



STORTINGET

Innst. 393 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 7 (2024–2025)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om EOS-utvalgets årsmelding 2024

Til Stortinget

1. Innledning

1.1 Utvalgets mandat og sammensetning

EOS-utvalget er et permanent, stortingsoppnevnt organ som kontrollerer norske virksomheter som utøver etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-tjeneste). Kontrollen gjelder bare EOS-tjeneste som utføres av offentlig forvaltning eller under styring av eller på oppdrag fra forvaltningen.

Formålet med kontrollen er å

- klarlegge om og forebygge at noens rettigheter krenkes, herunder påse at det ikke nyttes mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene, og at tjenestene respekterer menneskerettighetene
- påse at virksomheten ikke utilbørlig skader samfunnets interesser og
- påse at virksomheten holdes innen rammen av lov, administrative eller militære direktiver og ulovfestet rett.

Utvalget kan uttale sin mening om forhold som ligger innenfor kontrollområdet. Det skal ikke søke et mer omfattende innsyn i sikkerhetsgraderte opplysninger enn det som er nødvendig ut fra kontrollformålet. Utvalgets kontroll skal være til minst mulig ulempe for tje-

nestenes løpende virksomhet. Utvalget skal ta hensyn til rikets sikkerhet og forholdet til fremmede makter. Kontrollen med enkeltsaker og operasjoner skal være etterfølgende. Utvalget har likevel rett til å bli informert om og uttale seg om tjenestens løpende virksomhet. Utvalget kan ikke instruere EOS-tjenestene eller brukes av disse til konsultasjoner, men kan oppfordre tjenestene til å iverksette tiltak eller treffe beslutninger. Utvalget har ikke mandat til å uttale seg om tjenestenes effektivitet, prioritering av ressurser eller lignende.

Utvalget er uavhengig av både regjeringen og Stortinget. Stortinget kan pålegge utvalget å foreta nærmere undersøkelser innenfor utvalgets kontrollmandat.

Det er syv medlemmer i utvalget. Medlemmene velges for en periode på inntil fire år av Stortinget i plenum etter innstilling fra Stortingets presidentskap. Medlemmene kan gjenoppnevnes én gang. Det oppnevnes ikke varamedlemmer.

Medlemmer av utvalget kan ikke samtidig være stortingsrepresentanter, og de kan heller ikke ha arbeidet i EOS-tjenestene tidligere. Utvalgets medlemmer og ansatte i sekretariatet må ha sikkerhetsklarering og autorisasjon for høyeste nivå både nasjonalt og etter NATO-traktat Norge er tilsluttet. Det vil si at de må ha sikkerhetsklarering og autorisasjon for STRENGT HEMMELIG og COSMIC TOP SECRET.

1.2 Oversikt over utvalgets virksomhet i 2024

1.2.1 UTFØRT KONTROLLVIRKSOMHET

I 2024 har utvalget gjennomført 21 inspeksjoner. Noen av inspeksjonene var rettet mot flere tjenester.

Utvalget har i 2024 hatt åtte interne utvalgsmøter i tillegg til interne arbeidsmøter i tilknytning til inspek-

sjoner. I de interne møtene drøftet utvalget inspeksjoner, klagesaker, saker tatt opp av eget tiltak, meldinger til Stortinget og administrative forhold.

I 2024 tok utvalget opp 24 saker av eget tiltak med tjenestene. Utvalget avsluttet 27 saker som var tatt opp av eget tiltak.

I 2024 tok utvalget 29 klager på EOS-tjenestene til behandling. Utvalget avsluttet 30 klagesaker.

1.2.2 UTVALGETS KONTROLLMETODER OG UTTALELSER

En sentral del av utvalgets virksomhet er å gjennomføre inspeksjoner i EOS-tjenestene. Utvalget deler inspeksjonene i en orienteringsdel og en inspeksjonsdel. Orienteringstemaene er i hovedsak valgt av utvalget selv. Utvalget blir blant annet orientert om tjenestenes løpende virksomhet, nasjonalt og internasjonalt samarbeid, metodebruk og behandling av personopplysninger. Tjenestene bes også om å orientere om forhold de mener er relevante for utvalgets kontroll, for eksempel avvik som de selv har avdekket. Utvalget stiller muntlige spørsmål på stedet og skriftlige spørsmål i etterkant.

I inspeksjonsdelen søker utvalgets medlemmer direkte i tjenestenes systemer. Tjenestene varsles ikke om hvilke søk utvalget gjør.

Utvalget har en tematisk og strategisk tilnærming til kontrollarbeidet. Gjennom kontrollåret har utvalget konsentrert seg om bestemte temaer ved kontrollen av PST, E-tjenesten, FSA og klareringsmyndighetene. I tillegg til inspeksjonene, gjennomfører sekretariatet undersøkelser i tjenestenes datasystemer. Det setter utvalget i stand til å gjennomføre mer målrettede og risikobaserte undersøkelser.

På bakgrunn av funn i utvalgets inspeksjoner og andre undersøkelser, oppretter utvalget saker av eget tiltak. Slike saker kan også opprettes på bakgrunn av varsler eller offentlig omtale. For å opplyse saken, gjennomgår utvalget tjenestens dokumenter. Ansatte i tjenestene kan også kalles inn til samtaler. Tjenesten skal alltid få anledning til å uttale seg om spørsmål i saker som kan ende med kritikk eller meningsyttringer før utvalget gir sin uttalelse.

Utvalget kan i sine uttalelser uttrykke sin mening om forhold som ligger innenfor kontrollområdet. Det kan for eksempel kritisere tjenesten dersom denne har gjort feil eller dersom utvalget mener at en avgjørelse må anses ugyldig eller klart urimelig.

Dersom utvalgets undersøkelser munner ut i meningsyttringer eller kritikk, blir saken omtalt i utvalgets årsmelding til Stortinget.

1.2.3 OM BEHANDLING AV KLAGESAKER

Klager fra enkeltpersoner og organisasjoner som faller inn under utvalgets kontrollområde, undersøkes i

den eller de tjenestene som klagen retter seg mot. Utvalget har en lav terskel for å ta klagesaker til behandling.

Utvalgets uttalelser til klagere bør være så fullstendige som mulig, men kan ikke inneholde sikkerhetsgraderte opplysninger. Både en opplysning om at en person er overvåket og en opplysning om at en person ikke er overvåket, er sikkerhetsgradert informasjon. Dersom utvalgets undersøkelser viser at klagerens rettigheter er krenket, informerer utvalget klageren om at klagen har gitt grunn til kritikk.

Om utvalget mener at en klager bør gis en mer utfyllende begrunnelse, kan utvalget foreslå dette til tjenesten det gjelder, eller til overordnet departement. Utvalget er bundet av tjenestens/departementets avgjørelse om sikkerhetsgradering av begrunnelsen. Utvalget har derfor ikke lov til å gi klageren informasjon om grunnlaget for kritikken uten samtykke fra tjenesten eller overordnet departement.

1.2.4 MØTER OG EKSTERN VIRKSOMHET

Utvalget deltok i mars i et møte på Stortinget med representanter for Verkhovna Rada, det ukrainske parlamentet. Utvalgsleder holdt en orientering om EOS-utvalgets arbeid.

Utvalget overleverte årsmeldingen for 2023 til Stortinget i mars 2024. I forbindelse med overleveringen møtte utvalgsleder stortingspresidenten, og utvalget møtte kontroll- og konstitusjonskomiteen. Dagen etter overleveringen arrangerte utvalget sin årskonferanse. Temaet i 2024 var «Overvåking og ytringsfrihet». Konferansen var åpen for alle og ble også strømmet.

I september møtte utvalget det tyske Parlamentarisches Kontrollgremium (PKGr) i Oslo. PKGr fører kontroll med de nasjonale etterretnings- og sikkerhetstjenestene. I møtet ble det orientert om EOS-utvalgets kontrollmodell og arbeid.

Utvalget deltok på nordisk møte for kontrollorganene i Norge, Sverige, Danmark og Finland i København i september 2024. På møtet ble det blant annet diskutert kontrollmetodikk og kontroll av kunstig intelligens.

I oktober 2024 reiste utvalget på studietur til Canada. Utvalget besøkte Canadas kontrollorgan National Security and Intelligence Review Agency (NSIRA). På programmet sto i tillegg møter med National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians Secretariat (NSICOP), Global Affairs Canada (GAC) og the Canadian Security Intelligence Service (CSIS). Utvalget besøkte også den norske ambassaden i Ottawa.

1.3 Etterretningstjenesten

1.3.1 GENERELT OM KONTROLLEN

Utvalget har i 2024 gjennomført fire inspeksjoner av Etterretningstjenesten (E-tjenesten) sentralt. Utvalget har i kontrollen konsentrert seg om E-tjenestens in-

ternasjonale samarbeid. I tillegg har utvalget inspisert Forsvarets telekommunikasjons testfelt (FTTF). FTTF er bygget som et kommersielt telenett i mindre skala, der det kan utføres tester og øves på ulike oppdrag. Under inspeksjonen av FOH i 2024 inspiserte utvalget også E-tjenestens del av hovedkvarteret.

Videre inspiserte utvalget Nasjonalt etterretnings- og sikkerhetssenter (NESS), som er et analysesamarbeid der E-tjenesten, PST, NSM og politiet ved Kripos deltar.

I inspeksjonene av E-tjenesten kontrollerer utvalget særlig

- bruk av innhentingmetoder som kan medføre inn-
grep overfor den enkelte
- behandling av personopplysninger
- utveksling av informasjon med innenlandske og
utenlandske samarbeidspartnere
- saker som er forelagt Forsvarsdepartementet (fore-
leggesaker)⁷
- interne godkjenninger
- tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende
elektronisk kommunikasjon
- om E-tjenestens stasjoner, utstyr, metoder og infor-
masjonsinnhenting er under nasjonal kontroll.

Utvalget har ikke rett til innsyn i særlig sensitiv informasjon i E-tjenesten. Utvalget får jevnlig oppdateringer om omfanget av informasjon i denne kategorien. Når informasjonen ikke lenger er definert som særlig sensitiv, blir den gjort tilgjengelig for utvalget.

1.3.2 SÆRSKILT MELDING OM ETTERRETNINGSTJENESTENS ROLLE I 25. JUNI-SAKEN

EOS-utvalget avga 30. januar 2024 særskilt melding til Stortinget om E-tjenestens rolle i 25. juni-saken. Utvalget undersøkte om E-tjenesten ved sin kildeføring fremprovoserte skytingen 25. juni 2022, og om tjenesten overholdt plikten til rettidig å dele all relevant informasjon med PST i forkant av angrepet.

Utvalget fant etter sine undersøkelser ikke grunnlag for å kritisere E-tjenesten.

1.3.3 TILRETTELAGT INNHENTING (TI)

Utvalget skal føre løpende kontroll med E-tjenestens etterlevelse av reglene om tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon (TI).

Den 1. oktober 2023 trådte endringer i etterretningstjenestelovens kapitler om tilrettelagt innhenting i kraft. E-tjenesten kan etter dette bruke metoden tilrettelagt innhenting til etterretningsproduksjon.

Utvalget har i 2024 kontrollert om E-tjenestens bruk av reelle data, samt at testing og utvikling av tilrettelagt innhenting har blitt utøvd innenfor rammen av

etterretningstjenesteloven § 7-3. Utvalget har blant annet undersøkt om tjenesten har fulgt reglene for pålegg til ekomtilbydere, som skal gjøre elektronisk kommunikasjon tilgjengelig for tjenesten. Utvalget har også kontrollert om innhentede data kun er benyttet til formålene som regelverket åpner for. De utførte kontrollene har ikke gitt grunnlag for oppfølging overfor E-tjenesten.

Det forutsettes i etterretningstjenesteloven § 7-11 at E-tjenesten skal legge til rette for utvalgets kontroll av tilrettelagt innhenting gjennom tekniske løsninger. For å ivareta kontrolloppgavene, har utvalget bedt tjenesten om å utvikle kontrollfunksjonalitet i sine systemer. Utvalget har i 2024 fulgt opp E-tjenestens implementering av slik kontrollfunksjonalitet.

Utvalget jobber med å følge både utviklingen av tilrettelagt innhenting og den operative bruken av systemet tett. Sekretariatets teknologiske og juridiske kompetanse kombinert med gode kontrollmekanismer i systemet styrker utvalgets evne til å gjennomføre kontroll av at tilrettelagt innhenting foregår innenfor rammene av lovverket. Denne typen kontroll forventes å bli mer omfattende i 2025.

1.3.4 METADATAUTVEKSLING MED PARTNER I UTLANDET

1.3.4.1 Innledning

Utvalget har vurdert E-tjenestens samarbeid med en utenlandsk etterretningstjeneste om utveksling av metadata i form av rådata i bulk.

Utvalget stilte spørsmål til E-tjenesten om vilkårene for å dele rådata i bulk etter etterretningstjenesteloven §§ 10-3, jf. 10-2, samt vilkårene for å motta rådata i bulk innhentet av en annen stat. Blant spørsmålene var hvilke krav E-tjenesten må stille til samarbeidende parter oppfyllelse av menneskerettslige forpliktelser og kravene til legalitetskontroll hos den samarbeidende parten. På bakgrunn av E-tjenestens svar, ba utvalget om Forsvarsdepartementets syn på enkelte rettslige spørsmål.

1.3.4.2 Rettslige krav til deling av rådata i bulk med en annen stat

Deling av rådata i bulk er ikke uttrykkelig forbudt eller særskilt regulert i etterretningstjenesteloven. Forsvarsdepartementet mente at de nevnte vilkårene i etterretningstjenesteloven skal anvendes ved vurdering av deling av rådata i bulk.

Det er ifølge departementet deling av hvert enkelt bulkdatasett, eller type datasett, som skal underlegges en vurdering av om deling er forholdsmessig, nødvendig og forsvarlig.

Karakteren av bulkdatasettet vil være avgjørende. Dersom personopplysninger inngår i et datasett, skal ikke den enkelte personopplysning vurderes, men det skal foretas en vurdering av om deling av datasettet er

forholdsmessig på overordnet nivå. Det er ikke tilstrekkelig å kun vurdere om samarbeidet er forholdsmessig, nødvendig og forsvarlig.

Utvalget tok departementets redegjørelse til orientering.

1.3.4.3 Rettslige krav til mottak av rådata i bulk innhentet av en annen stat

Ved mottak av informasjon opplyste E-tjenesten at det legges til grunn at den aktuelle samarbeidspartneren utøver sin virksomhet i samsvar med nasjonal rett og menneskerettslige forpliktelser. Departementet stilte seg bak E-tjenestens vurdering.

I sin etterfølgende uttalelse gjorde utvalget nærmere rede for sin forståelse av hva de rettslige kravene til mottak av informasjon innebærer.

Utvalget viste til at etterretningstjenesteloven kapittel 10 først og fremst regulerer utlevering til andre land, og ikke E-tjenestens mottak av informasjon. Det følger videre av etterretningstjenesteloven § 1-1 bokstav c at E-tjenestens virksomhet skal utøves «i samsvar med menneskerettighetene og andre grunnleggende verdier i et demokratisk samfunn». Dette samstemmer også med EOS-utvalgets formål, som ifølge EOS-kontrollen § 2 første ledd blant annet er å påse at tjenestene «respekterer menneskerettighetene» og at «virksomheten holdes innen rammen av lov [...] og ulovfestet rett».

Utvalget mente at det generelle kravet om forholdsmessighet i etterretningstjenesteloven § 5-4 også må gjelde for mottak av informasjon som inneholder personopplysninger. Enten E-tjenesten spesifikt har bedt om informasjonen eller mottar den som ledd i et avtalt samarbeid, må mottaket anses som «innhenting» i denne bestemmelsens forstand. Utvalget viste blant annet til at forholdsmessighet både er et generelt prinsipp i norsk forvaltningsrett og at det for inngrep i personvernet etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 8 og Grunnloven § 102 gjelder et forholdsmessighetskrav ved all behandling av personopplysninger.

For den nærmere forståelsen av hva som ligger i disse grunnkravene fant utvalget veiledning i Høyesteretts praksis knyttet til bruk av informasjon innhentet ved skjulte metoder i utlandet. Overført til mottak av personopplysninger som ledd i etterretning, innebærer det at informasjonen må være innhentet i samsvar med reglene i det landet som foretar innhenting. Innhenting og bruk må heller ikke stride mot grunnleggende norske verdier.

Utvalget la til grunn at det også på etterretningsfeltet gjelder et prinsipp om at tjenestene ikke ved hjelp av samarbeidende tjenester kan omgå de kravene til virksomheten som følger av norsk lov. Det kommer også til

uttrykk i etterretningstjenesteloven § 10-2 annet ledd og i lovens forarbeider.

Når det gjaldt mulig omgåelsesproblematikk påpekte utvalget at etterretningstjenesteloven kapittel 7 og 8 stiller strenge krav til E-tjenestens tilrettelagte innhenting av, og søk i, grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon (TI). Blant annet kreves det domstolskontroll både for innhenting og for søk i dataene. Som et tenkt eksempel kan det anføres at E-tjenesten i praksis mottar TI-data dersom tjenesten etterspør eller mottar informasjon fra en samarbeidende tjeneste som er hentet fra kabler som krysser Norges grenser. I et slikt eksempel vil E-tjenesten kunne omgå sikringsmekanismene som følger av norsk lov. E-tjenesten er enig med EOS-utvalget i anførselen om omgåelsesproblematikk.

Mottak av personopplysninger, også i form av bulk, utgjør et inngrep i retten til respekt for privatlivet etter EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102. Av vilkårene for lovlig inngrep etter artikkel 8 nr. 2 blir det blant annet utledet et krav til å vurdere forholdsmessighet. Her vil en vurdering av rettssikkerhetsgarantiene på innhentingsstadiet måtte inngå. Dette må det tas hensyn til også ved anvendelsen av etterretningstjenesteloven § 5-4.

I to storkammerdommer fra 2021 har Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) behandlet mottak av personopplysninger, inkludert mottak i bulk. Dette er en del av det rettslige rammeverket som må tas i betraktning. Utvalget henviste til vurderingene i Big Brother Watch avsnitt 495-499 og pekte særlig på at EMK advarer om at «the protection afforded by the Convention would be rendered nugatory if States could circumvent their Convention obligations by requesting either the interception of communications by, or the conveyance of intercepted communications from, non-Contracting States». Det samme må gjelde for mottak av etterretningsinformasjon fra stater som er bundet av, men ikke lever opp til, kravene som nå følger av EMK.

Oppsummert la utvalget til grunn at E-tjenesten ved mottak av rådata i bulk, som ved mottak av annen informasjon, må

- vurdere lovligheten av innhenting etter det aktuelle landets rett
- vurdere forholdsmessigheten av å motta informasjonen
- påse at mottaket ikke utgjør en omgåelse av kravene som følger av etterretningstjenesteloven.

Utvalget fremhevet at det primært ligger til E-tjenesten og departementet å vurdere betydningen av den rettslige situasjonen i andre stater i lys av de ovenfor nevnte krav.

1.3.5 SØK PÅ MINDREÅRIG I BULKDATA

Søk i rådata i bulk, både når formålet er målsøking og målrettet innhenting, skal ikke gjennomføres der-

som det vil være et uforholdsmessig inngrep overfor den enkelte, jf. etterretningstjenesteloven § 5-3.

E-tjenesten hadde søkt i bulkdata med søkebegrep tilknyttet en mindreårig person som oppholdt seg i Norge. E-tjenesten hadde ikke gjort en skriftlig forholdsmessighetsvurdering før søket. Utvalget viste til at det for kontrollformål må være mulig for utvalget å avklare om lovpålagte vurderinger er gjort. Utvalget kritiserte derfor E-tjenesten for ikke å ha oppfylt lovens vilkår om å gjøre en forholdsmessighetsvurdering, jf. etterretningstjenesteloven § 5-3 annet ledd annet punktum. Utvalget presiserte at utvalget med kritikken ikke mente at søket i seg selv var uforholdsmessig.

Saken identifiserte videre noen svakheter ved utvalgets kontrollmulighet av søk i bulkdata. Utvalget opprettet derfor en dialog med E-tjenesten om å forbedre utvalgets mulighet til å kontrollere søkeloggen.

1.3.6 OM E-TJENESTENS INNGRIPENDE METODEBRUK MOT MULIG KILDE I NORGE

I en sak oppsto det spørsmål om tolkningen av etterretningstjenesteloven §§ 4-2 og 4-5, og om forholdet mellom bestemmelsene. Etterretningstjenesteloven § 4-2 regulerer bruk av innhentingsmetoder i Norge overfor utenlandske personer som opptrer på vegne av en fremmed stat eller statslignende aktører. Etterretningstjenesteloven § 4-5 regulerer innhenting av informasjon om personer i Norge for å finne, rekruttere og verifisere kilder. En sentral problemstilling i saken var de rettslige rammene for metodebruk for kildeverifikasjonsformål overfor utenlandske personer som er i Norge og opptrer på vegne av en fremmed stat mv.

E-tjenesten hadde iverksatt en operasjon i Norge for å vurdere egnetheten av en utenlandsk person som potensiell kilde. Operasjonen hadde et rent kildeverifikasjonsformål og det ble benyttet en teknisk innhentingsmetode i saken som ikke omfattes av etterretningstjenesteloven §§ 6-3 og 6-4.

Utvalget spurte E-tjenesten om forholdet mellom etterretningstjenesteloven §§ 4-2 og 4-5 og om lovligheten av å bruke en slik innhentingsmetode for å verifisere en kilde. E-tjenesten mente at etterretningstjenesteloven §§ 4-2 og 4-5 er to alternative unntaksbestemmelser fra territorialforbudet. Derfor mente tjenesten at § 4-2 også kan hjemle innhenting av informasjon om personer for kildeverifikasjonsformål, slik at alle innhentingsmetoder etter etterretningstjenesteloven kapittel 6 kan benyttes for kildeverifikasjon i Norge, forutsatt at den potensielle kilden omfattes av personkretsen i etterretningstjenesteloven § 4-2. Etter spørsmål fra utvalget, var Forsvarsdepartementet enig i E-tjenestens tolkning.

Utvalget var ikke enig i tolkningen og viste til bestemmelsenes formål, ordlyd og uttalelser i forarbeidene.

Formålet med bruk av innhentingsmetoder etter § 4-2 er å innhente etterretningsinformasjon knyttet til utenlandske personer og deres aktivitet i Norge på vegne av en fremmed stat. Etter § 4-5 er formålet med informasjonsinnhenting å fastslå om personen besitter eller kan skaffe tilgang til informasjon som er relevant for E-tjenesten eller en samarbeidende tjeneste, samt å vurdere motivasjon, troverdighet og egnethet som kilde.

Ordlyden i etterretningstjenesteloven § 4-5 annet ledd setter rammer for hvordan informasjon skal innhentes for kildeverifikasjon i Norge, og hvilke metoder som kan benyttes for dette formålet. Informasjonen skal komme fra åpne kilder eller ved utlevering fra norske myndigheter. Hvis det foreligger tungtveiende sikkerhetsmessige grunner, kan det bare benyttes metoder som menneskebasert innhenting og systematisk observasjon, jf. §§ 6-3 og 6-4. Bestemmelsen skiller ikke mellom norske og utenlandske personer i Norge som potensielle kilder. Det er heller ingen unntak i § 4-5 for personkretsen i § 4-2, slik man finner i etterretningstjenesteloven § 5-3 tredje ledd siste punktum. Også metodebruk for å avklare tvil knyttet til om en utenlandsk person opptrer på vegne av en fremmed stat, er ulikt regulert i §§ 4-2 annet ledd og 4-5 annet ledd.

I merknadene til § 4-5 i Prop. 80 L (2019-2020) fremgår det at «[d]et vil ikke være hjemmel for å benytte øvrige metoder etter kapittel 6, med mindre det viser seg at kilden opptrer på vegne av fremmed stat eller statslignende aktør og innhenting kan skje etter § 4-2.»

E-tjenesten mente sitatets siste del støttet deres tolkning om at der den potensielle kilden omfattes av personkretsen i etterretningstjenesteloven § 4-2 første ledd, kan denne bestemmelsen legges til grunn for metodebruken.

Utvalget mente sitatet i kontekst med øvrig omtale i forarbeidene, peker på at alle metoder etter kapittel 6 kan benyttes når tjenesten ikke lenger opererer etter kildeverifikasjonsformål, men innhenter til etterretningsformål. Forståelsen er støttet i forarbeidenes uttalelser om hvorfor kildeverifikasjon er viktig. Utvalget tolket forarbeidene slik at det kun er når tjenesten får grunn til å tro at den potensielle kilden i virkeligheten handler på vegne av en fremmed etterretningstjeneste eller ikke er den vedkommende utgir seg for å være, at alle innhentingsmetoder etter kapittel 6 kan benyttes. E-tjenesten vil da ha etterretningsformål ved innhenting, og ikke lenger bare kildeverifikasjonsformål.

Utvalget mente at forarbeidene lest i sammenheng, i kontekst av etterretningstjenestelovens systematikk og bestemmelsenes ordlyd, må forstås slik at § 4-5 uttømmende regulerer metodebruk ved kildeverifikasjon. Andre metoder enn menneskebasert innhenting

eller systematisk observasjon kunne dermed etter utvalgets syn ikke benyttes som en lovlig innhentingsmetode for kildeverifikasjonsformål i Norge. Utvalget kritiserte E-tjenesten for å ha benyttet en slik annen metode overfor den potensielle kilden.

1.3.7 E-TJENESTENS SAMARBEID MED EN UTENLANDSK TJENESTE

Etterretningstjenesten skal være under nasjonal kontroll, jf. etterretningstjenesteloven § 2-1 annet ledd. E-tjenesten skal videre sikre nasjonal kontroll med hvilken informasjon som gjøres kjent for utenlandske samarbeidspartnere, jf. etterretningstjenesteloven § 2-1 annet ledd annet punktum. Utvalget fører kontroll med E-tjenestens sentrale avtaler med utenlandske samarbeidspartnere. I 2024 har utvalget undersøkt en avtale, som blant annet regulerer E-tjenestens tilrettelegging for en utenlandsk samarbeidende tjenestes innsamling. Utvalget ba tjenesten om å redegjøre for hvordan nasjonal kontroll av denne innsamlingen sikres av E-tjenesten. Videre ba utvalget om en redegjørelse for tiltak som er iverksatt for å forhindre at det skjer innsamling av data fra norsk territorium i strid med territorialforbudet.

Utvalget tok tjenestens redegjørelser til orientering. Samtidig varslet utvalget at det også fremover vil kontrollere hvordan tjenesten sikrer nasjonal kontroll ved samarbeid med andre tjenester.

1.3.8 FORHOLDSMESSIGHETSVURDERINGEN I ETTERRETNINGSTJENESTELOVEN § 5–4

E-tjenesten kan på nærmere vilkår benytte inngripende innhentingsmetoder overfor enkeltpersoner. Det følger av etterretningstjenesteloven § 6-13 at beslutning om bruk av slike metoder skal være skriftlig og blant annet angi hva eller hvem innhenting gjelder. Det rettslige grunnlaget for innhenting skal også angis.

I årsmeldingen for 2023 punkt 4.3 omtalte utvalget en sak der E-tjenesten hadde fattet beslutning om bruk av inngripende metoder. På generelt grunnlag tok utvalget da opp om E-tjenesten tilstrekkelig konkret angir hva eller hvem som er mål for innhenting.

Utvalget har hatt dialog med E-tjenesten i 2024 om spørsmål knyttet til etterretningstjenesteloven § 5-4 for å sikre at forholdsmessighetsvurderingen gjøres på korrekt nivå.

E-tjenesten mener at det er tilstrekkelig å angi de kategoriene etterretningsmål avgjørelsen vil gjelde, og at en beslutning kan omfatte en krets personer der vurderingen vil være tilnærmet lik. Utvalget uttrykte forståelse for hensynene som kan gjøre det nødvendig med felles vurderinger for en ubestemt krets personer. Utvalget konkluderte likevel med at det var begrunnet tvil

om E-tjenestens tolkning av kravet til å konkretisere «hva eller hvem» en beslutning gjelder, var i samsvar med etterretningstjenesteloven § 6-13.

E-tjenesten har i etterkant fått en rettslig avklaring av spørsmålet fra Forsvarsdepartementet.

1.3.9 OM KJØP AV METADATA I BULK

I årsmeldingen for 2022 ble det vist til at utvalget hadde stilt spørsmål til E-tjenesten om tjenestens hjemmelsgrunnlag for kjøp av metadata fra kommersielle aktører. E-tjenesten anså at enkelte anskaffelser av data fra kommersielle tilbydere ikke innebar bruk av en inngripende metode etter etterretningstjenesteloven kapittel 6. Tjenesten mente derfor at forbudet mot innhenting i Norge etter etterretningstjenesteloven § 4-1 ikke kom til anvendelse for denne typen anskaffelse av metadata.

Utvalget var uenig med E-tjenestens vurdering og mente at de samme hensynene gjorde seg gjeldende ved kjøp av metadata i bulk som inneholder personopplysninger som for innhenting fra åpne kilder. Innhenting fra åpne kilder anses som bruk av en inngripende metode, jf. etterretningstjenesteloven § 6-2. Utvalget mente derfor at denne typen kjøp måtte anses som innhenting av informasjon som kan medføre et inngrep overfor den enkelte, og at territorialforbudet kommer til anvendelse.

E-tjenesten ble oppfordret til å foreta en ny vurdering av om metodebruken må forankres i kapittel 6 i etterretningstjenesteloven for å være lovlig.

E-tjenesten revurderte saken og løftet spørsmålet til Forsvarsdepartementet. E-tjenesten, med støtte fra departementet, vurderer nå at kjøp av informasjon fra kommersielle tilbydere som hovedregel er å anse som innhenting av åpent tilgjengelig informasjon etter etterretningstjenesteloven § 6-2. Territorialforbudet kommer derfor til anvendelse på slike kjøp.

1.3.10 REGLER FOR SØK I RÅDATA I BULK INNHENTET FRA ÅPNE KILDER

Grunnvilkårene for innhenting av og søk i rådata i bulk følger av etterretningstjenesteloven § 5-3. Dersom det skal søkes i rådata i bulk med et søkebegrep tilknyttet en person som oppholder seg i Norge, er kravet at et slikt søk må være «strengt nødvendig» for å ivareta en av E-tjenestens lovfestede oppgaver etter § 3-1 (utenlandske trusler).

I årsmeldingen for 2022 viste utvalget til at det på generelt grunnlag hadde vurdert om E-tjenestens bestemmelser i et internt regelverk om innhenting i det digitale rom var i tråd med etterretningstjenesteloven. I den forbindelse oppsto det en rettslig uenighet mellom E-tjenesten og EOS-utvalget knyttet til om kravet i § 5-3 tredje ledd gjelder ved søk i rådata i bulk innhentet fra åpne kilder. E-tjenesten mente at lovgivers intensjon og

hensynet til lovens sammenheng tilsier at formålsbegrensningen ikke er ment å gjelde for søk i rådata innhentet fra åpne kilder.

Utvalget hadde et annet syn. Lovgiver har i § 5-3 tredje ledd stilt strengere krav for søk i rådata i bulk når disse tar utgangspunkt i et søkebegrep tilknyttet en person som oppholder seg i Norge. Ordlyden i bestemmelsen skiller ikke mellom hvilken metode som har blitt benyttet for å innhente rådataene. Det følger av lovens systematikk at dersom tjenesten har benyttet en av metodene i kapittel 6 for å innhente rådata i bulk, må søk i disse dataene oppfylle vilkårene i § 5-3 tredje ledd. Dersom det skal være unntak fra lovens krav, må dette ha tydelig rettslig forankring. Utvalget uttalte at E-tjenestens argumenter ikke var tilstrekkelige til å fravike lovens ordlyd.

E-tjenesten tok problemstillingen opp med Forsvarsdepartementet. Forsvarsdepartementet var enig i E-tjenestens tolking. Forsvarsdepartementet uttalte at de skjerpede vilkårene som oppstilles i § 5-3 tredje ledd må forstås utledet av det generelle territorialforbudet i § 4-1, og dermed ikke direkte skulle legges til grunn for informasjon som allerede er lovlig innhentet og lagret i tråd med etterretningstjenesteloven § 6-2, jf. § 4-4.

Forsvarsdepartementet mente det var behov for en presisering av § 5-3 tredje ledds rekkevidde, om at forholdet mellom vilkårene for innhenting og bruk av informasjon innhentet fordekt, og informasjon innhentet fra åpne kilder, burde gjøres tydeligere i loven. Forsvarsdepartementet viste til den varslede evalueringen av etterretningstjenesteloven som skal være ferdig innen september 2026.

1.3.11 E-TJENESTENS BRUK AV HASTEBESLUTNING

Utvalget ba E-tjenesten om å redegjøre for en hastebeslutning tatt av andre enn Sjef E-tjenesten (Sjef E), og som tilsynelatende ikke var blitt «endelig formalisert» før etter fire måneder.

Sjef E kan fatte beslutning om bruk av innhenningsmetoder etter etterretningstjenesteloven kapittel 6, jf. § 6-12. Denne myndigheten kan ikke delegeres. Beslutninger skal være skriftlige og angi oppdraget innhenting knytter seg til, hva eller hvem innhenting gjelder, det faktiske og rettslige grunnlaget for innhenting og beslutningens varighet, jf. etterretningstjenesteloven § 6-13 første ledd. I hastetilfeller kan beslutning etter § 6-12 treffes muntlig, men skal nedtegnes snarest mulig, jf. § 6-13 annet ledd. Regelen om hastebeslutning er i Prop. 80 L (2019–2020) kapittel 17 «ment som en snever unntaksregel som bør utøves med stor varsomhet».

EOS-utvalget tok til orientering at hastebeslutningen var tatt av en person som fungerte som Sjef E. Utval-

get bemerket at muligheten til å føre etterfølgende kontroll med hastebeslutninger er avhengig av at tjenesten har dokumentert hvem som har kompetanse til å fatte slike beslutninger i Sjef Es fravær.

Videre bemerket utvalget at det i saken var en betydelig utvidelse av tidsperioden for søk i rådata i bulk, fra syv til 60 dager. En slik utvidelse er et sentralt moment i vurderingen av forholdsmessigheten av metodebruken, særlig med tanke på inngrepets virkning overfor den som rammes. Derfor burde E-tjenesten vurdert utvidelsen av søkeperioden konkret i forholdsmessighetsvurderingen.

Til sist merket utvalget seg at tjenesten under arbeidet med saken hadde avdekket et avvik, ved at det ble satt feil utløpsdato på søket. Det var imidlertid ikke gjennomført søk lenger enn den angitte søkeperioden i beslutningen.

1.3.12 VARSLING I E-TJENESTEN OG BEHANDLING AV SIKKERHETSGRADERT INFORMASJON

Utvalget mottok et varsel om ansatte i E-tjenestens rett og mulighet til å varsle om kritikkverdige forhold i tjenesten etter arbeidsmiljøloven kapittel 2 A. Det ble hevdet at «skjermingshensyn» og sikkerhetsgradering hindrer de ansattes muligheter for å få varslene behandlet utenfor E-tjenesten.

Formålet med utvalgets kontroll er blant annet å forebygge at E-tjenesten krenker noens rettigheter og å påse at tjenestens virksomhet holdes innen rammen av lov. Utvalget har undersøkt om ansatte i E-tjenestens rett og mulighet til å varsle, er mer begrenset enn for andre forsvarsansatte som følge av utøvelse av sikkerhetstjeneste. Undersøkelsen omfattet også om tjenestens rutiner for intern varslingsbegrensning de ansattes rett til å varsle, i strid med arbeidsmiljøloven § 2 A-6 tredje ledd.

I sin avsluttende uttalelse til E-tjenesten bemerket utvalget at tjenestens ansatte synes å ha én reell mulighet for å få ekstern behandling av sine varsler om kritikkverdige forhold i tjenesten, hos Forsvarsdepartementets internrevisjon. Andre forsvarsansatte synes å ha flere muligheter til å få sine varsler behandlet eksternt.

Utvalget bemerket at E-tjenestens ansattes muligheter til å få sine varsler behandlet eksternt tilsynelatende var mer begrenset enn for andre forsvarsansatte frem til 2021. Det ble opplyst at Forsvarsdepartementets internrevisjon i 2021 ble «tildelt mandat til å behandle varsler samt kompetanse og mandat til å behandle saker relatert [til] varslingssaker i E-tjenesten i enkelttilfeller». Utvalget merket seg at E-tjenesten opplyste at i slike saker ville den bistå departementet med nødvendig informasjon, «uavhengig av sikkerhetsgradering».

Utvalget fant derfor at det ikke legges faktiske begrensninger på ansattes rett og mulighet til å få sine varsler om kritikkverdige forhold behandlet av et kompetent, uavhengig og eksternt varslingsorgan utenfor E-tjenesten. Tjenestens interne rutiner for varsling begrenset heller ikke de ansattes rett og mulighet til å varsle. Saken ble avsluttet uten kritikk av E-tjenesten.

Til sist bemerket utvalget at E-tjenestens varslingsordning ikke inngikk i PwCs evaluering av Forsvarets system for varsling i 2022. Evalueringen ledet til opprettelsen av den sentrale varslingsenheten i Forsvaret. Den ble opprettet for å styrke kompetansen, kapasiteten og uavhengigheten ved håndtering av varslingsaker i Forsvaret. Opprettelsen skulle også minske risikoen for at varsler får ulik behandling, eller at det legges til grunn ulike prinsipper for håndtering av likeartede varslingsaker. Utvalget understreket derfor betydningen av at håndteringen av varslingsaker internt i E-tjenesten, med Forsvarsdepartementets internrevisjon som eksternt varslingsinstans, trekker veksler på erfarings- og kompetansebygging i Forsvaret for øvrig for å sikre nødvendig kompetanse og hensynet til likebehandling av varslingsaker i tjenesten.

1.3.13 DISKRIMINERINGSNEMNDAS BEHANDLING AV SAKER DER GRUNNLAGSMATERIALET ER SIKKERHETSGRADERT

En person som hevdet seg utsatt for ulovlig gjengjeldelse etter varsling i E-tjenesten, hadde klaget til Diskrimineringsnemnda. Diskrimineringsnemnda henla saken «fordi den etter bevisets stilling ikke lar seg opplyse tilstrekkelig», jf. diskrimineringsombudsloven § 10 tredje ledd. Nemnda viste til at «en vesentlig andel av dokumentene som gjelder sentrale bevis og utredninger i saken, er sikkerhetsgradert KONFIDENSIELT med hjemmel i sikkerhetsloven». For å behandle sikkerhetsgraderte dokumenter, må saksbehandleren ha sikkerhetsklarering. Diskrimineringsnemnda opplyste at ingen av deres saksbehandlere har slik klarering. Personen tok kontakt med EOS-utvalget. Utvalget viste til at dersom Diskrimineringsnemnda i praksis er avskåret fra å behandle en sak, fordi grunnlags-/bevismaterialet er sikkerhetsgradert, kan det problematiseres om nemndas samfunnsoppdrag kan fylles fullt ut.

EOS-utvalget kan underrette vedkommende departement om «mangler ved lover, administrative forskrifter eller administrativ praksis», jf. EOS-kontrollloven § 14 tredje ledd. I denne saken underrettet utvalget Arbeids- og inkluderingsdepartementet om at det syntes å være mangler ved regelverket knyttet til gjengjeldelsesaker der grunnlags-/bevismaterialet er sikkerhetsgradert.

1.3.14 KLAGESAKER

Utvalget har i 2024 tatt syv klager rettet mot E-tjenesten til behandling. Flere av klagenes var også rettet mot andre EOS-tjenester. Utvalget har i 2024 avsluttet seks klagesaker mot E-tjenesten.

Ingen klagesaker har endt med kritikk av E-tjenesten i 2024.

1.4 Politiets sikkerhetstjeneste

1.4.1 GENERELT OM KONTROLLEN

I 2024 har utvalget gjennomført fire inspeksjoner av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) i Den sentrale enhet (DSE). Utvalget har konsentrert seg om PSTs samarbeid med myndigheter i Norge. I tillegg er PST-enhetene i Vest og Trøndelag politidistrikt kontrollert. Videre inspiserte utvalget Nasjonalt etterretnings- og sikkerhetssenter (NESS), jf. punkt 4.1.

I inspeksjonene av PST kontrollerer utvalget særlig tjenestens

- behandling av personopplysninger
- nye og avsluttede forebyggende saker, avvergende etterforskingssaker og etterforskingssaker
- bruk av skjulte tvangsmidler
- kildeføring
- utveksling av informasjon med innenlandske og utenlandske samarbeidspartnere.

1.4.2 MENNESKEBASERT INNHENTING

EOS-utvalget har i 2024 undersøkt en rekke forhold knyttet til PSTs bruk av menneskebasert innhenting (HUMINT).

Et av forholdene var tjenestens bruk av økonomisk vederlag. I etterretningstjenesteloven § 11-4 er det gjort unntak for opplysningsplikt og skatteplikt for E-tjenestens vederlag til kilder. På spørsmål fra utvalget bekreftet PST at det ikke tidligere er avklart om deres økonomiske vederlag til kilder er underlagt skatteplikt og/eller opplysningsplikt til andre offentlige myndigheter. Forholdet er forelagt de berørte departementer og skatteloven har blitt endret slik at vederlag og betalinger fra PST til kilder og kontakter som ledd i sikkerhetstjenestens skjermede etterretningsvirksomhet nå er definert som skattefri arbeidsinntekt, jf. skatteloven § 5-15 første ledd bokstav r.

Utvalget undersøkte også hvordan PST opptre når tjenesten rekrutterer menneskelige kilder, og at det interne regelverket for å rekruttere kilder er fulgt. Utvalget kritiserte PST for en rekrutteringsprosess. Tjenesten erkjente at det hadde vært sentrale mangler i kilderekrutteringsprosessen i den aktuelle saken. Det gjaldt blant annet juridiske og etiske vurderinger, risikovurdering og vurdering av forholdet til kildens arbeidsgiver. I tillegg manglet veiledning til kilden om taushetsplikt og

opplysningsplikt. PST har tatt forholdene som ble avdekket i saken alvorlig og opplyser at saken har gitt tje- nesten nyttig læring.

Utvalget har videre merket seg at PST er i dialog med Justis- og beredskapsdepartementet om en sær- skilt regulering av PSTs kilderegister i politiregisterfor- skriften.

Utvalgets øvrige undersøkelser i saken ga ikke grunn til videre oppfølging.

1.4.3 REVURDERING OG REGISTRERING AV ENKELTPERSONER

1.4.3.1 Manglende revurdering av opplysnin- ger om «positive kontakter»

Utvalget har tidligere kritisert PST for å ikke revur- dere opplysninger om kontakter etter fem år, jf. politire- gisterloven § 22-3 tredje ledd. I årsmeldingen for 2014 forventet utvalget at PST også skulle revurdere kontakt- er, inkludert såkalt «positive kontakter», etter fem år. I årsmeldingen for 2015 omtalte utvalget at PST hadde endret praksis, slik at også registrering av kontakter blir revurdert etter fem år.

Etter spørsmål fra utvalget i 2023, fant PST et avvik i sin tekniske løsning for å fange opp kontakter som skal revurderes. Det ble også avdekket feil i interne rutiner i PST. Dermed ble et stort antall positive kontakter ikke revurdert. Utvalget mente dette var et stort avvik og kri- tiserte PST både for avviket og for at tjenestens interne rutiner ikke har vært i samsvar med regelverket på dette punktet.

PST har endret den tekniske løsningen og skal gå gjennom sine interne rutiner.

1.4.3.2 Manglende revurdering av registrering av en person

Opplysninger som er registrert i PSTs forebyggende- virksomhet, utenfor forebyggende sak, skal gjennomgås når det har gått fem år fra registreringstidspunktet og det i etterkant ikke er registrert nye opplysninger om vedkommende, jf. politiregisterforskriften § 22-3 tredje ledd første punktum. Utvalget har i 2024 kritisert tjenes- ten for ikke å ha revurdert et objekt i henhold til femårs- regelen.

1.4.3.3 Videreføring av hensyn til notoritet

Utvalget spurte PST om grunnlaget for å videreføre en objektregistrering i sitt register av hensyn til notori- tet. Tjenesten var enig med utvalget i at registrering kun for dokumentasjonsformål ikke er et lovlig registre- ringsgrunnlag etter politiregisterloven, og registrering- en ble slettet.

Utvalget uttalte at tjenesten bør gå gjennom sitt sys- tem for å avdekke om det er flere objektregistreringer som er videreført etter fem år kun av hensyn til doku-

mentasjonsformål. PST opplyste at de følger oppfor- dringen fra utvalget.

1.4.3.4 Registrering med begrunnelse «særlig tilknytning til objekt med bekymring»

PST kan registrere personer som har en «særlig til- knytning» til et objekt PST er bekymret for, jf. politire- gisterforskriften § 21-2 nr. 1 og 2. Det er et vilkår at man må gå ut fra at tilknytningen er «av betydning». Opplys- ningene må også være nødvendige og relevante for for- målet med behandlingen.

Utvalget undersøkte en objektregistrering, der ob- jektet var registrert med et slikt hjemmelsgrunnlag og kritiserte PSTs grunnlag for behandling av opplysninger om personen. Utvalget kunne ikke se at registreringen kunne ha betydning for PSTs mulighet for å avdekke ho- vedobjektets eventuelle terrorplaner. PST hadde mulig- het til å følge med gjennom overvåkingen av hovedob- jektet. Siden tjenesten ikke hadde en relevant bekym- ring for personen selv, mente utvalget at registreringen ikke fremsto som nødvendig og forholdsmessig ut fra formålet med behandlingen.

1.4.3.5 Manglende grunnlag for behandling av opplysninger

Utvalget undersøkte om PST kunne behandle opp- lysninger om en persons antistatlige og konspiratoriske ytringer. PST svarte utvalget at tjenesten ikke hadde grunnlag for å behandle opplysningene. Opplysningene skulle slettes, men det ble ikke gjort. Senere fikk tjenes- ten nye opplysninger om personen. Disse opplysninge- ne ble vurdert som nødvendige og relevante å behandle for å forebygge politisk motivert vold. Utvalget kritiser- te tjenesten for å behandle opplysninger om personen uten grunnlag i fire måneder, men ikke for å behandle opplysninger etter at ny informasjon kom inn.

1.4.4 REGISTRERING AV PERSONER SOM ER UTSATT FOR FREMMED ETTERRETNING

En av PSTs oppgaver er å forebygge og etterforske ulovlig etterretningsvirksomhet. PST kan derfor be- handle opplysninger om personer som «har blitt eller det er grunn til å tro at vil bli utsatt for [...] fremmed et- terretning», når det er nødvendig og en konkret vurde- ring tilsier det.

Utvalget har undersøkt enkelte registreringer av personer med grunnlaget «utsatt for fremmed etterret- ning». Flere av disse var ikke revurdert innen femårsfris- ten i politiregisterforskriften § 22-3 tredje ledd. PST slet- tet fire av registreringene etter å ha gjennomgått og re- vurdert disse etter henvendelsen fra utvalget.

Når det gjaldt de rettslige kravene til registrering, mente utvalget det sentrale er at det gjøres en konkret vurdering av omstendighetene i hvert enkelt tilfelle. En-

hver kontakt med fremmed etterretning bør ikke føre til registrering. Videre må hensynet til den enkeltes personvern vektes mot tjenestens behov for registrering. Av kontrollhensyn er det viktig at begrunnelsen for registrering er dokumentert og at den er tilstrekkelig utfyllede.

1.4.5 SKJULT KAMERAOVERVÅKING

PST kan be domstolen om kjennelse til å benytte skjult kameraovervåking i forebyggende øyemed etter politiloven § 17 d, jf. straffeprosessloven § 202a. PST kan bare få tillatelse til skjult kameraovervåking på privat sted når «særlige grunner tilsier det».

Utvalget ber regelmessig om å få fremlagt kjennelser fra retten i saker der PST har fått tillatelse til skjult kameraovervåking. Samtidig ber utvalget om å få se bilder som viser kamerautsnittet fra overvåkingen.

I en sak så utvalget at kamerautsnittet omfattet deler av en sosial sone for beboere, og stilte spørsmål til PST. Utvalget bemerket at det var i tvil om den sosiale sonen kunne anses å være dekket av ordlyden i rettens kjennelse og mente PST ikke hadde begrunnet sitt behov for å overvåke den. Videre bemerket utvalget at å legge frem bilder for retten når PST ber om forlenget bruk av skjult kameraovervåking, kan gi retten et bedre beslutningsgrunnlag og fjerne tvil om hva tillatelsen omfatter. PST har opplyst til utvalget at nødvendigheten og forholdsmessigheten av å inkludere dette området med fordel kunne ha vært ytterligere begrunnet overfor retten.

1.4.6 HJEMMEL TIL Å BEHANDLE PERSONOPPLYSNINGER I VAKTJOURNAL

Under arbeidet med en klagesak stilte utvalget spørsmål til PST om det rettslige grunnlaget for å behandle opplysninger i vaktjournal. Utvalget ba tjenesten særlig greie ut om politiregisterloven § 64 uttømmende regulerer når PST kan behandle personopplysninger.

Utvalget var enig med PST i at de i utgangspunktet plikter å føre vaktjournal etter politiregisterloven § 10. Utvalget uttalte at § 64 ikke avgrenser grunnlaget for behandling av personopplysninger, men presiserer kravet til at opplysninger må være nødvendige for de særlige oppgavene som er lagt til PST. Konklusjonen var derfor at PST har hjemmel til å behandle personopplysninger i vaktjournal uten hinder av § 64.

Utvalget rettet ikke kritikk mot PST, men mente at § 64 er uheldig utformet, da bestemmelsen synes å avgrense hjemmelen for å behandle personopplysninger til formål som er nevnt i annet og tredje ledd. Utvalget oppfordret derfor PST til å informere Justis- og beredskapsdepartementet om problemstillingen.

1.4.7 BEHANDLING AV OPPLYSNINGER I ARBEIDSRUM

PST bruker arbeidsrom til å arbeide med opplysninger om både nasjonal og lokal tematikk. Arbeidsrommene inneholder informasjon og opplysninger som er vurdert som nødvendige og relevante for PSTs oppgaveløsning. I saks- og arbeidsloggene i arbeidsrommene skal det være dokumentasjon på undersøkelser som gjøres mot registrerte enkeltpersoner. Utvalget har i to saker sett på hvordan PST behandler personopplysninger i arbeidsrom.

I den ene saken hadde utvalget alt i 2014 stilt spørsmål til PST om behandling av opplysninger i et arbeidsrom. Der var det registrert opplysninger om personer som PST ikke lenger var bekymret for. I 2014 var utvalget enig med PST i at det var uheldig at det ikke var gjort endringer i registreringene på disse personene og la til grunn at tjenesten ville gjennomgå registreringene for å se om noen skulle slettes. Under kontrollen med PST i 2024 så utvalget at PST ikke hadde gjort en slik gjennomgang.

I den andre saken så utvalget at det i saks- og arbeidsloggen i et arbeidsrom var behandlet personopplysninger om personer som ikke var registrert som egne objekter. PST viste til at personopplysningene ble behandlet etter firemånedersregelen i politiregisterloven § 65, men at de skulle vært slettet i begynnelsen av 2023.

Utvalget uttalte at opplysninger som behandles etter firemånedersregelen må behandles på en slik måte at opplysningene blir vurdert før fristen utløper. Utvalget kritiserte PST for å ikke ha slettet opplysningene i begynnelsen av 2023. Konsekvensen var at opplysningene ble behandlet av PST i over ett år uten rettslig grunnlag.

1.4.8 SAMORDNINGSPLIKTEN I ETTERRETNINGSTJENESTELOVEN § 4-3

PST og E-tjenesten har en samordningsplikt etter etterretningstjenesteloven § 4-3 for E-tjenestens innhenting overfor fremmed statsaktivitet i Norge etter etterretningstjenesteloven § 4-2 første ledd. Hvis forholdet saken gjelder også er en oppgave for PST etter politiloven § 17 b første ledd, skal E-tjenesten be PST om samtykke til innhenting. For annen innhenting etter bestemmelsen, skal PST informeres.

Utvalget har tidligere tatt opp problemstillinger knyttet til samordningsplikten med tjenestene. Tjenestene utarbeidet i 2022 en felles policy for samtykke- og informasjonssaker.

Utvalget har senere merket seg at det tilsynelatende var ulik oppfatning mellom tjenestene om det var nødvendig med samtykke fra PST i enkelte samordningssaker. I en konkret sak som utvalget tok opp med PST, var E-tjenestens skriv fremmet til PST som en informasjons-

sak etter etterretningstjenesteloven § 4-3 annet punktum. PST var av den oppfatning at innhenting i saken krevde samtykke fra PST etter § 4-3 første punktum, altså at den rettet seg mot mål som også faller inn under oppgavebeskrivelsene til PST i politiloven § 17 b.

Utvalget spurte PST om saken. På bakgrunn av svaret har utvalget merket seg at PST og E-tjenesten har ulik forståelse av hvilke forhold som «også faller inn under beskrivelsen av oppgavene til PST i politiloven § 17 b første ledd» – og som dermed innebærer at E-tjenesten må få PSTs samtykke til innhenting. Det er opplyst at det har skjedd i en håndfull saker.

Utvalget merket seg at PST i praksis løser dette ved at tjenesten ved behov behandler E-tjenestens informasjonsskriv som samtykkeskriv og gir samtykke til innhenting. PST viste til uttalelsene i forarbeidene til etterretningstjenesteloven om at det bare ville være aktuelt å nekte samtykke dersom PST allerede innhenter informasjon om det aktuelle etterretningsmålet og E-tjenestens inntreden kan virke forstyrrende på operasjonen.

Overfor PST viste utvalget til at formålet med samordningsplikten er å unngå etterretningssvikt, ivareta operasjonssikkerhet og legge til rette for hensiktsmessig bruk av samfunnets ressurser. Det kan være uheldig for samordningsplikten at det er ulik oppfatning og vurdering av hvilke forhold som er avgjørende for når det er nødvendig med samtykke fra PST. Utvalget bemerket at det fremstår som en lite tilfredsstillende løsning på sikt at PST løser denne utfordringen ved å anse E-tjenestens informasjonssaker som samtykkesaker.

Utvalget bemerket at dokumentene fra 2023 ikke i tilstrekkelig grad synes å dekke behovet for skriftliggjøring av prinsipper for samordning mellom tjenestene. Utvalget oppfordret derfor PST og E-tjenesten til å løfte problemstillingen til Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet, for å få en avklaring. Det gjaldt også andre eventuelle utfordringer knyttet til samordning, samhandling og samarbeid tjenestene imellom.

Utvalget er gjort kjent med at tjenestene har blitt enige om en ny policy som gir prinsipielle avklaringer på de forholdene som utvalget har påpekt. PST opplyste at de respektive departementene vil bli orientert om denne policyen.

1.4.9 DELING AV OPPLYSNINGER FOR ANALYSE HOS E-TJENESTEN

PST kan utlevere opplysninger innhentet via forebyggende tvangsmidler til E-tjenesten etter politiloven § 17 f annet ledd bokstav a «som ledd i å forebygge et straffbart forhold som nevnt i § 17 b første ledd».

Utvalget ba PST og E-tjenesten om å redegjøre for PSTs deling av opplysninger for analyse hos E-tjenesten og om E-tjenestens behandling av slike opplysninger.

Begge tjenestene mente at PST kan stille vilkår for E-tjenestens behandling av opplysninger som PST har utlevert. E-tjenesten må forholde seg til eventuelle begrensninger som følger av slike vilkår. Utvalget var enig i dette og uttalte at det er opp til PST å vurdere om det skal stilles formålsbegrensninger eller andre vilkår når opplysningene deles.

Utvalget påpekte at det er viktig at tjenestene har en felles forståelse av forutsetningene PST legger til grunn ved utlevering av opplysninger og hva PSTs vilkår innebærer for E-tjenestens behandling av opplysningene. For å unngå uklårheter oppfordret utvalget PST til å stille tydelige vilkår for behandlingen av opplysninger når det er nødvendig.

Utvalget vil kontrollere hvordan E-tjenesten etterlever eventuelle formålsbegrensninger fra PST og at eventuelle vilkår for behandlingen overholdes.

1.4.10 BREV TIL JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET OM MANGLER VED POLITILOVEN § 17 D

Utvalget sendte i desember 2024 brev til Justis- og beredskapsdepartementet om feil henvisninger i politiloven § 17 d om tvangsmidler i forebyggende saker.

For ransaking, beslag, utleveringspålegg og fremtidig utleveringspålegg viser bestemmelsen bare til bestemmelsene om utsatt underretning i straffeprosessloven, og ikke til bestemmelsene som regulerer selve tvangsmiddelet. Utvalget påpekte at det er uklart hvilke bestemmelser i straffeprosesslovens kapittel 15 om ransaking, og kapittel 16 om beslag og utleveringspålegg, som gjelder i forebyggende saker. Utvalget viste spesielt til bestemmelsen om beslagsforbud i straffeprosessloven § 204.

1.4.11 AVSLUTNING AV FOREBYGGENDE SAK OG SPERRING AV OPPLYSNINGER

I årsmeldingen for 2023 omtalte utvalget at PST hadde rettet et avvik knyttet til avslutningen av forebyggende saker. PST opplyste utvalget om at arbeidet med å rette avviket også vil bli underlagt intern kontroll i tjenesten.

Utvalget har merket seg at PST har oppdatert sitt system med en ny funksjon som synliggjør hvilke saker som er sperret. Dette bidrar til å forenkle utvalgets kontroll. Utvalget forutsetter at tidspunktet for sperring loggføres, slik at informasjonen er tilgjengelig for kontrollformål.

1.4.12 OPPFØLGING AV MANGLENDE SLETING I PSTS REGISTRE

Utvalget kritiserte i 2023 PST for brudd på politiregisterloven § 50 første ledd og politiregisterforskriften

§ 22-3 første ledd. Utvalget har i 2024 fulgt opp PSTs arbeid med å rette avviket, og vil følge opp dette videre i 2025.

Utvalget er kjent med at tjenesten har tatt i bruk kunstig intelligens som et hjelpemiddel til å etterleve politiregisterlovens krav til sletting i PSTs registre. PST opplyser at arbeidet med sletting av historiske og fremtidige opplysninger i betydelig grad er effektivisert ved hjelp av ny teknologi. PST opplyser videre å ha gjennomgått og slettet et betydelig antall historiske opplysninger, og at dette arbeide vil fortsette planmessig, men at det fortsatt vil være behov for noe manuelt arbeid knyttet til denne oppgaven.

1.4.13 KLAGESAKER

Utvalget har i 2024 tatt åtte klager rettet mot PST til behandling. Flere av klagene var også rettet mot andre EOS-tjenester. Utvalget har i 2024 avsluttet ti klagesaker mot PST.

I 2024 har utvalget uttalt kritikk mot PST i tre klagesaker.

En sak gjaldt PSTs behandling av en sak etter utlendingsloven kapittel 14. I slike saker skal PST gi en vurdering med en begrunnet anbefaling til Utlendingsdirektoratet (UDI). UDI skal som hovedregel legge PSTs vurdering til grunn i saken etter utlendingsloven § 127. Utvalget kritiserte PST for svært knappe begrunnelser i saken. Begrunnelsene etterlot tvil om alle relevante momenter var vurdert av tjenesten. I tillegg kritiserte utvalget PST for fem ganger å ha unnlatt å opplyse UDI om at tjenestens vurdering bygget på graderte opplysninger. Dette utgjorde etter utvalgets vurdering et brudd på utlendingsforskriften § 19A-4 første ledd.

I den andre saken gjaldt kritikken at PST unnlot å følge opp sletting av opplysninger som tjenesten hadde skrevet at de ville slette.

I den tredje saken ba utvalget PST om å redegjøre for hvilken hjemmel som var brukt for å hente inn opplysninger fra helsevesenet om en klager, og om dialogen var dokumentert. Ved avslutning av saken understreket utvalget at det var viktig med dokumentasjon i saksbehandlingen, for å se hvilke vurderinger tjenesten hadde gjort, og som et underlag for kontroll av at reglene ble fulgt.

1.4.14 KLARERINGSMYNDIGHETEN I PST

Utvalget har undersøkt om klareringsmyndigheten kunne la være å si til hovedpersonen at deler av begrunnelsen for avslaget var utelatt, jf. sikkerhetsloven § 8-13 annet ledd bokstav a. Utvalget konkluderte med at klareringsmyndigheten i tråd med god forvaltningsskikk i sin skriftlige begrunnelse burde tydeliggjøre hva som faktisk har vært en del av beslutningsgrunnlaget og hva som ikke har vært det. Dette er også viktig for utvalgets

kontroll, da det vil bli enklere å ettergå hvilke vurderinger som er gjort av klareringsmyndigheten.

Utvalget har i 2024 uttalt kritikk mot klareringsmyndigheten i PST i to klagesaker.

I en sak fant utvalget at PST ikke hadde opprettholdt et tilstrekkelig skille mellom tjenestens funksjoner som klareringsmyndighet og arbeidsgiver. PST hadde opptrådt i strid med god forvaltningsskikk i saken.

Utvalget rettet kritikk mot klareringsmyndigheten for feil lovanvendelse i en annen sak. Klareringsmyndigheten hadde feilaktig lagt til grunn at sikkerhetsloven §§ 8-4 og 8-5 ga hjemmel for å pålegge utlevering av helseopplysninger. Klareringsmyndighetenes rett til innsyn i helseopplysninger er hjemlet i reglene om samtykke i helsepersonelloven § 22 og pasientjournalloven § 20. Videre kritiserte utvalget klareringsmyndigheten for å ha lagt til grunn i saken at den som skal samtykke til utlevering av helseopplysninger ikke trenger å vite hvilke opplysninger som ønskes utlevert når samtykket avgis.

Utvalget påpekte også at kjennskap til hvilken type opplysninger som skal utleveres fra helsevesenet, er en forutsetning for å kunne avgi et gyldig samtykke. Klareringsmyndigheten kan derfor ikke generelt vektlegge i negativ retning i klareringssaken at hovedpersonen er kjent med hvilken informasjon helsevesenet utleverer.

Det ble også rettet kritikk mot NSM for disse forholdene.

Videre viste utvalget til at klareringsmyndigheten i PST har et selvstendig ansvar for å utrede de rettslige sidene i en klareringssak etter sikkerhetsloven § 8-4 tredje ledd. Utvalget kritiserte også klareringsmyndigheten for å ha forsøkt å innhente helseopplysninger uten et gyldig samtykke.

1.5 Nasjonal sikkerhetsmyndighet

1.5.1 GENERELT OM KONTROLLEN

I 2024 har utvalget gjennomført to inspeksjoner av Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM). Utvalget har i kontrollen konsentrert seg om NSMs operative oppgaver, samt bruk av vilkår i klareringssaker. En inspeksjon var rettet mot klareringsmyndigheten i NSM og en var av Nasjonalt cybersikkerhetssenter (NCSC). NCSC skal beskytte grunnleggende nasjonale funksjoner, næringsliv og offentlig forvaltning mot alvorlige digitale angrep. Videre inspiserte utvalget Nasjonalt etter- retnings- og sikkerhetssenter (NESS).

I inspeksjonene av NSM kontrollerer utvalget særlig NSMs

- behandling av saker der klarering er nektet, nedsatt eller suspendert av klareringsmyndigheten, samt deres behandling av klager over slike saker
- saksbehandlingstid i klareringssaker
- samarbeid med andre EOS-tjenester

- behandling av personopplysninger
- bruk av tekniske kapasiteter.

1.5.2 SIKKERHETSLOVENS ORDNING OM BISTAND FRA SÆRSKILT OPPNEVNT ADVOKAT

I årsmeldingen for 2023 uttalte utvalget at den midlertidige advokatordningen som ble etablert i mars 2023 ikke var egnet til å balansere hensynet til hovedpersonens rettssikkerhet og hensynene til nasjonal sikkerhet i klagesaker. Utvalget ba Justis- og beredskapsdepartementet om å vurdere å avvike ordningen. Departementet har orientert utvalget om at ordningen evalueres.

1.5.3 KLAGESAKER

1.5.3.1 Innledning

Utvalget har i 2024 tatt til behandling 14 klager rettet mot NSM. Flere av klagenes var også rettet mot andre tjenester. Klagenes gjaldt overvåking og spørsmål om sikkerhetsklarering. I 2024 avsluttet utvalget 14 klagesaker. Utvalget kritiserte NSM i tolv av klagesakene. Alle disse gjaldt spørsmål om sikkerhetsklarering.

1.5.3.2 Innsyn i klareringssaker

Utvalget har i 2024 rettet kritikk mot NSM i to saker for å ha nektet klager innsyn i opplysninger i klareringssaken.

Den som har vært vurdert sikkerhetsklarert, har etter sikkerhetsloven § 8-14 rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. Det er unntak fra denne retten i § 8-14 annet ledd første punktum, for dokumenter som inneholder opplysninger som nevnt i § 8-13 annet ledd bokstav a–e og for opplysninger utarbeidet for den interne saksforberedelsen. Unntaket i § 8-14 annet ledd gjelder likevel ikke «faktiske opplysninger eller sammendrag eller annen bearbeidelse av faktum». Det skal gis innsyn i slike opplysninger.

I årsmeldingen for 2020 kritiserte utvalget NSM for å ha nektet innsyn i faktiske opplysninger. NSM informerte utvalget om at de var uenig med utvalget om hvordan regelverket skulle forstås, og at det var bedt om en avklaring av gjeldende rett fra Justis- og beredskapsdepartementet.

I de to klagesakene i 2024 viste utvalget til at sikkerhetsloven er uendret på dette punktet og gir rett til innsyn i faktiske opplysninger. NSM hadde derfor ikke hjemmel til å nekte klagerne innsyn i faktiske opplysninger, verken i faktum i dokumenter utarbeidet for den interne saksforberedelsen eller i et skriftlig sammendrag fra sikkerhetssamtale. Utvalget kritiserte NSM for dette og la til grunn at direktoratet i fremtidige innsynssaker gir innsyn i samsvar med sikkerhetsloven § 8-14.

I den ene saken hadde NSM også nektet innsyn i enkelte opplysninger fordi opplysningene kan røpe forhold «som har betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser», jf. § 8-14 annet ledd jf. § 8-13 annet ledd bokstav a. Utvalget ba NSM redegjøre for hvordan de unnattet opplysningene – som var faktiske opplysninger, sammendrag eller annen bearbeidelse av faktum – var egnet til å røpe forhold som har betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser. NSM viste til at dokumentene var graderte og at utsteder ikke fant grunn til å avgradere disse.

Etter sikkerhetsloven 5-3 annet ledd skal ikke sikkerhetsgradering brukes i større utstrekning eller for lenger tid enn nødvendig. Utvalget la til grunn at NSM vil følge opp forvaltningen der direktoratet, for eksempel gjennom tilsyn, ser at det benyttes sikkerhetsgradering i større utstrekning eller for lenger tid enn nødvendig.

I begge sakene kritiserte utvalget NSM for å kategorisk unnta enkelte opplysninger. Utvalget mente unntaket i sikkerhetsloven § 8-14 annet ledd ikke ga en generell hjemmel for å unnta opplysningene, og at det var vanskelig å se at opplysningene kunne unntas med den begrunnelsen NSM hadde vist til.

Til sist kritiserte utvalget NSM i begge sakene for å ha nektet å gi klagerne innsyn i egne helseopplysninger. Utvalget viste til at det etter sikkerhetsloven § 8-13 annet ledd bokstav c kan gjøres unntak fra hovedpersonens rett til innsyn for forhold «som personen ikke bør få kjennskap til av hensyn til helsen». NSM hadde ikke brukt dette unntaket i de to klagesakene. Etter utvalgets syn var det derfor ikke hjemmel for å unnta opplysningene fra innsyn etter sikkerhetsloven § 8-14 annet ledd.

1.5.3.3 Mangelfull opplysning av klareringssak

I en klagesak ble sikkerhetsklarering nektet etter en vurdering av klagerens tilknytning til en annen stat. Utvalget kom til at NSM ikke hadde opplyst saken så godt som mulig, jf. sikkerhetsloven § 8-4 tredje ledd. Utvalget ba NSM om å vurdere klareringssaken på nytt.

Videre ba utvalget NSM vurdere på nytt hvilke opplysninger klageren skulle få i underretningen om avgjørelsen, og hvilke opplysninger som klager ikke kunne informeres om etter sikkerhetsloven § 8-13 annet ledd. NSM opplyste at klageinstansen på bakgrunn av utvalgets uttalelse ville gjennomgå klareringssaken på nytt. I forbindelse med den nye behandlingen av saken ville NSM kalle klageren inn til en sikkerhetssamtale, og NSM ville samtidig vurdere om det var grunnlag for å gjøre andre saksbehandlingsskritt for å opplyse saken bedre. NSM ville også gjøre en ny vurdering av hvilke opplysninger klageren skulle informeres om når den fornyede behandlingen av saken var avsluttet.

Saken hadde hatt en samlet saksbehandlingstid på fem år og ni måneder, hvorav klagesaksbehandlingen

tok to og et halvt år. Utvalget kritiserte både SKM og NSM for svært lang saksbehandlingstid.

1.5.3.4 Klareringsmyndighetens innsyn i helseopplysninger

I en sak kritiserte utvalget både NSM og klareringsmyndigheten i PST for feil lovanvendelse i saken.

Videre påpekte utvalget at NSM burde tatt utgangspunkt i en korrekt forståelse av forholdet mellom hovedpersonens samtykke og helsepersonells opplysningsrett når direktoratet vurderte klagers medvirkning til å opplyse saken. Utvalget uttalte at NSMs vedtak om å stadfeste tilbakekall av klarering var ugyldig.

Informasjon om helse kan ha stor betydning i mange klareringssaker. Utvalget påpekte at NSM som nasjonal fagmyndighet har ansvar for å se sikkerhetslovens bestemmelser i sammenheng med andre deler av lovverket og veilede klareringsmyndighetene i slike saker. Videre oppfordret utvalget NSM til å forbedre sin veiledning til klareringsmyndighetene.

Utvalget ba også NSM gjennomgå tilsvarende saker.

1.5.3.5 Klagesak klarering og lang saksbehandlingstid

I en klagesak kritiserte utvalget NSM for lang saksbehandlingstid, både ved behandling av klagesaken og tilknyttede innsynskrav. NSM fikk også kritikk for ikke å ha svart på utvalgets spørsmål om saksbehandlingstiden.

Utvalget kritiserte NSM for å ha brutt forvaltningsloven § 11 a når direktoratet utformet foreløpige svar til klager. Etter bestemmelsen skal blant annet «grunnen for at henvendelsen ikke kan behandles tidligere» angis. God forvaltningsskikk tilsier at det foreløpige svaret følges opp med eventuelle meldinger som inneholder korrigerte og realistiske opplysninger om forventet saksbehandlingstid.

Klager hadde flere ganger fått nye meldinger om utsettelse etter utløpet av en frist NSM selv hadde satt. Årsaken hadde stått ubegrunnet. Utvalget mente at NSM burde kunne gi klager en ugradert begrunnelse for hvorfor det tok lang tid å behandle saken, da det var offentlig kjent at NSM i lang tid hadde hatt store restanser og blitt kritisert for lang saksbehandlingstid. Dersom det ikke var mulig, burde NSM opplyse klager om at enkelte deler av begrunnelsen inneholdt gradert informasjon og derfor ikke kunne formidles til klager.

Videre uttrykte utvalget begrunnet tvil ved om NSMs praksis med å ikke oppgi saksbehandlers navn ved utsendelser av e-post, avgjørelser i innsynssaker og klagesaker er i samsvar med god forvaltningsskikk og habilitetsreglene i forvaltningsloven. Utvalget oppfordret NSM til å løfte spørsmålet til Justis- og beredskapsdepartementet for en avklaring.

1.5.3.6 Lang saksbehandlingstid

De øvrige syv klagesakene gjaldt lang saksbehandlingstid.

Tre saker var ikke avgjort av NSM da utvalget avsluttet sin behandling av klagen over lang saksbehandlingstid. I den første saken svarte NSM utvalget at det hadde gått mer enn ett år og elleve måneder siden direktoratet mottok saken. NSM hadde kun foretatt innledende behandlingsskritt, selv om saken ble opplyst å være prioritert. Saken hadde allerede hatt lang behandlingstid i SKM. Samlet saksbehandlingstid fra anmodning til endelig vedtak var på over fire år. Utvalget uttalte at en så lang saksbehandlingstid bidrar til å undergrave tilliten til klareringssystemet. I alle tilfeller er saksbehandlingstiden svært kritikkverdig.

I den andre saken svarte NSM utvalget at det hadde gått mer enn ett år og to måneder fra NSM mottok saken. NSM hadde også i denne saken kun foretatt innledende saksbehandlingsskritt, til tross for at saken ble opplyst å være prioritert. Utvalget kritiserte den lange saksbehandlingstiden. Det ble også rettet kritikk mot FSA i saken. Totalt var saksbehandlingstiden i saken to år og fem måneder ved avslutning av utvalgets sak.

I den tredje saken hadde det gått over 17 måneder fra NSM mottok en klage til behandling. I løpet av perioden var det kun gjort en innledende gjennomgang av saken, før det ble avholdt ny sikkerhetssamtale mot slutten av perioden. NSM ga ingen nærmere begrunnelse for den lange saksbehandlingstiden i saken, utover generelt store restanser. Utvalget kritiserte NSM for den lange saksbehandlingstiden.

I en sak kritiserte utvalget NSM i 2023 for lang saksbehandlingstid. Hovedpersonen klaget på nytt til utvalget. Utvalget uttalte at selv om enhver ytterligere saksbehandlingstid vil være kritikkverdig, må en viss terskel nås for å gjenta kritikk i samme sak. Det tok ytterligere fem måneder før NSM avgjorde saken. Dermed hadde NSM brukt ett år og fire måneder på klagebehandlingen, og saken hadde totalt hatt en saksbehandlingstid på to år og fem måneder. Utvalget viste til at en saksbehandlingstid i klageomgangen på ett år og fire måneder var svært kritikkverdig.

NSM brukte ett år på å behandle en sak. Saken lå uberørt i behandlingsskø i ett år. Da saken ble påbegynt, tok behandlingen kun fire dager. Saken ble ikke påbegynt tidligere fordi eldre saker ble prioritert høyere. Utvalget har forståelse for at ressursutfordringer påvirker saksbehandlingstiden, men dette kan ikke forsvare en behandlingstid på over ett år. Det ble også rettet kritikk mot FSA i saken.

I en annen klagesak kritiserte utvalget NSM for en saksbehandlingstid på ett år og ni måneder. Saken hadde ligget i behandlingsskø i overkant av ett år og åtte måneder. Deretter ble saken ferdigbehandlet i løpet av en måned. Klager hadde også klaget over utfallet av klare-

ringsavgjørelsen, men utvalget fant ikke grunn til å kritisere realitetsavgjørelsen.

En sak hadde allerede hatt en lang saksbehandlingstid i SKM. NSM opplyste at saken hadde prioritet hos dem, men at det kun var gjort innledende saksbehandlingsskritt. På tidspunktet for utvalgets uttalelse om kritikk, hadde saken vært under behandling i fire måneder i NSM. NSM har i ettertid opplyst at saken ble avgjort seks uker etter utvalgets kritikk.

**1.5.4 SAKSBEHANDLINGSTID I NSMs
KLARERINGSSAKER**

Sammenlignet med 2023 har saksbehandlingstiden for innsynssaker gått ned. Saksbehandlingstiden i saker om forespørsel om klarering har økt i 2024. Denne kategorien av saker er overført til SKM fra 1. mai 2024. Direk-

toratet opplyser at det etter 1. mai 2024 kun er behandlet restanser.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for behandling av klagesaker i andre instans har gått ned i 2024. NSM opplyste at det i første halvdel av 2024 ble avsluttet en stor andel eldre saker. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for saker som ble avsluttet i andre halvår var 161 dager. Videre opplyste NSM at 44 prosent av klagesakene ble avgjort med en behandlingstid på under tolv måneder, mens 16 prosent av klagesakene ble avgjort innen 90 dager. Justis- og beredskapsdepartementet ba NSM i 2023 om å redusere saksbehandlingstiden i klagesaker til 90–120 dager. NSM opplyste at de fortsatt jobber for å nå dette målet i 2025.

Nedenfor følger en tabell over saksbehandlingstid i 2024 som opplyst av NSM.

SAKSBEHANDLINGSTID NSM 2024	Gjennomsnittlig behandlingstid totalt	Gjennomsnittlig behandlingstid positive avgjørelser	Gjennomsnittlig behandlingstid negative avgjørelser
Forespørsel om innsyn	22 dager (7 saker)		
Forespørsel om sikkerhetsklarering	158 dager (78 saker)	149 dager (62 saker)	249 dager (8 saker)
Klage 1. instans	644 dager (1 sak)		644 dager (1 sak)
Klage 2. instans	393 dager (138 saker)	464 dager (16 saker)	421 dager (114 saker)

1.6 Forsvarets sikkerhetsavdeling

1.6.1 GENERELT OM KONTROLLEN

Utvalget har i 2024 gjennomført to inspeksjoner av Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA). En inspeksjon var rettet mot FSAs behandling av klareringssaker, den andre var rettet mot FSAs utøvelse av operativ sikkerhetstjeneste. I 2024 har utvalget konsentrert seg om FSAs øving og trening med internasjonale partnere.

I inspeksjonene av FSA kontrollerer utvalget særlig FSAs

- behandling av saker der klarering er nektet, nedsatt eller suspendert av klareringsmyndigheten
- saksbehandlingstid i klareringssaker
- virksomhet innenfor operativ sikkerhetstjeneste
- behandling av personopplysninger
- samarbeid med andre EOS-tjenester.

**1.6.2 RUTINEN «SEN FORDELING» –
KLARERING AV PERSONER MED
TILKNYTNING TIL ANDRE STATER SOM
SKAL AVTJENE FØRSTEGANGSTJENESTE**

Utvalget offentliggjorde 12. desember 2024 sin kritikk av FSA for arbeidet etter rutinen «Sen fordeling», for å bidra til faktagrunnlaget av den da pågående offentlige debatten knyttet til Forsvarets praksis for å annullere enkeltpersoners innkalling til førstegangstjenesten.

Forsvaret innførte rutinen i 2020, for å forhindre at personer med tilknytning til andre stater blir dimittert etter å ha startet førstegangstjenesten, fordi de ikke får sikkerhetsklarering. Målet med rutinen var at klare-ringssaken til personer med slik tilknytning er ferdigbe-handlet før de starter førstegangstjenesten. De kalles derfor inn tidligst et år fram i tid, slik at klareringsmyn-digheten skal ha nok tid til å behandle sakene før fram-møte.

Utvalget undersøkte FSAs behandling av klarerings-saker omfattet av rutinen i perioden 1. juni 2020 til 11. august 2023. I denne perioden trakk Forsvarets per-sonellog vernepliktsenter tilbake anmodning om klare-ring for 290 personer, fordi klareringssakene ikke var av-gjort i tide. Klareringssakene ble så lagt bort av FSA. Ut-valget har gjennomgått 314 saker registrert på de 290 personene.

Gjennomgangen av 266 saker viste at det i snitt tok 281 dager, altså mer enn ni måneder, fra saken ble opp-rettet til den ble lagt bort. I 133 av 314 saker hadde FSA spurt hovedpersonen om å redegjøre for sin tilknytning til andre land. Dette var den første aktiviteten som var registrert i sakene. Spørsmålene ble sendt i snitt 148 dager, nær fem måneder, etter at saken ble opprettet. I 164 klareringssaker var kun personopplysningsblankett og mottak av kilder registrert. FSA opplyste at det i disse sakene ikke var utført annen saksbehandling. Sakene ble lagt bort etter i snitt 222 dager, i praksis uten å ha vært arbeidet med.

På spørsmål fra utvalget svarte FSA at avdelingen ikke hadde skriftlige rutiner for behandling av klareringssaker omfattet av rutinen «Sen fordeling».

Utvalget mente at FSA gjennom flere år ikke hadde sikret en forsvarlig behandling av klareringssakene som var omfattet av rutinen. Utvalget mente at FSA allerede ved innføringen av rutinen burde iverksatt tiltak slik at innledende vurderinger av behovet for informasjon ble gjort tidlig nok til at sakene ble avgjort før personene møtte til førstegangstjenesten. Utvalget kritiserte FSA for ikke å ha gjort dette.

FSA skal avgjøre sakene uten ugrunnet opphold, jf. forvaltningsloven § 11 a. Sakene skal være så godt opplyste som mulig. Utvalget uttalte at det i mange av sakene ikke er gjort tilstrekkelig arbeid for å opplyse saken i rett tid. Behandlingen av sakene strider mot god forvaltningsskikk.

I sin uttalelse til FSA pekte utvalget på at det ga grunn til bekymring at så mange personer ikke fikk sin sak realitetsbehandlet i FSA. At dette bare gjaldt en bestemt gruppe – de som har en tilknytning til andre stater – gjør dette særs uheldig. En slik praksis kan virke inn på oppslutningen om, og den generelle tilliten til, den allmenne verneplikten i befolkningen.

Utvalget fant det sterkt kritikkverdig at FSA ikke hadde avgjort sakene til 290 personer, med den følge at de ikke ble innkalt til førstegangstjeneste. Det skjerpet kritikken at sakene var omfattet av rutinen som har som mål å sikre at klarering er på plass før personen starter førstegangstjenesten. Utvalget la vekt på at den lange saksbehandlingstiden ikke kunne forklares med nødvendige saksbehandlingsskritt.

Etter spørsmål fra utvalget, redegjorde FSA i 2024 for en ny rutine for behandling av disse sakene. Utvalget la til grunn at å følge rutinen vil bidra til at sakene kan behandles til rett tid. Videre mente utvalget at denne rutinen burde være skriftlig. En skriftlig rutine kan verne mot at enkeltpersoners rettigheter krenkes, og den kan lette kontrollen med FSA.

Utvalgets uttalelse til FSA er vedlagt årsmeldingen i vedlegg 3.

1.6.3 SLETNING AV PERSONOPPLYSNINGER FRA BESØKSKONTROLL

Utvalget fikk i desember 2023 en orientering om planlagt innføring av et nytt system for å melde inn besøk til militære avdelinger. Etter inspeksjonen spurte utvalget FSA om behandlingen av personopplysninger om utenlandske militære besøkende.

På bakgrunn av utvalgets spørsmål, avdekket FSA et avvik knyttet til lagringstid for personopplysninger. I 2019 ble det innført en ny digital løsning for innmelding av slike besøk til Norge. Personopplysninger i løsningen hadde i tråd med interne vurderinger en lagringsbe-

grensing på tre år. Likevel hadde ikke personopplysninger blitt slettet siden løsningen ble innført i 2019. FSA vurderte avviket som et brudd på GDPR artikkel 33, men at det ikke hadde medført en risiko for fysiske personers rettigheter og friheter. Avviket ble meldt til Forsvarets personvernombud. Utvalget understreket viktigheten av at personopplysninger ikke behandles lenger enn det som er nødvendig for formålet med behandlingen. Utvalget mente det var positivt at avviket ble avdekket, og at FSA allerede var i gang med å slette besøkskontrollopplysninger registrert før 2021.

1.6.4 KLAGESAKER

Utvalget har i 2024 tatt ni klager rettet mot FSA til behandling. Flere av klagenes var også rettet mot andre tjenester. Det er avsluttet syv klagesaker mot FSA i 2024. Klagesakene gjaldt overvåking og spørsmål om sikkerhetsklarering. Utvalget kritiserte FSA i fem av klagesakene. Alle disse gjaldt spørsmål om sikkerhetsklarering.

I en sak kritiserte utvalget FSA for deler av saksbehandlingen i en klareringssak. Klager hadde fått en negativ klareringsavgjørelse fra FSA, som NSM opprettholdt etter klagebehandling. Klagen til utvalget gjaldt både utfallet av saken og saksbehandlingen. FSA ble kritisert for å ha gitt klageren mangelfull begrunnelse i klareringssaken. I tillegg ble FSA kritisert for mangelfull saksbehandling av spørsmålet om rett til særskilt oppnevnt advokat etter sikkerhetsloven § 8-15, inkludert at korrespondansen mellom klager og FSA verken var journalført eller arkivert. Det ble også uttrykt kritikk for at FSA ikke ga rett til bistand av særlig oppnevnt advokat. Til slutt ble FSA kritisert for å ikke ha ivaretatt hensynet til konfidensialitet under gjennomføringen av innsyn i sikkerhetssamtalen. NSM ble i samme sak kritisert for lang saksbehandlingstid ved behandling av klagesaken.

De øvrige klagesakene gjaldt lang saksbehandlingstid. Utvalget kritiserte FSA i en sak for at en klareringsforespørsel hadde ligget til behandling i mer enn ett år og åtte måneder uten at den var blitt avgjort. FSA viste til manglende saksbehandlingskapasitet og at det tok tid å få opplysninger i saken. Utvalget viste til at selv når det ses bort fra perioden FSA ventet på opplysninger, var den samlede saksbehandlingstiden uforholdsmessig lang.

I den andre saken gikk det i overkant av ett år og fem måneder fra FSA mottok forespørsel om klarering frem til det var fattet vedtak. FSA viste til manglende saksbehandlingskapasitet. Utvalget viste forståelse for ressursutfordringer, men mente det ikke kunne forsvare en så lang saksbehandlingstid. Saken ble også liggende i cirka ti måneder fra sikkerhetssamtale ble gjennomført til det forelå en avgjørelse. Utvalget mente tiden saken lå i bero var uforholdsmessig lang.

I en sak hadde det gått 13 måneder fra FSA mottok forespørsel om klarering til hovedpersonen klagde til EOS-utvalget. Da var saken ennå ikke ferdigbehandlet. Saken ble liggende uten aktiv saksbehandling i flere perioder. Utvalget mente tiden saken ble liggende inaktiv var uforholdsmessig lang.

I den siste saken tok det ett år fra anmodning om klarering til FSA fattet vedtak. I denne perioden gikk det

seks måneder fra saken ble overført til ny saksbehandler med en merknad om å bestille ny personkontroll.

1.6.5 SAKSBEHANDLINGSTID I FSAs
KLARERINGSSAKER

Sammenlignet med 2023 har gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle sakstyper økt.

Nedenfor følger en tabell over saksbehandlingstid i 2024, som opplyst av FSA.

SAKSBEHANDLINGSTID FSA 2024	Gjennomsnittlig behandlingstid totalt	Gjennomsnittlig behandlingstid positive avgjørelser	Gjennomsnittlig behandlingstid negative avgjørelser
Anmodning om innsyn	28 dager (16 saker)	28 dager (16 saker)	366 dager (119 saker)
Anmodning om sikkerhetsklare- ring	57 dager (21 325 saker)	40 dager (20 893 saker)	140 dager (16 saker)
Klage 1. instans	182 dager (25 saker)	252 dager (1 sak)	

1.7 Sivil klareringsmyndighet

1.7.1 GENERELT OM KONTROLLEN

Utvalget har i 2024 gjennomført en inspeksjon av Sivil klareringsmyndighet (SKM). Hovedtemaet for inspeksjonen var bruk av vilkår i klareringssaker.

1.7.2 KLAGESAKER

Utvalget har i 2024 mottatt fem klager rettet mot SKM. Flere av klagenes var også rettet mot andre EOS-tjenester. Det er avsluttet fem klagesaker mot SKM i 2024. Utvalget har kritisert SKM i fire klagesaker.

I en sak kritiserte utvalget SKM for at klareringsmyndigheten i 2020 avsto klagerens forespørsel om bistand fra særskilt oppnevnt advokat etter sikkerhetsloven § 8-15. Ettersom avgjørelsen senere ble påklaget, la utvalget til grunn at feilen ikke fikk betydning for behandlingen av klagerens sak. I tillegg ble både SKM og NSM kritisert for lang saksbehandlingstid.

De øvrige klagesakene gjaldt lang saksbehandlingstid. I en sak kritiserte utvalget SKM for en samlet saksbehandlingstid på ett år og syv måneder. Fra SKM fikk inn opplysninger til det var tatt en avgjørelse, gikk det ett år. Deretter tok det seks måneder før SKM oversendte klagen til klageinstansen.

I en annen sak brukte SKM ett år og fire måneder på å behandle en forespørsel om klarering. I begge sakene

var det nødvendig å innhente opplysninger, gjennomføre sikkerhetssamtale og gjøre vurderinger. Utvalget mente likevel den samlede saksbehandlingstiden var for lang.

I den siste saken gikk det over 16 måneder fra det ble anmodet om klarering til en avgjørelse forelå. SKM viste til at saken var kompleks og til den øvrige saksmengden i virksomheten. Utvalget hadde forståelse for sakens kompleksitet. Likevel var tidsbruken fra gjennomføring av sikkerhetssamtale til vedtak ble truffet for lang.

1.7.3 SAKSBEHANDLINGSTID I SKMs
KLARERINGSSAKER

Sammenlignet med 2023 har den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden økt i 2024. SKM opplyste at det primært er gjennomsnittlig saksbehandlingstid for adgangsklarering og sikkerhetsklarering som har økt, og at dette skyldes nedbygging av eldre restanse gjennom 2024. Saksbehandlingstiden for klage i 1. instans har gått videre ned i 2024, sammenlignet med 2023 og 2022. Videre ble et flertall av saker om sikkerhetsklarering avgjort innen seks uker.

Nedenfor følger en tabell over saksbehandlingstid i 2024 som opplyst av SKM.

SAKSBEHANDLINGSTID SKM 2024	Gjennomsnittlig behandlingstid totalt	Gjennomsnittlig behandlingstid positive avgjørelser	Gjennomsnittlig saksbehandlingstid negative avgjørelser
Forespørsel om innsyn	12 dager (54 saker)	11 dager (53 saker)	36 dager (1 sak)
Forespørsel om sikkerhetsklarering	76 dager (7663 saker)	58 dager (7205 saker)	363 dager (458 saker)
Forespørsel om adgangsklarering	81 dager (1106 saker)	52 dager (1005 saker)	367 dager (101 saker)
Klage 1. instans	86 dager (58 saker)	92 dager (5 saker)	86 dager (48 saker)

1.8 Sak som bør behandles av Stortinget

Utvalget har siden 2011 i årsmeldinger til Stortinget påpekt den lange saksbehandlingstiden i klareringssaker. Etter EOS-kontrolloven har utvalget ingen instruks- eller sanksjonsmuligheter. Utvalget konstaterer at utfordringene med saksbehandlingstiden i klareringssaker vedvarer.

Klareringsinstituttet må balansere viktige hensyn mellom den enkeltes rettssikkerhet og rikets sikkerhet. Det er viktig at klareringsmyndighetene forvalter sin oppgave på en god måte, slik at klareringssaker gis en reell og rettidig behandling. Den lange saksbehandlingstiden bidrar etter utvalgets vurdering til å undergrave tiliten til klareringssystemet.

Utvalget mener den vedvarende lange saksbehandlingstiden er en sak som bør behandles av Stortinget, jf. EOS-kontrolloven § 17 fjerde ledd nr. 7.

1.9 Kontroll av annen EOS-tjeneste

1.9.1 GENERELT OM KONTROLLEN

Utvalget kontrollerer EOS-tjeneste uavhengig av hvilken del av offentlig forvaltning som utfører den. Kontrollområdet omfatter alle offentlige organer som utfører etterretnings-, overvåkings- eller sikkerhetstjeneste, og kontrollen er ikke begrenset til bestemte organisatoriske enheter. Kontrollområdet omfatter også de som utfører slik tjeneste under styring av eller på oppdrag fra offentlig forvaltning, for eksempel ekomtilbydere.

1.9.2 KLAGESAKER

1.9.2.1 Innledning

Utvalget har i 2024 tatt to klager rettet mot annen EOS-tjeneste til behandling. Én klage var også rettet mot andre EOS-tjenester. Det er avsluttet en klagesak mot annen EOS-tjeneste i 2024.

1.9.2.2 Mulig misbruk av sikkerhetsgradering av dokumenter i sivil rettsak

Utvalget har behandlet en klage over mulig misbruk av sikkerhetsgradering av dokumenter i en sivil sak mellom klager og Staten ved Justis- og beredskapsdepartementet. Klager anførte at det under rettsaken kom frem at dokumenter som hadde blitt underlagt bevisforbud etter tvisteloven fordi de var sikkerhetsgradert, tilsynelatende delvis inneholdt informasjon som ikke var sikkerhetsgradert. Informasjonen ble omtalt i åpen rett. Klager mente sikkerhetsgradering var benyttet som et virkemiddel for å hindre tilgang til bevis i saken.

Bruk av sikkerhetsgradering er del av forebyggende sikkerhetsarbeid etter sikkerhetsloven og er underlagt

kontroll og tilsyn av EOS-utvalget, jf. sikkerhetsloven § 11-1. EOS-utvalget avstår fra å undersøke forhold som har vært gjenstand for rettslig prøving i domstolene. I denne saken hadde domstolen selv ingen mulighet til å kontrollere om dokumentene faktisk sett inneholdt sikkerhetsgradert informasjon, jf. tvisteloven § 22-3 jf. § 26-7 annet ledd. Utvalget har derimot en slik mulighet, og valgte derfor å spørre Justis- og beredskapsdepartementet om grunnlaget for sikkerhetsgradering av dokumentene i saken, jf. EOS-kontrolloven § 10 tredje ledd.

Departementet opplyste at etter en begjæring fra retten etter tvisteloven § 22-3 annet ledd, vurderte utsteder av dokumentet om ytterligere deler av det kunne avgraderes. Det kom frem at det ikke var enkeltopplysninger som begrunnet gradering av dokumentene, men at sammenhengen opplysningene inngikk i kunne røpe klareringsmyndighetens metode og vekting som på noen måte kunne skade nasjonale sikkerhetsinteresser, jf. sikkerhetsloven § 5-3 første ledd bokstav d.

Utvalget var enig i at på generelt grunnlag vil sammenstilling av detaljerte sikkerhetsfaglige vurderinger og metoder kunne skade nasjonale sikkerhetsinteresser dersom de blir kjent for uvedkommende. Det må etter en konkret vurdering likevel foreligge et reelt potensial for skade. I denne saken mente utvalget det knyttet seg begrunnet tvil til om de unntatte opplysningene samlet sett var av en slik art at de hadde et visst skadepotensial og dermed måtte sikkerhetsgraderes. Utvalget mente departementet burde foreta en selvstendig vurdering av om opplysningene i noen grad kunne få skadefølger for nasjonale sikkerhetsinteresser om opplysningene blir kjent for uvedkommende. Videre bemerket utvalget at det burde gjøres undersøkelser for å sikre at utsteder ikke bruker sikkerhetsgradering i større utstrekning eller for lengre tid enn nødvendig. Utvalget viste til at manglende tilgang til sentrale dokumenter, opplysninger og bevis i en sak kan påvirke individers rett til en rettfærdig rettergang, jf. Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6.

1.9.3 ETTERRETNINGSBATALJONEN

Utvalget innspiserte Etterretningsbataljonen (Ebn) i 2024.

I inspeksjonen ble det orientert om Ebns virksomhet. Ebn demonstrerte også en del av sitt tekniske utstyr for utvalget.

1.9.3.1 Forsvarets spesialstyrker

Utvalget innspiserte i 2024 Forsvarets spesialkommando (FSK) på Rena. I inspeksjonen ble det orientert om FSKs virksomhet og om samarbeidet med nasjonale og internasjonale aktører. FSK demonstrerte også en del av sitt tekniske utstyr for utvalget.

1.9.4 FORSVARETS OPERATIVE HOVEDKVARTER

Utvalget inspiserte Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) i Bodø i 2024. I inspeksjonen ble det orientert om FOHs virksomhet, om planverk og lovverk, og om øving og trening med internasjonale partnere. Utvalget fikk også en omvisning på FOH.

1.9.5 PNR-ENHETEN I KRIPOS

Utvalget inspiserte PNR-enheten i Kripos i 2024. Enheten ble opprettet i 2022 og er nasjonalt kontaktpunkt for PNR-opplysninger (Passenger Name Record). Både PST og E-tjenesten er «kompetente myndigheter» som kan anmode om og få utlevert PNR-opplysninger, jf. politiregisterforskriften § 60-4 første ledd nr. 6. Utvalget inspiserte enheten for å kontrollere PNR-enhetens samhandling med og utlevering av informasjon til PST og E-tjenesten. I inspeksjonen ble det orientert om enhetens virksomhet.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kari Henriksen, Frode Jacobsen og Kirsti Leirtrø, fra Høyre, lederen Peter Frølich og Svein Harberg, fra Senterpartiet, Eivind Drivenes og Willfred Nordlund, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Rødt, Seher Aydar, og fra Venstre, Naomi Ichihara Røkkum, viser til Dokument 7 (2024–2025) Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2024. EOS-utvalget er Stortingets kontrollorgan for de hemmelige tjenestene i Norge. Formålet med kontrollen er å sikre at enkeltpersoners rettigheter ivaretas og at tjenestenes virksomhet skjer innenfor rammen av lov og instruks. EOS-utvalget skal påse at tjenestene balanserer hensynet til den enkeltes personvern og rettssikkerhet mot samfunnets behov for sikkerhet. Komiteen understreker betydningen av EOS-utvalgets rolle som et sentralt ledd i Stortingets kontroll med forvaltningen.

Komiteen viser til at EOS-utvalget årlig skal avgi melding til Stortinget om sin virksomhet. I 2024 har utvalget gjennomført et omfattende arbeid med 21 inspeksjoner, tatt opp 24 saker av eget tiltak og avsluttet 30 klagesaker. Komiteen merker seg at utvalget i januar 2024 avga en særskilt melding om Etterretningstjenestens rolle i 25. juni-saken (Dokument 7:1 (2023–2024)), hvor utvalget ikke fant grunnlag for kritikk.

Komiteen anerkjenner at den krevende internasjonale sikkerhetssituasjonen stiller store krav til de hemmelige tjenestene. I en slik tid er EOS-utvalgets kon-

troll avgjørende for å opprettholde tilliten til tjenestenes arbeid. Komiteen understreker viktigheten av at kontrollen utøves på en måte som ivaretar både behovet for innsyn og hensynet til tjenestenes operative evne. Balansen og samspillet mellom tjenestenes virksomhet og utvalgets kontroll er viktig for et velfungerende demokrati.

2.1 Kontrollen med Etterretningstjenesten (E-tjenesten)

Komiteen viser til at kontrollen med E-tjenesten blant annet har omfattet tjenestens internasjonale samarbeid, bruk av innhentingsmetoder, behandling av personopplysninger, tilrettelagt innhenting (TI) og nasjonal kontroll. Utvalget har i 2024 gjennomført fire inspeksjoner sentralt, samt inspeksjoner av FTTF og NESS.

Komiteen merker seg at utvalget har vurdert E-tjenestens metadatautveksling med utenlandske partnere, inkludert rettslige krav ved deling og mottak av rådata i bulk. Komiteen understreker viktigheten av at slik utveksling skjer innenfor rammen av nasjonal rett og menneskerettslige forpliktelser, og at prinsippet om nasjonal kontroll etterleveres. Komiteen noterer seg utvalgets påpekning av risikoen for omgåelse av norsk lovgivning ved mottak av data, og viktigheten av forholdsmessighetsvurderinger.

Komiteen registrerer at utvalget har kritisert E-tjenesten for ikke å ha foretatt en skriftlig forholdsmessighetsvurdering før søk i bulkdata på en mindreårig i Norge. Komiteen legger vekt på at slike vurderinger må dokumenteres av kontrollhensyn.

Komiteen merker seg videre kritikken mot E-tjenesten for bruk av en innhentingsmetode i Norge for kildeverifikasjonsformål, der utvalget mente metoden ikke var hjemlet i etterretningstjenesteloven § 4-5 for dette formålet. Komiteen noterer seg uenigheten mellom utvalget og E-tjenesten/Forsvarsdepartementet om tolkingen av §§ 4-2 og 4-5.

Komiteen merker seg også den rettslige uenigheten mellom utvalget og E-tjenesten/Forsvarsdepartementet om vilkårene for søk i rådata i bulk innhentet fra åpne kilder (§ 5-3), og at departementet ser behov for en lovpresisering som vil bli vurdert i evalueringen av etterretningstjenesteloven.

Komiteen merker seg at utvalget følger opp implementeringen av tekniske løsninger for kontroll med tilrettelagt innhenting (TI) og forventer at dette arbeidet sikrer god kontroll med den nye metoden.

2.2 Kontrollen med Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

Komiteen viser til at kontrollen med PST blant annet har omfattet behandling av personopplysninger,

forebyggende saker, etterforskingssaker, bruk av skjulte tvangsmidler og kildehåndtering. Utvalget har gjennomført fire inspeksjoner sentralt og inspeksjoner ved enhetene i Vest og Trøndelag, samt NESS.

Komiteen ser alvorlig på utvalgets funn knyttet til manglende revurdering og sletting av opplysninger i PSTs registre. Dette gjelder spesielt kritikken for manglende revurdering av «positive kontakter» grunnet feil i teknisk løsning og interne rutiner, samt andre tilfeller av manglende revurdering og sletting etter femårsregelen. Komiteen viser til tilsvarende kritikk i fjorårets rapport (jf. saken om analyse- og sammenstillingsverktøyet) og understreker viktigheten av at PST sikrer at behandling av personopplysninger skjer i tråd med politiregisterlovens krav, inkludert sletteplikten. Komiteen merker seg at PST benytter KI for å effektivisere slettearbeidet.

Komiteen merker seg kritikken mot PST i en sak om kilderekuttering for mangler i prosessen, inkludert juridiske og etiske vurderinger. Komiteen noterer seg at PST tar lærdom av saken.

Komiteen registrerer at utvalget har påpekt uklarheter og potensielle feil i politiloven § 17 d om tvangsmidler i forebyggende saker og har underrettet Justis- og beredskapsdepartementet om dette.

Komiteen merker seg kritikken mot PSTs klareringsmyndighet for feil lovanvendelse ved forsøk på å innhente helseopplysninger uten gyldig samtykke, og for manglende skille mellom rollene som klareringsmyndighet og arbeidsgiver i en sak.

2.3 Kontrollen med Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA) og Sivil klareringsmyndighet (SKM)

Komiteen viser til at kontrollen med klareringsmyndighetene (NSM, FSA, SKM) særlig har omfattet behandling av klagesaker, saksbehandlingstid og etterlevelse av regelverket.

Komiteen ser med stor bekymring på at EOS-utvalget nok et år må rapportere om vedvarende lang saksbehandlingstid i klareringssaker hos flere av myndighetene. Komiteen viser til at dette har vært et gjentakende tema i flere år, og at komiteen tidligere har uttrykt bekymring og forutsatt forbedring, jf. Innst. 432 S (2021–2022) og Innst. 456 S (2022–2023). Komiteen deler fullt ut EOS-utvalgets vurdering av at den vedvarende lange saksbehandlingstiden er kritikkverdig og bidrar til å undergrave tilliten til klareringssystemet.

Komiteen merker seg spesielt den sterke kritikken mot FSA for behandlingen av saker under rutinen «Sen fordeling», der 290 personer fikk sin innkalling til førstegangstjeneste annullert fordi klareringssaken ikke ble avgjort i tide, ofte uten at saken var reelt behandlet.

Komiteen finner det svært uheldig at en praksis rammer en bestemt gruppe unge mennesker på denne måten og potensielt svekker tilliten til verneplikten. Komiteen merker seg at FSA har innført ny rutine, men understreker viktigheten av forsvarlig saksbehandling og tilstrekkelig kapasitet.

Komiteen registrerer at NSM har fått kritikk i et stort antall klagesaker, blant annet for å nekte innsyn i faktiske opplysninger i strid med sikkerhetsloven, for mangelfull opplysning av saker, og for feil lovanvendelse knyttet til innhenting av helseopplysninger. Komiteen støtter utvalgets kritikk og forventer at NSM retter opp praksis i tråd med loven.

2.4 Kontroll av annen EOS-tjeneste

Komiteen merker seg at utvalget har gjennomført inspeksjoner av Etterretningsbataljonen, Forsvarets spesialstyrker, Forsvarets operative hovedkvarter og PNR-enheten i Kripos. Komiteen merker seg også utvalgets behandling av en klage om mulig misbruk av sikkerhetsgradering i en sivil rettssak, der utvalget reiste tvil om grunnlaget for graderingen og understreket viktigheten av tilgang til bevis for en rettferdig rettergang.

2.5 Avsluttende merknader

Komiteen viser til at EOS-utvalget i kapittel 9 i årsmeldingen eksplisitt peker på den lange saksbehandlingstiden i klareringssaker som en sak som bør behandles av Stortinget. Komiteen deler denne vurderingen.

«Kapittel 9 i årsmeldingen.

Utvalget har siden 2011 i årsmeldinger til Stortinget påpekt den lange saksbehandlingstiden i klareringssaker. Etter EOS-kontrollloven har utvalget ingen instrukseller sanksjonsmuligheter. Utvalget konstaterer at utfordringene med saksbehandlingstiden i klareringssaker vedvarer.

Klareringsinstituttet må balansere viktige hensyn mellom den enkeltes rettssikkerhet og rikets sikkerhet. Det er viktig at klareringsmyndighetene forvalter sin oppgave på en god måte, slik at klareringssaker gis en reell og rettidig behandling. Den lange saksbehandlingstiden bidrar etter utvalgets vurdering til å undergrave tilliten til klareringssystemet.

Utvalget mener den vedvarende lange saksbehandlingstiden er en sak som bør behandles av Stortinget, jf. EOS-kontrollloven § 17 fjerde ledd nr. 7.»

I lys av den sikkerhetspolitiske situasjonen er behovet for klarert personell stort og økende. Stortinget har vedtatt en langtidsplan for Forsvaret som vil øke behovet for klarert personell ytterligere i årene fremover. Lang saksbehandlingstid har betydelige konsekvenser både for den enkelte og for samfunnets sikkerhet og beredskap.

Komiteen forventer at de ansvarlige departementene og myndighetene tar situasjonen på største al-

vor og iverksetter tiltak som gir reelle og varige forbedringer i saksbehandlingstiden, samtidig som kvaliteten og rettssikkerheten ivaretas.

Komiteen vil understreke den avgjørende rollen EOS-utvalget spiller for den demokratiske kontrollen med de hemmelige tjenestene. Komiteen vil igjen fremheve den uakseptable situasjonen knyttet til saksbehandlingstiden i klareringssaker som det viktigste funnet i årets melding.

Komiteen ber regjeringen på egnet måte og innen rimelig tid komme tilbake til Stortinget med konkrete tiltak for å redusere saksbehandlingstiden i klareringssaker.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen på egnet måte og innen rimelig tid komme tilbake til Stortinget med konkrete tiltak for å redusere saksbehandlingstiden i klareringssaker.»

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til årsmeldingen og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen på egnet måte og innen rimelig tid komme tilbake til Stortinget med konkrete tiltak for å redusere saksbehandlingstiden i klareringssaker.

II

Dokument 7 (2024–2025) – EOS-utvalgets årsmelding 2024 – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 20. mai 2025

Peter Frølich

leder

Eivind Drivenes

ordfører

