



STORTINGET

Innst. 160 S

(2025–2026)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om oppnevning av en granskingskommisjon for å undersøke forhold som har blitt aktualisert gjennom offentliggjøringen av Epstein-dokumentene

Til Stortinget

1. Innledning

Kontroll- og konstitusjonskomiteen fremlegger med dette forslag om å nedsette en granskingskommisjon, jf. Stortingets forretningsorden § 19 annet ledd annet punktum.

I slutten av januar 2026 offentliggjorde det amerikanske justisdepartementet en betydelig mengde dokumenter og informasjon vedrørende den nå avdøde amerikanske statsborgeren Jeffrey Epstein. Dokumentene og informasjonen stammer blant annet fra amerikanske myndigheters politietterforskning, samt fra straffesaker og sivile søksmål i USA. I det offentliggjorte materialet har det fremkommet opplysninger om personer med nåværende eller tidligere tilknytning til regjeringen og forvaltningen, som gir grunnlag for nærmere undersøkelser av flere potensielt svært alvorlige forhold.

Det følger av Stortingets forretningsorden § 19 første ledd at Stortinget kan nedsette en granskingskommisjon for å klarlegge eller vurdere et tidligere faktisk begivenhetsforløp. Av samme paragrafs femte ledd følger det at en granskingskommisjon skal bestå av personer med «nødvendig faglig kompetanse og integritet», og at granskingskommisjonen utfører sitt verv «selvstendig og uavhengig av Stortinget.»

Siden 1883 har Stortinget oppnevnt i alt åtte granskingskommisjoner. En stortingsoppnevnt granskingskommisjon er et ekstraordinært virkemiddel som kun bør benyttes helt unntaksvis, der det ikke er andre hensiktsmessige fremgangsmåter for å klarlegge et tidligere forhold. Praksis viser at Stortinget blant annet har oppnevnt granskingskommisjoner for å undersøke alvorlige forhold med nær tilknytning til regjeringen og departementene, for å sikre at granskingen kan gjennomføres med nødvendig avstand og institusjonell uavhengighet.

Det er Stortinget som fastsetter granskingskommisjonens mandat og de generelle saksbehandlingsreglene for granskingsarbeidet. Utover bestemmelsen i Stortingets forretningsorden § 19, som fastsetter enkelte utgangspunkter og gir føringer for hva som bør vurderes ved oppnevningen av en granskingskommisjon, gjelder det ikke noe generelt regelverk for parlamentariske granskingskommisjoner. Bakgrunnen for dette er blant annet at en parlamentarisk granskingskommisjon må innrettes spesifikt og konkret for det aktuelle granskingsarbeidet.

2. Komiteens merknader

Generelt

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ronny Aukrust, Kari Baadstrand Sandnes, Lise Selnes og Marie Østensen, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen, Pål Morten Borgli, Lars Rem og Aina Stenersen, fra Høyre, Ove Trellevik, fra Sosialistisk Venstreparti, Lars Haltbrekken, fra Senterpartiet, Geir

Pollestad, fra Rødt, Hege Bae Nyholt, fra Miljøpartiet De Grønne, Julie E. Stuestøl, og fra Kristelig Folkeparti, Jonas Andersen Sayed, viser til at det amerikanske justisdepartementet i slutten av januar 2026 offentliggjorde dokumenter og informasjon vedrørende den avdøde Jeffrey Epstein. I det offentliggjorte materialet har det fremkommet opplysninger om personer med nåværende eller tidligere tilknytning til regjeringen og forvaltningen, samt opplysninger om andre aktørers intensjoner og mål overfor norske institusjoner og myndigheter.

Komiteen mener at opplysningene som har fremkommet, reiser svært alvorlige spørsmål om blant annet misbruk av høytstående offentlige stillinger og verv, norske myndighetspersoners utveksling av informasjon, tjenester og kontakter i lukkede nettverk med antidemokratiske eller kriminelle elementer, myndighetspersoners eksponering for påvirkningsfare og mulige skadevirkninger for norske interesser, kritikkverdige forvaltning av offentlige midler, samt hvorvidt dette har blitt muliggjort gjennom manglende kontroll og ukultur i forvaltningen, og særlig i utenrikstjenesten. Komiteen mener at opplysningene som har fremkommet, gir opphav til spørsmål som fundamentalt og berettiget er egnet til å skade tilliten til statens myndigheter, hvis de forblir ubesvarte.

Komiteen viser til at det som har kommet frem, nødvendiggjør ekstraordinære tiltak. Det første steget må være å så langt som mulig bringe på det rene hva som faktisk har skjedd. For dette formålet mener komiteen at det best egnede virkemiddelet Stortinget har til rådighet, er å oppnevne en uavhengig granskingskommisjon som gis alle nødvendige virkemidler for å klarlegge de faktiske forhold.

Mandat

Komiteen vil overlate til Stortingets presidentskap, i samråd med partigruppene, å utarbeide forslag til Stortinget om granskingskommisjonens endelige mandat, men forutsetter at granskingskommisjonens hovedoppgave skal være å undersøke forhold og problemstillinger som har blitt aktualisert gjennom offentliggjøringen av Epstein-dokumentene. Formålet skal være å sikre et avklart faktisk grunnlag for forståelse og læring for å bedre norske myndigheters integritet og åpenhet og gjøre utenrikstjenesten bedre, mer effektiv og mer målrettet. Herunder skal følgende inngå i mandatet:

- Relasjoner mellom Jeffrey Epstein og hans nettverk og nåværende eller tidligere norske politikere, embetsmenn, statsansatte og andre med tilknytning til norske myndigheter, for eksempel mottakere av offentlige tilskudd.

- Konsekvenser for norske interesser og sikkerhet, herunder om bindinger, nettverk eller informasjonsutveksling kan ha påvirket Norges utenrikspolitiske prioriteringer eller skapt sårbarheter for press eller påvirkning.
- Norges kampanjer for topposisjoner i internasjonale organisasjoner.
- Forholdet mellom norske myndigheter og eksterne organisasjoner, stiftelser og nettverk hvor Norge har vært engasjert.
- Tildeling og bruk av bistandsmidler og andre offentlige tilskudd til internasjonale organisasjoner.
- Kultur, praksis, styringssystemer og kontrollmekanismer i utenrikstjenesten, herunder håndtering av habilitetsregler, arkivrutiner og personellsikkerhet.
- Tidsavgrensningen for undersøkelsen bør overlates til kommisjonen selv, ut fra hva den mener er relevant og hensiktsmessig, men den skal omfatte prosessen som ledet frem til Oslo-avtalen i 1993, og derav følgende forhold.
- Granskingskommisjonen bør på grunnlag av sine funn gi anbefalinger og foreslå tiltak.

Komiteen mener at granskingskommisjonens anbefalinger og forslag til tiltak særlig bør ta sikte på å forebygge mot identifisert risiko, samt styrke åpenhet, kontroll, integritet og tillit i utenrikstjenesten og forvaltningen for øvrig.

Komiteen mener at mandatet bør utformes med nok fleksibilitet til at det i rimelig utstrekning gir kommisjonen mulighet til å forfølge relevante spor og problemstillinger som kommer frem underveis i granskingsarbeidet. Samtidig ser komiteen at det kan fremkomme nye opplysninger og problemstillinger som likevel kan nødvendiggjøre utvidelser eller tilføyelser til mandatet. Komiteen viser blant annet til at det på nåværende tidspunkt er uvisst om det amerikanske justisdepartementet vil offentliggjøre ytterligere informasjon i saken, og når dette i så fall vil skje. I tillegg kan det fremkomme ny og vesentlig informasjon gjennom kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av saken og pågående politietterforskninger, og gjennom undersøkelser og etterforskninger i andre land. Etter komiteens syn tilsier dette at det i oppnevningen av granskingskommisjonen skal tas forbehold om utvidelser av eller tilføyelser i mandatet, og at det i så fall vil bli gitt nødvendige fristutsettelse for arbeidet. Herunder bør det også åpnes for at kommisjonen kan avgi delrapporter til Stortinget hvis den finner det hensiktsmessig. Ved behov for endringer i mandatet underveis i arbeidet forutsetter komiteen at endringene vedtas av Stortinget etter forslag fra Stortingets presidentskap, som innhenter uttalelse fra kontroll- og konstitusjonskomiteen før innstillingen avgis.

Komiteen viser til at en granskingskommisjon skal klarlegge eller vurdere et tidligere faktisk begivenhetsforløp, og at mandatet kun bør åpne for «en vurdering av ansvarsforhold» i den utstrekning Stortinget har behov for bistand til dette, jf. Stortingets forretningsorden § 19 første ledd. Denne avgrensningen følger av at regjeringen og statsrådene er ansvarlige overfor Stortinget, og at det derfor er Stortinget selv som må vurdere det parlamentariske og konstitusjonelle ansvaret, på grunnlag av de faktiske forhold som fremkommer i granskingskommisjonens rapport. Komiteen mener at dette er en konstitusjonelt svært viktig rollefordeling mellom granskingskommisjonen og Stortinget, som må opprettholdes i gjennomføringen av granskingen. Komiteen vil understreke at dette ikke begrenser kommisjonens adgang til å vurdere om det foreligger lovbrudd, herunder også menneskehandel, brudd på interne regler og retningslinjer eller andre kritikkverdige eller alminnelige ansvarsbetingende forhold i forvaltningen. Kommisjonen skal likevel ikke ta stilling til rettslig ansvar for enkeltpersoner. Forklaringer avgitt under forklaringsplikt skal ikke offentliggjøres.

Kommisjonens sammensetning og medlemmer

Komiteen viser til Stortingets forretningsorden § 19 femte ledd, der det heter at en granskingskommisjon skal bestå av personer med «nødvendig faglig kompetanse og integritet». I samsvar med tidligere praksis, og i lys av tilgjengelige administrative ressurser, vil komiteen overlate til Stortingets presidentskap, i samråd med partigruppene, å legge frem forslag for Stortinget om oppnevning av medlemmer til granskingskommisjonen. Komiteen mener likevel at følgende må ivretas ved sammensetningen av kommisjonen:

- Relevant fagbakgrunn, eksempelvis jus, økonomi, revisjon, samfunnsvitenskap og sikkerhet eller etterretning. Det bør også være medlemmer som har erfaring med granskingsarbeid eller etterforskning, og som har god kjennskap til offentlig forvaltning. Hensyntatt at kommisjonen har vidtrekkende fullmakter til å ta opp forklaringer fra enkeltpersoner, må kommisjonen eller dens sekretariat ha erfaring med opptak av forklaringer.
- Det bør vurderes om kommisjonen skal ha ett eller to medlemmer med relevant fagbakgrunn og erfaring fra et av de andre skandinaviske landene.
- Av hensyn til fremdriften bør det vurderes om det er behov for at granskingskommisjonens leder og eventuelt ytterligere medlemmer engasjeres på fulltid. I alle tilfeller bør det legges til rette for at kommisjonens leder og medlemmer er tett involvert i det løpende arbeidet.
- Medlemmene bør ikke ha nåværende eller tidligere partipolitisk tilknytning. De bør heller ikke ha tilknytning til den norske utenrikstjenesten eller andre institusjoner og virksomheter som kan bli direkte berørt av granskingen.
- Kommisjonen må sikres nødvendige ressurser, herunder et fulltidsarbeidende sekretariat, og den må kunne engasjere ytterligere nødvendig bistand der dette er nødvendig for granskingsarbeidet. Kommisjonen selv tar den endelige avgjørelsen ved ansettelse av sekretariat.

For granskingskommisjoner oppnevnt av Stortinget gjelder i utgangspunktet ikke habilitetsreglene i forvaltningsloven, slik de gjør for granskingskommisjoner oppnevnt av forvaltningen. Komiteen forutsetter imidlertid at det i særlov for granskingskommisjonen eller i Stortingets oppnevningsvedtak fastsettes krav både til medlemmenes og sekretariatets habilitet. Komiteen ser at dette er en sak med potensielt store forgreninger i statsapparatet, samtidig som tilliten til granskingskommisjonens upartiskhet og objektivitet er helt avgjørende. Av den grunn mener komiteen at det må legges til grunn et skjerpet habilitetskrav basert på domstoloven §§ 106 og 108, men med den tilpasning at der loven omtaler «part», så skal dette omfatte enhver som får sitt forhold undersøkt av kommisjonen. Komiteen viser til at et tilsvarende skjerpet habilitetskrav blant annet også gjelder for Sivilombudet, jf. sivilombudsloven § 23 og Dokument 21 (2020–2021) s. 128. For spørsmål om habilitet som oppstår underveis i arbeidet, er det kommisjonen selv som avgjør habilitetsspørsmål.

Komiteen anser det som nærliggende at kommisjonens undersøkelse vil kunne omfatte opplysninger som er graderte etter sikkerhetsloven, og mener derfor at det må påses at det foreslås medlemmer og ansettes sekretariat som har eller kan få nødvendig sikkerhetsklarering.

Informasjonstilgang

Komiteen mener det er helt avgjørende at granskingskommisjonen innenfor sitt undersøkelsesmandat får uinnskrenket tilgang på alle relevante opplysninger, uten hinder av lov- eller avtalebestemt taushetsplikt. Dette må gjelde overfor regjeringen og forvaltningen, der kommisjonen også må kunne kreve fremlagt regjeringsnotater og tilknyttede dokumenter. I den grad det skulle være nødvendig, mener komiteen at Stortingets presidentskap skal innvilge kommisjonens forespørsel om innsyn i relevante referater fra konsultasjoner i den utvidede utenriks- og forsvarskomiteen.

Komiteen ser at kommisjonen kan ha behov for å kreve fremlagt opplysninger fra private rettssubjekter, for eksempel enkeltpersoner som er i besittelse av infor-

masjon, men som ikke lenger har tilknytning til forvaltningen, eller personer som er eller har vært involvert i private virksomheter eller prosjekter med tilknytningspunkter til utenriktjenesten. Tilsvarende vil kommisjonen kunne ha behov for å kreve fremlagt opplysninger fra upersonlige private rettssubjekter, som har hatt tilknytning til forvaltningen og som kan besitte dokumenter eller annen informasjon som er relevant for mandatet. På denne bakgrunn mener komiteen at kommisjonen må gis lovgrunnlag for å kreve fremlagt opplysninger fra private rettssubjekter, forutsatt at det er grunn til å tro at det private rettssubjektet besitter informasjon som ikke finnes i forvaltningen, og som kommisjonen vurderer som relevant etter mandatet. Komiteen gjør oppmerksom på at slik informasjonstilgang overfor enkeltpersoner må være forenelig med retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettskonvensjon art. 8. Dette innebærer at lovreguleringen må utformes for å sikre at informasjonskravet og informasjonsbehandlingen er nødvendig og forholdsmessig i det konkrete tilfellet, og det må fastsettes saksbehandlingsregler som ivaretar gjennomføringen av dette.

På bakgrunn av føringene for kommisjonens mandat mener komiteen at kommisjonen må kunne kreve fremlagt alle former for informasjon, herunder dokumenter, forklaringer og realbevis. Kommisjonen skal imidlertid ikke kunne kreve fremlagt informasjon om betroelser til særskilte yrkesutøvere som nevnt i tvisteloven § 22-5.

For så vidt gjelder muntlige forklaringer, ser komiteen at kommisjonen kan ha behov for å motta forklaringer fra en potensielt bred personkrets, med og uten nåværende tilknytning til forvaltningen. Komiteen antar også at enkelte personer ikke nødvendigvis vil ønske å gi frivillig forklaring. For at kommisjonen skal kunne motta nødvendige forklaringer, mener komiteen at kommisjonen bør kunne pålegge enkeltpersoner forklaringsplikt, og at alle som gir forklaring til kommisjonen, skal ha sannhetsplikt under straffansvar, såfremt de blir opplyst om dette. Pålegg om forklaringsplikt bør bare gis dersom det anses nødvendig og forholdsmessig, hensyntatt belastningen for den som skal avgi forklaringen og forklaringens antatte verdi for granskningen. Av hensyn til selvinkrimineringsvernet mener komiteen at forklaringer som blir avgitt under forklaringsplikt eller straffesanksjonert sannhetsplikt, ikke skal kunne brukes som ledd i pågående eller senere straffeforfølgning. Blant annet av denne grunn, og av hensyn til eventuelle pågående etterforskninger generelt, mener komiteen at granskingskommisjonen ikke bør motta forklaringer fra en person før vedkommende har avgitt forklaring til politiet, der dette skulle være relevant. For så vidt gjelder nedtegning av forklaringer og etterprøvbarehet viser komiteen til Dokument 21 (2020–2021)

punkt 5.4.9. Referat eller opptak av forklaringer skal ikke offentliggjøres med mindre og eventuelt i den utstrekning den som har avgitt forklaringen, samtykker til det.

Komiteen viser til at det pågår politietterforskninger i sakskomplekset. Informasjon innhentet gjennom etterforskningen vil kunne være svært relevant for kommisjonens undersøkelse. Komiteen mener derfor at granskingskommisjonen må kunne kreve fremlagt nødvendig informasjon fra politiet og påtalemyndigheten, blant annet avgitte forklaringer. Det vises i denne sammenhengen til lov om informasjonstilgang m.m. for Baneheia-utvalget § 3, jf. Prop. 98 L (2022–2023) punkt 5.3, der det var forutsatt at politiet kunne gi opplysninger fra en pågående straffeforfølgning til granskingsutvalget. Komiteen mener likevel at granskingskommisjonen gjennom dialog med politiet og påtalemyndigheten må påse at informasjonsinnhentingen ikke skader eller vanskeliggjør etterforskningsarbeidet.

Kommisjonens behandling av opplysninger

Komiteen ser at granskingskommisjonen som ledd i sitt arbeid vil behandle betydelige mengder informasjon, herunder opplysninger underlagt taushetsplikt, personopplysninger og potensielt opplysninger som er graderte etter sikkerhetsloven. Det må påses at kommisjonens medlemmer og sekretariat har taushetsplikt, at kommisjonen har rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger, og at sikkerhetsloven og beskyttelsesinstruksene gis anvendelse i den utstrekning den passer, jf. sikkerhetsloven § 1-4.

Komiteen viser videre til at det må fastsettes bestemmelser om dokumentinnsyn, og mener at offentliglova bør gjelde som utgangspunkt. Av hensyn til granskingskommisjonens uavhengighet bør imidlertid kommisjonens avgjørelser i innsynssaker være endelige og ikke kunne påklages. For så vidt gjelder krav om innsyn i dokumenter som kommisjonen har innhentet fra forvaltningen, mener komiteen at kommisjonen ikke skal gi innsyn i disse, men at det bør gjelde en tilsvarende ordning som etter Stortingets regler om dokumentinnsyn § 9. For øvrig viser komiteen til vurderingstemaene som fremgår i Dokument 21 (2020–2021) punkt 5.4.10.

Komiteen mener videre at arkivlova bør gis anvendelse for granskingskommisjonen, med de tilpasninger som anses nødvendige. Herunder mener komiteen at det må sikres at kommisjonens arbeid arkiveres, og at arkivet overleveres Nasjonalarkivet når kommisjonens arbeid er avsluttet, med nødvendige klausuleringer og markeringer av sensitive opplysninger.

Prosessuelle rettigheter for personer som berøres av granskingen

Komiteen ser at enkeltpersoner kan bli gjenstand for granskingskommisjonens undersøkelse. I denne sammenhengen viser komiteen til Dokument 21 (2020–2021) punkt 5.4.6, der følgende fremgår:

«Fordi kommisjonens rapport fremstår som en endelig fremstilling av et faktum, er det viktig at kommisjonen underveis i prosessen, i den grad det er mulig, lar de som berøres av granskingen, få komme til orde og få innsyn i det som kan føre til kritikk mot dem. Deres syn bør få komme til uttrykk i den endelige granskingsrapporten.»

Komiteen mener at personer som berøres av granskingen, bør gis prosessuelle rettssikkerhetsgarantier, og at dette må ivaretas i presidentskapets forslag til særlov. Dette ivaretar hensynet til den som blir berørt av undersøkelsen, men bidrar også til granskingens kvalitet og troverdighet.

Lovregulering

Som det fremgår ovenfor, mener komiteen at granskingskommisjonen bør utstyres med nødvendige virkemidler, blant annet for informasjonsinnhenting og informasjonsbehandling, som forutsetter hjemmel i lov. Formålet med loven vil være å gi kommisjonen tilgang på de opplysninger som er nødvendige for å få utført arbeidet i henhold til mandatet og å regulere de øvrige rettslige rammene for kommisjonens arbeid. Ko-

miteen mener derfor at Stortingets presidentskap bør legge frem lovforslag som gir bestemmelser om informasjonstilgang, behandling av opplysninger, saksbehandling som ivaretar enkeltpersoner undersøkelsen retter seg mot, samt om i hvilken utstrekning annen lovgivning skal gjelde, herunder blant annet sikkerhetsloven, offentleglova og arkivlova.

3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader og rår Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

I

Stortinget ber presidentskapet legge frem forslag for Stortinget om oppnevning av en uavhengig granskingskommisjon, med mandat, navn og sammensetning, for å undersøke forhold og problemstillinger som har blitt aktualisert gjennom offentliggjøringen av Epstein-dokumentene.

II

Stortinget ber presidentskapet legge frem lovforslag for Stortinget med nødvendige bestemmelser om granskingskommisjonens arbeid, saksbehandling og informasjonstilgang.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 3. mars 2026

Per-Willy Amundsen

leder og ordfører

