



Innst. 387 S

(2010–2011)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 7 S (2010–2011)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2010

Til Stortinget

1. Utvalgets mandat og sammensetning – oversikt over virksomheten i 2010

1.1 Sammendrag

1.1.1 Utvalgets mandat

EOS-utvalget skal føre løpende kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-tjeneste) som utøves av offentlige myndigheter, eller under styring av eller på oppdrag fra offentlige myndigheter. EOS-utvalgets mandat er gitt i lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste – og i instruks om kontroll med disse tjenestene. Lov og instruks ble sist endret i juni 2009. Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste, lov om Etterretningstjenesten og Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret viser til kontrollloven og slår fast at tjenestene er underlagt EOS-utvalgets kontroll.

Utvalgets sentrale oppgave er å kontrollere at EOS-tjenestene ikke begår urett mot den enkelte. Utvalget skal påse at tjenestene arbeider innenfor rammen av lov, direktiver og ulovfestet rett. Kontrollen skjer primært gjennom inspeksjoner av tjenestenes arkiver, datasystemer og installasjoner. Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende. Men utvalget har full innsynsrett og skal holdes løpende orientert om pågående saker.

Utvalgets kontroll skal være til minst mulig ulempe for tjenestenes løpende virksomhet. Det skal

tas spesielt hensyn til behovet for vern av opplysninger mottatt fra utenlandske samarbeidende tjenester og hensynet til kildevern.

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

1.1.2 Utvalgets sammensetning

EOS-utvalget har i 2010 hatt følgende sammensetning:

Utvalget ledes av Helga Hernes, seniorrådgiver ved PRIO, tidligere statssekretær i Utenriksdepartementet og ambassadør til Wien og Bern. Utvalgets nestleder har vært Svein Grønnern, generalsekretær for SOS-barnebyer i Norge og tidligere generalsekretær i Høyre. Utvalgets øvrige medlemmer har vært Trygve Harvold, seniorrådgiver og tidligere direktør i Lovdata; Gunhild Øyangen, tidligere stortingsrepresentant og statsråd for Arbeiderpartiet; Knut Hanselmann, ordfører i Askøy kommune og tidligere stortingsrepresentant for Fremskrittspartiet; Theo Koritzinsky, seniorforeleser ved Høgskolen i Oslo og tidligere stortingsrepresentant og leder for Sosialistisk Venstreparti, og Wenche Elizabeth Arntzen, tingrettsdommer i Oslo tingrett og tidligere advokat.

1.1.3 Oversikt over utvalgets virksomhet i 2010

INSPEKSJONENE

Utvalget har i 2010 gjennomført 28 inspeksjoner, hvorav 11 i tjenestenes ytre ledd. Utvalgets teknisk sakkyndige har deltatt på syv av de avholdte inspeksjonene.

En viktig del av inspeksjonene er tjenestens orienteringer om den løpende virksomheten og om emner utvalget ber om før inspeksjonene. Dette gir

nyttig innsikt i aktuelle emner. Og det gir grunnlag for å stille konkrete spørsmål og ta opp mer generelle og prinsipielle problemstillinger.

Utvalget har i løpet av året hatt 22 interne arbeidsmøter for blant annet å forberede og følge opp inspeksjonene. I tillegg har utvalget behandlet klagesaker og tatt opp saker på eget initiativ.

KLAGESAKER OG SAKER TATT OPP PÅ EGET INITIATIV

Utvalget har i 2010 mottatt 21 klager mot EOS-tjenestene, mot 19 i 2009. I tillegg har utvalget fått sju klager som ikke har rettet seg direkte mot noen av tjenestene. De er blitt avvist på formelt grunnlag, blant annet under henvisning til at utvalgets kontroll skal være etterfølgende, at klagen ikke er spesifisert eller faller utenfor utvalgets kontrollområde. Men utvalget har gitt veiledning til klagere om hvilket organ de eventuelt kan henvende seg til.

Utvalget har i 2010 tatt opp 23 saker på eget initiativ, mot 20 i 2009. Den mest omfattende av disse sakene har vært Treholt-saken.

UNDERSØKELSER I TREHOLT-SAKEN

På bakgrunn av påstander i offentligheten om metodebruken til Politiets overvåkningstjeneste (POT) i Treholt-saken besluttet EOS-utvalget i september 2010 å undersøke saken:

«Utvalget skal undersøke om Politiets overvåkningstjeneste (POT), eventuelt annen EOS-tjeneste, benyttet ulovlige eller irregulære metoder i Treholt-saken. Utvalget skal i så fall særlig søke å kartlegge omfanget av slik metodebruk, hjemmelsspørsmålet, hvem som kjente til metodebruken og hvem som godkjente denne.»

Statsråder og tilsatte i departementet har ikke møte- eller forklaringsplikt for utvalget. Men det vil være aktuelt å be personer fra embetsverket og tidligere statsråder om å forklare seg på frivillig basis. Undersøkelsene i denne saken har medført at Stortinget bevilget ekstra ressurser til utvalg og sekretariat og til bruk av politifaglig og juridisk sakkyndige. Utvalget vil legge frem resultatet av undersøkelsene sine i en særskilt melding til Stortinget, i samsvar med § 13 i kontrollinstruksen.

MØTER, BESØK OG DELTAKELSE PÅ KONFERANSER

I løpet av året har hele eller deler av utvalget hatt møter med ulike myndigheter og kontrollorganer i Norge og i utlandet. I tillegg har medlemmer og sekretariat deltatt på flere konferanser.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin

Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Terje Halleland og Ulf Erik Knudsen, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til at forutsetningen for at de hemmelige tjenestene skal fungere etter hensikten, er at de har tillit i befolkningen og i det politiske system. For å sikre denne tilliten er EOS-utvalgets kontrollfunksjon av vital betydning. EOS-utvalgets hovedoppgave er oppsummert å påse at det ikke begås urett mot enkeltindivider og at de hemmelige tjenestene opererer innenfor norsk lov. EOS-utvalgets kontroll og behandling av klager på tjenestene fra borgere bidrar til å gi tjenestene legitimitet.

Komiteen viser til at aktiviteten i utvalget synes økt, både når det gjelder gjennomførte interne arbeidsmøter, gjennomførte kontrollbesøk, klagesaker og initiativsaker. Komiteen understreker viktigheten av at det er kontrollbehovet som styrer utvalgets aktivitet og at utvalget således må gi Stortinget informasjon om ressursbehovet gjennom særskilt henvendelse eller i forbindelse med det årlige budsjettet. Komiteen viser til at utvalget har fremmet slik særlig henvendelse til Stortinget om tilleggsbevilgning i forbindelse med utvalgets undersøkelser i Treholt-saken. Komiteen mener det er positivt.

Komiteen viser til at utvalget har igangsatt en særskilt undersøkelse om metodebruken i Treholt-saken. Komiteen viser til at utvalget på denne måten engasjerer seg i en sak som ligger relativt langt tilbake i tid, men som fortsatt har stor allmenn interesse. Komiteen er enig med utvalget i at det er viktig at også slike saker kan undersøkes nærmere av utvalget, og mener slike saker som hovedregel bør ende med særskilt melding til Stortinget.

Komiteen viser til at EOS-utvalget sendte Stortinget en særskilt melding i forbindelse med utvalgets undersøkelser rundt påstander om gruppen Surveillance Detection Unit (SDU) og mulig ulovlig overvåking av norske borgere. Komiteen viser til Innst. 280 S (2010–2011), jf. Dokument 7:1 S (2010–2011) hvor komiteen uttrykker følgende:

«Komiteen er fornøyd med at EOS-utvalget har sendt Stortinget slik særskilt melding om en sak av viktighet og av allmenn interesse. Komiteen understreker betydningen av at EOS-utvalget også i fremtiden benytter seg av muligheten til å sende Stortinget særskilt melding i slike saker. Komiteen mener dette er viktig på bakgrunn av den kontrollfunksjon EOS-utvalget har på Stortingets vegne og for å sikre at saker av betydning kan få en tidsaktuell politisk behandling i Stortinget.»

2. Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

2.1 Sammendrag

2.1.1 Inspeksjoner – og generelt om kontrollen med tjenesten

I 2010 har utvalget gjennomført seks inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE) og det har inspisert PST-enhetene i politidistriktene Follo, Haugaland og Sunnhordland, Hordaland og Hedmark. Ni klager mot PST er mottatt fra enkeltpersoner i 2010, mot 16 klager i 2009. Samtlige klager som ikke er avvist på formelt grunnlag, er undersøkt i PST. Utvalget mottar stadig henvendelser fra personer som har fått avslag på søknader om innsyn i opplysninger i PSTs arkiver og registre.

Utvalget har i 2010 måttet rette spesiell oppmerksomhet mot PST i noen saker, bl.a. for å få avklart prinsippene for utvalgets innsynsrett i PST. Bakgrunnen er at PST i enkelte sakstyper i en periode har suspendert utvalgets innsyn uten tilstrekkelig grunnlag og dels har gitt mangelfull informasjon. Utvalget har i 2010 også stilt spørsmål omkring PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i enkelte saker.

2.1.2 Utvalgets innsynsrett i løpende saker

Under en inspeksjon i DSE i 2010 ble det opplyst at det var opprettet en ny etterforskingssak som utvalget, på grunn av sakens sensitive innhold, ikke ville bli orientert om før saken var avsluttet. Det ble fra tjenestens side understreket at det utelukkende var et ønske om å hindre spredning av informasjon som var grunnen til at saken ikke ble fremlagt.

Utvalget påpekte i et brev at det har innsynsrett i tiltak og operasjoner i pågående etterforskingssaker. Hovedpoenget med at kontrollen skal være etterfølgende, er at utvalget ikke kan instruere tjenestene eller nyttes av dem for konsultasjoner, jf. kontroll-loven § 2 siste ledd og kontrollinstruksen § 7 første ledd. Videre uttalte utvalget:

«Begrensingene i utvalgets innsynsrett i tjenestene følger av kontrollinstruksen § 5 om at utvalget ikke skal søke et mer omfattende innsyn i graderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålene og at utvalget så vidt mulig skal iaktta hensynet til kildevern og vern av opplysninger fra utlandet. Det må imidlertid være opp til utvalget selv å vurdere hvor omfattende innsyn utvalget skal søke i sensitive saker, ut fra kontrolloppgaven og kontrollformålene.»

På bakgrunn av det ovennevnte ba utvalget om å få fremlagt saken under påfølgende inspeksjon i DSE. Tjenesten etterkom utvalgets anmodninger. Utvalget legger til grunn at PST for fremtiden ikke unntar en sak fra utvalgets innsyn med den begrunnelsen som det her opprinnelig ble vist til.

2.1.3 Kontrollen med arkiver og registre

Ved hver inspeksjon i DSE gjennomgås stikkprøver og søk i arbeidsregisteret etter forberedelser fra sekretariatet. Utvalget fører tett og regelmessig kontroll med PSTs behandling av opplysninger om enkeltpersoner. Kontrollen legger særlig vekt på regelverkets krav om formålsbestemthet, nødvendighet og relevans og opplysningenes kvalitet. Resultatet er bl.a. at ca. 40 personer i PSTs arbeidsregister er blitt slettet i 2010.

REGISTRERINGER PGA. RELIGIØSE OG POLITISKE
OVERBEVISNINGER M.M.

Utvalget har også i 2010 sett flere tilfeller der PST har behandlet opplysninger i strid med PST-instruksen § 15:

«Opplysninger om en person kan ikke behandles kun på bakgrunn av hva som er kjent om personens etnisitet eller nasjonale bakgrunn, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningstilhørighet eller opplysninger om helsemessige eller seksuelle forhold».

Utvalget ba tjenesten redegjøre for hvilke kriterier eller faktorer som må foreligge for at tjenesten kan behandle opplysninger om slike forhold. I sitt svar til utvalget skrev PST:

«PST-instruksen § 15 fastslår at det ikke alene kan behandles opplysninger av den type som omtales i bestemmelsen. Grunnlaget for registreringen må følgelig være i samsvar med de nødvendighetskrav og relevansvurderinger som følger av PST-instruksen §§ 13 (2) nr. 1 b og § 14. At det behandles opplysninger av den type som omfattes av PST-instruksen § 15 vil derfor ikke være galt dersom de kommer som utfyllende tillegg til de opplysninger som alt foreligger og som gjør at objektet er relevant for PST. ... Betydningen av en persons vilje og evne til å bruke vold samt forholdet vedkommende måtte ha til en voldelig organisasjon vil ha betydning for vurderingen av hvorvidt det er relevant for PST å behandle opplysninger om vedkommende.»

Etter dette valgte tjenesten etter en fornyet vurdering å slette 15 av de registreringene utvalget hadde tatt opp. Enkelte av disse gjaldt opplysninger om religiøs overbevisning, mens andre gjaldt informasjon om politisk overbevisning.

FEMÅRSREGELN

Opplysninger i PSTs arbeidsregister skal slettes når vilkårene for behandling av dem ikke lenger er til stede, jf. den såkalte femårsregelen. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité påpekte under behandlingen av fjorårets årsmelding at det er viktig at tidligere registreringer slettes hvis de ikke er tilført nye opplysninger de siste fem år, forutsatt at de ikke len-

ger er nødvendig for formålet. Kontrollen på dette punktet har også i 2010 ført til at noen registreringer har blitt slettet.

2.1.4 PSTs bruk av skjulte tvangsmidler

Som det ordinære politiet kan også PST be retten om lov til å bruke skjulte tvangsmidler ved ordinær etterforskning, for eksempel kommunikasjonskontroll, romavlytting og hemmelig ransaking. PST har i tillegg hjemmel til å begjære bruk av skjulte tvangsmidler for å forebygge eller avverge straffbare handlinger som hører til PSTs ansvarsområde.

Utvalget fører løpende kontroll med PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i enkeltsaker. For utvalget er det særlig viktig å kontrollere om PSTs begjæringer til retten bygger på grundig informasjon, om PST benytter tvangsmidlene i samsvar med rettens tillatelse og at overvåkningstiltaket avvikles dersom forutsetningene for rettens tillatelse faller bort. Omfanget av PSTs bruk av skjulte tvangsmidler er også av interesse for utvalget. Kontrollen med PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i enkeltsaker i 2010 har gitt grunnlag for å kritisere tjenesten i tre enkeltsaker.

2.1.5 PSTs behandling av begjæringer om avgradering og innsyn

GENERELT

Utvalget behandler klager over PSTs og Justis- og politidepartementets avslag på begjæringer om innsyn, bl.a. i svært gamle saker som gjelder nær familie. Problemstillingen har vært omtalt i flere av utvalgets årsmeldinger og har vært tatt opp med PST og departementet i flere omganger uten endelig avklaring. En som klagde til utvalget, ønsket å få vite om det var registrert opplysninger om hennes far under andre verdenskrig. Fem år etter at saken ble reist, har verken klager eller utvalget fått en konkret begrunnelse for hvorfor det ikke kan opplyses om han ble registrert eller ikke. Generelt mener utvalget at personvern hensyn taler for at PST som hovedregel bør gi innsyn i opplysninger som er 30 år eller eldre.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga i sin innstilling til EOS-utvalgets årsmelding for 2009 uttrykk for at spørsmålet om en permanent innsynsrett bør vurderes. Men kort tid før komiteen avga denne innstillingen, i lovvedtak 4. mars 2010, vedtok Stortinget politiregisterloven. Den bestemmer at det ikke skal være noen innsynsrett i PSTs arkiver og registre. Samtidig ble det slått fast at offentlighetsloven ikke gjelder for tjenesten.

På denne bakgrunn ble spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger hos PST diskutert på et møte mellom representanter fra utvalget og justisminister Knut Storberget i oktober 2010. I møtet kom det frem at departementet var i gang med å utrede spørsmålet

om innsyn i eldre opplysninger. Dette var en oppfølging av en rekke henvendelser fra EOS-utvalget og av kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader til utvalgets siste årsmelding.

UTVALGETS ARGUMENTASJON

Utvalget gjorde sist skriftlig rede for sine synspunkter på spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger i brev til Justis- og politidepartementet 23. november 2010. Om selve utredningen av spørsmålet om en permanent innsynsrett i eldre opplysninger, skrev utvalget bl.a.:

«Det klare inntrykket utvalet sit med ut frå erfaringane med kontrollverksemda overfor PST, er at verken PSTs operative verksemd i seg sjølv eller tilhøvet til utanlandske samarbeidande tenester har blitt skada gjennom det innsynet som vart gitt som følgje av den mellombelse innsynsordninga. ...

Utvalet er kjent med at PST vil ha heimel til å avise alle innsynskrav når politiregisterlova § 66 trer i kraft, samstundes som den slår fast at offentleglova ikkje gjeld for tenesta. Utvalet meiner at denne lovreguleringa, som i praksis vil avskjere alt innsyn i PST, gjer det ekstra viktig at departementet vurderer om ein rett til innsyn i eldre opplysningar skal lovregulerast. Utvalet minner om at hovudregelen om at sikkerheitsgradert informasjon er avgradert etter 30 år vil fortsette å gjelde for PST, sjølv etter at politiregisterlova trer i kraft. Med mindre departementet meiner det er naturleg at innsyn skal nektast for alle type opplysningar, uavhengig av om informasjonen er gradert eller ikkje og uavhengig av kor gamle opplysningar det er tale om, så vil det vere naudsynt med ei særskilt lovregulering på området. ...

Eit anna omsyn som taler for å lovfeste rett til innsyn i eldre opplysningar hos PST, er tilliten til tenesta. Det er grunn til å tru at ein innsynsrett, sjølv om denne vert avgrensa til eldre opplysningar, vil kunne bidra til auka tillit til PST blant folk flest. Dette vil også harmonere med den generelle opninga av tenesta som har skjedd dei siste åra med ein aktiv informasjonsstrategi og bruk av sosiale media for å kommunisere med enkeltpersonar.»

Utvalget vil holde seg orientert om utfallet av departementets vurdering av spørsmålet om innsyn i eldre opplysninger. Utvalget vil i 2011 også for øvrig være opptatt av spørsmål i tilknytning til avgradering og innsyn i opplysninger PST behandler.

2.1.6 Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester

Utvalgets kontroll med PSTs utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester har i 2010 avdekket ett tilfelle der PST har handlet i strid med retningslinjene. På bakgrunn av en identitetsforespørsel fra en utenlandsk sikkerhetstjeneste opplyste PST at vedkommende var ukjent for tjenesten, men at han tidligere var blitt anmeldt til det ordinære politiet i Norge for mishandling av sin kone. Identitetsforespørselen kom som følge av at

personen var blitt anholdt av sikkerhetstjenesten i landet.

På spørsmål fra utvalget opplyste tjenesten at det i henhold til PST-instruksen § 13 annet ledd nr. 3 er anledning til å behandle opplysninger om personer dersom det er nødvendig for samarbeidet med andre lands politimyndigheter. Etter en ny gjennomgang var imidlertid PST kommet til at «enkelte av de opplysningene som er utlevert ikke kan anses som relevante i forhold til den henvendelsen som er mottatt fra [utlandet]», og at opplysningene dermed «ikke har vært utlevert i tråd med gjeldende rutine for utlevering av opplysninger». Tjenesten valgte å slette alle registrerte opplysninger om personen.

2.1.7 Samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene

Samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene er relativt omfattende. Det gjelder bl.a. informasjonsutveksling i utlendingsaker, herunder visum-, asyl- og utvisningssaker. Kunnskap om samarbeidsrelasjonene mellom EOS-tjenestene og andre offentlige myndigheter har vært vektlagt fra utvalgets side de senere årene. Siden utvalgets kontrollområde er funksjonelt avgrenset, kan utvalget også ha et mer direkte kontrollansvar overfor myndigheter som samarbeider og utveksler informasjon med EOS-tjenestene.

I årsmeldingen for 2009 uttrykte utvalget at det var tilfreds med at retningslinjene for samarbeidet mellom utlendingsmyndighetene og PST har kommet på plass. Utvalget har fulgt opp dette i 2010 ved å kontrollere at bestemmelsene i de nye retningslinjene etterleves av PST. Utvalget inspiserte i 2010 Utlendingsdirektoratet (UDI), og fikk da blant annet en orientering om direktoratets samarbeid med PST. Det er både i PST og i UDI foretatt stikkprøvekontroller av korrespondansen mellom tjenesten og direktoratet. Kontrollen har ikke gitt grunnlag for oppfølging i etterkant.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen mener at den kontrollen med Politiets sikkerhetstjeneste som utvalget utfører på vegne av Stortinget, er meget viktig. Komiteen er tilfreds med den måten utvalget informerer Stortinget på gjennom sin årsmelding.

Utvalgets innsynsrett i løpende saker

Komiteen viser til at EOS-utvalgets kontroll er etterfølgende. Prinsippet om etterfølgende kontroll innebærer at kontrollen med de enkelte beslutninger og disposisjoner foretatt av tjenestene skal skje i etterhånd. Utvalget skal således ikke forhåndskonulteres eller av eget tiltak gi råd om beslutninger

som skal treffes. Prinsippet om etterfølgende kontroll innebærer imidlertid ikke at kontroll med en pågående sak først skal skje etter at etterforskningen eller saken er avsluttet. Komiteen peker på at EOS-utvalget ut fra kontrollformålene i utgangspunktet har en ubetinget rett til innsyn også i pågående saker, samt tiltak og operasjoner mv. i en pågående sak.

Komiteen viser videre til at Kontrollinstruksen § 5 omhandler begrensninger i utvalgets innsyn, i motsetning til begrensninger i utvalgets kontroll etter § 4. Kontrollinstruksen § 5 unntar ikke saker fra utvalgets innsynsrett, og utvalget selv vil forestå vurderingen av om det foreligger «særlige grunner» til å gå inn i sakene for å vurdere om sakene likevel ligger innenfor utvalgets kontroll.

Komiteen er fornøyd med at PST har fulgt opp EOS-utvalgets syn i dette spørsmålet, idet utvalgets syn deles av komiteen.

Kontrollen med arkiver og registre

Komiteen viser til at utvalget har oppdaget flere tilfeller hvor Politiets sikkerhetstjeneste (PST) har behandlet personopplysninger i strid med PST-instruksen § 15. Utvalget foretar stikkprøvekontroll av arbeidsregistret, og denne stikkprøvekontrollen alene har ført til at 40 personer er slettet fra arbeidsregistret.

Komiteen viser til at bestemmelsene om registrering av personopplysninger skal balansere mellom samfunnets krav på sikkerhet på den ene siden og personvern hensyn på den andre. Denne balansen må sikres gjennom et politisk vedtatt regelverk som tjenestene er forpliktet til å følge. Registrering i strid med regelverket er således meget uheldig. I den grad tjenesten mener regelverket må endres, bør dette tas opp tjenestevei eller via politiske kanaler. Komiteen understreker derfor at det ikke er akseptabelt at tjenestene går ut over de rammene for registrering av personopplysninger som er politisk bestemt, og er bekymret over at antallet oppdagede brudd under stikkprøvekontroll indikerer at omfanget av slik illegitim registrering i arbeidsregistret er for høyt.

Komiteen viser til at utvalget også har kritisert PST for 15 tilfeller av registrering i strid med PST-instruksen § 15 knyttet til registrering på bakgrunn av etnisitet, nasjonal bakgrunn, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningstilhørighet eller opplysninger om helsemessige eller seksuelle forhold. Komiteen legger til grunn at tjenestens bevissthet rundt disse forholdene øker som følge av kritikken fra EOS-utvalget.

Komiteen viser til Innst. 265 S (2009–2010), jf. Dokument 18 (2009–2010) hvor komiteen understreker viktigheten av at PST følger kravet om individuell vurdering med konkrete arbeidshypoteser før det er grunnlag for å registrere opplysninger om en

person i arbeidsregistret, og at registreringer slettes om det ikke tilføres nye opplysninger i løpet av fem år, forutsatt at de ikke lenger er nødvendige for formålet. Komiteen viser til at PST har igangsatt et arbeid internt, både sentralt og lokalt, og gjennomført tiltak for å styrke kvalitetssikring og bevissthet rundt disse forholdene. Komiteen er fornøyd med at tjenesten har igangsatt slikt arbeid og legger til grunn at EOS-utvalget følger dette arbeidet videre i 2011.

Bruk av skjulte tvangsmidler

Komiteen viser til at EOS-utvalget omtaler tre konkrete saker. Den ene saken omhandler bruk av hastekompetanse etter straffeprosessloven § 222, litra d. Den andre beskriver en sak hvor PST oversendte et hastevedtak til retten en dag senere enn loven fastsetter. Komiteen viser til at PST har innrettet seg slik at utvalgets forventning blir oppfylt.

Den tredje saken som omtales, fremstår som mer alvorlig. Her har PST fått avslag fra retten på begjæring om bruk av romavlytting uten at tjenesten innrettet seg etter avslaget. Komiteen finner grunn til å understreke at bruk av skjulte tvangsmidler er et alvorlig inngrep mot den enkelte og at de rettssikkerhetskranker som er fastsatt av lovgiver, må følges opp svært nøye. I dette tilfellet foregikk det i praksis ulovlig overvåking i to døgn i påvente av ankebehandling. PST kunne bedt om oppsettende virkning, men unnlot å gjøre det. Komiteen understreker viktigheten av at PST i slike saker frakobler utstyret og innretter seg etter rettens beslutning. Samtidig er det avgjørende at PST i retten får frem alle sakens relevante fakta og fremsetter nødvendige subsidiære prosessuelle anførsler slik at en unngår opphold i overvåkingsperioden. I denne saken fremstår det som om retten ikke var kjent med at det dreide seg om en pågående overvåking. Det fremgår videre at PST ikke ba om at rettens beslutning ble gitt oppsettende virkning i påvente av ankebehandling. Komiteen forutsetter at PST gjennomgår egne rutiner for å sikre disse interessene bedre.

Avgradering og innsyn

Komiteen viser til komiteens merknader i Innst. 265 S (2009–2010), jf. Dokument 18 (2009–2010) hvor komiteen mener det bør utredes en varig innsynsordning for eldre opplysninger. Komiteen konstaterer at Stortinget ved behandlingen av ny politiregisterlov ikke har vedtatt bestemmelser som gir rett til innsyn i slike eldre opplysninger. Komiteen viser til at departementet likevel gjennomfører en utredning knyttet til spørsmålet og er tilfreds med det. Komiteen imøteser at departementets konklusjoner fremlegges for Stortinget.

Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester

Komiteen viser til at det er viktig for PST å ha et godt forhold til samarbeidende tjenester og at informasjonsutveksling er avgjørende for å sikre en slik relasjon. Utsveksling av opplysninger mellom samarbeidende tjenester vil ofte være avgjørende for saker PST arbeider med. Komiteen er fornøyd med at PST i hovedsak ser ut til å forholde seg til regelverket hva gjelder utveksling av slik informasjon, men konstaterer, som EOS-utvalget, ett tilfelle av opplysninger som ikke burde vært gitt i henhold til regelverket. Komiteen deler utvalgets kritikk i denne konkrete saken.

Samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene

Komiteen er tilfreds med at det ikke er funnet grunnlag for nærmere undersøkelser etter kontroll av samarbeidet mellom PST og utlendingsmyndighetene.

Utfyllende begrunnelser til personer som klager til utvalget over ulovlig overvåking

Komiteen viser til årsmeldingen og har ingen ytterligere kommentarer på dette punkt.

PSTs undersøkelser i egne arkiver i klagesak

Komiteen viser til at det i enkelte klagesaker kan foreligge store mengder arkivmateriale som kan ha relevans, men som er av eldre dato og som i enkelte tilfeller kan være vanskelig å finne dersom systematiseringen i utgangspunktet ikke har vært god nok. Komiteen legger til grunn at PST sikrer lagring og oppbevaring av materiale på en slik måte at det ikke skal være særlig resurskrevende å bidra med opplysninger i en klagesak. Saksbehandlingstid på ca. ett år vil i slike tilfeller være for lenge.

Orderud-saken

Komiteen viser til årsmeldingen og har ingen ytterligere kommentarer.

3. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)

3.1 Sammendrag

3.1.1 Generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget har i 2010 gjennomført fire inspeksjoner i NSM, herunder en inspeksjon av avdeling NorCERT, Norges nasjonale senter for håndtering av dataangrep mot samfunnskritisk infrastruktur og informasjon. Inspeksjonen viste at avdelingen er

oppmerksom på personvernrelaterte problemstillinger. Utvalget fant ikke grunnlag for oppfølging av enkeltsaker i avdelingen. Videre har utvalget inspirert personellsikkerhetstjenesten i Forsvarsdepartementet og i Politidirektoratet. Heller ikke disse inspeksjonene ga grunnlag for oppfølging.

Utvalget har i 2010 mottatt tre klager relatert til sikkerhetsklareringer, det samme antallet som i 2009. Én av klagen ble avvist og én er fremdeles til behandling i utvalget. Den siste klagen gjaldt Forsvarsdepartementets saksbehandlingstid i en klareringssak. Ved avslutningen av saken uttalte utvalget en viss kritikk i et brev til departementet.

3.1.2 Spørsmål om innsyn i referat fra sikkerhetssamtale

I mai 2008 fikk utvalget en redegjørelse for hvordan NSM gjennomfører og refererer sikkerhetssamtaler ved klarering. Utvalget fant da prinsipielle grunner til å ta opp omspurtes rett til innsyn i referatet fra samtalen, før avgjørelse om klarering er fattet. I avsluttende brev til NSM ga utvalget uttrykk for at hensynet til kontradiksjon og saksopplysning tilsier at den som blir vurdert sikkerhetsklarert, bør ha slik rett til innsyn. Til sammenligning ble det henvist til at hovedregelen for enkeltvedtak i forvaltningen gir parten rett til innsyn i dokumentene underveis i saksbehandlingen. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité ba i forbindelse med behandlingen av fjorårets årsmelding om å bli holdt orientert om saken.

Utvalget anmodet i brev 18. januar 2010 NSM om å ta initiativ overfor Forsvarsdepartementet til å vurdere behovet for en eventuell endring i innsynsregelen i sikkerhetsloven § 25 a. NSM opplyste i brev 2. desember 2010 at tjenesten har tatt et slikt initiativ og at det har vært gjennomført et møte mellom tjenesten og departementet der spørsmålet ble diskutert. NSM opplyste at det kunne være aktuelt å vurdere eventuelle regelverksendringer i sammenheng med en generell revisjon av sikkerhetsloven med forskrifter i 2011. Utvalget vil holde seg orientert om den videre utviklingen og eventuell regelverksendring på området.

3.1.3 Utvalgets kontroll med andre klareringsmyndigheter

OPPFØLGING ETTER INSPEKSJON I FORSVARETS FORSKNINGSINSTITUTT (FFI)

Utvalget inispiserte personellsikkerhetstjenesten ved FFI i september 2009. Det ble deretter stilt spørsmål om kravene til begrunnelse etter sikkerhetsloven, og til utarbeidelse av referat fra sikkerhetssamtale etter personellsikkerhetsforskriften, var oppfylt i en klareringssak. Ved avslutningen av saken uttalte utvalget at begrunnelse skal gis samtidig med under-

retningen om utfallet av klareringssaken. Grunnen til at FFI i 2007 ikke hadde gitt samtidig begrunnelse, var at de hadde benyttet en foreldet veiledning fra NSM, utgitt før krav til samtidig begrunnelse kom inn i sikkerhetsloven i 2006. Utvalget understreket overfor FFI at det må kunne forventes at klareringsmyndighetene sørger for at klareringsavgjørelser blir fattet på bakgrunn av gjeldende regelverk og veiledninger.

Under en inspeksjon i NSM 8. desember 2009 gjennomgikk utvalget blant annet henlagte klareringssaker avgjort av FFI. Sakene var blitt henlagt fordi personkontrollen ga funn i strafferegistre. Dette var det ikke opplyst om i personopplysningsblankettene. Utvalget stilte spørsmål ved FFIs saksbehandling i flere av de henlagte klareringssakene. FFI opplyste i sitt svar blant annet at de aktuelle personene hadde unnlatt å gi fullstendige opplysninger og at ingen av personene skulle ansettes i FFI. Ingen av de omspurte ble informert om henleggelsene fra FFI, og det forelå ikke skriftlige begrunnelser for disse.

Utvalget understreket ved avslutningen av saken at sikkerhetsloven forutsetter at en anmodning om klarering som hovedregel skal munne ut i en negativ eller positiv klareringsavgjørelse. Videre uttalte utvalget:

«FFIs henleggelse av klareringssaker uten formell avgjørelse innebar at de aktuelle personene ikke fikk noen rett til begrunnelse, underretning, innsyn eller klage som følger av sikkerhetsloven §§ 25, 25a og 25c. Dette er, sammen med fastsettelse av observasjonstid, viktige rettssikkerhetsgarantier ved negative klareringsavgjørelser. ... FFIs håndtering av sakene er beheftet med en rekke svakheter, og innebærer klare brudd på sikkerhetslovens krav til saksbehandlingen av saker om sikkerhetsklarering. Også det forhold at det ikke foreligger skriftlige begrunnelser for henleggelsesbeslutningene, er kritikkverdige. Generelt sett synes notoriteten i FFIs saksbehandling å være mangelfull.»

Utvalget har orientert NSM om saken. Tjenesten har overfor utvalget gitt uttrykk for at de avdekkede forhold var «kritikkverdige og innebærer en praksis som ikke er akseptabel». NSM vil følge opp og gi FFI nødvendig støtte i form av råd, opplæring og utarbeidelse av hensiktsmessige rutiner.

SAK FRA JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET

I årsmeldingen for 2009 meldte utvalget at det hadde bedt Justis- og politidepartementet om å foreta en ny vurdering av en ikke påklaget negativ klareringsavgjørelse. Saken gjaldt en person som ble gitt klarering for «konfidensielt», forutsatt at klareringen kun gjaldt for den aktuelle stillingen. Vedkommende hadde tilknytning til en annen stat. Men det fremgikk ikke av avgjørelsen hvilke vurderinger departementet hadde gjort av tilknytningen til den aktuelle staten

eller hvilke forhold som begrunnet den forutsetningen som ble satt. Etter en ny gjennomgang av saken meldte departementet at den tidligere avgjørelsen ble opprettholdt. Av saksdokumentene fremgikk det at personen hadde dobbelt statsborgerskap, noe utvalget ikke tidligere var gjort kjent med.

Ut i fra departementets avgjørelse kunne det synes som om det var lagt avgjørende vekt på det generelle forholdet mellom Norge og den fremmede staten. Utvalget ga i det avsluttende brevet uttrykk for at det var vanskelig å se at slike generelle omstendigheter alene kunne avgjøre personens sikkerhetsmessige skikkethet. Utvalget konkluderte med at Justis- og politidepartementet ikke hadde behandlet saken i tråd med regelverket. Det ble forutsatt at departementet i fremtidige saker vil foreta konkrete og individuelle vurderinger av eventuelle tilknytninger en person måtte ha til andre stater.

KLAGE OVER SAKSBEHANDLINGEN I KLARERINGS- SAK I FORSVARSDEPARTEMENTET

Utvalget fikk en klage som gjaldt at Forsvarsdepartementet i en klareringssak hadde brukt to år og fire måneder på å fatte avgjørelse i saken, uten at den omspurte hadde fått foreløpig svar eller melding om forsinkelser. Departementet erkjente i sitt svar til utvalget at saksbehandlingstiden i saken hadde vært for lang og skrev blant annet:

«Denne saken må etter vår oppfatning anses som lite komplisert, og det burde således ha blitt truffet avgjørelse i saken på et tidligere tidspunkt. Ressursmessige utfordringer, samt bytte av saksbehandler på de saker der [X] er anmodende myndighet, har dessverre medført at det har tatt uforholdsmessig lang tid før avgjørelse har blitt truffet i denne saken. Dette er beklagelig.»

Utvalget hadde blant annet følgende merknader til den lange saksbehandlingstiden i saken:

«Forsvarsdepartementet brukte heile to år og fire måneder på å avgjøre saka. Dette er ikkje ei akseptabel saksbehandlingstid i klareringssaker, spesielt ikkje i ei sak som dette, som ikkje har vore komplisert. Utvalet er på denne bakgrunn tilfreds med at Forsvarsdepartementet erkjenner at saksbehandlingstida har vore for lang, og at departementet beklagar dette...»

Lang behandlingstid i klareringssaker har direkte konsekvensar for enkeltpersonar som risikerar å misse tilbod om stilling eller bli hindra i å utføre arbeidsoppgåver. Uforholdsmessig lang saksbehandlingstid vil difor kunne svekke rettstryggleiken til enkeltpersonar og tilliten til forvaltninga. Utvalet legg til grunn at denne enkeltsaka ikkje er illustrerande for Forsvarsdepartementets praksis i klareringssaker elles.»

Til utvalgets spørsmål om foreløpig svar til klageren, svarte Forsvarsdepartementet følgende: «SMS

håndbok fra 2003 om behandling av klareringssaker krevde ikke at en skulle gi foreløpig svar hvis saksbehandlingstiden ble uforholdsmessig lang». Utvalget gjorde da departementet oppmerksom på at den nevnte håndboken var utdatert siden den ikke var blitt endret eller oppdatert etter endringene i sikkerhetsloven i 2006. I sitt avsluttende brev skrev utvalget bl.a.:

«I løpet av dei to åra og fire månadane fekk Forsvarsdepartementet etter det utvalet kjenner til fleire skriftlege purringar frå [anmodende myndighet] om saka. Departementet må difor ved fleire høve ha vore merksam på behovet for avklaring i klareringssaka. Utvalet legg til grunn at Forsvarsdepartementet framover vil halde omspurde skriftleg orientert dersom ei sak tek vesentleg lengre tid å behandle enn det først er gitt orientering om.»

INSPEKSJON AV PERSONELLSIKKERHETSTJENESTEN I UTENRIKSDEPARTEMENTET

Etter inspeksjonen av personellsikkerhetstjenesten i Utenriksdepartementet i 2007 hadde utvalget blant annet merknader til departementets rutiner for autorisasjon av egne ansatte. Saken har vært omtalt i de tre foregående årsmeldingene. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ba i forbindelse med fjorårets årsmelding om å bli orientert om presiseringer og endringer i saksbehandlingsrutiner mv.

Utenriksdepartementet opplyste i april 2010 at nye interne rutiner for autorisasjon av departementets ansatte var vedtatt, slik at departementet oppfyller de krav som følger av sikkerhetsloven og personellsikkerhetsforskriften. Utvalget fikk oversendt kopi av rutinene, samt et internt notat om implementeringen av disse. Departementet opplyste videre at det ville bli holdt kurs i autorisasjonssamtale for ledere i departementet. I desember 2010 fikk utvalget en nærmere orientering om status for Utenriksdepartementets oppfølging på området, herunder informasjon om et opplegg for gjennomføring av autorisasjonssamtaler som departementet har utarbeidet i samarbeid med NSM.

Utvalget merker seg at Utenriksdepartementet nå følger kravene til autorisasjon som følger av sikkerhetsloven og personellsikkerhetsforskriften.

3.2 Komiteens merknader

Autorisasjon for BEGRENSET ved tilbakekall av sikkerhetsklarering

Komiteen viser til årsmeldingen og har ingen ytterligere kommentarer.

Spørsmål om innsyn i referat fra sikkerhetssamtale

Komiteen viser til sine merknader i Innst. 265 S (2009–2010), jf. Dokument 18 (2009–2010) og til årsmeldingen. Komiteen registrerer at utvalget vil

holde seg orientert om arbeidet med å endre regelverket slik at den som er i sikkerhetssamtale, får innsynsrett før vedtak er fattet. Komiteen mener fortsatt dette er viktig av hensyn til kontradiksjon og ber om å fortsatt bli holdt orientert om utviklingen.

Innsyns- og klagerett mv. ved henleggelse av klarerings sak

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Utvalgets kontroll med andre klareringsmyndigheter

Komiteen viser til årsmeldingen og finner det kritikkverdige at FFI som ekstern myndighet for sikkerhetsklarering har valgt å henlegge saker fremfor å undergi dem realitetsbehandling, selv om det dukker opp informasjon som kan resultere i avslag. Komiteen understreker, som utvalget, at henleggelse av saker om sikkerhetsklarering først og fremst skal benyttes der klareringsbehovet er bortfalt. Komiteen er tilfreds med at NSM følger opp FFIs arbeid med sikkerhetsklarering.

Komiteen viser til kritikken fra utvalget rettet mot Justis- og politidepartementet som i en konkret sak hadde satt som vilkår for sikkerhetsklarering til KONFIDENSIELT at denne kun gjaldt for den bestemte stillingen. Komiteen viser til at sikkerhetsloven § 21 femte ledd gir mulighet for klareingsmyndigheten å sette vilkår i «særlig tilfelle». I den aktuelle saken hadde søker dobbelt statsborgerskap. Utvalget kritiserer departementet for å ha lagt avgjørende vekt på det doble statsborgerskapet og ikke en konkret vurdering av det faktiske tilkynningsforholdet.

Komiteen mener dobbelt statsborgerskap kan utgjøre «særlig tilfelle» og kvalifisere til at det settes bestemte vilkår for sikkerhetsklareringen. Komiteen legger imidlertid til grunn at departementet som klareringsmyndighet foretar en individuell vurdering av alle som søker sikkerhetsklarering og at dobbelt statsborgerskap i seg selv ikke avskjærer søkere fra ordinær sikkerhetsklarering uten vilkår. Å sette vilkår for sikkerhetsklarering må anses for å være bestemt for unntakstilfeller.

Oppfølging etter inspeksjon i Justis- og politidepartementet november 2009

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Klage over saksbehandlingen i klarerings sak i Forsvarsdepartementet

Komiteen viser til at utvalget omtaler en konkret klarerings sak som Forsvarsdepartementet brukte

to år og fire måneder på å behandle. Det ble sendt en rekke purringer fra anmodende myndighet til departementet underveis i saksbehandlingen. Forsvarsdepartementet har ikke fulgt opp forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandling og foreløpig svar, jf. forvaltningsloven § 11a. Det er videre på det rene at alminnelige forvaltningsrettslige prinsipp om ansvarlig saksbehandling uten ugrunnet opphold er brutt. Det har også vist seg at Forsvarsdepartementet benyttet utdaterte retningslinjer fra NSM i dialogen med utvalget.

Komiteen mener de forhold som er avdekket er meget kritikkverdige og forutsetter at departementet gjennomgår sine rutiner som følge av saken.

Inspeksjon av personellsikkerheten i Utenriksdepartementet

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

4. Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA)

4.1 Sammendrag

4.1.1 Inspeksjoner og generelt om kontrollen med avdelingen

Med virkning fra 29. april 2010 ble sikkerhetstjeneste i Forsvaret regulert i ny instruks. Fra 1. august 2010 endret Forsvarets sikkerhetstjeneste (FOST) navn tilbake til Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA), som avdelingen het frem til 31. desember 2008. Forsvarsministeren har orientert utvalget om at hensynet til den enkeltes rettssikkerhet og personvern er vektlagt i instruksene.

Utvalget har i 2010 gjennomført tre inspeksjoner i FSA, som har orientert om personellsikkerhet, operative forhold og informasjonssikkerhetsarbeidet. I tillegg har utvalget i hver inspeksjon gjennomgått alle ikke påklagede negative klareringsavgjørelser fattet av FSA siden forrige inspeksjon. På denne bakgrunn har utvalget i 2010 stilt skriftlige spørsmål til FSAs saksbehandling i flere klarerings saker.

Utvalget har også inspisert avdelingens arkiver, journaler og elektroniske systemer, herunder enkelt saker i Operativ sikkerhetsavdeling. Videre har utvalget tatt opp med FSA enkelte rettslige spørsmål som gjelder avdelingens militære kontraetterretning.

I 2010 har utvalget mottatt én klage fra en enkeltperson rettet mot FSA, som også rettet seg mot PST, NSM og E-tjenesten. Klagesaken er avsluttet uten kritikk. Til sammenligning mottok utvalget tre klager rettet mot FSA i 2009.

I fjorårets årsmelding orienterte utvalget om flere saker som stod ubesvart ved avleveringen av årsmeldingen til Stortinget. Ved Stortingets behandling av årsmeldingen for 2009 understreket kontroll- og kon-

stusjonskomiteen hvor viktig det er at EOS-tjenestene besvarer utvalgets henvendelser uten ugrunnet opphold. Sakene som stod ubesvart ved avleveringen av årsmeldingen for 2009 er besvart i 2010 og er dels omtalt nedenfor. Henvendelser utvalget har rettet til FSA i 2010 er besvart som forutsatt. Utvalget er nå tilfreds med den forståelsen avdelingen har vist for kontrollvirksomheten i dette meldingsåret.

4.1.2 *Utvalgets innsynsrett*

I årsmeldingen for 2009 orienterte utvalget om FSAs skepsis til å oversende rutineskriv for saksbehandlingen i FSAs personellsikkerhetsavdeling til utvalget. I brev til utvalget i mars 2010 skrev FSA blant annet at tjenesten jobbet med en revisjon av samtlige rutineskriv som alle skulle godkjennes og signeres av sjef FSA, samt at det videre var besluttet at det skulle legges til grunn en praksis med en årlig resignering av samtlige rutineskriv. FSA skrev videre:

«FOST ønsker å bekrefte at vi vil holde EOS-utvalget orientert om de innholdsmessige endringer som beslutes i våre rutineskriv. Av praktiske grunner vil FOST foreslå at dette primært blir gjort i forbindelse med utvalgets inspeksjoner hos FOST, hvor eksemplarer av endrede rutineskriv vil bli fremlagt og overlevert. I tilfellet av at større endringer blir initiert raskt og det tidsmessig er noe tid til neste inspeksjon, vil FOST sørge for at utvalget informeres særskilt om dette. FOST ber om at utvalget gir en tilbakemelding på om dette er en ordning som er tilfredsstillende.»

Reviderte rutineskriv godkjent av sjef FSA ble oversendt utvalget kort tid senere. I avsluttende brev til FSA i april 2010 opprettholdt utvalget anmodningen om å få skriven oversendt til utvalget hver gang det blir gjort innholdsmessige endringer, uavhengig av når dette skjer:

«Utvalgets kontroll med FOSTs utøvelse av personellsikkerhetstjenesten aktualiseres ikke bare ved utvalgets fysiske inspeksjoner av personellsikkerhetsavdelingen. Eventuelle endringer i rutineskriv og praktiseringen av regelverket vil også kunne være nyttige å være kjent med i forbindelse med utvalgets i forberedelser av inspeksjoner i tjenesten og for øvrig i forbindelse med utvalgets vurderinger av klareringsavgjørelser som er fattet av FOST.»

Utvalget ba dermed igjen om at FSA oversender endrete rutineskriv for personellsikkerhetstjenesten. FSA bekreftet i et senere brev at denne rutinen ville bli fulgt.

4.1.3 *Saker fra Operativ sikkerhetsavdeling*

Ved inspeksjon av FSA i april 2009 gjennomgikk utvalget operasjoner gjennomført av Operativ sikkerhetsavdeling. Etter inspeksjonen stilte utvalget spørsmål til noen av FSAs operasjoner. Disse ble utøvd

som militære kontraetterrettingsoperasjoner (Mil KE). Bakgrunnen for utvalgets spørsmål var særlig at det kunne synes som om FSA hadde gjennomført planlagte og fordekte operasjoner som ikke utelukkende var rettet mot militært personell på militært område. Operasjonene omfattet til dels observasjoner og fotografering av sivile personer i det offentlige rom. Utvalget stilte spørsmål om FSAs personell hadde opptrådt fordekt eller ikke og om rettsgrunnlaget for operasjonene. Samtidig stilte utvalget spørsmål både til FSA og til PST om samarbeidet rundt disse operasjonene.

FSA erkjente at avdelingen «ikke har lovhjemmel til å drive 'systematisk spaning' mot privatpersoner i det offentlige rom», og pekte på at grensen mellom systematisk spaning og å utføre generelle observasjonsoppdrag, som avdelingen mente kunne hjemles i den alminnelige handlefriheten, ikke alltid er lett å trekke. FSA anførte videre at alminnelig handlefrihet gir FSA hjemmel til å foreta «observasjonshandlinger» med Mil KE-formål på sivil område, og karakteriserte dette blant annet som alminnelig «iakt-takelse» eller «årvåkenhet».

I avsluttende brev til FSA bemerket utvalget at det fremgikk eksplisitt av enkelte operasjonsordrer og operasjonsrapporter at FSAs personell til dels hadde opptrådt fordekt, i motsetning til det FSA opplyste i sitt svar til utvalget. Til én av FSAs Mil KE-operasjoner viste utvalget blant annet til at avdelingens iakttagelser av enkelte personer på offentlig sted etter hvert fortonet seg som vedvarende og personrettet, på grensen til spaning. FSA måtte anses for fordekt å ha innhentet opplysninger om sivile personer ved å notere seg navn for oppfølging hos PST. Utvalget pekte på at intensiteten i FSAs observasjonshandlinger måtte betraktes som forholdsvis høy. Utvalget skrev at FSA ikke har hjemmel til å utføre denne typen observasjonshandlinger, eller utøve fordekt innhenting mot sivile privatpersoner, utenfor militært område.

Utvalget bemerket også at FSAs personell hadde fotografert privatpersoner på et offentlig sted med håndholdt kamera, under dekke av å være sivile gjester på stedet. Bildene var innsamlet og lagret i Mil KE-øymed, i avdelingens journalsystem. Overfor FSA pekte utvalget på at selv innhenting av informasjon gjennom lovlige observasjonshandlinger etter omstendighetene kan innebære et uforholdsmessig inngrep i individenes personlige sfære. Utvalget viste til at praksis fra Den Europeiske Menneskerettighetsdomstol (EMD) har slått fast at det kan utgjøre en krenkelse av forbudet i EMK artikkel 8 mot inngrep i privatlivets fred, dersom etterfølgende behandling av personopplysninger knyttet til en bestemt person gjør at opplysningene kan gjenfinnes for senere bruk.

Utvalget la etter dette til grunn overfor både FSA og PST at fremtidig samarbeid skjer i samsvar med regelverket, at det er god notoritet omkring samarbeidet og at bistand ytes innenfor rammen av egne rettsgrunnlag. Utvalget ba FSA om å iverksette en snarlig gjennomgang av personopplysningene som ble behandlet i de aktuelle operasjonene. FSA ble særlig bedt om å vurdere om det er nødvendig å lagre de enkelte opplysningene, eller om de kan slettes. Utvalget vil følge opp saken i 2011.

4.1.4 Saksbehandlingen i klareringsaker

BRUK AV TELEFONSAMTALER I SAKER VEDRØRENDE ØKONOMISKE FORHOLD

I årsmeldingen for 2009 redegjorde utvalget for FSAs bruk av telefonsamtaler i klareringsaker som vedrørte økonomiske forhold. Det følger av sikkerhetsloven § 21 tredje ledd tredje punktum at sikkerhetssamtale skal avholdes så lenge dette ikke er «åpenbart unødvendig». Fra utvalgets side ble det blant annet pekt på at saker om økonomiske forhold ofte er kompliserte, noe som tilsier at vedkommende bør få anledning til å legge frem sin sak i en sikkerhetssamtale. Etter dette anmodet utvalget FSA om å gjennomgå sine rutiner for bruk av sikkerhetssamtale.

I 2010 har FSA orientert utvalget om at avdelingens bruk av telefonsamtaler til erstatning for sikkerhetssamtaler opphørte i desember 2008. På denne bakgrunn uttalte utvalget i avsluttende brev til FSA at det er tilfreds med at FSAs «omgåelse av kravet til gjennomføring av sikkerhetssamtaler» og «bruk av telefonsamtaler i økonomisaker har opphørt».

SAKER SOM BERØRER NARKOTIKABRUK

På bakgrunn av gjennomgang av ikke påklagede negative klareringsavgjørelser fra FSA, stilte utvalget enkelte spørsmål om tjenestens vurdering av narkotikabruk. Utvalget hadde i sin kontroll sett at avdelingen praktiserte følgende rutine: Personer som opplyste om narkotikabruk i personopplysningsblanketten, men der det ikke fremgikk av registersøkene at vedkommende har hatt befatning med narkotika, ble anmodet om å gi en skriftlig redegjørelse for forholdet. I tilfeller der personene ikke ga nærmere opplysninger, traff FSA negative vedtak. Dette ble begrunnet med at det ikke var mulig å vurdere vedkommendes forhold til narkotika tilfredsstillende. I samtlige av sakene var det vurdert som «åpenbart unødvendig» å gjennomføre sikkerhetssamtale.

På bakgrunn av avdelingens svar på spørsmålene som ble stilt, uttalte utvalget bl.a. følgende:

«FOST skriver i sitt svar til utvalget at praksisen med å unnlate realitetsbehandling der omspurte ikke har gitt utfyllende opplysninger til de aktuelle punk-

tene i personopplysningsblanketten, har opphørt. Utvalget er tilfreds med dette. FOST skriver videre i sitt svar at tjenesten vil opprettholde praksisen med å anmode om flere opplysninger når det er nødvendig for vurderingen i den enkelte sak, men at antallet sikkerhetssamtaler i denne sakstypen skal økes. Utvalget vil i denne sammenheng understreke at sikkerhetssamtale skal gjennomføres der dette ikke anses som «åpenbart unødvendig», jf. sikkerhetsloven § 21 tredje ledd tredje punktum. ... Det forutsettes på denne bakgrunn at innhenting av skriftlige tilleggsopplysninger i tvilstilfelle benyttes som et supplement og ikke som et substitutt til sikkerhetssamtale.»

Utvalget ga også uttrykk for at avdelingen i større grad vektla opplysninger om enkeltstående tilfeller av narkotikabruk enn øvrige klareringsmyndigheter. FSA var langt på vei enig i det. Avdelingens rutinebeskrivelser ble på denne bakgrunn endret slik at det i større grad vektlegges hvor lang tid som er gått siden for eksempel bruk av hasj fant sted. FSA uttrykte at de ville foreta konkrete og individuelle helhetsvurderinger også i saker der bruk av narkotika ligger kort tid tilbake. Utvalget er tilfreds med dette.

4.1.5 Klagernes innsyn i klareringsaker

I fjorårets årsmelding redegjorde utvalget for en anmodning til FSA om å avgradere korrespondansen mellom utvalget og FSA i anledning utvalgets behandling av en klagesak.

Utvalget har i saken vist til at bestemmelsen i sikkerhetsloven § 25 a om rett til innsyn i «sakens dokumenter» også må omfatte klareringsmyndighetens korrespondanse med utvalget om den aktuelle klaringsaker. Ved Stortingets behandling av fjorårets melding uttalte kontroll- og konstitusjonskomiteen at dokumentene måtte anses som en del av «sakens dokumenter» og at innsyn derfor kan kreves «på samme vilkår som for sakens dokumenter for øvrig».

I 2010 har FSA vurdert spørsmålet på nytt og har orientert utvalget om at korrespondansen er avgradert og at klageren er gitt innsyn med hjemmel i sikkerhetsloven § 25 a. I avsluttende brev til FSA uttalte utvalget «at enkeltpersoner gis mulighet til innsyn i forhold som gjelder egen klaringsaker og dermed er i stand til å forsvare egne interesser, utgjør en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti».

4.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til Innst. 265 S (2009–2010), jf. Dokument 18 (2009–2010) og er tilfreds med at komiteens synspunkter synes å være fulgt opp.

Utvalgets innsynsrett i FSA

Komiteen viser til årsmeldingen og er tilfreds med at spørsmålet om utvalgets innsynsrett synes avklart i tråd med komiteens merknad i Innst. 265 S (2009–2010), jf. Dokument 18 (2009–2010).

Saker fra Operativ sikkerhetsavdeling i FSA

Komiteen viser til at det er viktig med nært samarbeid på tvers av EOS-tjenestene. Samarbeidet må imidlertid være sikret notoritet og være innenfor gjeldende regelverk. Komiteen viser for øvrig til de konkrete sakene gjengitt i årsmeldingen og deler utvalgets syn og kritikk knyttet til disse.

Komiteen finner likevel grunn til å omtale særskilt utvalgets tolkning av FSAs operasjoner som Mil-KE. FSA hevder at en del av deres virksomhet kan hjemles i den allminnelige handlefrihet som ethvert menneske nyter godt av. Komiteen vil understreke den forskjell det er mellom privatpersoner og myndighetsutøvere. FSA handler på myndighetenes vegne, og komiteen deler i hovedsak utvalgets oppfatning og mener at den private handlefrihet i slik sammenheng verken kan hjemle bestemte handlinger eller anses som særlig relevant for myndighetsutøvere.

Teknisk utstyr i FSA

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Saksbehandlingen i klareringsaker ved FSA

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Innhenting av tilleggsopplysninger om økonomiske forhold

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Saker som berører narkotikabruk

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Klareringsnektelser som følge av manglende mulighet for gjennomføring av tilfredsstillende personkontroll

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Negative klareringsavgjørelser avgjort av FSA

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Klage over saksbehandling i klareringsak

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Virksomhetsbegrepet i sikkerhetsloven

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

5. Etterretningstjenesten (E-tjenesten)

5.1 Sammendrag

5.1.1 Generelt om inspeksjoner og om kontrollen med tjenesten

Utvalget har også i 2010 gjennomført tre inspeksjoner i E-tjenesten sentralt. I tillegg er det gjennomført inspeksjon av tjenestens tekniske innhentingsvirksomhet ved Forsvarets forsøksstasjon Vadsø (FFSV) og Forsvarets stasjon Vardø (FSTV). Under inspeksjonene er utvalget særlig opptatt av at forbudet mot å hente opplysninger om norske borgere blir overholdt.

E-tjenestens systemer for teknisk informasjonsinnhenting er under kontinuerlig utvikling, noe som er krevende ut fra et kontrollperspektiv. For å møte denne utfordringen har utvalget fulgt opp inspeksjonsrutinene som ble utviklet i 2009: Utvalgsleder, sammen med sekretariatet og teknisk sakkyndig, forbereder alle inspeksjoner. Utvalgets erfaring er at dette, i tråd med hensikten, fører til en mer målrettet kontroll av E-tjenesten.

Utvalget har i 2010 mottatt én klage rettet mot E-tjenesten, som også rettet seg mot PST og FSA. Klagesaken er avsluttet uten kritikk. Til sammenligning mottok utvalget fem klager rettet mot E-tjenesten i 2009.

5.1.2 Saker som skal forelegges Forsvarsdepartementet

I henhold til Instruks om Etterretningstjenesten § 13 skal blant annet saker «av særlig viktighet eller prinsipiell karakter» forelegges Forsvarsdepartementet. I flere år har utvalget vært opptatt av at det skal foreligge forsvarlige rutiner for notoritet og dokumentasjon av den politiske godkjenningssprosessen. Bare da er det i ettertid mulig å bli kjent med det faktiske grunnlaget for tjenestens metoder og operasjoner og hvilke rettslige vurderinger som er fremlagt for departementet.

Utvalget får til hver inspeksjon i tjenestens hovedkvarter presentert eventuelle saker som har vært forelagt for departementet. I 2010 har utvalget sett nærmere på flere slike saker. Utvalgets inntrykk er at det nå synes å være god notoritet på tjenestens foreleggelse for departementet, herunder eventuelle rettslige vurderinger. Også departementets vurderinger er skriftlig dokumentert. Det er fra departementets side forutsatt at godkjenningen derfra fremlegges for EOS-utvalget. Utvalget er tilfreds med den

bevisstheten både Forsvarsdepartementet og tjenesten nå har på dette området.

5.1.3 Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST

Utvalget er i kontrollen med EOS-tjenestene opptatt av at samarbeidet tjenestene imellom skjer innenfor de lovhjemler og instruksjoner som gjelder for hver av tjenestene. I 2010 er utvalget holdt orientert om samhandlingen mellom PST og E-tjenesten. Tjenestene arbeider kontinuerlig med å forbedre rutinene for samarbeid. Dette har i 2010 resultert i at tjenestene har utarbeidet en samhandlingsplan som utvalget har blitt orientert om begge steder: For det første skal tjenestene kartlegge juridiske skranker for samarbeidet og utarbeide samarbeidsrutiner. Videre vil tjenestene identifisere informasjonsbehov og muligheter og begrensninger for informasjonsdeling. De vil også overveie å etablere en liaisonordning. Dessuten vil de se nærmere på mulighetene for å heve og utveksle kompetanse.

Under inspeksjonene av PST og E-tjenesten kontrollerer utvalget konkrete samarbeidssaker, herunder informasjonsutvekslingen mellom de to tjenestene, både gjennom orienteringer fra tjenestene og ved inspeksjon av arkiver og registre.

Utvalget ser at samarbeidet er viktig for tjenestene og at personers forflytning over landegrensene kan være problematisk med hensyn til å trekke grenser mellom PSTs og E-tjenestens arbeidsområder. Utvalget anser det som positivt at tjenestene er oppmerksomme på de utfordringene tjenestenes ulike hjemmelsgrunnlag medfører i forbindelse med operativt samarbeid. I 2011 vil utvalget fortsatt rette søkelys på samarbeidet mellom PST og E-tjenesten.

5.1.4 Kontrollen med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting

I henhold til etterretningstjenesteloven § 4 skal ikke E-tjenesten overvåke eller på annen fordekt måte innhente opplysninger om norske personer på norsk territorium. At denne bestemmelsen ikke overtres, utgjør den viktigste del av utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting: Denne må være innrettet slik at den kan stanses, hvis det viser seg at de personene det gjelder, blir identifisert som norsk statsborgere.

Utvalget stilte i en konkret sak spørsmål vedrørende tjenestens informasjonsinnhenting mot en norsk statsborger som oppholdt seg i utlandet. E-tjenestens svar viste at tjenesten er seg bevisst regelverkets grenser for overvåking av norske personer som oppholder seg på norsk territorium. Utvalget fant ikke grunn til å følge opp saken ytterligere. Utvalget har i 2010 heller ikke for øvrig sett tilfeller der forbudet mot innhenting mot norske borgere har vært overtrådt, eller funnet andre kritikkverdige forhold i for-

bindelse med kontrollen med den tekniske innhentingsevne i E-tjenesten.

5.1.5 Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester

Utvalget kontrollerer rutinemessig E-tjenestens informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester. Tjenestens sambandssystem for informasjonsutveksling anvendes for å sende og besvare forespørsler hovedsakelig relatert til kontraterror, som tjenesten er lovpålagt å skaffe informasjon om. Tjenesten er i den forbindelse avhengig av å samarbeide med utenlandske etterretnings- og sikkerhetstjenester. I dette samarbeidet deles også informasjon som støtter internasjonale operasjoner som norske styrker deltar i.

Utvalget skal kontrollere at E-tjenesten overholder forbudet i etterretningstjenesteloven § 4 om at tjenesten ikke på norsk territorium skal overvåke eller på annen fordekt måte innhente informasjon om norske rettssubjekter. Når E-tjenesten mottar informasjon om norske borgere fra utenlandske tjenester, skal opplysningene enten slettes eller sendes videre til PST.

Utvalget kontrollerer bl.a. at det er notoritet rundt informasjonsutvekslingen og hvordan utenlandske forespørsler om norske borgere mottas og håndteres. Kontrollen har særlig bestått i å ta stikkprøver og gjennomføre søk blant meldinger som tjenesten har sendt til utlandet.

I årsmeldingen for 2009 orienterte utvalget om at E-tjenesten hadde etablert et kontrollsystem som skal fange opp brudd på interne rutiner for informasjonsutveksling. Tjenesten har i 2010 orientert om at den har skjerpet kontrollrutiner og godkjennelsesrutiner for informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester. Tjenesten har videre opplyst at det vil bli holdt kurs for å styrke tjenestens interne rutiner for denne informasjonsutvekslingen. Utvalget har i meldingsåret ikke fått kunnskap om eller på annen måte sett brudd på de interne kontrollrutinene for informasjonsutveksling med utlandet, eller på regelverket for øvrig på dette området.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen er tilfreds med at utvalget konstaterer at det nå er god notoritet knyttet til de sakene E-tjenesten tar opp med departementet. Komiteen viser til at det her er skjedd en positiv utvikling.

Samarbeidet mellom E-tjenesten og PST

Komiteen viser til at samarbeid mellom tjenestene er viktig av sikkerhetshensyn, men erkjenner at det til tider kan være vanskelig å trekke endelige grenser for samarbeidet, særlig fordi personer forflyt-

ter seg over landegrenser. Komiteen mener det er viktig at tjenestene videreutvikler samarbeidet seg imellom i tråd med samhandlingsplanen mellom tjenestene. Komiteen er tilfreds med at utvalget vil følge opp samarbeidet mellom tjenestene også i 2011.

Utvalgets kontroll med tjenestens tekniske informasjonsinnhenting

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Informasjonsutveksling med utenlandske samarbeidende tjenester

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Orderud-saken

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner ved militære staber og avdelinger

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

Administrative forhold

Komiteen viser til årsmeldingen og har ikke ytterligere kommentarer.

6. Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 7 S (2010–2011) – årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2010 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 31. mai 2011

Anders Anundsen

leder og ordfører

