

# Dokument nr. 16

(2000–2001)

## Årsmelding for 2000 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

Til Stortinget

### 1. RETTSGRUNNLAG, MANDAT OG SAMMENSETNING

EOS-utvalget ble opprettet ved lov 3. februar 1995 nr. 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste. Utfyllende instruks til loven er gitt av Stortinget 30. mai 1995. Loven fastsetter at kontrollen skal utføres av et utvalg bestående av 7 medlemmer, herunder leder og nestleder, som alle velges av Stortinget. Funksjonsperioden er 5 år. Det er ikke varamedlemmer til utvalget. Utvalget rapporterer til Stortinget.

Utvalget er pålagt å føre regelmessig tilsyn med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste som utøves av offentlig myndighet eller under styring av eller på oppdrag fra offentlig myndighet. Det skal kontrolleres at virksomheten holdes innenfor rammen av gjeldende lover og direktiver og at det ikke øves urett mot noen eller nyttes mer inngripende midler enn det som forholdene gjør nødvendig. Kontrollen skal primært skje ved gjennomføring av inspeksjoner. Utvalget skal også behandle klager fra enkeltpersoner og organisasjoner, og utvalget kan ta opp saker av eget tiltak. Det er forutsetningen at det særlig er hensynet til enkeltpersoners og organisasjoners rettssikkerhet utvalget gjennom kontrollvirksomheten skal påse blir forsvarlig ivaretatt.

Utvalget har i dag følgende sammensetning (funksjonsperiodens utløp er angitt i kolonnen til høyre):

Leif Mevik, Oslo leder	30. juni 2004
Svein Grønnern, Oslo nestleder	30. juni 2001
Elsa Eriksen, Lenvik	30. juni 2001
Oddrunn Pettersen, Berlevåg	30. juni 2001
Stein Ørnhoi, Tvedestrand	30. juni 2004
Agnes Reiten, Torvikbukta	30. juni 2001
Kjersti Graver, Bærum	30. juni 2004

### 2. OVERSIKT OVER UTVALGETS VIRKSOMHET I 2000

I kontrollen med politiets overvåkingstjeneste har arbeid med regler og praksis for registrering og arkivering av personopplysninger stått sentralt også i 2000. Når det gjelder Forsvarets sikkerhetstjeneste har kontrollarbeidet vært preget av to større saker om tilbakekallelse av sikkerhetsklarering. I kontrollen med etterretningstjenesten har utvalget særlig vært opptatt av Globus II-radaren i Vardø. Utvalget har i 2000 også utarbeidet en evalueringsuttalelse til Stortingets presidentskap om dagens kontrollordning.

#### Inspeksjoner og møter

Det er i løpet av året gjennomført 22 inspeksjoner med et samlet utvalg. Av disse er 6 avholdt i overvåkingscentralen (OVS), 4 i Forsvarets Overkommando/Sikkerhetsstaben (FO/S), og 2 i Forsvarets Overkommando/Etterretningsstaben (FO/E). Det er avholdt 8 inspeksjoner i regionale og lokal ledd innenfor tjenestene, og foretatt inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i 2 sivile etater.

Utvalget har gjennomført 3 inspeksjonsreiser i løpet av året: Til Bergen 8.-9. februar, til Bodø og Fauske 13.-15. september, og til Kirkenes 29.-30. oktober. På reisene er det foretatt inspeksjon av regionale og lokale ledd innenfor alle tre tjenester.

Inspeksjonsvirksomheten er lagt opp etter mønster utvalget har funnet hensiktsmessig. Inspeksjonene innledes vanligvis med en orientering fra tjenesten om den løpende virksomhet, og om temaer utvalget måtte ha forhåndsvarslet. Det er videre etablert rutiner for fremleggelse av faste typer dokumenter (saker, saksoversikter mv.) for gjennomgang. Endelig gjennomføres stikkprøvekontroller i arkiver og registre. Det utarbeides relativt utførlige interne referater fra inspeksjonene. Utvalget har ikke forutsetninger for i detalj å kontrollere tjenestenes virksom-

het, og er derfor i stor grad henvist til å bygge sin virksomhet på at de orienteringer og svar som blir gitt, gir full belysning av de saker som behandles. Referatene bidrar til å sikre kontinuitet og oversikt i arbeidet. Saker av større betydning tas alltid opp skriftlig i etterkant bl.a. med sikte på verifisering.

De bestemmelser om inspeksjonshyppighet og inspeksjonssteder som er inntatt i kontrollinstruksen § 11 nr. 2, er overholdt.

Utvalget har i løpet av året hatt 26 interne arbeidsmøter. Utvalget samlet har hatt møter med forsvarsministeren og med Justisdepartementets inspeksjonstjeneste for POT. I tillegg har deler av utvalget hatt til sammen 3 møter med tjenestene.

Det er avholdt 2 seminarer hvor ekspertise utenfra har gitt orienteringer om henholdsvis stasi-arkivene, og om satellitt-basert kommunikasjon. En generell innføring i stasi-arkivenes oppbygning mv. har vært ansett nyttig, fordi det synes som innsynet i arkivene etter hvert utvides, både for samarbeidende tjenester og for offentligheten. Som følge av det er det en viss sannsynlighet for at det kan oppstå nye saksforhold med berøringspunkter mot disse arkivene. Bakgrunnen for det andre seminaret er at utviklingen innenfor informasjons- og kommunikasjonsteknologi går svært raskt, med konsekvenser også innenfor de felter eos-tjenestene har i oppgave å følge med på. Det er nødvendig at også kontrollorganet har en viss generell kunnskap om utviklingen.

#### **Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak**

Utvalget har mottatt 14 klagesaker i 2000. Av disse rettet 13 seg mot POT, mens 1 rettet seg mot FO/S. Det innkom ingen klager som rettet seg mot Forsvarets etterretningstjeneste. Det er i løpet av året opprettet 7 saker på grunnlag av forhold som er tatt opp av eget tiltak.

#### **Møter med utenlandske kontrollmyndigheter**

Utvalget har foretatt 2 studiereiser i løpet av året. Utvalget har hatt møter med engelske kontrollmyndigheter i London 20.-21. mars, og med tyske kontrollmyndigheter i Berlin 8.-10. november. Under møtene ble det gitt orienteringer om sider ved kontrollsystemene som utvalget på forhånd hadde sagt seg særlig interessert i. Dette var bl.a. behandlingsprosedyrer og rettsikkerhetsgarantier i saker om sikkerhetsklarering og klager i overvåkingssaker, rapporteringsrutiner og graderings spørsmål i den sammenheng, kontrollmetoder, samt forholdet mellom kontrollfunksjon og styringsfunksjon.

I London møtte utvalget bl.a. Intelligence and Security Committee, som er sammensatt av parlamentarikere både fra regjeringspartiet Labour og opposisjonen. Utvalget møtte også dommere med ansvar for godkjenning av tillatelser til kommunikasjonsavlytting, og lederen for Security Service (MI5) som langt på vei motsvarer POT.

I Berlin hadde utvalget bl.a. møte med det parlamentariske kontrollutvalget i Riksdagen, og med den såkalte G10-kommisjonen som fører kontroll med tjenestenes kommunikasjonsavlytting og behandler klagesaker. I den militære sikkerhetstjenesten (MAD) fikk utvalget en interessant orientering om behandlingsprosedyrer i saker om sikkerhetsklarering, og om vurderingsgrunnlaget for å gi klare- ring.

Møtene ga nyttige impulser på det praktisk plan, spesielt på områdene gjennomføring av inspeksjoner og behandling av klagesaker. Diskusjonene med de parlamentariske kontrollorganene omfattet også spørsmål omkring hvilke sider ved tjenestenes virksomhet kontrollsystemene er innrettet mot, og hvilke sider som i mindre grad er gjenstand for kontroll. Denne problemstillingen blir nærmere berørt under pkt. 6 nedenfor.

#### **Evaluering av kontrollordningen**

I forbindelse med behandling av Innst. S. Nr. 77 (1997–98), vedtok Stortinget 12. februar 1998 å be Presidentskapet fremme en evaluering av ordningen med EOS-utvalget innen utløpet av inneværende stortingsperiode. Under henvisning til dette ba Stortingets presidentskap i brev 8. juni 2000 utvalget om å foreta en egen-evaluering i en uttalelse til Presidentskapet innen årsskiftet.

Utvalget avga sin uttalelse i brev 29. november 2000. I uttalelsen er utvalgets arbeidsmåte beskrevet, det er redegjort for problemer som har oppstått siden ordningen ble etablert, og for tiltak som vil kunne effektivisere kontrollordningen. Av temaer som er tatt opp i uttalelsen nevnes utvalgets innsynsrett, forholdet mellom utvalgets initiativrett og prinsippet om etterfølgende kontroll, utvalgets kommunikasjon med Stortinget, bruk av uanmeldte inspeksjoner og sakkyndig bistand, samt forholdet til overordnet påtalemyndighet. Utvalget har ikke fremmet forslag om større endringer i kontrollordningen. Det vises for øvrig til pkt 6.

### **3. POLITIETS OVERVÅKINGSTJENESTE (POT)**

#### **Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten**

Utvalget har i 2000 gjennomført 6 inspeksjoner i Overvåkingssentralen (OVS). Det er gjennomført inspeksjon av POTs Regionsentral Vestlandet (Bergen), av Regionsentral Nordland og Troms (Bodø), og av Regionsentral Østlandet Vest (Sandvika). Videre er det gjennomført inspeksjon av POT-enhetene i Hordaland og Moss politidistrikt.

Ved inspeksjoner i OVS får utvalget rutinemessig fremlagt en saksoversikt, som bl.a. gir informasjon om nye etterforskingssaker og nye forebyggen-

de personsaker, og om vesentlige endringer i sakene, herunder rettslige beslutninger om bruk av særskilte etterforskingsskritt. Også sakene fremlegges for gjennomgang. Videre fremlegges rutinemessig utskrift av nye registreringer i tjenestens sentrale henvisnings- og arbeidsregister (NCR). Samlet gir dette et godt grunnlag for kontrollarbeidet.

Også i 2000 har omstillingsprosessen i POT med sikte på i større grad å innrette tjenesten på endringene i det internasjonale trusselbildet og den teknologiske utviklingen, stått sentralt. Prosessen er ressurskrevende, men åpenbart helt nødvendig. Ved OVS legges det større vekt på strategisk analyse, og på kompetanseheving innenfor informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Omleggingen må også sees på bakgrunn av de oppgaveanalyser for POT som er gjort i NOU 1998:4 (Danielsenutvalgets innstilling), og i Ot. Prp. nr. 29 (2000–2001) om lovfesting av POTs oppgaver.

Den nevnte lovproposisjonen vil, dersom den vedtas, bidra til en ytterligere klargjøring både mht. innretning og oppgaver for tjenesten. Dette bidrar også til å forenkle kontrolloppgavene.

Utvalget har i 2000 ikke arbeidet med klagesaker eller andre personsaker i forhold til POT som det er grunn til å omtale nærmere. Utvalget har blitt holdt orientert om POTs arbeid med Viksveen-saken. Men etter at saken ble offentliggjort og Viksveen fikk oppnevnt forsvarer, er det ikke i samme grad naturlig med kontroll fra utvalgets side. Det er først og fremst i saker eller på stadier av saker hvor mistenkte ikke er kjent med pågående undersøkelser, at utvalgets kontrollfunksjon er viktig. Saken styres nå også i stor grad av overordnet påtalemyndighet som ikke omfattes av kontrollområdet.

Utvalget anser fortsatt at det er et godt samarbeid med tjenesten, og har inntrykk av at tjenesten gir utvalget tilgang til den informasjon som er nødvendig for å kunne ivareta kontrolloppgaven på en forsvarlig måte.

### **Registrering og arkivering**

Også i 2000 har registrerings- og arkiveringspraksis stått sentralt i kontrollen med POT. Tjenesten har fått nye regler for registrering av personopplysninger, fastsatt av Justisdepartementet 28. oktober 1999. Overvåkingssjefen har gitt utfyllende retningslinjer i rundskriv 4. desember 2000. De nye reglene har gitt klarere kriterier for registrering av personopplysninger og opprettelse av personsaker mv. Det har imidlertid vist seg at kriteriene for å registrere personopplysninger i emnesaker er et problemområde. Justisdepartementets regler er strenge på dette punkt, fordi en vid adgang til slik registrering over tid vil kunne føre til at man taper oversikt over hvilke personopplysninger tjenesten har registrert. Tjenesten har på sin side gitt uttrykk for at reglene til dels er meget vanskelige å praktisere. Ut-

valgets kontroll med etterlevelse av denne del av regelverket ved OVS har vært noe problemfylt. Utvalget har ikke funnet grunnlag for å uttale kritikk mot POT, men det forventes at tjenesten i samarbeid med departementet her raskt får etablert en klar og konsistent praksis.

For så vidt gjelder personsaker synes POTs arbeid med å gjennomgå sin arkivmasse og skille ut uaktuelt materiale fra de operative arkivene, å være gjennomført i hele tjenesten. Det utskilte materialet må foreløpig være tilgjengelig av hensyn til den midlertidige loven om innsyn i POTs arkiver. Når innsynsordningen avvikles skal materialet enten avgis til Riksarkivet eller makuleres. Ved de fleste lokale og regionale ledd er også emnearkivene gjennomgått og uaktuelt materiale skilt ut. Ved OVS, som har et meget stort emnearkiv, er arbeidet ikke påbegynt. OVS har vist til at arbeidet er meget ressurskrevende, og til at innsynsordningen og arkivlovens bestemmelser legger klare begrensninger som det må tas hensyn til. Det er et problem for utvalgets kontroll at uaktuelle opplysninger og saker ikke er skilt ut. Uaktuelle personsaker ble tidligere nærmest rutinemessig overført emnearkivet, slik at arkivet i dag inneholder store mengder personopplysninger. Dette gir en uensartet arkivmasse som det er vanskelig å ha oversikt over. Situasjonen er lite tilfredsstillende, og utvalget legger derfor til grunn at tjenesten prioriterer arbeidet med å rydde opp også i denne delen av sin arkivmasse.

Et annet forhold utvalget vil nevne gjelder tjenestens sentrale henvisnings- og arbeidsregister (NCR). Utvalget har forstått det slik at systemet ikke kan gi fortløpende oversikter over registreringers alder. Dette gjør det vanskelig for tjenesten å ivareta kravet i registreringsrundskrivet om at alle personregistreringer skal evalueres etter 5 år. Forholdet vanskeliggjør også kontroll med overholdelse av regelen.

Utvalget ga i årsmeldingen for 1999 uttrykk for at tjenesten hadde kommet langt i arbeidet med å etablere ryddige systemer og en ryddig praksis for registrering og arkivering. Det skal understrekes at dette inntrykket står fast – tjenesten har gjennomført et omfattende arbeid av stor betydning for den enkeltes rettssikkerhet. Det er grunn til å ha dette i minne når utvalget nå har funnet grunn til å påpeke mangler som gjenstår på dette området. Når de foran nevnte forhold vedrørende emnearkivet i OVS blir ordnet, vil POTs sentrale registrerings- og arkivsystemer være brakt i samsvar med någjeldende regelverk.

### **Arbeidsregistre i OVS utenfor NCR (sideregistre)**

Utvalget gjennomførte i 1998 en undersøkelse av de såkalte sideregistrene ved OVS. Dette er arbeidsregistre (personregistre) ved OVS utenfor NCR, opprettet ved de enkelte operative avsnitt og/eller i

tilknytning til konkrete prosjekter som for eksempel ekstrempolitiske miljøer. Utvalgets interesse i å holde oversikt over slike registre er åpenbar, ettersom det vil foreligge en personregistrering i Overvåkingsinstruksens forstand, hva enten registreringen er gjort i NCR eller i et lokalt arbeidsregister. Størst skade vil en uriktig registrering gjøre dersom opplysningene formidles til annen myndighet, for eksempel i forbindelse med personkontroll. Men registreringsterskelen er viktig i seg selv. Uten fokus på den (og på slettingsrutiner), vil man over tid på ny kunne risikere opplagring av store mengder personopplysninger som det kan være vanskelig å holde kontroll med.

Utvalget har i 2000 på ny gjennomgått arbeidsregistre ved OVS utenfor NCR. Et etterarbeid pågår nå skriftlig i forhold til OVS. Utvalget har så langt ikke funnet forhold ved registrene som gir grunnlag for kritikk. Adgangen til å etablere lokale arbeidsregistre er i dag regulert i Justisdepartementets registreringsrundskriv, som sammen med overvåkingsjefens utfyllende retningslinjer gir tilfredsstillende rammer for etablering og bruk av slike registre.

Utvalget tar sikte på å etablere rutiner for en mer fortløpende kontroll med denne type registre, og har tatt en del praktiske spørsmål i den forbindelse opp med OVS.

#### **Erfaringsarkiv for forsvarere**

Utvalgets kjæremålsrett ble opphevet med virkning fra 15. oktober 2000. Samtidig ble nye regler i straffeprosessloven om forsvareroppnevning satt i kraft. Disse reglene innebærer at det skal oppnevnes forsvarer for mistenkte når POT i en etterforsknings sak ber om rettens samtykke til å foreta mer inngripende skjulte etterforskningskritt, for eksempel kommunikasjonskontroll eller skjult ransaking. I meldingen for 1999 opplyste utvalget om at det hadde tatt opp med Justisdepartementet behovet for å etablere et erfaringsarkiv for forsvarere som blir oppnevnt av retten i slike saker. Departementet arbeider nå, sammen med OVS, for å finne en praktisk løsning. Utvalget anser at saken har rettssikkerhetsmessig betydning, og den vil fortsatt bli fulgt opp.

#### **Varslingssystem for digital infrastruktur (VDI)**

Mot slutten av året har utvalget påbegynt arbeidet med å sette seg inn i et varslingssystem for digital infrastruktur (VDI) som skal iverksettes i 2001 som et prøveprosjekt. Både enkelte større private bedrifter og offentlige etater skal tilknyttes prosjektet, som har til formål å overvåke og registrere inntrengningsforsøk i datasystemene til de som er tilknyttet systemet. OVS har en sentral funksjon i prosjektet, og utvalget avklarer nå om det her vil være nødvendig med særskilte kontrolltiltak. Basert på de forelø-

pige opplysninger om VDI, kan det se ut som om det kan være behov for å etablere en viss form for kontroll i tilknytning til prosjektet. I det arbeidet som nå pågår benytter utvalget sin sakkyndige innenfor tele- og datakommunikasjon.

#### **Klagesaker**

Utvalget har i 2000 mottatt 13 klager fra enkeltpersoner rettet mot POT, mot 14 i 1999. Samtlige saker er undersøkt sentralt i OVS, og i lokale ledd der utvalget har funnet grunn til det. Utvalgets undersøkelser har ikke avdekket kritikkverdige forhold i noen av sakene.

### **4. FORSVARETS SIKKERHETSTJENESTE**

#### **Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten**

Utvalget har i 2000 gjennomført 4 inspeksjoner i FO/S. Det er videre foretatt inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten ved Sjøforsvarsdistrikt Vest (tidligere Vestlandet sjøforsvarsdistrikt), i Post- og teleilsynet og hos Fylkesmannen i Nordland.

Regelsituasjonen for personellsikkerhetstjenesten er uendret, i det sikkerhetsloven av 20. mars 1998 fortsatt ikke har trådt i kraft. Det er nå antatt at loven kan settes i kraft i løpet av første halvår 2001.

Inspeksjonsvirksomheten har fulgt samme mønstre som tidligere. Ved inspeksjoner i FO/S innebærer det, med hensyn til saksgjennomgang mv., at alle negative klageavgjørelser i klareringssaker blir fremlagt, når det sees bort fra vernepliktsklareringer. Utvalget foretar normalt også stikkprøvekontroll av et antall ikke påklagede klareringsnektelser, som FO/S på forhånd har innhentet fra den enkelte klareringsmyndighet etter kriterier utvalget fastsetter forut for hver inspeksjon.

Det er ikke avdekket generelle forhold av negativ karakter innenfor personellsikkerhetstjenesten. I to saker om tilbakekallelse av sikkerhetsklarering har utvalget imidlertid uttalt kritikk mot saksbehandlingen, og stilt spørsmål ved det faktiske grunnlaget avgjørelsene ble bygget på. Begge sakene omtales nærmere nedenfor.

Det har i 2000 innkommet én klage til utvalget innenfor personellsikkerhetstjenesten, mot 5 i 1999.

#### **Nærmere omtale av 2 saker om tilbakekallelse av sikkerhetsklarering**

Begge saker som skal omtales gjaldt tilbakekallelse av sikkerhetsklarering med den følge at vedkommende ikke lenger kunne stå i sin stilling. Sak 1 gjaldt en formell klage til utvalget. Sak 2 tok utvalget opp av eget tiltak. Denne saken ble utvalget oppmerksom på gjennom den rutinemessige gjennomgangen av negative klageavgjørelser som foretas ved utvalgets inspeksjoner i FO/S.

*Sak 1*

Saken gjaldt en sivilt ansatt i Forsvaret hvor grunnlaget for tilbakekallelsen var flere brudd på dokumentets sikkerheten. Saken var behandlet av FO/S i første instans, og av Forsvarsdepartementet som klageinstans. Saksforholdet var spesielt på flere måter. Klareringsmyndigheten hadde trukket inn registrerte brudd som lå inntil 10 år tilbake i tid. Samtlige tilfeller gjaldt påståtte brudd på regler og rutiner for nedlåsing av dokumenter gradert Begrenset og Konfidensielt på eget kontor ved fravær fra kontoret. Kontoret lå i en bevoktet bygning hvor bare klarert personell har adgang, og det var erkjent at kompromitteringsfaren var meget liten. Under utvalgets behandling ga to av partens tidligere overordnede skriftlige uttalelser som var kritiske til Forsvarsdepartementets saksfremstilling og vurdering for så vidt gjaldt perioden frem til 1998, da disse tjenestegjorde. Disse uttalelsene ble fremlagt for departementet.

Utvalget avsluttet sin behandling med et brev til Forsvarsdepartementet. Utvalget påtalte at parten ikke var gitt innsyn i grunnlagsdokumentasjonen for avgjørelsen, noe som medførte at han i realiteten hadde hatt svært begrensede muligheter til å ivareta sine interesser under saksbehandlingen. Innsynsnektelsen omfattet bl.a. dokumentasjonen for de enkelte brudd (vaktrapporter mv.), og referatet av partens egne uttalelser i avholdt sikkerhetssamtale med FO/S – uttalelser departementet hadde lagt stor vekt på. Departementets begrunnelse for å nekte parten innsyn i opplysningene var at han ikke hadde rett til innsyn, og at praksis med hensyn til å gi innsyn generelt er meget restriktiv i klareringssaker. Utvalget viste til at departementet likevel hadde adgang til å gi innsyn, ettersom de opplysningene som det var aktuelt å gi innsyn i ikke kunne sees å berøre rikets sikkerhet, og uttalte at innsyn burde ha vært gitt sett på bakgrunn av sakens betydning for parten.

Utvalget mente at Forsvarsdepartementet burde ha foretatt en bredere saksutredning, og at det kunne stilles spørsmål ved det faktiske grunnlaget departementet hadde bygget sin avgjørelse på. Det ble vist til momenter i saken som departementet ikke syntes å ha undersøkt nærmere. Dette gjaldt bl.a. spørsmålet om parten gjennom mange år hadde hatt aksept fra sine overordnede for sin arbeidsmåte, og om det i hans avdeling hadde eksistert en uskreven norm for behandling av dokumenter på de to laveste graderingsnivåene (Begrenset og Konfidensielt) som ikke var i samsvar med det formelle regelverket. Utvalget mente det også hadde vært naturlig om departementet som klageinstans hadde gjennomført en egen samtale med parten, ettersom departementet mente referatet av hans sikkerhetssamtale med FO/S vitnet om mangler ved hans holdninger til sikkerhet, og hadde lagt vekt på dette, samtidig som parten ikke hadde tilgang til referatet.

Utvalget viste til at parten etter alt å dømme ville miste den stillingen han hadde hatt gjennom mange år hvis han ble fratatt sikkerhetsklareringen, og at det derfor måtte stilles strenge krav til saksbehandlingen. Uten innsyn i de sentrale saksdokumentene hadde parten hatt svært begrenset mulighet for å ivareta sine interesser i saken. Bl.a. kunne han ikke imøtegå det som var lagt til grunn om de enkelte brudd.

I brev til utvalget hadde flere av partens kolleger anført at klareringssaken neppe var reist ut fra sikkerhetsmessige hensyn, men at det lå andre motiver bak. Utvalget gjorde departementet oppmerksom på at det var innkommet flere slike skriv, men uttalte at man fant det vanskelig å undersøke eller legge vekt på disse anførselene fordi de fleste, under henvisning til frykt for tjenestemessige konsekvenser, hadde bedt om at deres skriv ikke ble gjort kjent for departementet.

Utvalgets uttalelse medførte ingen endring i departementets standpunkt, og parten er nå sagt opp fra sin stilling. I forbindelse med behandlingen av oppsigelsessaken ga departementet innsyn i deler av grunnlagsdokumentasjonen. Etter å ha gjennomgått dokumentasjonen, har parten nå i en ny henvendelse til utvalget reist en rekke innvendinger mot det faktiske grunnlaget avgjørelsen bygger på, og bedt om at utvalget foretar ytterligere undersøkelser. Utvalget har ennå ikke tatt stilling til anmodningen.

*Sak 2*

Også denne saken gjaldt en sivilt ansatt i Forsvaret. Saken ble avgjort av klareringsmyndigheten ved hans tjenestegjørende avdeling i første instans, og av FO/S som klageinstans.

Noen måneder etter at vedkommende hadde begynt i sin stilling, som han også hadde blitt klarert for, mottok avdelingen negative opplysninger fra enkeltpersoner om hans hederlighet og lojalitet. Dels var dette personer som fra tidligere kjente avdelingsledelsen og klareringsmyndigheten ved avdelingen. Kildene, som betinget seg anonymitet, hadde selv hatt tilknytning til de episodene som ble referert for avdelingen. Vedkommende ble fratatt sin klarering og bortvist fra arbeidsplassen samme dag som han ble konfrontert med enkelte av opplysningene, uten at han fikk reell mulighet til å imøtegå opplysningene og uten at kilder han selv oppga som referanser ble kontaktet. Han klaget til FO/S. Få dager senere fikk han et sammenbrudd med påfølgende sykehusopphold. FO/S opprettholdt klareringsmyndighetens avgjørelse, men på grunnlag av de omstendighetene som hadde inntruffet etter førsteinstansvedtaket. Klareringsmyndighetens saksbehandling ble ikke påtalt av FO/S. Utvalget uttalte at FO/S sin avgjørelse måtte antas forsvarlig på bakgrunn av de forholdene som hadde inntruffet etter at klareringen var fratatt vedkommende. Men utvalget fant saksbe-

handlingen hos klareringsmyndigheten klart kritikkverdlig. Det ble påtalt at man ikke hadde gitt parten anledning til å fremlegge sin sak før vedtaket ble truffet, og at man hadde basert avgjørelsen på opplysninger fra anonyme kilder som heller ikke var identifisert i saksdokumentene. Utvalget viste til at kildenes tilknytning til de episodene som var omtalt, gjorde at man på generelt grunnlag ikke kunne se bort fra muligheten av at disse hadde et ønske om å stille parten i et dårlig lys, noe som ytterligere understreket behovet for grundig saksbehandling og kontroll av kildeopplysningene. FO/S sa seg enig i utvalgets kritikk og gjorde sitt og utvalgets syn kjent for klareringsmyndigheten. Klareringsmyndigheten ble også pålagt å innta opplysninger om kildenes identitet i saksdokumentene.

Begge saker illustrerer at avgjørelser om sikkerhetsklarering kan ha meget alvorlige konsekvenser, og at det i slike tilfeller må stilles strenge krav til saksbehandlingen. Særlig viktig er det at klareringsmyndigheten gir parten innsyn i saksunderlaget så langt dette kan gjøres uten å komme i konflikt med hensynet til rikets sikkerhet eller tvingende regler om taushetsplikt, og at parten gis reell anledning til å fremlegge sin sak før vedtak treffes. Grunnleggende rettssikkerhetshensyn tilsier dette. Dersom klareringsmyndigheten anser det sikkerhetsmessig betenkelig at parten har tilgang til gradert informasjon under saksforberedelsen før avgjørelse om tilbakekall treffes, bør virkemiddelet være at autorisasjonen eller klareringen suspenderes.

### **Klarering av folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner**

Gjennom inspeksjonsvirksomheten har utvalget sett at ordførere og fylkesordførere blir sikkerhetsklarert for å kunne ivareta sine oppgaver i beredskapsarbeidet. Klareringsmyndigheten ligger hos fylkesmennene, som også i disse sakene gjennomfører ordinær personkontroll.

Prinsipielt sett kan det reises spørsmål om en slik ordning samsvarer med demokratiske prinsipper, hvoretter medlemmer av kommunestyre og fylkesting gjennom valg har fått velgernes tillit. Klarest vil problemstillingen kunne komme opp ved direktevalg på ordfører/fylkesordfører, ettersom manglende klarering ikke vil diskvalifisere fra vervet som medlem av kommunestyre eller fylkesting.

Da det viste seg at problemstillingen ikke har vært vurdert tidligere, ba utvalget Kommunenes Sentralforbund om deres syn på saken. KS svarte at man ikke var kjent med om tidligere praksis hadde skapt problemer på prinsipielt grunnlag, og uttalte videre:

«Ordføreren har ved demokratiske valg fått tillit av innbyggerne i kommunen/fylkeskommunen til å ivareta kommunens interesser i alle situasjoner.

På denne bakgrunn mener Kommunenes Sentralforbund at det ikke er behov for å endre eller iverksette nye tiltak for å ivareta den sikkerhetsmessige vurderingen av de folkevalgte i en kommune eller fylkeskommune. Det vil være opp til kommunestyre/fylkesting å ivareta kommunelovens intensjon på de områder loven hjemler.»

Etter dette fant utvalget ikke grunn til å gjøre mer med saken, ut over å redegjøre for problemstillingen i årsmeldingen.

### **Personellsikkerhetstjenesten ved sivile etater**

Det er i 2000 foretatt inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten i Post- og teletilsynet og hos Fylkesmannen i Nordland. Det ble ikke funnet forhold som ga grunnlag for kritikk eller videre oppfølging.

## **5. FORSVARETS ETTERRETNINGS-TJENESTE**

### **Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten**

Utvalget har i 2000 gjennomført 2 inspeksjoner i FO/E sentralt, dessuten av Forsvarets stasjoner i Fauske og Kirkenes.

Kontrollen med FO/E har i 2000 ikke budt på problemer. Kommunikasjonen mellom tjenesten og utvalget har blitt klart bedre, og tjenesten gir utfyllende orienteringer om temaer utvalget ber om. Det gis også i større grad enn tidligere orienteringer av eget tiltak.

Ved inspeksjonene, både sentralt og på stasjonene, foretas det stikkprøvekontroller i arkivene. Disse kontrollene tar gjerne utgangspunkt i tjenestens arkivnøkkel, hvor utvalget før inspeksjonen beslutter hvilke emner kontrollen skal konsentreres om. Kontrollene kan også ta utgangspunkt i særskilte temaer eller prosjekter som tjenesten har orientert utvalget om.

Heller ikke i 2000 har det innkommet klager rettet mot etterretningstjenesten.

### **Globus II**

I kontrollvirksomheten har utvalget prioritert å få en grundig innføring i oppgaver og tekniske kapasiteter for Globus II-radaren i Vardø, som har vært mye omtalt i pressen. Ut fra den presenterte kapasitet og det fremlagte driftskonsept, foreligger det – så langt utvalget kan vurdere det – ikke holdepunkter for at Globus II-anlegget vil komme i konflikt med det politiske prinsipp om at etterretningstjenestens virksomhet skal være underlagt full nasjonal kontroll. Utvalget har varslet FO/E om at det vil gjennomføre en inspeksjon av anlegget når radaren er satt i drift, og at kontroll med datastrømmen da vil være en sentral inspeksjonsoppgave.

### Echelon

Pressespekulasjoner er også bakgrunnen for at utvalget har ansett det som en oppgave å søke informasjon om det såkalte Echelon-samarbeidet – et påstått kommunikasjonsavlyttingssamarbeid i bred skala mellom flere vestlige etterretningstjenester som hevdes å bryte med de rettslige rammer som er lagt for tjenestene i nasjonal lovgivning og direktiver. I norsk presse har det vært referert spekulasjoner om at også norsk etterretningstjeneste deltar i et slikt samarbeid. Utvalget har søkt informasjon i åpne kilder, og har også tatt saken opp med FO/E. Eksistensen av et slikt samarbeid som bryter rettslige rammer som beskrevet i pressen og i andre offentlige kilder, og som er samlet under merkelappen Echelon, er ifølge opplysninger gitt av FO/E ukjent for norsk etterretningstjeneste og for de samarbeidende tjenester FO/E har forespurt om saken.

### 6. ERFARINGER MED KONTROLLVIRKSOMHETEN

Som nevnt under pkt. 2 har utvalget i brev 29. november 2000 gitt en evalueringsuttalelse til Stortingets presidentskap. I uttalelsen er utvalgets erfaringer etter om lag fire og et halvt års virksomhet søkt redegjort for. Utvalget har gått nærmere inn på enkelte problemstillinger, og har pekt på noen tiltak for en mulig effektivisering av kontrollordningen. Etter det utvalget forstår, vil evalueringen av kontrollordningen bli behandlet som en egen sak. Her gjengis derfor bare den sammenfattende vurdering av kontrollordningen som ble gitt i evalueringsuttalelsen:

«Sammenfattende, så langt utvalget kan vurdere det, ivaretar kontrollregimet som det nå praktiseres de pålagte kontrolloppgaver på en forsvarlig måte. Ser man bort fra den situasjon som oppsto våren 1998 med hensyn til utvalgets innsyn i etterretningstjenesten, er det utvalgets vurdering at samtlige tjenester og øvrige innsiserte institusjoner har utvist samarbeidsvilje og åpenhet. Kontrollregimet bidrar etter utvalgets oppfatning til å høyne tjenestenes bevissthet om de rettslige rammer for virksomheten, og om betydningen av til enhver tid å ha ryddige og oversiktlige arkiver og journaler. Det er videre utvalgets vurdering at dets virksomhet bidrar til å formidle til offentligheten at de hemmelige tjenestene er underlagt en eksternt og uavhengig kontroll og at de er en del av vårt demokratiske samfunn. Utvalget ønsker på den annen side ikke å bli sett på som en «legitimitetsleverandør» for tjenestenes virke, men som hva det i realiteten er – et organ som på vegne av Stortinget utøver en permanent og reell kontroll med de hemmelige tjenestene.

Utvalget har siden opprettelsen gjennomført møter med enkelte andre lands kontrollmyndigheter. Det er utvalgets foreløpige vurdering at det norske regelverk for kontroll med de hemmelige tjenestene, og gjennomføringen av kontrollen, neppe står tilbake for det regelverk man har i disse landene. Det er særegent at kontrollen med alle tjenester er samlet i

ett utvalg. Dette er krevende, men har en stor fordel pga berøringspunktene mellom tjenestene. I enkelte andre land, som har delt kontrollfunksjonene, synes koordinering og avgrensning å være et ikke ubetydelig problem. Andre særtrekk er de relativt hyppige og konkrete inspeksjoner som vår kontrollordning er basert på, og at det hos oss er gjennomført et så klart skille mellom kontrollfunksjon og styringsfunksjon.»

Som nevnt under pkt. 2 har det i utvalgets møter med andre lands kontrollmyndigheter også vært diskutert hvilke sider ved tjenestenes virksomhet de enkelte kontrollsystemene er innrettet mot. Det kan være grunn til å belyse dette noe nærmere for så vidt gjelder EOS-utvalgets kontroll.

EOS-utvalget har et vidt mandat. Utvalget skal påse at tjenestene ikke begår urett mot enkeltindivider, og at de ikke benytter mer inngripende midler enn nødvendig. Men oppgaven omfatter også en helt generell kontroll med at tjenestene opererer «innenfor rammen av lov, administrative eller militære direktiver og ulovfestet rett», jf kontrollloven § 1 nr. 3. Hoveddelen av den løpende kontrollen kan sies å være individrettet, dvs. innrettet mot rettssikkerheten til de enkeltindivider som kommer i tjenestenes søkelys. Dette er langt på vei en direkte konsekvens av at både POT og FO/S primært driver en individrettet virksomhet.

Kontroll med at tjenestenes operative virksomhet ligger innenfor de fastsatte rettslige rammer foretas også uavhengig av den individrettede kontrollen, f.eks. i forbindelse med konkrete prosjekter tjenestene arbeider med. Men her kan skjønnsmessig utformede rammer for tjenesten virke begrensende på prøvingen. Denne generelle eller prosjektorienterte kontrollen kan også lettere oppfattes å ha en styrende funksjon. At det må unngås så langt råd at EOS-utvalgets kontroll virker styrende, fremgår av kontrollloven § 1 siste ledd, og er understreket i lovforarbeidene.

Det politisk eller faglig opportune i de prioriteringer tjenestene foretar innenfor rammene, er det helt klart ikke utvalgets sak å vurdere. Et eksempel i denne sammenheng kan være POTs årlige nasjonale trusselvurdering, som undergis politisk godkjenning av regjeringens sikkerhetsutvalg. Trusselvurderingen, slik den er godkjent av regjeringens sikkerhetsutvalg, legger føringer for POTs ressursdisponering innenfor de rettslige rammer som er gitt i overvåkingsintruksen. Men en mer inngående eller løpende kontroll med etterlevelsen fra utvalgets side, ville kunne gi kontrollen et preg av styring av tjenesten, eller kunne bli oppfattet slik av tjenesten.

Kontroll med tjenestenes økonomiske disposisjoner omfattes som utgangspunkt ikke av kontrollansvaret. Undersøkelse eller annen oppfølging av slike forhold vil bare kunne være aktuelt dersom den ordinære kontrollen skulle avdekke regelbrudd.

Det gir fleksibilitet at utvalgets mandat er vidt

utformet. Og det er nødvendig fordi utvalgets kontroll omfatter tre tjenester med svært forskjellige oppgaver. For utvalget er hovedpoenget å få frem at det likevel er enkelte sider ved tjenestenes virksomhet utvalget ikke fører kontroll med og enkelte sider der utvalgets kontroll er mindre inngående. På disse områdene ligger det primære kontrollansvaret hos andre organer eller myndigheter. Her er ordningene forskjellige for de tre tjenestene.

#### **7. ADMINISTRATIVE FORHOLD**

Utvalgets utgifter i 2000 har vært kr 3 863 948. Dette er innenfor budsjett, som etter særbevilgning fra presidentskapet til dekning av utgifter i forbindelse med flytting til nye lokaler mv., var kr 3 915 000.

Ass. kontorsjef Hakon Huus-Hansen hos sivilombudsmannen har i 2000 vært sekretær for utvalget. Konsulent Lise Enberget fra Stortingets administrasjon har hatt ansvar for de kontormessige gjøremål.

Oslo, den 3. april 2001

**Leif Mevik**

**Oddrunn Pettersen**

**Svein Grønnern**

**Elsa Eriksen**

**Stein Ørnhøi**

**Agnes Reiten**

**Kjersti Graver**

---

Hakon Huus-Hansen