eget tiltak	Antall inspeksjoner
1996	17	34	Ingen	16
1997	17	58	18	22
1998	16	21	14	26
1999	24	17	5	22
2000	26	14	7	22
2001	25	25	10	21
2002	16	28	12	24
2003	19	22	10	24
2004	18	17	7	22
2005	19	14	18	23
2006	18	16	15	27
2007	20	22	18	28
2008	17	13	13	26
2009	14	27	20	27
2010	22	21	23	28
2011	26	29	16	23
2012	23	21	22	30
2013	21	47	26	28
2014	21	26	39	25
2015	19	23	37	25
2016	12 ⁶⁸	32	51	26

68 Overgang til lengre utvalgsmøter (heldagsmøter).





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



Illustrasjon: Mirevan

fdesign.no

Kontaktinformasjon

Telefon: +47 23 31 09 30

E-post: post@eos-utvalget.no

Postadresse: Postboks 84 Sentrum, 0101 Oslo

Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo

www.eos-utvalget.no