



Dokument nr. 16

(2003-2004)

Årsmelding for 2003 fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

Til Stortinget

1. OVERSIKT OVER UTVALGETS VIRKSOMHET I 2003

Forholdet mellom EOS-tjenestene har også i 2003 vært et sentralt tema i kontrollvirksomheten. Endringer i det internasjonale trusselbildet og den teknologiske utviklingen skaper utfordringer for grensesnittet og samarbeidet mellom spesielt Politets sikkerhetstjeneste (PST) og Etterretningstjenesten. Utvalget søker å holde seg informert om denne utviklingen. Dette anses nødvendig for å kunne vurdere om utviklingen fører med seg problemstillinger knyttet til individers rettsikkerhet, og mer generelt til rammeverket for tjenestene.

I kontrollen med PST har utvalget brukt mye ressurser på undersøkelse av tre saker som gjaldt enkeltpersoner med asylstatus som hadde kontakt med PST. Sakene reiste flere spørsmål, bl.a. om forholdet mellom PST og utlendingsmyndighetene. Bakgrunnen for utvalgets undersøkelser var hovedsakelig oppslag i pressen. Avgrensingen av utvalgets kontrollområde mot overordnet påtalemyndighet har på nytt blitt aktualisert i forbindelse med overføringen av Krekar-saken til Økokrim.

Kontrollen av Etterretningstjenesten har vært konsentrert omkring utarbeidelse av inspeksjonsprosedyrer for kontroll med tjenestens elektroniske informasjonsinnsamling. Dette er gjort i nært samarbeid med tjenesten.

Kontrollen med Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM), det tidligere FO/S, har ikke vært preget av større enkeltsaker. Utvalget har fulgt opp problemstillinger knyttet til behandlingen av klareringssaker som det er redegjort for i tidligere årsmeldinger. Videre har utvalget i 2003 påbegynt arbeidet med å lage inspeksjonsprosedyrer for tjenestens sentrale klareringsregister og saksbehandlerverktoy (TUSS). Dette

arbeidet fortsetter i 2004 og vil også omfatte tjenestens monitoringsvirksomhet.

Utvalget anser at det i 2003 har hatt et godt og profesjonelt samarbeid med tjenestene. Kontrollen har skjedd uhindret, og så langt utvalget kan vurdere det har tjenestene gitt utvalget den informasjon som det er bedt om. Utvalget legger vekt på at tjenestene også av eget tiltak informerer om forhold som kan være av betydning for kontrollvirksomheten, og gjør regelmessig tjenestene kjent med at det forventes.

Utvalget stod som medarrangør for et seminar i Oslo i september 2003 om parlamentarisk kontroll med sikkerhets- og etterretningstjenester. Seminaret samlet ca. 60 deltakere fra ulike land.

Utvalgets meldinger til Stortinget inneholder ingen graderte opplysninger. Før melding avgis til Stortinget, får de enkelte tjenester tilsendt utkast til de deler av meldingen som omhandler kontrollen med deres virksomhet. Tjenestene anmodes om å gjøre oppmerksom på eventuelle faktiske feil, og på eventuelle graderte opplysninger som måtte forekomme i teksten.

Inspeksjonsvirksomheten

Utvalget har i 2003 foretatt totalt 24 inspeksjoner. Av disse er 6 avholdt i den sentrale enhet i PST (DSE), 4 er avholdt i Nasjonal Sikkerhetsmyndighet sentralt (NSM), og 2 i Etterretningstjenesten sentralt. Det er avholdt 12 inspeksjoner av ytre ledd i tjenestene. På flere av inspeksjonene har utvalgets teknisk sakkyndige deltatt.

Med deler av utvalget er det i tillegg gjennomført 6 møter i DSE, 4 møter i Etterretningstjenesten sentralt, og 1 møte i NSM.

Det er foretatt 4 inspeksjonsreiser i løpet av året: Til Drammen 9. april, til Stavanger 14. mai, til Skage, Fauske, Bodø og Tromsø 22., 23. og

24. september, og til Hønefoss 17. desember. På reise er det foretatt inspeksjon av regionale og lokale ledd innenfor de tre tjenestene.

Bestemmelsene om inspeksjonshyppighet og inspeksjonssteder i kontrollinstruksen § 11 nr. 2 er overholdt.

Utvalget har i løpet av året hatt 19 interne arbeidsmøter.

Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak

Utvalget har mottatt 22 klager i 2003, mot 28 i 2002. 19 av klagenes rettet seg mot PST, mens 3 rettet seg mot Nasjonal Sikkerhetsmyndighet. En av klagenes rettet seg mot samtlige tjenester. I tillegg til klagenes mottok utvalget også i 2003 en del rene innsynsbegjæringer, som rutinemessig avvises. Antall innsynsbegjæringer har ikke økt nevneverdig i 2003, selv om fristen for å søke Innsynsutvalget om innsyn etter den midlertidige innsynsordningen for PST, løp ut 31. desember 2002. Utvalget har i løpet av 2003 tatt opp 10 saker av eget tiltak.

Møter og besøk

I løpet av året har utvalget eller deler av utvalget gjennomført orienteringsmøter med ulike myndigheter utenfor tjenestene. Utvalget har vært i møte hos Riksadvokaten, i UDI, med Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten, og med en arbeidsgruppe som ser på evaluering av bestemmelsene om personellsikkerhet i sikkerhetsloven. Disse møtene redegjøres det for under avsnittene om de enkelte tjenestene.

Samarbeid med "Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces" (DCAF)

Som det fremgår av årsmeldingen for 2002 deltok utvalgets leder og sekretariatsleder på et seminar i Genève i oktober 2002 om parlamentarisk kontroll med etterretnings- og sikkerhetstjenester, arrangert av DCAF. Deltakelsen kom i stand etter en invitasjon fra DCAF til Stortinget, som fant det naturlig at utvalget deltok på seminaret. Erfaringene fra seminaret kommer ut i bokform i løpet av kort tid. I boken er den norske kontrollordningen gitt bred omtale.

Som oppfølging av utvalgets deltakelse i seminaret, påtok utvalget seg å være medarrangør sammen med DCAF og Universitetet i Durham for et seminar i Oslo med siktemål å utarbeide rammer for en modellov for kontroll med etterretnings- og sikkerhetstjenester, basert på erfaringene fra 8 land med ulike kontrollsystemer, herunder Norge. Seminaret ble avviklet i Stortingets lokaler 19. og 20. september 2003.

Seminaret må betegnes som meget vellykket, så vel organisatorisk som innholdsmessig. Blant deltakerne var det en rekke fremtredende eksperter fra Europa og Nord-Amerika. Seminarets "brukere" var i første rekke representanter for de "nye" demokratie-

ne i Europa, som de senere årene har arbeidet med omorganisering av sine EOS-tjenester og etablering av demokratiske kontrollsystemer.

Etter seminaret ble det opprettet en referansegruppe for å bearbeide materialet fra seminaret for utgivelse. Fra norsk side har dr. juris Fredrik Sejersted og utvalgets sekretariatsleder deltatt. Resultatet av dette arbeidet publiseres i løpet av året i en bok. Den vil sannsynligvis få form av konkrete anbefalinger til lovgivning, med angivelse av "best practises" innenfor de ulike kontrollaspekter. En mønsterlov ble ansett som lite hensiktsmessig på grunn av nasjonale ulikheter med hensyn til styringssystemer, størrelse osv. I tillegg til denne publikasjonen, som primært er tenkt som et praktisk arbeidsverktøy, vil ekspertbidragene til seminaret bli utgitt som egen artikkelsamling.

Utvalgets andel av utgiftene til seminaret og det senere oppfølgingsarbeidet ble dekket innenfor utvalgets budsjett.

Utvalget vil få lov til å uttrykke stor takk til Stortingets administrasjon for meget god hjelp i forbindelse med den praktiske tilretteleggingen og gjennomføringen av arrangementet.

Møter med parlamentariker-delegasjoner

I forbindelse med besøk til Stortinget av utenlandske parlamentarikerdelegasjoner fra "unge demokratier", er utvalget blitt anmodet om å møte disse for å orientere om den norske kontrollordningen. I løpet av 2003 har utvalget møtt delegasjoner fra Bosnia og Herzegovina, Latvia og Malawi.

Møtene vitner om stor interesse for vår kontrollordning, som på vesentlige punkter skiller seg fra tilsvarende ordninger i land vi kan sammenligne oss med.

Utvalgslederen var invitert til å komme til Serbia og Montenegro mot slutten av året for å drøfte den norske kontrollordningen med forsvars- og sikkerhetskomiteen i parlamentet. Besøket ble utsatt til innværende år på grunn av den interne politiske situasjon.

På initiativ fra forsvarsministeren i Serbia og Montenegro ble det holdt et lukket seminar i Genève 1. og 2. desember i regi av DCAF for å drøfte parlamentarisk kontroll med etterretningstjenestene. Utvalgets leder var invitert og deltok sammen med utvalgets sekretariatsleder. Deltakelsen ble finansiert av UD innenfor rammen av Vest-Balkan-samarbeidet mellom UD og Stortinget.

Gjenbesøk av det kanadiske kontrollutvalget

15. - 17. mai mottok utvalget det kanadiske kontrollutvalget, som var på gjenbesøk i Oslo etter utvalgets studiebesøk i Ottawa i 2001. Dette ga anledning til å videreføre den gode dialogen utvalget hadde med kanadierne under besøket den gang. I samtalene ble

det utvekslet erfaringer og råd angående praktisk kontrollarbeid og viktige områder for kontroll. Det kanadiske kontrollutvalget ble opprettet i 1984, og den norske kontrollordningen har flere likheter med den kanadiske. Deres utvalg har således en betydelig erfaring på områder som er relevante for den norske kontrollordningen. De ga blant annet en interessant orientering om sin kontroll med at tjenesten overholder vilkår som er satt i rettslige tillatelser til bruk av særskilte undersøkelsesmetoder, og med at den informasjonen tjenesten gir retten i sine begjæringer er riktig og dekkende. Når det gjelder det kanadiske utvalgets arbeidsmåte, kan det for øvrig nevnes, under henvisning til pkt. 5 i meldingen, at kanadierne etter hvert har overført mye av det løpende arkivinspeksjonsarbeidet til sekretariatet, slik at utvalgets medlemmer primært konsentrerer seg om enkelt saker.

Det kanadiske utvalget besøkte også de norske tjenestene, hvor de fikk orienteringer om deres virksomhet og kontrollen med den. Det ble gitt en lunsj og en middag av henholdsvis kontroll- og konstitusjonskomiteen og Stortingets presidentskap, noe de besøkende satte meget stor pris på.

2. POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE (PST)

Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget har i 2003 gjennomført 6 inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). Det er videre gjennomført inspeksjon av PST-enhetene i Romerike politidistrikt (Lillestrøm), i Rogaland politidistrikt (Stavanger), i Troms politidistrikt (Tromsø) og i Buskerud politidistrikt (Hønefoss).

Med deler av utvalget er det avholdt 6 møter i DSE i løpet av året for å få orientering om saker og gjennomgå dokumenter.

Registreringsspørsmål

Slettingsrutiner

I årsmeldingen for 2002 ble det orientert om PSTs arbeid med å etablere rutiner for evaluering av personregistreringer i tjenestens sentrale arbeidsregister NCR. På grunn av mangelfull funksjonalitet i datasystemet hadde tjenesten problemer med å overholde regelen i Justisdepartementets registreringsrundskriv (G-80/99) om at arbeidsregistreringer skal evalueres etter 5 år, og som hovedregel slettes dersom det ikke er registrert nye opplysninger om vedkommende og det heller ikke erfaringsmessig foreligger faglige grunner for å opprettholde registreringen.

Høsten 2003 har tjenesten etablert en rutine som ivaretar registreringsrundskrivets krav. I tillegg til fortløpende evaluering av nyere registreringer etter som de når 5-års grensen, omfatter rutinen evaluering

av det etterslepet som har oppstått, dvs. eldre registreringer tilbake til mai 1996. Registreringer eldre enn dette omfattes av innsynsordningen for PST og det tilhørende makuleringsforbudet. Slike registreringer kan derfor uansett ikke makuleres før Innsynsutvalgets arbeid er sluttført, og er ikke prioritert av tjenesten. Tjenesten har opplyst at NCR i løpet av 2005 vil bli erstattet av et nytt datasystem for bl.a. registrering. I den forbindelse antas det at tjenesten vil vurdere hvordan det skal forholdes med eldre registreringer.

Utvalget har tatt opp med tjenesten hva som gjøres med papirbaserte opplysninger når en registrering slettes i datasystemet. På utvalgets spørsmål har tjenesten bekreftet at også papirbaserte opplysninger om den registrerte skal makuleres når registreringen slettes.

Utvalget er tilfreds med at evalueringsrutiner er etablert, men bemerker at det tok over to år fra utvalget reiste spørsmålet, til evalueringsarbeidet ble påbegynt. Fordi tjenesten startet det praktiske arbeidet først i oktober 2003, har utvalget hittil ikke hatt kapasitet til å kontrollere evalueringer som er gjort. Utvalget vil i 2004 gjennomføre stikkprøvekontroller av evaluerte registreringer som er opprettholdt.

Sanering av emnearkiver og personsaksarkiver

Som redegjort for i tidligere årsmeldinger utgjør de gamle emnearkivene i DSE en omfattende arkivmasse som inneholder betydelige mengder personopplysninger. Sentralarkivet i DSE inneholder også et stort antall eldre personsaker uten aktuell operativ interesse. Utvalget har vært opptatt av spørsmål om makulering eller avlevering til Riksarkivet av materiale fra disse arkivene. Innsynsordningen for PST innebærer at materialet foreløpig ikke kan makuleres. Men tjenesten har ikke ansett det for å være til hinder for at materialet gjennomgås, og at det som anses å være uten faglig interesse plasseres i eget arkiv for saker som er klargjort for makulering/avlevering.

Tjenesten har i første omgang prioritert de kategorier saker som ikke omfattes av innsynsordningen, dvs. saker på personer som ikke er bosatt i Norge. Gjennomgangen av disse kategoriene skal være sluttført om relativt kort tid. Man vil deretter påbegynne gjennomgangen av det øvrige materialet. Utvalget vil fortsatt følge dette arbeidet.

Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester

Utvalget har også i 2003 hatt særlig oppmerksomhet rettet mot PSTs utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester. Bakgrunnen er det økte internasjonale samarbeidet i kontraterror-øymed. I forbindelse med nettverkskartlegging mv. utveksles det internasjonalt ikke ubety-

delige mengder personopplysninger mellom ulike lands tjenester.

Det er i løpet av 2003 etablert som en rutine at utvalget ved de regulære inspeksjonene i DSE får fremlagt alle personopplysninger som er utlevert siden forrige inspeksjon, hvilket gir et godt grunnlag for kontroll. Utleveringene har et vidt spekter. De kan gjelde alt fra ren identifikasjonskontroll av personer med opphold i Norge, til informasjon om aktiviteter og tilknytninger. Omfanget av utleveringer er begrenset, og utvalget har ikke funnet grunnlag for å rette kritikk mot PST i noe enkelttilfelle av utlevering. Tjenesten har opplyst at det stilles krav om at utlevering normalt skal skje skriftlig, og at utleveringer som skjer muntlig, f.eks. i møter, skal nedtegnes i notat eller referat. På den måten anser tjenesten at krav til notoritet og etterprøvnbarhet er ivarettatt. Etter det utvalget kan se har tjenesten etablert tilstrekkelige rutiner for utlevering av personopplysninger, som gir tjenesten grunnlag for å vurdere om utlevering bør skje, og notoritet som gjør det mulig å etterprøve vurderingene. Utvalgets erfaring med de nye rutinene er begrenset. Dette kontrollarbeidet vil fortsatt bli prioritert.

Det er grunn til å tilføye at regelsituasjonen for utlevering av personopplysninger er uklar. Etterrettingsinformasjon klausuleres gjerne av avsender, dvs. at informasjonen angis å være avsenders eiendom og den forbyes videreformidlet eller brukt til annet enn mottakers eget angitte behov. Det er likevel skranker for utlevering, knyttet til faglige kriterier og til personvern. Den potensielle faren for at utlevering kan resultere i eller bidra til rettsforfølgelse etter rettergangsregler som ikke ivaretar sentrale rettssikkerhetsprinsipper, er også en problemstilling som bør vurderes. Dette har blitt særlig aktuelt etter 11. september 2001, fordi flere vestlige land senere har vedtatt særskilte prosessregler for terror-saker som det er hevdet fratrar den mistenkte grunnleggende rettigheter.

Forholdet til Sefo

Virksomheten til de særskilte etterforskningsorganene for politisaker (Sefo) er regulert i påtaleinstruksen 28. juni 1985 kapittel 34. Det fremgår av påtaleinstruksen § 34-1 første ledd første punktum at Sefos saklige virkeområde er "saker som gjelder spørsmålet om en ansatt i politiet eller påtalemyndigheten har begått en straffbar handling i tjenesten". Etter påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum trer Sefo likevel ikke i virksomhet i "saker som behandles av overvåkingstjenesten, jf. overvåkingsinstruksen gitt ved kongelig resolusjon av 19. august 1994 nr. 1302". Oppgavene til PST er i dag også regulert i politiloven 4. august 1995 nr. 53 § 17b.

I et rundskriv fra Riksadvokaten i mars 1997 ble det gitt utfyllende regler om Sefo. Det ble i tilknytning til påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum vist til at klager i saker som behandles av overvåkingstjenesten hører under EOS-utvalget. I denne forbindelse het det bl.a.:

"I alminnelighet bør anmeldelser av overvåkingstjenesten for ulovlig overvåking, herunder telefonavlytting, sendes kontrollutvalget. En antar at utvalget vil returnere saken til påtalemyndigheten dersom det finner at saken bør etterforskes."

Det fremgikk videre at Riksadvokaten la til grunn at unntaket gjelder for saker, og ikke generelt for personer. I tråd med dette ble det lagt til grunn at beskyldninger mot tjenestemenn i overvåkingstjenesten om for eksempel økonomiske misligheter skulle etterforskes av Sefo på vanlig måte.

På bakgrunn av omtale av forholdet til Sefo i en sak referert i utvalgets årsmelding for 1998, sendte Riksadvokaten et presiserende brev til Sefo-organene i mai 1999. I brevet gjentok Riksadvokaten at unntaket i påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum gjelder saker og ikke personer, og at anmeldelser mot tjenestemenn i tjenesten i utgangspunktet skal behandles av Sefo med mindre det fremgår at anmeldelsen i realiteten gjelder misnøye med overvåkingstjenestens behandling av en sak. Det ble gitt uttrykk for at eventuelle grensetilfeller burde kunne avklares gjennom forespørsel til anmelderen om det nærmere innholdet i anmeldelsen og/eller ved kontakt med utvalget. I brevet het det videre:

"Som følge av den overlappende kompetanse mellom EOS-utvalget og Sefo, bør Sefo orientere om forhold det kommer over i sin etterforskning som det antar utvalget bør gjøres kjent med selv om Sefo anser det klart at saken faller inn under eget kompetanseområde."

I begynnelsen av 2003 ble utvalget kjent med at det var to saker under behandling av Sefo, som begge gjaldt påstander om at det var utvist uforstand i tjenesten av tjenestemenn i PST. Fra utvalgets side ble det ansett som lite tilfredsstillende at det ikke var orientert om dette fra Sefo eller påtalemyndighetens side. Utvalget var også av den oppfatning at det var betydelige uklarheter i forholdet mellom utvalgets kontrollvirksomhet i forhold til PST og Sefos etterforskning av tjenestemenn i PST for bl.a. uforstand i tjenesten. Det ble derfor tatt initiativ til et møte med Riksadvokaten med sikte på å klargjøre forholdet mellom Sefo og utvalget, og spørsmål om informasjonsutveksling mellom organene.

Ett av Sefo-organene hadde i mellomtiden selv tatt kontakt med Riksadvokaten for å få klargjort om en aktuell anmeldelse mot tjenestemenn i PST falt inn under Sefos saklige kompetanseområde. I brev

14. februar 2003 til Sefo uttalte Riksadvokaten at man ved nærmere gjennomgang hadde kommet til at meningen med unntaksbestemmelsen i påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum bare kunne ha vært å unnta fra Sefos kompetanse anmeldelser mot polititjenestemenn for overtredelse av straffebestemmelser som det hører under PST å etterforske, dvs. straffeloven kapittel 8 og 9 og de øvrige straffebestemmelser som er nevnt i politiloven § 17b. Riksadvokatens endrede syn innebar at anmeldelser mot tjenesten eller en tjenestemann for f.eks. ulovlig telefonavlytting, ville falle innenfor Sefos kompetanse.

I møte med utvalget i mars 2003 redegjorde Riksadvokaten for saken og brevet til Sefo. Han ga uttrykk for at det hadde vært en utvikling i synet på forståelsen av unntaksbestemmelsen i påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum, og at det som fremgikk av rundskrivet fra mars 1997 ikke lenger kunne anses helt dekkende. Ifølge Riksadvokaten var det først i forbindelse med saken som foranlediget brevet til Sefo 14. februar 2003 at man hadde sett at meningen med unntaksbestemmelsen bare hadde vært å unnta fra de særskilte etterforskningsorganene anmeldelser mot tjenestemenn i politiet, herunder PST, for forhold som det etter sin art hører inn under PST å etterforske. Riksadvokaten la til grunn at denne forståelsen av bestemmelsen innebar en viss utvidelse av Sefos kompetanseområde i forhold til det som tidligere hadde vært praktisert etter rundskrivet fra 1997.

Utvalget sluttet seg til Riksadvokatens forståelse av påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum. Fra utvalgets side ble det imidlertid pekt på at utvalgets kontroll og Sefos etterforskning utgjør to separate løp, som har forskjellig fokus. Sefo ser på spørsmålet om tjenestemenn i PST har gjort noe straffbart, utvalget ser på om enkeltindivider har lidt urett og her er spørsmål om straffbarhet ikke avgjørende. Det ble videre pekt på at det lett vil kunne skje at Sefo og utvalget opererer i samme farvann, og at det derfor er påkrevet med gode rutiner for samarbeid og kommunikasjon mellom utvalget og Sefo. Riksadvokaten sa seg enig i dette og antok at det burde sendes en orientering på litt mer generelt plan om kommunikasjonen mellom Sefo og utvalget.

Etter møtet sendte Riksadvokaten ut brev til samtlige Sefo-organer. I brevet ble det redegjort for de retningslinjer som var fastsatt i samråd med utvalget. Det følger bl.a. av retningslinjene at Sefo skal underrette utvalget om alle anmeldelser av PST og av tjenestemenn i anledning tjeneste i PST, både i DSE og i politidistriktene. Sefo skal sammen med orienteringen opplyse om det er eller vil bli satt i verk etterforskning på grunnlag av anmeldelsen, og i tilfelle kort angi hvordan etterforskningen vil bli lagt opp. Videre skal Sefo oversende utvalget kopi av sin innstilling i saken, og sørge for at statsadvokatens påtaleavgjørel-

se gjøres kjent for utvalget. Sefo skal også orientere utvalget om opplysninger som kommer frem under etterforskningen som skjønnes å være av interesse for utvalget.

Utvalget anser at den gjennomgangen som er foretatt, og nedfelt i de nevnte retningslinjene, gir et godt grunnlag for håndtering av forholdet til Sefo i enkeltsaker. I nær sagt alle klager på PST som utvalget mottar, vil det kunne innfortolkes en påstand om at det er utvist uforstand eller begått en forsømmelse i tjenesten. De fleste klagen inneholder påstander eller mistanker om ulovlig overvåking, registrering e.l. Normalt vil utvalget undersøke slike saker, såfremt de ikke har form av anmeldelser. Ut fra resultatet av de undersøkelsene som gjøres blir det vurdert om det bør tas skritt for å koble inn Sefo.

Forholdet til Økokrim

I forbindelse med overføringen av den såkalte Krekar-saken fra PST til Økokrim, ble også forholdet til EOS-utvalgets kontroll omtalt i pressen. I lys av dette har utvalget funnet grunn til å gi en noe bredere omtale av forholdet mellom Økokrim og utvalgets kontrollområde.

Kort om Økokrim

Det formelle grunnlaget for Økokrims arbeid er påtaleinstruksen 28. juni 1985 kapittel 35. Organets saklige kompetanse er regulert i påtaleinstruksen § 35-4, og omfatter grovt sagt alvorlig økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Etter påtaleinstruksen § 35-8 annet ledd kan Riksadvokaten i særskilte tilfeller bestemme at en sak skal behandles av Økokrim selv om den faller utenfor enhetens saklige kompetanseområde. Ansvarlig statsadvokat i Økokrim kan også beslutte å etterforske og irretteføre straffbare forhold utenfor enhetens saklige arbeidsområde, dersom slike forhold kommer frem under etterforskningen av en sak og behandling hos Økokrim anses klart mest hensiktsmessig, jf. påtaleinstruksen § 35-8 første ledd.

Økokrim er både et statsadvokatembete med nasjonal myndighet og et sentralt politiorgan, jf. påtaleinstruksen § 35-2 og § 35-3. Statsadvokatene tilknyttet Økokrim avgjør om det skal reises tiltale i de straffesakene som behandles av organet og fører sakene for retten på vegne av påtalemyndigheten. I egenskap av politiorgan etterforsker Økokrim også sakene selv.

Med sin dobbeltfunksjon står Økokrim med et ben både i politiet og i påtalemyndigheten. Som statsadvokatembete er Økokrim underlagt Riksadvokaten, mens organet som sentralt politiorgan er administrativt og budsjettmessig underlagt Politidirektoratet.

Økokrims behandling av saker innenfor PSTs ansvarsområde

I politiloven 4. august 1995 § 17b er det angitt hvilke lovovertrедelser PST skal forebygge og etterforske. Det er i hovedsak tale om overtrедelser på områder som faller utenfor Økokrims saklige kompetanseområde etter påtaleinstruksen § 35-4.

I enkelte tilfeller vil etterforskningen av saker som hører inn under PSTs arbeidsområde kunne komme inn på saksfelt der Økokrim sitter inne med betydelig kompetanse. Etter politiloven § 17b første ledd nr. 5 skal PST etterforske mulige overtrедelser av straffeloven §§ 147a og 147b. Åpen etterforskning i slike saker skal imidlertid foretas av det ordinære politi, med mindre noe annet bestemmes av overordnet påtalemyndighet. Straffeloven § 147b, som omhandler finansiering av terrorisme, gjelder forhold med tilknytning til saksområder der også Økokrim har oppgaver og kompetanse, bl.a. i forbindelse med mulige overtrедelser av valutalovgivning og annen økonomisk kriminalitet.

Fordi utvalgets oppgave er funksjonelt definert i kontrollloven § 1 første ledd, berører det i prinsippet ikke utvalgets kontrollansvar om etterforskning av saker som nevnt i politiloven § 17b utføres av det ordinære politi. Etterforskning ved det ordinære politi av saker om overtrедelse av f.eks. straffeloven kapittel 8 og 9 eller § 147a og 147b, vil det således høre under utvalget å kontrollere innenfor rammen av kontrollloven § 1. Når vurderingen i forhold til Økokrim blir en annen, skyldes det at Økokrim er ansett som en del av den overordnede påtalemyndighet.

Ansar-Al-Islam - Overføring av etterforskningsansvar fra PST til Økokrim

Ansaret for å etterforske Ansar-Al-Islam og eventuelle personer med tilknytning til denne organisasjonen ble lagt til Økokrim ved Riksadvokatens etterforskningsordre 25. februar 2003. Etterforskningsordren omfattet uttrykkelig Mullah Krekar. Den direkte foranledningen var et vedtak 24. februar 2003 i sanksjonskomiteen i FN om å føre opp organisasjonen Ansar-Al-Islam på komiteens liste over organisasjoner mv. med tilknytning til Al-Qaida. Det følger av lov 7. juni 1968 nr. 4 om gjennomføring av bindende vedtak av FNs sikkerhetsråd § 1 og forskrift 22. desember 1999 nr. 1374 om sanksjoner mot Usama bin Laden, Al Qaida og Taliban § 1, at et slikt vedtak har direkte rettsvirkning i Norge. Norske myndigheter ble således forpliktet til å treffe visse tiltak, herunder undersøke om det finnes personer i Norge med tilknytning til organisasjonen som kan ha overtrådt straffeloven §§ 147a eller 147b.

Det fremgår av Riksadvokatens etterforskningsordre at beslutningen om å legge påtaleansvaret til Økokrim ble truffet etter en nærmere vurdering, bl.a.

under henvisning til at åpen etterforskning av mulige overtrедelser av straffeloven §§ 147a og 147b som hovedregel ikke skal foretas av PST. Riksadvokaten viste videre til at finansiell etterforskning ville være et fremtredende element i det kommende arbeidet og at dette er et område der Økokrim har særlig kompetanse.

Riksadvokatens etterforskningsordre innebar at ansvaret for etterforskningen av Mullah Krekar ble overført fra PST til Økokrim. Mens saken var under etterforskning av PST ble utvalget jevnlig holdt orientert på et generelt plan om utviklingen i saken, se meldingen for 2002. Etter at saken ble overført til Økokrim har utvalget vært meget tilbakeholdende i forhold til saken. Visse orienteringer har likevel vært gitt fra PSTs side på anmodning fra utvalget.

Utvalget har i møter med Riksadvokaten og Økokrim tatt opp spørsmål i tilknytning til beslutningen om å legge etterforskningsansvaret for saken til Økokrim. Det har ikke under disse møtene fremkommet forhold som utvalget så langt har funnet grunn til å forfølge nærmere.

Generelt om forholdet mellom utvalgets kontrollmandat og overordnet påtalemyndighet

Det fremgår av kontrollloven 3. februar 1995 § 1 annet ledd at kontrollen ikke omfatter "overordnet påtalemyndighet". I Skaugeutvalgets innstilling om kontrollloven, NOU 1994:4 s. 60, heter det at dette omfatter den del at påtalemyndigheten som "ikke hører til politiet, d.e. statsadvokatene og Riksadvokaten", jf. også Ot.prp. nr. 83 (1993-94) s. 21. Begrunnelsen for begrensningen i utvalgets kontroll var det grunnleggende prinsippet om at påtalemyndigheten skal være uavhengig av politisk styring. Kontroll av et "politisk oppnevnt kontrollorgan" ble ansett å bryte med dette prinsippet, jf. NOU 1994:4 s. 40.

Spørsmålet om utvalgets kontroll bør omfatte overordnet påtalemyndighet, ble også drøftet av Danielsenutvalget, jf. NOU 1998:4 s. 118-120. Et flertall i utvalget gikk inn for å utvide EOS-utvalgets kompetanse til også å omfatte overordnet påtalemyndighet. Etter flertallets syn ville dette ikke bryte med noen statsrettslige prinsipper, og det ble i denne forbindelse lagt vekt på at utvalget ikke er et rent parlamentarisk kontrollutvalg, men et "parlamentarisk oppnevnt kontrollorgan". Flertallet uttalte videre:

"En situasjon som absolutt må unngås, er at det reises spørsmål om statsadvokatens eller riksadvokatens engasjement/inngripen under etterforskning i en bestemt sak har skjedd for å hindre kontroll av EOS-utvalget."

Mindretallet gikk imot en utvidelse av kontrollområdet og viste til at dette ville innebære et markant

brudd med prinsippet om en uavhengig påtalemyndighet.

I høringsrunden gikk Riksadvokaten sterkt imot en utvidelse av utvalgets kontroll til også å omfatte overordnet påtalemyndighet. Justisdepartementet la avgjørende vekt på Riksadvokatens innsigelser i høringsuttalelsen, og gikk imot å igangsette et arbeid med sikte på å utvide utvalgets kontrollområde til også å omfatte overordnet påtalemyndighet, jf. Ot.prp. nr. 29 (2000-2001) s. 42.

Justiskomiteen sluttet seg til departementets konklusjon, jf. Innst. O. nr. 89 (2000-2001) s. 10, og uttalte:

"Komiteen er enig i konklusjonene til og argumentene fra riksadvokaten, overvåkingssjefen, utvalgets mindretall og departementet, og vil sterkt advare mot en uthuling av det helt sentrale demokratiske prinsippet om en fri og uavhengig påtalemyndighet."

Særlig om forholdet mellom utvalgets kontrollmandat og Økokrim

Forholdet til Økokrim er ikke særskilt berørt i forarbeidene til kontrollloven. De gir således begrenset veiledning for hvordan man skal forholde seg når dette særorganet etterforsker saker innenfor området for politiloven § 17b. Spørsmålet er heller ikke nærmere omtalt i forbindelse med de senere vurderingene av en mulig utvidelse av utvalgets kontrollområde til også å omfatte overordnet påtalemyndighet. Forholdet mellom utvalgets mandat og Økokrim har neppe vært vurdert nærmere før i forbindelse med beslutningen om å legge etterforskningsansvaret for An-sar-Al-Islam og Mullah Krekar til Økokrim.

Riksadvokaten har i møte med utvalget gitt uttrykk for at Økokrim må betraktes som overordnet påtalemyndighet i kontrollovens forstand, og at all etterforskning som foretas innenfor etterforskningsordren faller utenfor utvalgets kontroll. Utvalget har ikke hatt grunnlag for å si seg uenig i Riksadvokatens syn. En del av de særtrekkene ved Økokrim som det er redegjort for, gir likevel grunn til enkelte merknader.

Slik utvalget har fått beskrevet arbeidsformen i Økokrim, arbeides det i team ledet av en statsadvokat, som vil delta i den løpende etterforskningen av den enkelte sak. På spørsmål har utvalget fått opplyst at det ikke vil la seg gjøre i praksis å skille mellom den politimessige og den påtalemessige delen av etterforskningsarbeidet i Økokrim. Situasjonen er for så vidt den samme som ved etterforskning i PST eller i det ordinære politiet. Der vil den politijuristen som er påtaleansvarlig utgjøre en integrert del av etterforskningsteamet, og det vil ikke praktisk kunne skilles mellom beslutninger og disposisjoner truffet av påtaleansvarlig, og etterforskningsvirksomhet som ikke er initiert eller godkjent av påtaleansvarlig. Dette ut-

gjorde en viktig del av begrunnelsen for at det ved vedtakelsen av kontrollloven ble besluttet at utvalgets kontrollansvar skulle omfatte påtalemyndigheten i politiet. I de senere diskusjoner om forholdet mellom utvalget og overordnet påtalemyndighet, har det også vært fremhevet at den overordnede påtalemyndighet gjennom sin organisering utenfor politiet, selv utgjør et kontrolelement og et korrektiv. Denne delen av begrunnelsen for å trekke et skille i utvalgets kontrollområde mellom den underordnede og den overordnede påtalemyndigheten, får ikke samme vekt i forhold til Økokrim.

Utvalget ønsker ikke å anefekte at Økokrims organisering som et statsadvokatembete, med den myndighet dette gir etter påtaleordningen, innebærer at Økokrim i forhold til utvalgets kontrollområde er å anse som en del av den overordnede påtalemyndighet. Økokrim har imidlertid en del særtrekk som ut fra reelle betraktninger kan gi grunn til å vurdere spørsmål om forholdet til EOS-utvalgets kontroll nærmere. Det er dette utvalget har ønsket å peke på. Dersom saker innenfor EOS-området blir lagt til Økokrim i større omfang med den følge at sakene ikke kan kontrolleres av utvalget, vil det innebære en innsnevring av kontrollområdet. Hvis man får en slik utvikling bør antakelig spørsmålet om forholdet til utvalgets kontroll gjøres til gjenstand for en bredere utredning.

Risør-saken

Våren 2003 ble det kjent gjennom pressen at en irakisk statsborger som hadde politisk asyl i Norge hadde deltatt i krigen i Irak på amerikansk side. Han ble skadet og hjemsendt til Norge av amerikansk militært personell. I pressen ble det hevdet at PST på forhånd hadde vært kjent med at mannen ville delta i krigen på amerikansk side, og at han hadde hatt oppdrag for PST. Det ble og spekulert i at han skulle ha blitt vervet til krigsdeltakelse i Norge av amerikanske myndigheter, også dette med PSTs kunnskap. Vedkommende selv hevdet overfor pressen at han hadde hatt PSTs godkjenning til å delta i krigen.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen stilte i mai og juni 2003 skriftlige spørsmål om saken til justisministeren og kommunalministeren. Kommunalministeren opplyste at det på bakgrunn av de opplysninger som hadde fremkommet, rutinemessig var sendt forhåndsvarsel om tilbakekall av mannens flyktningsstatus som følge av hans opphold i Irak. Justisministeren bekreftet i sitt svar at det hadde vært en del kontakt mellom mannen og PST. Men dette hadde vært etter mannens eget initiativ, og han hadde ikke hatt noen form for oppdrag for PST. Ut fra hensynet til den løpende informasjonsutvekslingen med andre lands tjenester ville det ifølge justisministeren reise avgjørende prinsipielle problemstillinger å skulle be-

krefte eller avkrefte hvilke land PST samarbeider med i konkrete enkeltsaker. Han ba derfor om forståelse for at det ikke ble gitt konkret svar på komiteens spørsmål om PST hadde samarbeidet med amerikanske myndigheter i saken. Komiteen gikk etter det ikke videre med saken, bl.a. på grunn av de foreliggende begrensninger i muligheten til å få fullstendig informasjon.

Etter dette besluttet utvalget å undersøke de påstandene som hadde vært satt frem i pressen. Utvalget hadde på det tidspunkt også mottatt en skriftlig redegjørelse fra ordføreren i Risør vedrørende kommunens og især flyktingekontorets kjennskap til saken.

Undersøkelsene bestod i gjennomgang av saksdokumenter og samtaler med ansatte i tjenesten sentralt. Deler av utvalget hadde også samtaler med den irakiske borgeren og hans advokat, og med ordføreren i Risør. Delvis foranlediget av denne saken fikk utvalget videre en generell orientering i UDI om utlendingsmyndighetenes samarbeid og kommunikasjon med PST.

Undersøkelsene av saken ble avsluttet med et brev til sjefen for PST. Fordi saken inneholder mye gradert informasjon, er det begrenset hva utvalget kan gjengi av resultatet av sine undersøkelser.

Når det gjaldt forholdet mellom PST og den irakiske borgeren, kunne utvalget etter de undersøkelsene som ble gjort ikke se at tjenesten hadde gitt vedkommende konkrete løfter eller garantier angående hans asylstatus eller oppholdsretten i Norge for ham og familien, i forbindelse med reisevirksomheten til og krigsdeltakelsen i Irak. På bakgrunn av det som forelå skriftlig om kommunikasjonen mellom den irakiske borgeren og PST, ga utvalget imidlertid uttrykk for at tjenesten burde ha vært ekstra tydelig i spørsmål som hadde direkte personlig og velferdsmessig betydning for den irakiske borgeren og hans familie.

Undersøkelsene ga heller ikke holdepunkter for å anta at vedkommende i forbindelse med reisevirksomheten eller krigsdeltakelsen hadde hatt noe oppdrag for PST. Men utvalget bemerket at det ut fra de foreliggende opplysninger ikke syntes dekkende generelt sett å karakterisere forholdet mellom tjenesten og vedkommende som ubetinget ensidig, der PSTs funksjon utelukkende skulle ha vært å opptre som passiv mottaker av informasjon. Utvalget skrev at det satt igjen med et generelt inntrykk av at PST i ettertid nedtonet vedkommendes betydning i større grad enn dokumentene etter utvalgets mening ga dekning for.

I forbindelse med undersøkelsen av saken tok utvalget også opp med tjenesten hvordan e-post journalføres. Tjenesten opplyste at man på bakgrunn av utvalgets innspill ville gjennomgå praksis for bruk av

e-post i tjenesten, og etablere betryggende rutiner for bl.a. journalføring. Utvalget uttalte at det var på det rene med at uformell og fortrolig kontakt er både naturlig og nødvendig for å etablere et tillitsforhold til kilder, men at det var positivt at tjenesten like fullt så behovet for notoritet omkring tjenestehandlinger.

Utvalget tok også opp med PST i generell form spørsmål vedrørende eventuell informasjonsplikt overfor utlendingsmyndighetene når tjenesten er kjent med at vilkårene for asyl blir eller kan bli brutt. Tjenesten redegjorde i sitt svar for taushetspliktsreglene på området, og konkluderte med at det normalt vil bero på en skjønnsmessig vurdering om underretning bør gis til utlendingsmyndighetene om forhold som berører deres ansvarsområde. Det ble gitt uttrykk for at f.eks. hensynet til kilders trygghet og til at verdifull internasjonal etterretningsinformasjon kan bli tilgjengelig, i mange tilfeller vil kunne veie tyngre enn hensynet til å gi opplysninger til utlendingsmyndighetene.

Utvalget bemerket at det ikke hadde innvendinger mot at slike hensyn som tjenesten hadde nevnt etter omstendighetene blir tillagt vekt i en skjønnsmessig vurdering, såfremt vurderingen også omfatter hva slags vilkårsbrudd det er tale om og hvilket forhold tjenesten har til vedkommende. Det ble påpekt at det i slike tilfeller må kunne kreves gode rutiner for intern vurdering, og notoritet omkring de beslutninger som fattes. Utvalget fant ut fra de foreliggende opplysninger ikke grunnlag for å rette kritikk mot at tjenesten hadde latt være å underrette utlendingsmyndighetene om den aktuelle saken. Men utvalget la til at tjenesten etter omstendighetene kan ha et særlig ansvar for å orientere i ettertid dersom en person som har eller har hatt kontakt med tjenesten, senere får problemer i forhold til utlendingsmyndighetene som følge av vilkårsbrudd tjenesten var kjent med. Utvalget skrev at det gikk ut fra at PST i den konkrete saken hadde vurdert om det var grunn til å orientere UDI, da den irakiske borgerens asylsak ble gjenopptatt.

Utvalget har også sett på pressespekulasjonene om amerikansk vervingsvirksomhet og etterretningsvirksomhet mot eksil-irakere i Norge forut for Irak-krigen. Fremmed etterretningsvirksomhet mv. skal være undergitt nasjonal kontroll også når det dreier seg om allierte land. Uautorisert fremmed etterretningsvirksomhet mv. berører suverenitetsspørsmål, og kan ha konsekvenser for den enkeltes rettsbeskyttelse. Ut fra kontrolloppgaven vil utvalgets mandat i en slik sammenheng være å klarlegge om det har pågått slik virksomhet som norsk sikkerhetstjeneste har vært kjent med og eventuelt har godkjent, og å se på hvordan tjenesten i tilfellet har håndtert situasjonen og informert overordnet myndighet.

Graderingen i saken gjør at utvalget ikke kan gi opplysninger om resultatet av sine undersøkelser av disse spørsmålene.

På generelt grunnlag skal det bemerkes at tjenesten ga utvalget inntrykk av å være bevisst på kravet om nasjonal kontroll og hva det innebærer, også i relasjon til eventuell aktivitet utøvd av samarbeidende tjenester.

Etter at utvalget avsluttet sin behandling av saken, har UDI truffet nytt vedtak i utlendingsaken. Den irakiske borgerens asylstatus ble opprettholdt.

Familiegjenforening for kilder/informanter - forholdet mellom PST og utlendingsmyndighetene

Foruten Risør-saken, ble våren 2003 også to andre saker som berørte forholdet mellom PST og utlendingsmyndighetene slått opp i pressen. Det ble hevdet at to afghanske kilder/informanter som hadde politisk asyl i Norge, etter initiativ fra PST hadde fått innvilget familiegjenforening i strid med utlendingsmyndighetenes regelverk og etablerte praksis.

Det ble også stilt skriftlig spørsmål om sakene i Stortinget. Justisministeren svarte i brev 27. mars 2003 at hensynet til kilder/informanters sikkerhet og til at verdifull etterretningsinformasjon blir tilgjengelig for norske myndigheter, tilsier at PST må ha anledning til å sondere muligheten for at UDI, innenfor utlendingslovgivningens legale rammebetingelser, kan treffe vedtak som ivaretar slike hensyn. Videre ble pekt på at faren for represalier mot informantens familie fra hjemlandets myndigheter, i enkelte tilfeller kan utløse behov for også å sikre familien. Justisministeren gikk ikke nærmere inn på de konkrete sakene, under henvisning til at en rekke saksopplysninger vedrørende de to aktuelle personene av sikkerhetsgrunner ikke burde offentliggjøres. Han viste avslutningsvis til at EOS-utvalget hadde besluttet å iverksette en nærmere undersøkelse av realiteten i de to sakene, og at eventuelle merknader fra utvalgets side således ville tilflyte Stortinget gjennom utvalgets årsmelding.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å foreta noen vurdering av utlendingsmyndighetenes saksbehandling og vedtak, herunder i hvilken utstrekning slike hensyn som justisministeren nevnte, kan eller bør vektlegges av utlendingsmyndighetene. For utvalget vil oppgaven i saker som de foreliggende være å gjennomgå korrespondansen mellom PST og UDI, med sikte på å avklare om tjenesten har utøvd press overfor UDI, og om de opplysninger tjenesten gir UDI og de vurderingene tjenesten gir uttrykk for, har grunnlag i foreliggende dokumenter. I en sak referert i årsmeldingen for 2001, som gjaldt bruk av en utvist person som kilde og spørsmål om omgjøring av utvisningsvedtaket, påpekte utvalget betydningen av at

PST er seg bevisst den tyngden som vil bli oppfattet å ligge i en henstilling fra sikkerhetstjenesten og derfor stiller strenge krav til forhåndsvurdering og til formen på henvendelser til utlendingsmyndighetene. Tilsvarende krav må stilles også i saker om asyl/opphold og familiegjenforening.

Utvalget gjennomgikk de aktuelle sakene i PST. De undersøkelsene som ble gjort ga ikke tilstrekkelig grunnlag for å gå videre med noen av sakene, men utvalget bemerket at de illustrerte problemstillinger når det gjelder forholdet mellom UDI og PST. Det hører med i vurderingen av PSTs håndtering av sakene at de kom opp høsten 2001, kort tid etter hendelsene 11. september.

Utvalget har varslet tjenesten om at det på bakgrunn av de sakene som er undersøkt i 2003, vil be om å få en orientering av tjenesten om ulike sider ved forholdet til utlendingsmyndighetene. Det er utvalgets inntrykk på basis av inspeksjoner i PST og utvalgets orienteringsmøte i UDI 11. november 2003, at begge myndigheter er lite tilfreds med eksisterende rutiner for kommunikasjon og samarbeid, og at man savner permanente formaliserte retningslinjer på dette området. For PST vil det klarligvis være en operativ fordel å ha konkrete retningslinjer å forholde seg til. Det vises til at det er en pålagt oppgave for PST å føre kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger, og oppgaven har blitt opprioritert de senere år som følge av den økte internasjonale terrortrusselen. Det gjelder her som ellers at regelfesting og klare retningslinjer også forenkler kontrollen.

Fotografering av demonstranter

I oppslag i Klassekampen 14. og 16. april 2003 ble det hevdet at sivilt politi hadde fotografert personer som deltok i en demonstrasjon mot Irak-krigen 12. april arrangert av Fredsinitiativet i Oslo. Det ble spekulert i at det var tjenestemenn fra PST som utførte fotograferingen, og anført at det i tilfelle ville bryte med forbudet i overvåkingsinstruksen § 4 mot å innhente eller registrere opplysninger om personer på grunnlag av deltakelse i lovlig politisk virksomhet.

Utvalget har undersøkt saken i PST. Undersøkelsene har ikke gitt grunnlag for å rette kritikk mot tjenesten. Fordi tjenesten anser at en bekreftelse eller avkreftelse av at PST drev slik fotografering må anses som gradert informasjon, kan utvalget ikke gi nærmere opplysninger om undersøkelsene og resultatet av dem. Men det skal på generelt grunnlag bemerkes at fotografering, og gjennom det informasjonsinnhenting, om enkeltpersoner på grunn av deres deltakelse i en lovlig demonstrasjon, i utgangspunktet vil være i strid med den nevnte bestemmelsen i overvåkingsinstruksen § 4.

Klagesaker

Utvalget har i 2003 mottatt 19 klager fra enkeltpersoner rettet mot PST, mot 25 i 2002. Samtlige saker er undersøkt sentralt i DSE, og i lokale ledd der utvalget har funnet grunn til det. Det er ikke uttalt kritikk i noen av sakene.

3. NASJONAL SIKKERHETSMYNDIGHET (NSM)

Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget har i 2003 gjennomført 4 inspeksjoner i NSM. Det er videre foretatt inspeksjon av personell-sikkerhetstjenesten ved to av Forsvarets klareringsmyndigheter (Forsvarets forskningsinstitutt på Kjeller og Bodø hovedflystasjon), og av to klareringsmyndigheter i sivil sektor (Meteorologisk Institutt og Fylkesmannen i Buskerud). I tillegg er VDI-sentralen inspisert.

Med deler av utvalget er det avholdt ett møte i NSM i forbindelse med utarbeidelse av inspeksjonsprosedyrer.

Inspeksjonsvirksomheten har i 2003 vært lagt opp etter samme mønster som tidligere. Utvalget gjennomgår ved hver inspeksjon i NSM samtlige negative klageavgjørelser som er truffet siden forrige inspeksjon. Utvalget foretar også nokså regelmessig stikkprøvekontroll av et antall ikke påklagede negative klareringsavgjørelser, som NSM på forhånd innhenter fra den klareringsmyndigheten utvalget ber om.

Gjennomgangen på stikkprøvebasis av negative avgjørelser som ikke er påklaget, har også i 2003 vist seg som en adekvat kontrollmetode. Kontrollen av slike saker fra lokale klareringsmyndigheter har i flere tilfeller avdekket mangler ved saksbehandlingen hos klareringsmyndigheten. I enkelte saker har det også vært grunn til å stille spørsmål ved avgjørelsen. Av forhold som har vært tatt opp kan nevnes mangler ved dokumentasjonen av avgjørelsesgrunnlaget, skjønsmessige unntaksbestemmelser som ikke har vært vurdert, og variasjoner med hensyn til hvordan ulike straffbare forhold vektlegges. I disse sakene har behandlingsmåten normalt vært at NSM selv etter inspeksjonen foretar en nærmere gjennomgang. I den påfølgende inspeksjon får så utvalget en orientering om NSMs syn på den enkelte sak og hva som eventuelt er gjort med sakene.

Etablering av NSM som eget direktorat

Med virkning fra 1. januar 2003 ble Nasjonal Sikkerhetsmyndighet opprettet som eget direktorat, administrativt underlagt Forsvarsdepartementet. Fra samme dato ble Forsvarets Overkommando/Sikker-

hetsstaben (FO/S) nedlagt, og hoveddelen av ressursene ble overført det nye direktoratet.

Regler om "fordeling av ansvar for forebyggende sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet" er fastsatt ved Kronprinsregentens resolusjon 4. juli 2003. Det er fastsatt at Justisministeren har et overordnet ansvar for den forebyggende sikkerhetstjeneste i sivil sektor, og Forsvarsministeren i militær sektor. Forsvarsdepartementet er foruten det administrative ansvaret for NSM, også tillagt forvaltningsansvaret for sikkerhetsloven.

Etableringen som direktorat og de her nevnte rammebestemmelser, innebærer at NSM har to faglige rapporteringskanaler - til Justisdepartementet og til Forsvarsdepartementet - og at det i prinsippet må avgjøres i den enkelte sak hvilket departement som har det overordnede ansvaret. Ved at Forsvarsdepartementet er tillagt forvaltningsansvaret for sikkerhetsloven, medfører etableringen som direktorat ifølge NSM ingen endring i oppgavefordelingen når det gjelder behandlingen av enkeltsaker om sikkerhetsklarering. Her blir som tidligere Forsvarsdepartementet klageinstans på klareringsavgjørelser truffet av NSM, selv om avgjørelsen gjelder en person i sivil sektor.

Et mindre antall årsverk fra FO/S ble fra 1. januar 2003 overført til en nyopprettet Forsvarets Sikkerhetsavdeling (FSA), med oppgave å ivareta en egen sikkerhetskompetanse innen Forsvaret. FSA er også tillagt utøvelsen av Forsvarssjefens ansvar for den forebyggende sikkerhetstjenesten i Forsvaret. FSA er klareringsmyndighet for egne ansatte, og for enkelte andre militære avdelinger.

Makulering av eldre arkivmateriale i klareringssaker

Utvalget orienterte i 2001 Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet om enkelte problemstillinger knyttet til forstående makulasjon av gammelt arkivmateriale hos klareringsmyndighetene. Det vises til omtalen i årsmeldingen for 2001. Utvalget hadde gjennom inspeksjonsvirksomheten sett at det i gamle klareringssaker relativt ofte var blitt innhentet opplysninger av politisk karakter, primært fra overvåkingspolitiet, men også fra andre kilder. Det forekom også eksempler på kartlegging av politisk tilknytning i lokalmiljøene. Bakgrunnen for at utvalget tok saken opp, var det arbeidet som da pågikk med å innføre kassasjonsregler for klareringsmyndighetene som ville medføre at det aller meste av dette arkivmaterialet ville bli makulert. Utvalget ønsket å forsikre seg om at ulike hensyn, herunder hensynet til personer som søker om innsyn i PSTs arkiver gjennom den særskilte innsynsordningen som gjelder der, var vurdert av overordnede myndigheter før materialet ble makulert.

Departementene ga den gang ingen tilbakemelding til utvalget. Kassasjonsreglene ble vedtatt slik de var foreslått av NSM, og trådte i kraft 1. januar 2002.

I oktober 2002 mottok NSM en innsynsinnstilling fra en person som hadde fått innsyn i PSTs arkiver og gjennom det forstod at opplysninger om ham også måtte være arkivert i NSM. NSM var på det tidspunkt i ferd med å påbegynne det praktiske makuleringsarbeidet i egne arkiver, men besluttet å utsette makulering inntil det var avklart med Forsvarsdepartementet hvordan man burde forholde seg til en slik innstilling. Etter at saken var utredet konkluderte departementet i brev til NSM 13. november 2003 med at det er meget viktig at en enkeltperson som ønsker det, får vurdert innsyn i en sak som angår vedkommende selv. Departementet besluttet at makulering skulle utsettes til Innsynsutvalget er ferdig med sitt arbeid i 2006. På utvalgets spørsmål har NSM gitt uttrykk for at det bør unngås at andre klareringsmyndigheter skal kunne fortsette makuleringsarbeidet i denne situasjonen, og at en tilsvarende makuleringsstopp derfor vil bli innført for samtlige klareringsmyndigheter. NSM har også opplyst til utvalget at man vil orientere Innsynsutvalget om saken.

Utvalget kjenner ikke bakgrunnen for at kassasjonsreglene først ble innført, tilsynelatende uten at berørte departementer foretok noen nærmere vurdering av de kryssende hensyn som gjorde seg gjeldende. Men det burde ha vært unødvendig å vente til en konkret sak oppstod før spørsmålene ble nærmere vurdert. Situasjonen kan nå være at mye av det aktuelle materialet som har vært arkivert ved de lokale klareringsmyndighetene allerede er makulert.

Det er uavklart hvilken praksis NSM vil følge ved behandling av innstillinger om innsyn i gamle saker. Den innsynsinnstillingen som startet saken, er etter det utvalget har fått opplyst fortsatt til behandling. Utvalget vil følge opp disse spørsmålene videre i 2004.

Oppfølging av saksbehandlingsspørsmål omtalt i årsmeldingen for 2002

I meldingen for 2002 redegjorde utvalget for to problemområder når det gjaldt klareringsmyndighetenes saksbehandling.

Det ene temaet utvalget tok opp, gjaldt mangel på regler eller retningslinjer for nedtegning av supplerende saksopplysninger som innhentes muntlig. I saker hvor registeravlesningen alene ikke gir et klart avgjørelsesgrunnlag, vil klareringsmyndigheten ofte supplere eller utfylle registeropplysningene gjennom samtaler, ofte telefonsamtaler. Det kan dreie seg om samtaler med politiet, med arbeidsgiver, med referansepersoner eller andre. Utvalgets erfaring fra inspeksjonsvirksomheten var at slike opplysninger i

mange tilfeller ikke ble nedfelt skriftlig. Når dette unnlates skaper det uryddighet i saksbehandlingen, og det vanskeliggjør kontrollen med avgjørelsene. Utvalget påpekte også betydningen av å være seg bevisst skillet mellom innhenting av faktiske opplysninger og innhenting av vurderinger av personens skikkethet.

Det andre spørsmålet som ble reist, gjaldt hvorvidt det bør skje noen form for kontroll hos klareringsmyndighetene av informasjon fra kredittopplysningsbyråer. Slike opplysninger innhentes rutinemessig i klareringssaker med hjemmel i personellsikkerhetsforskriften § 3-4, jf. sikkerhetsloven § 20. Under henvisning til at det erfaringsmessig kan forekomme uriktige eller ikke oppdaterte opplysninger i byråenes databaser, og at klareringsmyndighetene har et selvstendig ansvar for at det bygges på et korrekt avgjørelsesgrunnlag, ga utvalget uttrykk for at parten burde gis anledning til å imøtegå eller korrigere slike opplysninger på forhånd dersom de utgjør et aktuelt grunnlag for å nekte klarering. Utvalget viste til NSMs opplysning om at man der alltid avholder sikkerhetssamtale når det kan være aktuelt å nekte klarering på grunn av økonomiske forhold, og bemerket at det ville eliminere risikoen for feil dersom en slik retningslinje ble gjort gjeldende for alle klareringsmyndigheter.

Begge disse punktene er fulgt opp av NSM og Forsvarsdepartementet. Det ble således i 2003 gitt instruks til klareringsmyndighetene om at alle kildeopplysninger som innhentes muntlig, skal bekreftes skriftlig av kilden. NSM har overfor departementet gitt uttrykk for at denne regelen kan forsinke saksbehandlingen, og at den kan synes å gå lenger enn nødvendig ettersom den også omfatter opplysninger som finnes å være uten relevans for avgjørelsen. På utvalgets spørsmål er det understreket at regelen følges fullt ut.

Det ble også innført en fast retningslinje om at det i saker hvor det anses aktuelt å nekte sikkerhetsklarering på grunnlag av mottatte kredittopplysninger, alltid skal gjennomføres sikkerhetssamtale.

Når NSM og Forsvarsdepartementet delte utvalgets vurderinger av de aktuelle spørsmålene, er det positivt at det så vidt raskt ble tatt skritt for å gjennomføre nødvendige endringer i saksbehandlingsrutinene.

Begge de endringene som her er nevnt er for øvrig inntatt i en saksbehandlerhåndbok for klareringsmyndigheter som NSM utga 1. oktober 2003. Sammen med NSMs tidligere utgitte veileder til personellsikkerhetsforskriften og sikkerhetsloven kapittel 6, foreligger det nå relativt detaljerte retningslinjer for klareringsmyndighetenes saksbehandling. Publikasjonene illustrerer den positive utviklingen som har skjedd de senere år, i retning bedre ivaretagelse

av rettssikkerhetsgarantier i behandlingen av klaringssaker.

Evaluering av sikkerhetsloven kapittel 6 og personellsikkerhetsforskriften

Forsvarsministeren besluttet i juni 2003 å nedsette en arbeidsgruppe for å foreta en gjennomgang og evaluering av bestemmelsene om personellsikkerhet i sikkerhetsloven og forskriftsverket. Gruppen fikk i mandat å fremme begrunnede forslag til endringer i lov og forskrifter som kan styrke den enkeltes rettsikkerhet. Formalisering av adgangen til innsyn i egen klareringssak er nevnt særskilt i mandatet. Arbeidsgruppen skal levere sin rapport i mars 2004.

Utvalget varslet i årsmeldingen for 2002 at det ville ta opp med NSM spørsmål vedrørende praktisering av innsyn i klareringssaker. Utvalget fikk en orientering om regelverket og praksis i inspeksjon i NSM i april, men gikk ikke videre med denne problematikken da det ble kjent med at det skulle opprettes en arbeidsgruppe med mandat å se på reglene for innsyn. Utvalget hadde også tatt opp med NSM den graderingspraksisen som følges i klareringssaker. Hvilken gradering som benyttes i sakene har betydning for partens mulighet til å få innsyn i egen sak. Heller ikke dette spørsmålet ble det da funnet riktig å gå videre med.

Etter invitasjon fra arbeidsgruppen ga utvalget i november 2003 en orientering til gruppen om sine erfaringer fra kontrollvirksomheten.

VDI

Det vises til orientering i tidligere årsmeldinger om VDI-prosjektet, som er et fellesprosjekt mellom EOS-tjenestene for detektering og varsling av uautoriserte inntrengningsforsøk i samfunnsviktige data-systemer.

Lokalisering og drifting av VDI-systemet var fra opprettelsen lagt til PST. Fra 2003 er lokalisering og driftsansvar mv. overført til NSM. Det er samtidig truffet beslutning om at prosjektet skal videreføres og etableres som et permanent varslingsystem, administrativt underlagt NSM. Fra 2004 vil ordningen også budsjettmessig kun sortere under NSM, som vil ansette alle som skal arbeide med VDI.

Kontrollopgaven for utvalget i forhold til VDI er å se til at systemet ikke fanger opp andre typer data enn angitt i rammene for prosjektet, dvs. trafikkdata, og at systemet ikke benyttes til andre formål enn det er opprettet for.

Utvalget har sammen med sin sakkyndige ekspert foretatt inspeksjon av VDI-sentralen etter overføringen til NSM. Det ble ikke funnet forhold som ga grunn til kritiske merknader.

Inspeksjonsrutiner for TUSS og for monitoringsvirksomheten

Utvalget har i 2003 i samarbeid med NSM arbeidet med å lage faste inspeksjonsrutiner for tjenestens elektroniske saksbehandlings- og informasjonssystem TUSS. Siktemålet med dette er å legge et best mulig grunnlag for effektiv kontroll i inspeksjoner både sentralt i NSM og hos de lokale klareringsmyndigheter som er tilknyttet systemet. I 2004 vil det også for tjenestens forebyggende kommunikasjonskontroll (monitoringsvirksomheten) bli utarbeidet faste inspeksjonsrutiner. Utvalgets sakkyndige deltar i dette arbeidet.

I inspeksjonsvirksomheten i 2003 er det ikke avdekket irregulære eller kritikkverdige forhold relatert til TUSS eller til monitoringsvirksomheten.

Inspeksjon av klareringsmyndigheter utenfor NSM

Utvalget foretok inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten ved Meteorologisk Institutt 22. januar, ved Forsvarets Forskningsinstitutt 19. februar, hos Fylkesmannen i Buskerud 9. april, og ved Bodø hovedflystasjon 23. september.

Etter inspeksjonen ved Meteorologisk Institutt ble det bemerket at instituttet hadde et betydelig etterslep når det gjaldt makulering av uaktuelle saker. Utvalget viste til de gjeldende regler for oppbevaring og kassasjon, og forutsatte at instituttet raskt ville bringe sine arkiver i samsvar med gjeldende kassasjonsregler. Saken illustrerer for øvrig at spørsmål relatert til innsynsordningen for PST burde ha blitt vurdert mer inngående før de nye kassasjonsreglene ble innført. Det vises til avsnittet om makulering av eldre arkivmateriale i klareringssaker.

Etter de andre inspeksjonene hadde utvalget ingen merknader.

Klagesaker

Utvalget har i 2003 mottatt tre klager på avgjørelser om sikkerhetsklarering. Ingen av sakene har gitt grunnlag for kritikk fra utvalgets side.

4. ETTERRETNINGSTJENESTEN

Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Forsvarets etterretningstjeneste skiftet 1. august 2003 navn til Etterretningstjenesten, i forbindelse med omorganiseringen av stabs- og ledelsesfunksjonene i Forsvaret. Det ble ikke gjort endringer i tjenestens oppgaver eller tilknytningen til Forsvaret.

Utvalget har i 2003 gjennomført 2 inspeksjoner i Etterretningstjenesten sentralt. Det er også foretatt inspeksjon av Etterretningstjenestens element ved FOHK, og av stasjoner på Skage og på Fauske.

Med deler av utvalget er det i løpet av året avholdt to møter i Etterretningstjenesten sentralt.

Det har i 2003 innkommet 1 klage på etterretningstjenesten. Klagen, som også rettet seg mot de to andre tjenestene, er ikke sluttbehandlet.

Kontrollen har ikke vært preget av større enkelt-saker.

Kontrollen med tjenestens elektroniske informasjonsinnsamling

Elektronisk informasjonsinnsamling utgjør en sentral del av Etterretningstjenestens virksomhet. Den teknologiske utviklingen som pågår fører til at tradisjonelle skiller - mellom bl.a. sivile og militære kommunikasjonskanaler, og mellom telefoni, datakommunikasjon og radiosamband - gradvis forsvinner. Informasjonstyper som tidligere var henvist til adskilte systemer behandles og kommuniseres i dag i stadig større utstrekning i datanettverk som er sammenknyttet og i prinsippet utgjør ett felles og globalt kommunikasjonssystem. Det vises til omtale av denne utviklingen i pkt. 5 i meldingen for 2002. Ved innsamling mot slike systemer vil det være en særlig utfordring å skille ut det som er tjenestlig relevant og innenfor de legale rammer. Et nærliggende eksempel er her forbudet i etterretningstjenesteloven mot å samle inn opplysninger om norske borgere.

Utvalget og utvalgets sakkyndige har i 2003 lagt mye arbeid i å få utviklet bedre kontrollrutiner for den elektroniske informasjonsinnsamlingen. Dette har skjedd i nært samarbeid med tjenesten, som har gitt uttrykk for at den ønsker å ha størst mulig sikkerhet for at legale rammer overholdes, og at det skal være mulig å etterprøve dette ved ekstern kontroll. Tjenesten har etablert interne kontrollsystemer som så langt utvalget kan bedømme det, vil gjøre uautorisert bruk av systemene på operatørnivå meget vanskelig. Det er videre fastsatt regler og etablert data-systemer for lagring av innsamlede data, som danner grunnlag både for intern og ekstern etterkontroll.

Den elektroniske informasjonsinnsamlingen er teknologisk avansert og krevende å sette seg inn i. En viss innsikt i hvordan systemene fungerer er imidlertid en forutsetning for å kunne utøve en relevant og selvstendig kontroll. I den sammenheng har arbeidet med å lage og utprøve de nye rutinene vært nyttig for utvalget, ved at det har gitt en helt konkret innsikt i virkemåter og funksjonalitet.

Utvalgets kontroll vil typisk være stikkprøvebasert, og forholde seg til oppdragsinnlegging og baser for innsamlede data. Ut fra kontrolloppgaven vil utvalget primært ha oppmerksomheten rettet mot spørsmålet om forbudet mot overvåking av norske borgere overholdes, og om det foretas innsamling mot utenlandske borgere i Norge. Den kontrollen som så langt har vært foretatt med denne delen av

virksomheten, har ikke gitt grunnlag for merknader fra utvalgets side.

Forholdet mellom Etterretningstjenesten og PST

Utvalget omtalte i meldingen for 2002 de utfordringene tjenestene står overfor som følge av teknologitvillingen og nye oppgaver. I arbeidet mot internasjonal terrorisme og spredning av masseødelegelsesvåpen er både Etterretningstjenesten og PST tillagt oppgaver, hvilket nødvendiggjør samarbeid og grenseopp ganger.

Utvalget og deler av utvalget har i 2003 hatt møter med ledelsen både i PST og Etterretningstjenesten for å bli orientert om grensesnitt-spørsmål og samarbeidsrutiner. Dette har bidratt til en viss avklaring for utvalget, men det gjenstår uavklarte spørsmål om samarbeid og avgrensning som teknologitvillingen og lovgivningen for tjenestene har brakt med seg. Det vises til pkt. 5 om pågående regelverksarbeid og utredninger.

Utvalget vil fortsatt legge vekt på å holde seg orientert om forholdet mellom tjenestene. Klarhet i hva som er den enkelte tjenestes oppgaver og arbeidsområde er viktig i seg selv. Og det er særdeles viktig at man har sikkerhet for at tjenestene ikke utfører oppgaver for hverandre på en måte som innebærer omgåelse av lovgivningen.

Møte med Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten

Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten (K-utvalget), som tidligere var benevnt Kontrollutvalget, ble opprettet allerede i 1948. Det vises til redegjørelsen i Lundkommisjonens rapport pkt. 13.11. Utvalget ledes av departementsråden i Forsvarsdepartementet. Medlemmer er ekspedisjonssjefene i avdeling 2 og 5 i FD, Forsvarssjefen og sjef Etterretningstjenesten.

Etter EOS-utvalgets initiativ ble det i november 2003 avholdt et orienteringsmøte med K-utvalget. Utvalget ba om et slikt møte under henvisning til at K-utvalget er en hyppig brukt referanse i dokumenter og i samtaler med Etterretningstjenesten, slik at bedre kjennskap til K-utvalgets oppgaver og arbeidsmåte ville være av interesse i EOS-utvalgets arbeid.

Møtet ble ledet av Forsvarsministeren, som ga en innledende orientering om forholdet mellom statsråden og K-utvalget. Lederen for K-utvalget orienterte deretter mer i detalj om utvalgets oppgaver, med utgangspunkt i en formell instruks for utvalget som ble fastsatt i 1997, av daværende forsvarsminister. Instruksen er gradert.

Møtet avklarte hvilke oppgaver K-utvalget har. Det ble også orientert om rapporteringsveier mellom tjenesten og departementet, herunder hvilke typer saker som normalt vil bli behandlet i K-utvalget, og om

kommunikasjonen mellom utvalget og statsråden. Alle saker av en viss viktighet som har vært behandlet i K-utvalget får politisk godkjenning gjennom utvalgslederens rapportering til statsråden. Større enkeltsaker kan det være aktuelt også å fremlegge for Regjeringens Sikkerhetsutvalg (RSU).

K-utvalget har ingen oppgaver eller funksjoner som reiser spørsmål om kontroll fra EOS-utvalgets side.

5. GENERELT OM KONTROLL- VIRKSOMHETEN

Behov for opprettelse av ny stilling i EOS-utvalgets sekretariat

Det har i løpet av det siste året blitt stadig klarere at det er nødvendig å styrke utvalgets sekretariat. De forholdsvis begrensede ressursene sekretariatet har i dag, anses ikke tilstrekkelig til at utvalget i tiden fremover skal kunne utføre sine kontrolloppgaver med den kvalitet som er ønskelig. Også hensynet til belastningen for utvalgets medlemmer ved utvalgsarbeidet taler for en styrking av sekretariatet. Utvalget ser det derfor som sterkt ønskelig å kunne ansette en juridisk fagsekretær på heltid, til erstatning for den stillingen på 20 pst. fra Sivilombudsmannen som utvalget har i dag. Ordningen med en sekretariatsleder i 50 pst. stilling ansatt hos Sivilombudsmannen, beholdes inntil videre som i dag.

Det er særlig utviklingen etter hendelsene 11. september 2001 og de raske endringene innenfor IKT-området, som har ført til at det er behov for å styrke utvalgets sekretariatsfunksjon. Opptrappingen av kontraterrorarbeidet har medført at informasjonsutveksling og samarbeid over landegrensene har økt betraktelig. Sammen med endringer av strafferegler og rettergangsregler i flere land, reiser dette vanskelige og til dels uavklarte rettslige spørsmål, samtidig som behovet for å føre kontroll på dette området ut fra rettssikkerhetskensyn blir stadig viktigere. Utviklingen fører også til tettere samarbeid mellom de nasjonale EOS-tjenestene, og mellom tjenestene og andre myndigheter. Dette aktualiserer en rekke problemstillinger vedrørende avgrensning og samarbeid som det er nødvendig at utvalget har oversikt over.

Den raske utviklingen innenfor IKT-området innvirker både på tjenestenes operative virksomhet, og på deres administrative rutiner og systemer. Det er nødvendig å ha innsikt i disse systemene, også de administrative, for å kunne føre en reell kontroll. Dette er en vedvarende og stadig mer krevende oppgave. Det er ikke mulig å utvikle gode inspeksjonsrutiner uten å ha forståelse for hvordan systemene fungerer.

De to utviklingstrekkene som her er nevnt representerer for en stor del nye eller utvidete oppgaver for utvalget. Dette kommer i tillegg til de mer tradisjonelle oppgavene, som kontroll med klareringssaker i

NSM, arkiv- og registerkontrollen i PST og kontrollen med den ikke-teknologiske delen av Etterretningstjenestens virksomhet. Det kreves en større samlet innsats enn tidligere for å opprettholde en kvalitativt forsvarlig kontroll.

Ved vurderingen av behovet for mer ressurser må det også tas i betraktning at allerede det å holde alle tråder samlet i den løpende kontrollen med tre nokså forskjellige tjenester, er relativt tidkrevende. Det krever også mye tid å holde oversikt over endringer med hensyn til organiseringen av og de rettslige rammene for tjenestene. Stadige utredninger og endringer har preget årene etter 1996, og gjør det fortsatt. De ressursene sekretariatet har i dag gir ikke rom for å håndtere de nye utfordringene på en måte som utvalget finner betryggende i forhold til kontrollansvaret.

Utvalget har merket seg at ansvarlige myndigheter i økende grad viser til at ulike forhold er ivare tatt gjennom utvalgets kontrollvirksomhet. Det bør også av denne grunn sørges for at utvalget har de ressurser som er nødvendig for utøve den kontroll som forventes.

I forbindelse med at utvalget har gjort en gjennomgang av sine kontrolloppgaver og prioriteringer, er det også sett på medlemmenes arbeidsmåte og ressursbruk. Det er i denne forbindelse vurdert om det skal legges opp til at medlemmene skal bruke mer tid på utvalgsarbeidet enn det som gjøres i dag. I lys av den tid som allerede går med til utvalget og medlemmenes forpliktelser for øvrig, er dette ikke ansett realistisk. Det kan i denne forbindelse vises til at ett av utvalgets medlemmer i 2003 måtte be seg fritatt fra sitt verv på grunn av stor arbeidsbelastning. En tilførsel av ressurser med sikte på økt kompetanse og trygghet for at kontrollen kvalitativt holder mål, må derfor etter utvalgets syn komme i sekretariatet.

Ettersom utvalget utgjør en permanent kontrollordning, er det mye som taler for at utvalget på sikt bør få et sekretariat som også er selvstendig med hensyn til de ansattes tilsetningsforhold. Det vil i så fall innebære at ordningen med å benytte deltidsansatte fra Sivilombudsmannen opphører. Et slik omlegging vil være relativt betydelig, og reiser flere organisatoriske og praktiske spørsmål som ennå ikke har vært vurdert i tilstrekkelig grad. Utvalget finner derfor ikke grunn for en slik løsning nå. Løsningen med å ansette en fagsekretær i full stilling, som utvalget nå går inn for, vil gi anledning til å høste en del erfaring med hva som vinnes, før det eventuelt tas stilling til om et selvstendig sekretariat bør foreslås.

På denne bakgrunn anmodet utvalget Stortingets presidentskap i brev av 22. oktober 2003 om en økning av de økonomiske rammene for 2004 som ville gjøre det mulig å ansette en fagsekretær på full tid i utvalget. Utvalget ønsket å ansette en jurist med gode kunnskaper innenfor IKT-området, eventuelt med bakgrunn i rettsinformatikk, noe som ville gi gode

forutsetninger for samarbeid med utvalgets sakkynndige på området.

Søknaden ble behandlet i Stortingets presidentskap 23. oktober 2003 med vedtak om å sende den til henholdsvis finanskomiteen og kontroll- og konstitusjonskomiteen i henhold til Stortingets forretningsorden § 28 femte ledd.

I den videre budsjettprosessen i Stortinget lot det seg ikke gjøre å etterkomme anmodningen. Utvalget har også i budsjettforslaget for 2005 redegjort for det foreliggende behov for opprettelse av en ny stilling, og har lagt utgifter til dekning av en slik stilling inn i forslaget. Slik utvalget i dag vurderer situasjonen vil tilførsel av ekstra ressurser med virkning fra 1. januar 2005 ivareta utvalgets behov. Utvalget fremmer derfor ikke noen ny anmodning om tilførsel av ekstra ressurser på inneværende års budsjett.

Utredninger mv. om regelverket for tjenestene

Det er både i meldingen for 2002 og i årets melding pekt på teknologiske endringer og endringer i trusselsituasjonen, og de utfordringene endringene representerer for tjenestene og for kontrollen. Som følge av disse utviklingstrekkene pågår det i dag flere utredninger og regelverksarbeider, som vil kunne medføre endringer i tjenestenes oppgaver og samarbeidet mellom dem. I det følgende gis en oversikt over de viktigste arbeidene som pågår.

Justisdepartementet arbeider med en ny instruks for PST, til erstatning for gjeldende "overvåkingsinstruks" som er fra 1994 og således eldre enn lovfestingen av PSTs oppgaver i 1995.

Justisdepartementet, som i dag har sekretariatet for KRU (Koordinerings- og rådgivningsutvalget for EOS-tjenestene), arbeider også med en ny samarbeidsinstruks for tjenestene. Gjeldende samarbeidsinstruks er fra 1984.

I regi av KRU, i tilknytning til arbeidet med ny samarbeidsinstruks, utredes spørsmål som angår etterretningsstøtte til rettshåndhevende myndigheter.

Et utvalg nedsatt av Justisdepartementet ser på metodebruken i politiets og PSTs forebyggende virksomhet, og forventes å fremme forslag til lovendringer.

Ytterligere kan nevnes at Forsvarsdepartementet arbeider med fastsettelse av forskrift om objektsik-

kerhet til sikkerhetsloven. Departementet har også nedsatt en arbeidsgruppe som ser på behovet for endringer av sikkerhetslovens og forskriftsverkets regler om personellsikkerhet, jf. omtalen under pkt. 3.

Utvalget holder seg fortløpende orientert om disse arbeidene. Situasjonen er med å understreke den utfordringen utvalget står overfor når det gjelder å opprettholde og ideelt sett videreutvikle en kvalitativt god kontroll.

Det har allerede gjennom lovgivningen for tjenestene, som er nyere enn kontrollloven, og organisasjonsmessige endringer i tjenestene, oppstått behov for å foreta en teknisk gjennomgang av kontrollloven og instruksene. Utvalget vil i løpet av 2004 se nærmere på dette.

6. ADMINISTRATIVE FORHOLD

Utvalgets utgifter i 2003 har vært kr 3 601 104, mot budsjett på kr 3 600 000. Overskridelsen skyldes at husleie for 1. kvartal 2004 ble belastet budsjettet for 2003.

Ass. kontorsjef Hakon Huus-Hansen hos sivilombudsmannen har i 2003 vært sekretariatsleder for utvalget. Rådgiver Eivind Sveum Brattegard hos sivilombudsmannen har i 2003 arbeidet som ekstra sekretær for utvalget. Lise Enberget fra Stortingets administrasjon har hatt ansvar for de kontormessige gjøremål.

Rolf Tamnes anmodet 17. september 2003 Stortingets presidentskap om å bli fritatt fra vervet som medlem av utvalget pga stor arbeidsbyrde. Stortinget valgte 7. november 2003 direktør Trygve Harvold i Lovdata som nytt medlem av utvalget frem til 30. juni 2006.

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 2006 |
| Stein Ørnhøi, Tvedestrand | | 30. juni 2004 |
| Agnes Reiten, Torvikbukta | | 30. juni 2006 |
| Kersti Graver, Bærum | | 30. juni 2004 |
| Mary Kvidal, Malvik | | 30. juni 2006 |
| Trygve Harvold, Asker | | 30. juni 2006 |

Oslo, den 24. mars 2004

| | | |
|-----------------------|---------------------|-----------------------|
| | Leif Mevik | |
| Svein Grønnern | Stein Ørnhøi | Agnes Reiten |
| Kjersti Graver | Mary Kvidal | Trygve Harvold |
| | | <hr/> |
| | | Hakon Huus-Hansen |