



Dokument nr. 13

(2004-2005)

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

Årsmelding fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) for 2004

Til Stortinget

1. OVERSIKT OVER UTVALGETS VIRKSOMHET I 2004

Også i 2004 har informasjons- og kommunikasjonsutviklingen preget kontrollvirksomheten. Den stadige utviklingen av kommunikasjonsmåter og kommunikasjonskanaler medfører at tjenestenes metodebruk, og ønsker om metodebruk, endres. Med nye metoder kan det også reise seg nye rettslige problemstillinger, knyttet til grunnleggende spørsmål om legalitet. Utviklingen i tjenestene preges også i stadig sterkere grad av det internasjonale kontraterorarbeidet. Organisatoriske endringer, omprioritering av ressurser og implementering av nye typer kompetanse, gir seg etter hvert klarere utslag i tjenestenes operative virksomhet og produksjon.

En viktig sak i utvalgets kontroll med Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) i 2004 har dreid seg om undersøkelser av tjenestens innhenting av fortegnelser over utenlandske studenter ved enkelte sentrale utdanningsinstitusjoner, en sak som har vært mye omtalt i pressen. Innhentingene skjedde som ledd i tjenestens arbeid for å forebygge spredning av masseødeleggelsesvåpen/-teknologi, og var en del av en aktivitet i PST kalt Prevent. En annen større sak i kontrollarbeidet har vært en undersøkelse av sider ved PSTs forebyggende arbeid relatert til politisk ekstremisme. Ytterligere nevnes at utvalget i 2004 la mye arbeid i undersøkelse i PST av en klagesak. Saken rettet seg også mot de øvrige tjenestene, men er referert under avsnittet om PST. Undersøkelsene ledet ikke til krittikk.

I kontrollen med Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (NSM) har utvalget lagt større vekt enn tidligere på arkivinspeksjoner. Arbeidet med å utvikle inspeksjonsprosedyrer for tjenestens sentrale klareringsregister og saksbehandlingsverktøy er fullført i løpet av året. De nye prosedyrene, som sikrer en bedre kontroll med elektronisk lagret informasjon, er tatt i bruk. For så vidt gjelder kontrollen med øvrige klareringsmyndigheter, har utvalget i to saker tatt opp og uttalt seg om krav til likebehandling i klareringssaker. Den ene saken gjaldt en klageavgjørelse truffet av Forsvarsdepartementet, den andre gjaldt to klareringsavgjørelser truffet av Politidirektoratet.

Etterretningstjenestens elektroniske informasjonsinnsamling representerer en kontinuerlig utfordring kontrollmessig. Utvikling og bearbeiding av kontrollprosedyrer preget kontrollvirksomheten også i 2004. Spørsmål knyttet til hvilken informasjon som kan gis til personer som klager på Etterretningstjenesten har vært tatt opp med tjenesten på generelt grunnlag, og er i prinsippet avklart. En prinsipiell sak knyttet til de rettslige rammene for en innsamlingsaktivitet er tatt opp med tjenesten. Den saken er fortsatt under arbeid.

Det har ikke forekommet problemer i samarbeidsforholdet med noen av tjenestene. Det er utvalgets vurdering at tjenestene i dag gjennomgående har en konstruktiv holdning til kontroll. Dette kjennetegnes ved en profesjonell innstilling og ved at tjenestene anser det å være i egen interesse å sørge for at utvalget gis informasjon om forhold som kan være av kontrollmessig relevans.

Utvalgets meldinger til Stortinget inneholder ingen graderte opplysninger. Før melding avgis til Stortinget, får hver tjeneste 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

I henhold til kontrollinstruksen § 11 nr 2 skal utvalgets tilsynsvirksomhet minimum omfatte seks inspeksjoner årlig i PST sentralt, kvartalsvise inspeksjoner i NSM og halvårlige inspeksjoner i Etterretningstjenesten sentralt. Det skal videre årlig foretas inspeksjon av PST-enheter i minst fire politidistrikter, av minst to ytre enheter i Etterretningstjenesten og/eller sikkerhets- og etterretningstjenestefunksjoner ved militære staber og avdelinger, og av minst to klareringsmyndigheter utenfor NSM.

Disse bestemmelsene er overholdt i inspeksjonsvirksomheten i 2004.

Utvalget har i 2004 foretatt totalt 22 inspeksjoner. Av disse er seks avholdt i Den sentrale enhet i PST (DSE), fire er avholdt i NSM, og to i Etterretningstjenesten sentralt. Det er avholdt 10 inspeksjoner av ytre ledd i tjenestene. På flere av inspeksjonene har utvalgets teknisk sakkynndige deltatt.

Med deler av utvalget er det i tillegg gjennomført tre møter i DSE, tre møter i Etterretningstjenesten sentralt, og to møter i NSM.

Det er foretatt fire inspeksjonsreiser i løpet av året: Til Ålesund 11. mars, til Svalbard 22. april, til Øst-Finnmark 9. september og til Rena 4. november. På reisene er det foretatt inspeksjon av regionale og lokale ledd innenfor de tre tjenestene.

Utvalget har i løpet av året hatt 18 interne arbeidsmøter.

Klagesaker og saker tatt opp av eget tiltak

Utvalget har mottatt 17 klager i 2004, mot 22 i 2003. 12 av klagen rett seg mot PST, mens 4 rett seg mot Nasjonal Sikkerhetsmyndighet og to rett seg mot Etterretningstjenesten. I tillegg til klagen mottok utvalget også i 2004 enkelte rene innsynsbejæringer. Disse ble rutinemessig avvist. Ingen av klagesakene som ble avsluttet i 2004 ledet til kritikk. Utvalget har i løpet av 2004 opprettet 7 saker av eget tiltak.

Møter og besøk

I løpet av året har utvalget eller deler av utvalget gjennomført orienteringsmøter med ulike myndigheter utenfor tjenestene. I forbindelse med inspeksjon av PST-enheten hos sysselmannen på Svalbard, fikk utvalget en omvisning på Svalbard Satellittstasjon og en orientering om virksomheten der. Videre har det vært avholdt møter med Justisdepartementet hvor utvalget har blitt orientert om departementets arbeid med Politimetodeutvalgets innstilling og Politiregisterutvalgets innstilling. Utvalget har også hatt et møte med Koordineringsutvalget for etterretnings-

og sikkerhetstjenestene (KRU) med sikte på avklaring av innsynsspørsmål og KRUs stilling i forhold til utvalgets kontrollområde. Som ledd i arbeidet for å holde seg à jour på felter av betydning for kontrolloppgaven har det videre vært avholdt et internseminar med en forsker fra Norsk Utenrikspolitisk Institutt.

I mai 2004 besøkte utvalget Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg, og det belgiske parlamentets kontrollutvalg i Brussel. I Brussel hadde utvalget også møte med representanter for EU-kommisjonen som arbeider med etterretnings- og politisamarbeid i kontraterrorøyemed. Hovedvekten var lagt på besøket ved menneskerettighetsdomstolen, hvor utvalget fikk orienteringer om domstolens praksis i saker som berører nasjonale sikkerhetshensyn. Flere rettighetsbestemmelser i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) gjør innskrenkninger når inngrep er begrunnet i slike hensyn. De orienteringene som ble gitt var lærerike, idet de konkretiserte problemstillinger og avveininger i slike saker.

Utvalgets leder var i mars 2004 invitert til å delta på et seminar i Bucharest om parlamentarisk kontroll med sikkerhets- og etterretningstjenester. På seminaret deltok parlamentarikere, regjeringsmedlemmer, representanter for politiet og tjenestene, inviterte journalister mfl. Fra norsk side ble det gitt en orientering om den norske kontrollordningen og de erfaringer som er høstet.

Etter invitasjon fra kontroll- og konstitusjonskomiteen ga utvalgets nestleder en orientering om den norske kontrollordningen for Riksdagens konstitusjonsutskott i et møte i Stortinget 25. oktober 2004.

Håndbok for kontroll med sikkerhets- og etterretningstjenester

Som det fremgår av meldingene for de to siste år har det foregått et samarbeid mellom "Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces" (DCAF) og utvalget. Samarbeidet førte bl.a. til et seminar i Oslo høsten 2003, hvor man drøftet mulighetene for å utarbeide en manual eller retningslinjer for kontroll med sikkerhets- og etterretningstjenestene. En tredje aktør i dette prosjektet var Menneskerettighetssenteret ved Universitetet i Durham.

Resultatet av Oslo-seminaret foreligger nå i en bok med tittel: Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies. Boken er ment som en håndbok, eller en referanseramme for de nye demokratier som arbeider med å etablere parlamentarisk kontroll med sine sikkerhets- og etterretningstjenester, men også som en målestokk for stater med etablerte kontrollsystemer. I boken identifiseres felles problemstillinger og hvorledes de kan løses, gjennom bruk av eksempler på god praksis fra ulike lands kontrollregi-

mer. Den er særlig tiltenkt parlamentarikere, representanter for statsadministrasjonen, for kontrollinstitusjoner så vel som for tjenestene selv og for forskere, journalister o.l.

På bakgrunn av at interessen for sikkerhets- og etterretningstjenestenes metodebruk er blitt et sentralt tema i dagens debatt etter 9/11, krigen i Irak og terroraksjonene i Madrid 11. mars 2004, kommer boken på et svært aktuelt tidspunkt. Flere vestlige land har gitt eller er i ferd med å gi sine EOS-tjenester fullmakt til å ta i bruk mer inngripende metoder i kontra-terrorsammenheng enn det som var vanlig for bare få år tilbake.

Boken vil i løpet av 2005 bli oversatt bl.a. til russisk og albansk. Utvalget har distribuert boken til Stortingets ulike organer, til tjenestene, og til andre myndigheter mv. som den kan antas å ha interesse for.

Etter det vellykkete samarbeidet med "håndboken" som omtalt ovenfor, er så vel utvalget som DCAF interessert i å undersøke mulighetene for senere lignende samarbeidsprosjekter.

2. POLITIETS SIKKERHETSTJENESTE (PST)

Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget har i 2004 gjennomført 6 inspeksjoner i Den sentrale enhet (DSE). Det er videre gjennomført inspeksjon av PST-enhetene i Sunnmøre politidistrikt (Ålesund), på Svalbard (Longyearbyen), i Follo politidistrikt (Ski) og i Øst-Finnmark (Kirkenes).

Med deler av utvalget er det avholdt 3 møter i DSE i løpet av året for å få orientering om saker og gjennomgå dokumenter.

Registreringsspørsmål

Kontrollen med arkiver og registre utgjør kjernen i den løpende inspeksjonsvirksomheten i PST. Utvalget ser det slik at den rutinemessige og stikkprøvebaserte kontrollen med tjenestens behandling av personopplysninger er av grunnleggende betydning for å kunne vurdere på en forsvarlig måte om tjenesten i praksis overholder kravet om en individuell vurdering før opplysninger om enkeltindivider blir registrert, og at den skjønsmessige terskelen for registrering ikke legges for lavt.

Nytt arbeidsregister i PST

PST har nå erstattet sitt tidligere sentrale arbeidsregister NCR med et nytt arbeidsregistersystem (SMART). Det nye registeret gir langt bedre funksjonalitet enn hva som var tilfellet med NCR. Av særlig

betydning for kontrollen er det at systemet gir mulighet for å legge inn individuelle begrunnelser på den enkelte registrering, og at registreringene kategoriseres etter saksområde, hjemmelsbestemmelse mv., for bedre søkbarhet. NCR har i stor grad vært basert på et kodesystem, som gjorde det til en mer omstendelig prosess å etterprøve begrunnelsen for enkeltregistreringer. Også andre funksjoner, som søk, oppslag og rapporter, er betydelig enklere å foreta i det nye systemet. Utvalget har ennå begrenset erfaring med systemet, men det synes klart at det vil forenkle kontrollen med PSTs personregistreringer. Også PST-enhetene i politidistriktene er tilknyttet registeret gjennom tjenestens krypterte nett.

Arbeidet med å sette seg inn i det nye systemet vil bli en viktig del av kontrollarbeidet i 2005. Utvalget vil følge nøye med på hvordan PST vil behandle gamle registreringer i NCR. PST har konvertert samtlige registreringer fra NCR inn i SMART. Som utvalget tidligere har orientert om, er antall registrerte personer i NCR meget høyt, og tjenesten har selv gitt uttrykk for at oversikten over registeret er mangelfull. Så lenge innsynsordningen for PST pågår (innsynsutvalget avslutter sannsynligvis sitt arbeid i løpet av 2006) kan registreringer som omfattes av ordningen (mai 1945-mai 1996) ikke slettes/makuleres eller avleveres. Ut fra rettssikkerhetsmessige hensyn hadde det vært ønskelig å skille de uaktuelle registreringer fra innsynsperioden fra det operative arbeidsregisteret. Tjenesten har imidlertid ansett det svært vanskelig å skulle gjennomføre en slik deling, som også vil være svært arbeidskrevende, så lenge innsynsordningen pågår.

Slettingsrutiner

I meldingen for 2003 omtalte utvalget bestemmelsen 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. I rundskrevet er det også stilt et ubetinget krav om at beslutninger om opprettholdelse skal være "skriftlig begrunnet". Høsten 2003 ble det etablert en rutine som gjorde det mulig å overholde denne bestemmelsen for registreringer i NCR. Tjenesten gikk da i gang med fortløpende evaluering av registreringer ettersom de når grensen på fem år. Man påbegynte også et arbeid med å evaluere eldre registreringer tilbake til mai 1996. Registreringer eldre enn dette omfattes av innsynsordningen og kan av den grunn ikke slettes.

I samarbeid med tjenesten har utvalget i 2004 etablert en fast ordning som går ut på at det i hver inspeksjon fremlegges en oversikt over registreringer

som er opprettholdt etter evaluering. Det foretas stikkprøver i listene, og enkeltregistreringer plukkes ut med anmodning om at tjenesten gir en nærmere begrunnelse i neste inspeksjon. Denne ordningen har fungert godt. I de fleste tilfellene har utvalget etter gjennomgang av den utfyllende informasjonen som fremlegges ikke funnet grunnlag for å anfekte avgjørelsen, men i enkelte tilfeller har PST av eget tiltak revurdert avgjørelsen om opprettholdelse.

En problemstilling av generell art som utvalget har tatt opp med tjenesten, knytter seg til kravet om skriftlig begrunnelse. I NCR-systemet, som er kodestyrt, har tjenesten utarbeidet faste koder med forklarende tekst for opprettholdelse på ulike grunnlag. Det har vært diskutert med tjenesten om dette er tilstrekkelig i forhold til rundskrivet, som det er naturlig å forstå dithen at det forutsettes en individuell og konkret begrunnelse. Tjenesten ga uttrykk for at også bruk av koder måtte være tilstrekkelig, men viste også til de datatekniske begrensningene i NCR. Utvalget fant ikke grunn til å gå videre med spørsmålet ettersom det nye arbeidsregisteret ikke har de samme begrensninger når det gjelder muligheten til å innta en konkret begrunnelse. Det skal også nevnes at utvalgets prøving i disse sakene blir noe begrenset som følge av at vurderingskriteriene er svært skjønnspreget. En registrering kan opprettholdes dersom den "ut fra en faglig vurdering må antas å kunne bli brukt i PSTs virksomhet".

Utvalget vil opprettholde en rutine for stikkprøvekontroller i disse evalueringsavgjørelsene også etter overgang til nytt arbeidsregistersystem, med nødvendige tilpasninger. Som tidligere fremholdt er en fortløpende evaluering av foretatte registreringer helt nødvendig dersom PST skal unngå en ny opphopning av personopplysninger som tjenesten selv ikke makter å holde oversikt over - slik tilfellet er med NCR.

Sanering av emnearkiver og personsaksarkiver

Utvalget redegjorde i fjorårets melding for situasjonen når det gjelder sanering av gamle emnesaker og personsaker i DSEs arkiver. Det dreier seg om et stort materiale som inneholder betydelige mengder personopplysninger. Forholdet er fortsatt at Innsynsordningen for PST innebærer at materialet foreløpig ikke kan makuleres. Det pågår et arbeid med gjennomgang av arkivmassen, med sikte på utsortering av saker og dokumenter som er uten faglig relevans for senere makulering eller avlevering. Tjenesten anser imidlertid at innsynsordningen gjør det lite hensiktsmessig å bearbeide saker som tidsmessig omfattes av ordningen, så lenge den pågår.

Utvalget holder seg regelmessig orientert om dette arbeidet. Det synes i dag ikke som om arbeidet vil kunne forseres og fullføres før innsynsordningen er endelig avviklet.

Utlevering av personopplysninger til utenlandske samarbeidende tjenester

Det vises til omtalen av dette temaet i meldingen for 2003. Den rutinemessige fremleggelsen av utleverte opplysninger for stikkprøvekontroll er opprettholdt også i 2004.

Så langt utvalget har kunnet kontrollere det, iverretas rimelige krav til notoritet og etterprøvbarehet av beslutninger om utlevering av informasjon. Det lar seg vanskelig gjøre uten bruk av større ressurser å kontrollere om informasjon, i tilfelle i strid med interne retningslinjer, utveksles uformelt på saksbehandlernivå. Utvalget er her henvist til å stille spørsmål og rette oppmerksomheten mot tjenestens rutiner for internkontroll mv. Utvalget har ikke sett indikasjoner på at uformell informasjonsutveksling forekommer. I de kontrollene som er foretatt er det heller ikke funnet grunnlag for å rette kritikk mot enkeltbeslutninger om utlevering. Vurderingen av slike beslutninger er ressurskrevende, dels fordi anmodningen fra samarbeidende tjeneste vanskelig kan utdypes og begrunnelsen kan være uklar, og dels fordi man ikke har skarpe regler for hvilke typer informasjon som kan utleveres og under hvilke betingelser. Utvalget har lagt vekt på at anmodninger om utlevering bør inneholde en begrunnelse som gjør PST i stand til å vurdere hva som er bruksformålet. Dette er klarligvis spesielt viktig hvis det er aktuelt å utlevere sensitiv og potensielt skadelig informasjon - for vedkommende selv eller for familie og andre nærstående som ikke behøver å være bosatt i Norge.

Det er i dag særlig i kontraterror-arbeidet, som særpreges av utstrakt internasjonalt samarbeid, at det skjer informasjonsutveksling over landegrensene. Tendensen er økende, også når det gjelder utleveringer fra PST. Kontraterror-arbeidet er i dag særlig konsentrert om islamske fundamentalistiske miljøer, som tjenestene anser kan fungere som arenaer for rekruttering til særlig terrorrelaterte støtteaktiviteter som propaganda, opplæring og finansiering mv. For PST innebærer utviklingen en forpliktelse til å ha økt oppmerksomhet rettet mot enkelte utlendingsmiljøer i det forebyggende arbeidet. Kontrollmessig reiser dette utfordringer. Med tanke på informasjonsutveksling vil det ofte dreie seg om personer med familie i utlandet, noe som etter omstendighetene kan tilsi ekstra varsomhet. Det er også en utfordring som krever både bevissthet og kunnskaper, å stille de samme krav til grundighet og kritisk innstilling hva enten undersøkelser gjelder personer av utenlandsk opprinnelse eller etniske nordmenn.

Utvalget vil opprettholde denne typen stikkprøvekontroller, og tar sikte på å bruke noe mer ressurser på dette arbeidet fremover.

Innhenting av fortegnelser over utenlandske studenter - "Prevent-saken"

I februar 2004 ble det slått opp i flere aviser at PST skulle ha innhentet fortegnelser over utenlandske studenter ved flere universiteter og høyskoler, med sikte på registrering og overvåking. Dette skulle ha skjedd som ledd i tjenestens arbeid for å forebygge spredning av teknologi til masseødeleggelsesvåpen. Det ble fra flere hold kritisert at PST angivelig drev en bloc registrering av studenter fra utvalgte land som studerte nærmere angitte teknologiske fag. Det ble også stilt spørsmål om saken i Stortinget.

Utvalget besluttet å undersøke saken. Det ble i første omgang bedt om en muntlig orientering fra tjenesten. Utvalget fant deretter grunn til å ta saken opp skriftlig, og i brev 18. februar ble det stilt en rekke spørsmål til tjenesten, bl.a. om sakens bakgrunn og formål, rettsgrunnlaget for innhenting, mengde innhentede data og behandlingen av dataene, herunder om noe var utlevert til samarbeidende tjenester. Utvalget stilte også spørsmål om hvorfor en ikke hadde gitt en orientering om saken tidligere.

PST ga i svarbrev 18. mars 2004 en grundig redegjørelse om saken. Fra brevet siteres:

"Innen de multilaterale eksportkontrollregimene og i møter med samarbeidende tjenester, har det i de siste årene vært en økende fokusering på faren for kunnskapsoverføring til stater med program for masseødeleggelsesvåpen. I 1999 iverksatte PST en mer målrettet og strukturert virksomhet for å tilrettelegge for bevisstgjøringstiltak rettet mot både norsk industri og norske kunnskapsinstitusjoner - operasjon prevent.

De læringsinstitusjoner i Norge som det har vært av interesse for PST å kontakte, er de institusjonene som formidler kunnskap som kan brukes til å utvikle masseødeleggelsesvåpen. I første rekke har tjenesten søkt å knytte kontakt og skape dialog med universiteter og forskningsinstitusjoner. Relevante studie- og forskningsretninger er Det medisinske fakultet, Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet og SINTEF.

Som et forberedende skritt til operasjon prevent og aktiviteten rettet mot kontakt til akademiske miljøer, etterspurte POT i 1999 Universitetet i Oslo (UiO) om mulighet for utlevering av statistiske opplysninger om utenlandske studenter. UiO nektet slik utlevering under henvisning til at konsesjonen fra Datatilsynet ikke gav mulighet for det. Det var heller ikke mulig å få en tallmessig oversikt. Formålet med denne henvendelsen var i første rekke å få et inntrykk av omfanget av studenter innen høyere studier fra "bekymringsland" og eventuelt få kunnskap om konkrete personer som kan settes i forbindelse med forskning på spredning av masseødeleggelsesvåpen eller relevant teknologi. Fra PST sin side var man usikre på hvor mye ressurser arbeidet mot de akademiske miljøene ville medføre.

UiO var positive og hadde forståelse for hensikten, men ønsket at det ble foretatt en juridisk vurdering av mulighetene for utlevering av slikt materiale. Operasjon prevent ble uavhengig av dette igangsatt gjennom bevisstgjøringstiltak rettet mot i hovedsak

bedrifter, men også enkelte universiteter, høyskoler og forskningsinstitusjoner. De juridiske vurderingene ble foretatt av PST, jf vedlagte brev 24. september 2003 med omtale av hjemmelsgrunnlaget."

Det hjemmelsgrunnlaget tjenesten hadde vist til, var utlendingsloven § 45 første ledd bokstav g, jf utlendingsforskriften § 156, hvoretter utdanningsinstitusjoner etter anmodning fra politiet skal gi politiet fortegnelse over utenlandske studenter, inneholdende navn, fødselsdato, adresse og statsborgerforhold.

PST opplyste i brevet til utvalget at man første gang hadde benyttet disse hjemlene i forbindelse med en muntlig forespørsel til NTNU om studentoversikter i mars 2003. En tilsvarende muntlig forespørsel ble rettet til Universitetet i Bergen i juni 2003. Begge universiteter imøtekom forespørselen, og sendte inn fortegnelser. Deretter ble en skriftlig forespørsel rettet til Universitetet i Oslo i brevet 24. september 2003. I brevet ba tjenesten under henvisning til nevnte hjemmelsgrunnlag om å få "en oversikt over studenter" fra en del angitte land.

I brevet til utvalget skrev PST videre:

"Ved DSE blir fortegnelsene oppbevart på den diskett som tjenesten fikk tilsendt fra UiO. Vi er gjort kjent med at de lokale PST-enhetene har mottatt og oppbevarer opplysningene i papirformat. Listen over aktuelle studenter ved NTNU foreligger også i papirformat hos saksbehandler ve DSE. Ingen av opplysningene er hittil lagret i PST-registre, verken sentralt eller lokalt. I Stortingets spørretime 11. februar 2004 understreket justisministeren at

"innhenting av et slikt materiale ikke i seg selv gir grunnlag for registrering av opplysninger om enkeltpersoner i Politiets sikkerhetstjenestes registre og langt mindre noen form for overvåking".

Det er videre viktig å understreke at kun de opplysninger som etter en faglig kvalitetssikring fremstår som relevante for tjenesten vil bli lagt inn i tjenestens arbeidsregister. I NOU 1998:4 Politiets overvåkingstjeneste side 136 er følgende uttalt om temaet:

"Terskelen for å innhente informasjon må være lavere enn terskelen for å registrere informasjon. Når det er rimelig grunn til å foreta undersøkelser, enten det er i forebyggende eller etterforskende øyemed, må det kunne innhentes en rekke opplysninger som man foreløpig ikke kan si med sikkerhet er relevante for tjenesten. Begrensningen på dette stadiet - før registreringen - vil være at tjenesten bare kan innhente informasjon som har saklig sammenheng med undersøkelsens formål. Usaklig informasjon skal ikke innhentes. Etter at informasjonen er innhentet, men før den registreres, må opplysningene vurderes nærmere. Tjenesten må tilstås en viss bearbeidelsestid. Det må foretas en relevansvurdering (og kvalitetskontroll...). Anses informasjonen å være irrelevant, skal den makuleres (eventuelt registreres og oversendes annen politienhet). I den "bearbeidingsfasen" vil informasjonen være foreløpig registrert på den enkelte verserende sak eller på emne, eller befinne seg hos den enkelte

saksbehandler. Anses opplysningene å kunne være av betydning for å gjennomføre tjenestens oppgaver (konkret eller potensielt tjenstlig relevant), kan opplysningene registreres i det sentrale arbeidsregisteret."

I anledning operasjon prevent, og med hjemmel i utlendingsloven, er det gjort henvendelser til NTNU, UiB og UiO. Fra samtlige har PST mottatt ensartet informasjon om navn, adresse, fødselsdato og statsborgerforhold. Opplysningen som PST mottok inneholdt opplysninger fem år tilbake i tid. PST fikk tilbud om hele registeret til UiO. Det ble imidlertid avtalt at de fem siste år ville være tilstrekkelig til å kunne gi PST et inntrykk av omfanget av utenlandske studenter ved aktuelle fakulteter. Fra UiO mottok PST informasjon om 633 studenter.

Det rettslige grunnlaget for informasjonsinnhenting er redegjort for i DSEs brev 24. september 2003 til UiO. Det er også dette rettsgrunnlaget som er vist til i justisministerens svar i Stortinget spørretime 11. februar 2004. Det vises til at PST gjennom politiloven § 17b nr 3 og 4 er pålagt å forebygge og etterforske spredning av masseødeleggelsesvåpen og av utstyr, materiale og teknologi for produksjon eller bruk av slike våpen samt å forebygge og etterforske brudd på eksportkontrollloven. I tillegg til reguleringen i politiloven § 17b er PSTs oppgaver og ansvar for utlendingsfeltet regulert gjennom overvåkingsinstruksen § 4. Etter instruksen §4 skal tjenesten i samarbeid med utlendingsmyndighetene foreta nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger. Med dette som utgangspunkt benyttet tjenesten seg av bestemmelsen i utlendingsloven § 45 første ledd bokstav g, jf utlendingsforskriften § 156 til å rette en forespørsel til utdanningsinstitusjonene med anmodning om en fortegnelse over utenlandske elever og studenter.

Tjenesten har hittil kun benyttet fortegnelsen til å foreta en opptelling og kategorisering av nasjonaliteter.

Vi kan bekrefte at fortegnelser eller enkeltnavn fra fortegnelsene som ledd i arbeidet med operasjon prevent ikke er utlevert til samarbeidende tjenester. Dersom vi i vår bearbeidelse kommer over personer som kan relateres til aktuell ulovlig virksomhet, vil det kunne føre til kontakt med samarbeidende tjenester for å bekrefte eller avkreftet mistanken.

At utvalget ikke tidligere er blitt orientert om disse spørsmål henger nok sammen med at opplysninger av denne karakter hittil ikke er blitt registrert i NCR eller i de avsnittsvise arbeidsregistre.

Avslutningsvis finner vi grunn til å understreke at vi har forståelse for at utvalget har valgt å sette fokus på den informasjonsinnhenting som har skjedd som ledd i operasjon prevent. Rent rettslig kan vi likevel ikke se at det er noe å si på den fremgangsmåte som er benyttet ved innhenting av oversikten over studenter. Vi ser likevel at den en bloc saksbehandlingen som utlendingsloven § 45 legger opp til ved at samlelister over studenter oversendes til tjenesten, kan vekke assosiasjoner om "trålepose-saksbehandling". Vi ser at dette kan ha en utilsiktet stigmatiserende effekt på det utenlandske studentmiljøet. Imidlertid finner vi det viktig å presisere at årsaken til dette har sin bakgrunn i at hjemmelen i utlendingsloven automatisk gir PST mer utfyllende opplysninger enn det som er faglig relevant til bruk inn mot operasjon prevent. Av denne årsak er det i tjenesten fokus på at den bearbeidings tiden som går mellom innhenting

av informasjon og registreringen av relevant informasjon skal være kortest mulig."

I inspeksjonsmøte i mars 2004 opplyste tjenesten på utvalgets spørsmål at man hadde besluttet å makulere listene over utenlandsstudenter, uten å kjøre dem mot tjenestens registre først. I inspeksjonsmøte i juni 2004 ble det opplyst at makulering var gjennomført, både sentralt og ved PST Sør-Trøndelag og PST Hordaland. På utvalgets spørsmål ble det også opplyst at forespørsler som tidligere var blitt rettet til Universitetene i Tromsø og Stavanger ikke hadde gitt noe resultat. Videre ble det forsikret at det i Prevent-sammenheng ikke foregikk eller hadde foregått annen systematisk innhenting av fortegnelser over utenlandske studenter, enn det utvalget var blitt orientert om. Tjenesten opplyste at det ikke var lagt opp til noen form for rutinemessig innmelding av navn fra utdanningsinstitusjoner, men at man baserte seg på fortsatt informasjonsarbeid og bekymringsmeldinger som måtte komme på enkeltnavn.

På denne bakgrunn fant utvalget ikke grunn til å gå videre med saken overfor tjenesten.

Når det gjelder det rettslige grunnlaget for innhenting, er utgangspunktet, som PST redegjorde for i brevet, at tjenesten i henhold til politiloven § 17 b nr 3 og 4 har som en av sine oppgaver å forebygge ulovlig teknologioverføring og spredning av masseødeleggelsesvåpen. De samme oppgavene er også pålagt PST i Overvåkingsinstruksen § 1. Videre heter det i Overvåkingsinstruksen § 4 at PST i samarbeid med utlendingsmyndighetene skal føre "nødvendig kontroll med tilreisende og fastboende utlendinger". Når PST således er tillagt ansvar for å føre kontroll også med fastboende utlendinger, og kontraproliferasjon er PSTs oppgave, kan det ikke være tvilsomt at tjenesten, som en del av politiet, må kunne bruke utlendingsforskriftens innhentingshjemler i sitt forebyggende arbeid på dette feltet. På den annen side vil en ukritisk bruk av hjemlene kunne reise spørsmål, ettersom det alltid må kunne kreves at PSTs innsamling av personopplysninger er grunnet på et konkret faglig behov. I denne saken kan det reises spørsmål ved behovet for å gå så bredt til verks som det ble gjort, på et helt generelt grunnlag. Svaret på dette spørsmålet beror på flere forhold, bl.a. måten opplysningene var tenkt behandlet på og hvordan de faktisk ble behandlet.

På bakgrunn av PSTs opplysning om at samtlige fortegnelser ble makulert uten kontroll mot egne registre, fant utvalget ikke grunnlag for å uttale kritikk mot tjenesten. Tjenesten burde ha presisert overfor institusjonene at man ikke ønsket navn, når man kun hadde behov for tallopplysninger. Saksgangen gir imidlertid inntrykk av at unnlattelsen av å gjøre dette skyldtes en viss mangel på bevissthet omkring hva man egentlig gjorde, da nye forespørsler ble rettet til

universitetene med henvisning til utlendingsloven. På dette punktet har PST tatt en viss selvkritikk i brevet til utvalget.

Utvalget vil fortsatt holde seg orientert om PSTs forebyggende arbeid opp mot universiteter og høyskoler på dette feltet.

Politisk ekstremisme

En sentral instruksfestet oppgave for PST er å forebygge politisk motivert vold og sabotasje. Som ledd i dette arbeidet følger PST med på organisasjoner og grupperinger som på politisk grunnlag bruker, truer med eller støtter bruk av voldelige virkemidler. Det er i dag særlig høyreekstremer organisasjoner som står i fokus. PST følger imidlertid også med på enkelte "voldelige autonome grupper" med "antifascistisk, anarkistisk og antikapitalistisk ideologi", jf. tjenestens ugraderte trusselvurdering for 2005.

Voldelige autonome grupper

Utvalget har i 2004 gjennomgått saker opprettet på grupper innenfor kategorien voldelige autonome grupper. Det har også vært sett på enkeltregistreringer og saksopprettelser på personer. De undersøkelsene som ble gjort, ga inntrykk av nøkternhet når det gjelder registrering av enkeltpersoner med tilknytning til slike grupper. En del gamle papirbaserte personopplysninger ble funnet i en sak som var opprettet på en enkelt gruppering. Disse ble av tjenesten umiddelbart skilt fra den operative saken, og lagt til avlevering/makulering (innsynsordningen forhindrer makulering i dag).

Skillet mellom legitim politisk virksomhet og ekstremisme ble tatt opp med tjenesten i forbindelse med undersøkelsene. Det kan ofte dreie seg om skjønnspregete grensdragninger, basert på programerklæringer og lignende, men også på handlinger og praksis. Utvalget fant ikke grunnlag for å kritisere de gjennomgåtte sakene som var opprettet. Disse var primært fundert på sistnevnte kategori kriterier. Heller ikke noen av de enkeltregistreringene som ble gjennomgått ga grunnlag for kritikk. Det må presiseres at den gjennomgangen som ble foretatt ikke var fullstendig, verken når det gjelder saker eller registreringer på dette feltet. Utvalget vil fortsatt følge med på tjenestens virksomhet rettet mot denne type grupperinger.

Høyreekstremer organisasjoner

Tjenestens arbeid relatert til høyreekstremer organisasjoner og grupper er betydelig mer omfattende enn det som gjøres opp mot voldelige autonome grupper, og inngår i den løpende kontrollvirksomheten. Foruten stikkprøvebasert prøving av enkeltregistreringer og gjennomgang av enkeltsaker er utvalget særlig opptatt av hvordan tjenesten nærmer seg unge

mennesker som fanges opp av slike grupper. Spesielt med det siktemålet ba utvalget i etterkant av en samlet aksjon mot organisasjonen Vigrid som PST gjennomførte i 2003, om å få en orientering om bl.a. hvordan tjenesten arbeider opp mot personer som rekrutteres til organisasjonen. Disse er gjennomgående svært unge.

Det viste seg at tjenesten systematisk hadde gjennomført samtaler med aktive medlemmer, og med foreldre, alt på frivillig basis, for å informere om konsekvenser og øke bevisstheten om hva organisasjonen står for. Det ble også etablert samarbeid med andre offentlige instanser innen barnevern og skole. Utvalget anså det som positivt at PST valgte en så vidt aktivt forebyggende tilnæringsmåte, fremfor passivt å observere en utvikling. Det var således ikke grunn til å forfølge problemstillingen. Det ble ikke sett systematisk på arbeidsregistreringer som var foretatt i forbindelse med aksjonen. Som nevnt inngår kontroll med arbeidsregistreringer på dette området i den løpende virksomheten.

Forholdet til Økokrim

På bakgrunn av at etterforskningen av Krekar-saken i 2003 ble overført fra PST til Økokrim, redegjorde utvalget i årsmeldingen for 2003 for den konsekvens at saken da falt utenfor utvalgets kontrollområde. Årsaken er at Økokrim er et statsadvokatembete, og utvalget kan etter kontrollloven ikke føre kontroll med overordnet påtalemyndighet. Utvalget bemerket at en eventuell utvikling i retning flere slike saker, kunne tilsi at forholdet til utvalgets kontroll ble gjort til gjenstand for en bredere utredning.

Det har i 2004 ikke forekommet tilfeller hvor saker er overført fra PST til Økokrim. Utvalget er heller ikke kjent med at saker innenfor EOS-området har vært lagt til Økokrim direkte.

Politimetodeutvalgets innstilling

Politimetodeutvalget avga 29. mars 2004 utredningen NOU 2004:6 Mellom effektivitet og personvern - politimetoder i forebyggende øyemed. Metodeutvalget foreslår at en rekke metoder som hittil har vært forbeholdt politiets etterforskning av straffbare handlinger (som kommunikasjonskontroll, hemmelig ransaking og utlevering av trafikkdata), også skal kunne benyttes i politiets forebyggende kriminalitetsbekjempelse.

Forslagene gjelder for politiet generelt, men med enkelte særregler for PST, begrunnet i at denne tjenesten primært driver forebyggende virksomhet.

Politimetodeutvalget legger i innstillingen vekt på rettssikkerhetsaspektet ved ekstern kontroll og uttaler at kontrollorganene bør føre kontroll med hver enkelt sak/tillatelse, og ha en samlet oversikt som

gjør dem i stand til å vurdere om den totale bruken holdes på et forsvarlig nivå, selv om forhåndsgodkjenning av domstolene er foreslått for de fleste metodene. En etterfølgende kontroll omfatter typisk prøving av om gjennomføringen ligger innenfor rammen av godkjenningen, behandling av overskuddsinformasjon, og kontroll av om politiets faktafremstilling til domstolen var korrekt.

Dersom forslagene vedtas, er det sannsynlig at PSTs metodebruk vil øke betydelig. Dette vil igjen kunne få stor innvirkning på utvalgets kontroll. I en høringsuttalelse til innstillingen har utvalget påpekt at Metodeutvalgets forutsetninger legger et betydelig ansvar på den eksterne kontrollen i EOS-utvalget (og i kommunikasjonskontrollutvalget for så vidt gjelder det øvrige politiet) og at slik kontroll vil være ressurskrevende, spesielt på EOS-området ettersom PSTs virksomhet som nevnt er spesielt innrettet mot forebyggende arbeid. Utvalget ga uttrykk for at spørsmål knyttet til ekstern kontroll burde gjøres til gjenstand for en noe mer inngående vurdering i det videre lovgivningsarbeidet.

Klagesaker

Utvalget har i 2004 mottatt 12 klager fra enkeltpersoner rettet mot PST, mot 19 i 2003. 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.

En enkelt klagesak, som var svært arbeidskrevende for utvalget, skal kort omtales. Denne klagen rettet seg mot alle tre tjenester, men de mest konkrete anklagene var rettet mot PST. Klageren mistenkte at tjenestene, ved bruk av ulovlige metoder og uten formell godkjenning, drev kartlegging av hans privatliv og yrkesutøvelse. Klagen, som ble utdypet i et møte med utvalget, var relativt detaljert begrunnet. Det ble gitt en beskrivelse av ulike hendelser, og referert til enkelte navngitte personer i tjenestene som mistanken i særlig grad var rettet mot. Tjenestenes angivelige motiver ble det også utførlig redegjort for.

Foruten undersøkelser i arkiver og registre i tjenestene - som gjøres i alle klagesaker som tas opp - fant utvalget det nødvendig å gjennomføre samtaler med tjenestepersoner som var navngitt av klageren, og med representanter for ledelsen i tjenestene. Saken ble også tatt opp skriftlig med alle tre tjenester. De relativt omfattende undersøkelsene avdekket ingen ulovlige eller kritikkverdige forhold, og saken ble avsluttet med et brev til klageren om dette resultatet. Saken er et eksempel på at det kan bli lagt betydelige ressurser i undersøkelsene av klagesaker, selv om hensynet til personvern og graderingsproblematikk fører til at både begrunnelsen til klageren og eventuell omtale av saken må bli kortfattet.

3. NASJONAL SIKKERHETSMYNDIGHET (NSM)

Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget har i 2004 gjennomført 4 inspeksjoner i NSM. Det er videre foretatt inspeksjon av personell-sikkerhetstjenesten ved 4 klareringsmyndigheter (Politidirektoratet, Kystverket, Forsvarets Sikkerhetsavdeling og Fylkesmannen i Oslo og Akershus).

Med deler av utvalget er det avholdt 2 møter i NSM.

Inspeksjonsvirksomheten i NSM følger et fast mønster. I henhold til kontrollinstruksen § 11 nr 2 b) gjennomgår utvalget ved hver inspeksjon samtlige negative klageavgjørelser som er truffet siden forrige inspeksjon. Videre foretas det fortsatt regelmessig stikkprøvekontroll av et antall ikke påklagede negative klareringsavgjørelser, som NSM på forhånd innhenter fra den klareringsmyndigheten utvalget ber om.

Som redegjort for i meldingen for 2003 ble Forsvarets Sikkerhetsavdeling (FSA) opprettet 1. januar 2003, i forbindelse med at NSM ble etablert som eget sivilt direktorat. FSA utøver på vegne av Forsvarssjefen et overordnet ansvar for den forebyggende sikkerhetstjenesten i Forsvaret. FSA ble ved opprettelsen også tillagt klareringsmyndighet for eget personell og for enkelte andre avdelinger i Forsvaret. Som følge av omorganiseringene i Forsvaret har FSA senere blitt tilført klareringsmyndighet for flere avdelinger, og i løpet av 2004 har avdelingen blitt klareringsmyndighet for hele Forsvaret, med unntak for Etterretningstjenesten som fortsatt er egen klareringsmyndighet. FSA er pr. i dag den uten sammenligning største klareringsmyndigheten, med anslagsvis 20 000 klareringsavgjørelser årlig.

Dette får konsekvenser for utvalgets inspeksjonsvirksomhet. Hvor hyppig det bør foretas inspeksjon vil måtte vurderes på grunnlag av erfaring. Utvalget legger opp til å foreta flere inspeksjoner i FSA fremover. Det vil være behov for å få bedre kjennskap til den samlede virksomheten i avdelingen enn hva utvalget har i dag. Utvalget vil prioritere dette arbeidet i 2005.

Et annet forhold av generell karakter som det kan være grunn til å omtale, gjelder de vurderinger som gjøres hos ulike etater og myndigheter når det gjelder behovet for klarering. I inspeksjonsvirksomheten ser utvalget enkelte ganger ganske markerte variasjoner her. Det kan være forskjellig vurdering og praksis mellom likeartede myndigheter, f.eks. fylkesmannsembeter, men gjerne klarest mellom ulike sektorer. Forskjellene bunner da gjerne i tradisjon, men også praktiske hensyn kan spille inn. Det siste er en aktuell problemstilling i forbindelse med privatisering og internasjonalisering av virksomheter, f.eks.

innenfor energisektoren og telekommunikasjonssektoren. Det tilligger ikke utvalget å foreta vurderinger av klareringsbehov på et overordnet nivå. Det utvalget ønsker å peke på, er at dersom krav om klarering ikke beror på en gjennomtenkt og oppdatert vurdering, kan det føre til at enkeltdividender ikke får eller mister en stilling selv om behov for klarering reelt sett ikke er til stede. Krav om oppdatert vurdering av klareringsbehovet vil også i stor grad fjerne muligheten for å benytte klareringsinstituttet for vandelskontroll.

Problemstillinger knyttet til klareringsbehov er drøftet i rapport avgitt 1. mars 2004 fra en arbeidsgruppe Forsvarsdepartementet nedsatte høsten 2003 for å se på behovet for endringer i sikkerhetsloven for å styrke rettssikkerheten i klareringsprosessen.

Enkelte saksbehandlingsspørsmål

Innsyn i egen klareringssak

I tidligere årsmeldinger har utvalget omtalt forskjellige problemstillinger knyttet til praktisering av innsyn i klareringssaker. En del slike problemstillinger har oppstått fordi forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak ikke gjelder på sikkerhetslovens område, og sikkerhetsloven inneholder ikke selv regler om innsyn. En annen særskilt problemstilling utvalget vurderte å ta opp på generelt grunnlag, gjaldt forholdet til meroffentlighetsprinsippet. Utvalgets erfaring var at klareringsmyndighetene gir innsyn i opplysninger parten etter instruksverket har en ubetinget rett til å få se, men at det for øvrig gjennomgående ikke gis innsyn, heller ikke i opplysninger som klareringsmyndighetene har adgang til å gi innsyn i ut fra en skjønnsmessig vurdering - dvs. opplysninger som ikke er undergitt lovbestemt taushetsplikt. I en klareringssak vil det siste typisk være graderte opplysninger.

Utvalget lot være å ta opp problemstillingen da Forsvarsdepartementet høsten 2003 nedsatte den foran nevnte arbeidsgruppen, som bl.a. hadde i mandat å fremme forslag til regler om innsynsrett i klareringssaker. I arbeidsgruppens rapport ble spørsmål om meroffentlighet ikke nærmere omtalt. I en uttalelse til Forsvarsdepartementet om innstillingen fant derfor utvalget grunn til å gjøre oppmerksom på problemstillingen:

"Et spørsmål som både forslagene om begrunnelsesplikt og innsyn aktualiserer, er hvordan det skal forholdes med dokumenter/opplysninger som parten ikke har rett til innsyn i, men som heller ikke er undergitt lovbestemt taushetsplikt. Det kan f.eks. gjelde ulike interne arbeidsdokumenter, referanseuttalelser og andre kildeopplysninger.

Slik lovforslagene er utformet (parten har "ikke krav på begrunnelse/innsyn i ..."), synes det rettslig sett å ville være opp til klareringsmyndighetens skjønn om man skal la parten få se denne kategorien

opplysninger - eventuelt om de skal inntas i den begrunnelsen som gis. Hvis utgangspunktet tas i meroffentlighetsprinsippet i forvaltningsretten, skal det i hvert enkelt tilfelle foretas en konkret vurdering av om det foreligger hensyn som tilsier at innsyn ikke bør gis - og dersom meroffentlighet ikke innvilges skal det begrunnes.

Etter det utvalget kan se er disse spørsmålene ikke drøftet nærmere i innstillingen, hvilket kanskje heller ikke var naturlig ut fra mandatet. På bakgrunn av erfaringen med enkeltsaker er det imidlertid etter utvalgets syn grunn til å være oppmerksom på problemstillingen i forbindelse med at det innføres lovregler om innsyn på dette området. Inntrykket av praksis etter de retningslinjene om innsyn som hittil har vært i bruk, er at det normalt ikke blir vurdert å gi innsyn i annet enn det parten uttrykkelig er gitt rett til innsyn i. Dermed kan det fremstå som et noe uavklart spørsmål om klareringsmyndighetene skal anvende meroffentlighetsprinsippet på samme måte som forvaltningen ellers. Utvalget anser at det vil gi en praktisk viktig avklaring dersom dette spørsmålet blir sett på i det videre arbeidet med saken, og at det eventuelt kan gi støtet til regler eller retningslinjer for skjønnutøvelsen."

Utvalgets erfaring fra kontrollarbeidet er at spørsmål om innsyn er praktisk viktige. Historisk har klareringsprosessen vært en lukket prosess, noe som lett kunne skape mistanker og gi grobunn for mistillit hos den som fikk en negativ avgjørelse mot seg.

Bruk av audiovisuelle opptak av sikkerhetssamtaler

Sikkerhetssamtaler benyttes i økende grad av klareringsmyndighetene. I dag synes praksis å være at slike samtaler brukes i de fleste saker der det skriftlige materialet etterlater tvil om hvorvidt grunnlaget for klarering er til stede. NSMs begrunnelse for utvidet bruk av sikkerhetssamtaler er at de gir et bedre avgjørelsesgrunnlag i tvilstilfeller, hvilket er vesentlig fordi avgjørelsen i mange saker kan ha avgjørende betydning for yrkesvalg og karrieremuligheter. Det blir også mer vanlig å gjøre audiovisuelle opptak av sikkerhetssamtalene, under forutsetning av samtykke fra parten. NSM og FSA har i dag utstyr og personell for dette. Opptakene har til formål å sikre notoritet og bidra til en forsvarlig saksutredning, samt bedre muligheten for etterprøving f.eks. i forbindelse med klage. Det har ikke vært praktisert å gi innsyn i opptakene, som er ansett som interne. Utvalget har imidlertid ikke hatt til behandling noen enkeltsak hvor det er begjært innsyn i slike opptak.

Både økt bruk av sikkerhetssamtaler og bruk av audiovisuelle opptak har sitt grunnlag i anbefalinger i NSMs håndbok for klareringsmyndighetene. I innstillingen fra den nevnte arbeidsgruppen er denne praksisen, herunder unntak fra innsynsrett i opptakene, foreslått regelfestet. I uttalelsen til departementet fant utvalget grunn til å kommentere også dette konkrete innsynsspørsmålet:

"Med utgangspunkt i at parten vil ha en åpenbar og tungtveiende interesse i å få se opptak av en samtale han selv har deltatt i, og som vil kunne utgjøre en sentral del av avgjørelsesgrunnlaget, må det etter utvalgets syn sterke grunner til å unnta slike opptak fra partsinnsyn.

Det bemerkes at det ikke fremstår som klart at det vil være riktig å betrakte et videoopptak av en sikkerhetssamtale som et internt arbeidsdokument, ettersom opptaket er en ubearbeidet gjengivelse av en samtale med parten. Det er også et spørsmål om et slikt opptak kan sies å inneholde annet enn faktiske opplysninger/faktisk informasjon, som parten etter forslaget for øvrig har full innsynsrett i.

Det er ikke redegjort nærmere for hva som begrunner at de intervju- og samtaleteknikkene som benyttes i sikkerhetssamtaler i seg selv anses skjermingsverdige. Det er derfor vanskelig å vurdere om hensynet til rikets sikkerhet her strekkes noe langt. Men selv om det legges til grunn at metodene er skjermingsverdige, kan det stilles spørsmål ved om innsynsrett for parten vil gjøre noe vesentlig fra eller til når det gjelder kompromitteringsfaren. Hvis samtalen omhandler graderte opplysninger, vil de aktuelle delene av opptaket være undergitt lovbestemt taushetsplikt. Imidlertid kan det også da stilles spørsmål om det er grunnlag for å nekte parten å se opptaket (med mindre noe som var ukjent for ham ble formidlet ved en glipp). Både når det gjelder metoder og konkrete opplysninger fra slike samtaler, kan det spørres om ikke effektiv beskyttelse mot kompromittering/spredning vil oppnås ved å stille krav om at innsyn bare gis hos klareringsmyndigheten. Dvs slik at parten gis innsynsrett, men ikke får adgang til å ta med seg eller få tilsendt opptaket."

Bruken av audiovisuelle opptak av sikkerhetssamtaler begynner nå å få innvirkning også på utvalgets undersøkelse av klagesaker. Det inntrykket klareringsmyndighetene gjennom sikkerhetssamtalen danner seg av partens sikkerhetsmessige skikkethet, vil ofte være utslagsgivende i saker hvor det er nødvendig å avklare tvil. Derfor kan det etter omstendighetene være nødvendig for en forsvarlig kontroll at utvalget ser gjennom opptaket eller deler av det. Utvalget har fått orienteringer i NSM om den opplæringen som gis til personell som skal gjennomføre sikkerhetssamtaler. NSM legger stor vekt på det faglige nivået, og har benyttet ekstern bistand i opplæringen. Utvalget har imidlertid fortsatt begrenset erfaring når det gjelder bruk av slike opptak i prøvingen av enkeltsaker. I tiden som kommer vil utvalget prioritere gjennomgang av samtaleopptak ved behandling av enkeltsaker. Dette også med sikte på å kunne vurdere gjennomføringen av slike samtaler generelt sett, bl.a. om de reiser rettssikkerhetsmessige problemstillinger.

Likebehandlingsprinsippet i klareringssaker

Utvalget har gjennom inspeksjonsvirksomheten i 2004 tatt opp tre saker som har reist spørsmål i tilknytning til kravet om likebehandling og ensartet praksis. Den ene saken gjaldt en klageavgjørelse av

Forsvarsdepartementet som kunne gi inntrykk av at parten var blitt behandlet noe gunstigere enn det som ut fra utvalgets erfaring ellers var praksis hos klareringsmyndighetene ved tilbakeholdelse av sikkerhetsrelevant informasjon. De to andre sakene gjaldt klareringsavgjørelser truffet av Politidirektoratet, der man kunne få inntrykk av at opplysninger om mulige straffbare forhold ikke var blitt undersøkt i forbindelse med klarering av to polititjenestemenn.

Forsvarsdepartementets sak

Klageavgjørelsen truffet av Forsvarsdepartementet gjaldt nedsettelse av klareringen for en offiser som, sannsynligvis for å unngå tjenestemessige reaksjoner, hadde forsøkt å skjule en negativ hendelse overfor militærpolitiet og sine overordnede, ved å fjerne spor og forklare seg uriktig. Da etterforskningen ikke lenger etterlot tvil, erkjente han forholdet. Saken ble oversendt NSM, som satte klareringen ned fra CTS til Konfidensielt. I klageomgangen endret Forsvarsdepartementet avgjørelsen til Hemmelig.

Utvalget reagerte på avgjørelsen fordi den ikke syntes å samsvare med klareringsmyndighetenes generelt sett strenge bedømmelse av det å holde tilbake opplysninger som kan ha betydning for klareringsavgjørelsen. Praksis viser for eksempel at den som unnlater å opplyse om straffbare forhold i personopplysningsblanketten, kan risikere å bli nektet klarering selv om det straffbare forholdet isolert sett ikke ville ha begrunnet en slik avgjørelse. Det er opplysningssvikten i seg selv, som tas som et tegn på manglende lojalitet og pålitelighet, som i slike tilfeller begrunner en negativ avgjørelse. Forholdet i den aktuelle saken kunne ut fra opplysningene synes å være mer alvorlig. Samtidig var utvalget på det rene med at det går et nokså avgjørende skille mellom klarering for Konfidensielt og klarering for Hemmelig når det gjelder hvilke stillinger man kan stå i, kanskje spesielt i Forsvaret.

Utvalget fant ut fra disse forholdene at det var grunn til å be om departementets syn på hvordan saksforholdet i den aktuelle saken burde vurderes, sammenholdt med den strenge praksis som følges ved tilbakeholdelse av opplysninger overfor klareringsmyndighetene. Utvalget understreket at man var særlig opptatt av det generelle spørsmålet om likebehandling og ensartet praksis.

I sitt svar la departementet vekt på at parten nettopp ikke hadde holdt tilbake informasjon overfor klareringsmyndighetene, men overfor militærpolitiet og foresatte. Overfor NSM hadde han vært helt åpen om forholdet. Departementet mente det da ikke var grunnlag for å stille spørsmål om likebehandling i forhold til unnlattelse av å gi opplysninger til klareringsmyndighetene.

I sitt avsluttende brev til departementet uttalte utvalget:

"Det er riktig som departementet har lagt til grunn, at det er tilbakeholdelse av informasjon *overfor klareringsmyndighetene* som har stått i fokus i de sakene utvalget har sammenlignet den foreliggende saken med. Det er også riktig at det var denne sammenligningen som var bakgrunnen for at likebehandlingsspørsmålet ble tatt opp med departementet.

Således er det på det rene at saksforholdet i denne saken formelt sett ikke er parallelt. I samme retning kan det anføres at [hendelsen] ikke i seg selv er en sikkerhetsrelevant og derved rapporteringspliktig hendelse i klareringssammenheng. Det sikkerhetsrelevante forholdet i saken bestod i forsøkene på å skjule episoden for foresatte.

Men selv om denne saken gjaldt tilbakeholdelse av informasjon fra annen myndighet, er det etter utvalgets syn ikke grunnlag for å fastslå ubetinget at praksis i saker om informasjonssvikt overfor klareringsmyndighetene ikke kan utgjøre en relevant og etter omstendighetene tungtveiende parallell. Hvorvidt sakene er likeartede på en måte som tilsier lik behandling og lik vurderingsnorm, må avgjøres ut fra en vurdering av de reelle forhold i sakene. Også ved unnlattelse av å gi opplysninger i personopplysnings-skjema, kan resultatet bli at informasjon som etter sitt innhold ikke er sikkerhetsrelevant fører til tap eller nektelse av klarering. Det er i slike tilfeller opplysningssvikten i seg selv - som tas som et tegn på manglende pålitelighet og lojalitet - som begrunner en negativ avgjørelse.

Det rettslige grunnlaget for den relativt strenge praksisen klareringsmyndighetene følger ved tilbakeholdelse av informasjon eller ved å gi positivt uriktig informasjon, er sikkerhetsloven § 21. Det er bestemmelsene i bokstav d) og g) i § 21 som uttrykkelig omhandler det å gi uriktige eller ufullstendige opplysninger. Bestemmelsen i bokstav d) var nok primært tiltenkt fremstillinger som gis til klareringsmyndigheten - det er den praktiske situasjonen. Men en slik begrensning følger ikke av ordlyden. Feilfremstillinger som gis annen myndighet dekkes også, selv om vurderingen av de subjektive vilkårene da kan bli vanskeligere. Bestemmelsen i bokstav g) om underretningsplikt om sikkerhetsrelevante hendelser, gjelder uttrykkelig forholdet til foresatte (autorisasjonsmyndigheten).

Loven kan ut fra dette neppe leses slik at tilbakeholdelse av informasjon til klareringsmyndighetene generelt sett skal behandles strengere enn tilbakeholdelse av informasjon overfor annen myndighet.

Normalt er det klareringsmyndigheten som gjennom personkontrollen avdekker svikt i opplysningsplikten. Det trer da gjerne i bakgrunnen i klarerings-saken at forholdet ofte også har vært holdt skjult for autorisasjonsmyndigheten og således representerte et brudd på underretningsplikten overfor denne myndigheten.

I denne saken er rekkefølgen motsatt, ettersom den ble oversendt til klareringsmyndigheten *fordi* det var avdekket et alvorlig brudd på opplysningsplikten. Dette forholdet var således både årsaken til oversendelsen og temaet i saken. I et slikt tilfelle er det vanskelig å se hvilke reelle grunner som kan anføres for å anvende en annen og mildere vurderingsnorm enn om informasjonen var holdt tilbake direkte overfor klareringsmyndigheten. I klareringssaker blir man

riktignok uttrykkelig foreholdt konsekvensene av å gi uriktig informasjon. Men også politiavhør og direkte spørsmål fra overordnede innebærer et alvor og en forpliktelse til å forklare seg riktig som en offiser vil være på det rene med.

Utvalget er enig i at klareringsmyndigheten må vurdere om det skal tillegges positiv vekt hvis omspurte viser åpenhet om et forhold, men først på et senere stadium i prosessen. Men det må bemerkes at i en situasjon hvor et allerede erkjent faktum er oversendt til klareringsmyndigheten fra avdelingen eller militærpolitiet, kan det vanskelig legges vekt på i omspurtes favør at han viser åpenhet om det samme faktum til klareringsmyndigheten.

Etter utvalgets syn er kjernen i saken, sett i forhold til likebehandlingsaspektet, at vedkommendes opptreden nettopp gikk på de skikkethetsmomentene som ellers begrunner en streng praksis ved tilbakeholdelse av informasjon overfor klareringsmyndigheten. Det var heller ikke et "historisk" forhold som ble avdekket, men en aktuell sak som ble etterforsket og deretter umiddelbart oversendt klareringsmyndigheten. Realitetene tilsier at saken burde ha vært undergitt samme vurderingsnorm som saker om tilbakeholdelse av informasjon overfor klareringsmyndighetene."

Departementet sluttet seg i et senere brev til utvalgets generelle syn, og opplyste at man ville anmode NSM om å sørge for at dette gjøres kjent for klareringsmyndighetene. Departementet ga også en utførlig redegjørelse for det arbeidet man gjennom regelutvikling, etatstyring og inspeksjonsvirksomhet gjør for å sikre en ensartet praksis.

Det presiseres at utvalgets uttalelse i saken ikke skal forstås som en generell tilslutning til klareringsmyndighetenes strenge bedømmelse av det å holde tilbake sikkerhetsrelevant informasjon. Utvalgets anliggende i saken var likebehandlingsprinsippet. Det er ikke utvalgets oppgave å definere generelle terskler eller skjønnskriterier for klarering, men å bidra til å sikre lik behandling av like tilfeller.

Politidirektoratets saker

De to andre sakene utvalget merket seg som har en side til likebehandlingsprinsippet i klareringssaker, ble utvalget oppmerksom på under inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten ved Politidirektoratet i 2004. I begge saker var det gitt sikkerhetsklarering selv om det ved personkontrollen hadde fremkommet negative opplysninger i strafferegisteret. I den ene saken forelå det kilderresultater som viste et forelegg på kr 10 000 fra SEFO for overtredelse av straffeloven § 324 (tjenesteforsømmelse). I den andre saken skulle vedkommende ifølge kilderresultatene ha fremsatt trusler mot tidligere samboer og barn, og ha vært under etterforskning av SEFO for overtredelse av viltloven. Forholdene i begge saker var av relativt ny dato.

Ut over kilderresultatene forelå det ikke opplysninger i sakene om de forholdene som fremkom ved

personkontrollen. Det var ikke gjort påtegninger om at det fra direktoratets side var innhentet supplerende opplysninger, og ut fra saksdokumentene var det heller ikke mulig å se hvordan opplysningene var vurdert av direktoratet i forhold til vilkåret om sikkerhetsmessig skikkethet, jf. sikkerhetsloven 20. mars 1998 § 21. På muntlig spørsmål fra utvalget i inspeksjonen kunne det ikke gis klart svar på om det var innhentet supplerende opplysninger eller hvilke vurderinger som var gjort, men det ble opplyst at det burde ha fremgått av merknadsfeltet på personopplysningsblanketten dersom supplerende opplysninger hadde vært innhentet.

I oppfølgingsbrev til direktoratet etter inspeksjonen ba utvalget om kommentarer til de ovennevnte forhold og om en redegjørelse for hvordan sakene var blitt vurdert. I brevet viste utvalget også til at man på de svar som var gitt på spørsmål i inspeksjonen kunne få et visst inntrykk av at Sefo-sakene ikke var vektlagt fordi de ikke hadde ført til tjenestlige reaksjoner, og at direktoratet hadde lagt vekt på klareingsanmodningen fra politimesteren, som innebar at han vurderte tjenestemennene som skikket for klarering.

I svarbrev til utvalget opplyste direktoratet at det legger stor vekt på saksbehandlingen og at klareingsavgjørelsene skal være korrekte og i samsvar med sikkerhetsloven. I saker der det foreligger kildeopplysninger om vedkommende person eller nærstående, gjør direktoratet en vurdering av opplysningene opp mot sikkerhetsloven § 21, og innhenter supplerende opplysninger eller avholder sikkerhetssamtale i noen tilfeller. Vurderingene blir notert i merknadsfeltet på personopplysningsblanketten eller i eget notat som legges på saken.

I forhold til de konkrete sakene bemerket direktoratet at opplysningene i strafferegisteret ble vurdert å ikke ha betydning for vedkommendes pålitelighet, lojalitet eller sunne dømmekraft. Direktoratet beklaget at de konkrete vurderingene ikke ble tilstrekkelig notert ned, og bemerket at det generelt tilstreber å praktisere likebehandling og notoritet i klareringssaker.

Utvalget ga uttrykk for sitt syn i et avsluttende brev til direktoratet:

"Det følger av sikkerhetsloven § 21 tredje ledd annet punktum, og av ulovfestede saksbehandlingsprinsipper, at klareringsmyndigheten skal sørge for at en sak er godt opplyst før avgjørelse treffes. På bakgrunn av karakteren og alderen på de straffbare forholdene som fremgikk av registerutskriftene i de to aktuelle sakene, burde direktoratet ha innhentet supplerende opplysninger før avgjørelsene ble truffet. Utvalget kan ikke se at det var mulig å foreta en reell og konkret bedømmelse av forholdenes relevans og betydning, slik direktoratet skriver at det ble gjort, uten nærmere opplysninger om hva sakene gjaldt. Det må være klart at ilagt straff for tjenesteforsøm-

melse kan være relevant i forhold til skjønnskriteriene for klarering i sikkerhetsloven § 21. Det kan heller ikke sees bort fra at en overtredelse av viltloven sier noe om vedkommendes lojalitet, pålitelighet eller sunne dømmekraft. I begge tilfeller må man ha nærmere opplysninger for å kunne vurdere dette - hvilket konkret burde ha vært gjort ved å innhente forelegget el. og ved i første omgang å få avklart om saken på viltloven var henlagt. Det er slike opplysninger direktoratet har innhentet i ettertid.

Utvalget vil igjen understreke at det ikke er opp tatt av resultatet i de to sakene. Bakgrunnen for at sakene ble lagt merke til, var at det ut fra utvalgets erfaring ikke var i samsvar med vanlig praksis hos klareringsmyndighetene å unnlate å innhente nærmere opplysninger om straffbare forhold av den karakter og alder som registerutskriftene i denne saken viste. Dette ble sett i sammenheng med at de spørsmålene som ble stilt i inspeksjonen ga et visst inntrykk av at man la vekt på den vurdering som ble ansett å ligge i at politimesteren anmodet om klarering. Det skal også bemerkes at vurderingen hos NSM og klareningsmyndighetene jevnt over er relativt streng når det gjelder straffbare forholds betydning.

Direktoratet forsikrer i svaret at det som klareningsmyndighet foretar en selvstendig vurdering uavhengig av politimestrenes skjønn, og utvalget legger det til grunn. Det ville ikke være heldig om det ble skapt inntrykk av ulikhet klareringsmyndighetene imellom når det gjelder saksbehandlingsrutiner og terskler for å få klarering."

VDI

Det vises til orientering i tidligere årsmeldinger om VDI (Varslingssystem for Digital Infrastruktur), som har som formål å kunne detektere inntrengningsforsøk mv. i samfunnsviktige datasystemer.

Utvalget har i 2004 ikke foretatt inspeksjon av VDI-sentralen, men har holdt seg orientert om virksomheten i inspeksjoner i NSM og de rapportene sentralen utarbeider. Det er ikke opplyst om endringer i driftskonseptet eller om at systemet har generert saker eller funn som er løftet ut av prosjektet for nærmere undersøkelse. Utvalget tar sikte på å foreta inspeksjon av VDI-sentralen i løpet av 2005.

Monitoringsvirksomheten i NSM

NSMs forebyggende kommunikasjonskontroll (monitoring) har hatt et begrenset omfang i 2004. Utvalget har holdt seg orientert om virksomheten, men har ikke funnet grunnlag for noen særskilt inspeksjon av virksomheten i løpet av året. Hvorvidt det er behov for inspeksjon, vurderer utvalget fortløpende ut fra opplysninger NSM gir om aktivitetsnivået.

Inspeksjon av klareringsmyndigheter utenfor NSM

Utvalget foretok inspeksjon av personellsikkerhetstjenesten ved Politidirektoratet 18. februar, hos Kystverket 22. september, ved Forsvarets Sikker-

hetsavdeling 16. november og hos Fylkesmannen i Oslo og Akershus 14. desember.

De funn som ble gjort i Politidirektoratet er referert under avsnittet om likebehandling.

I inspeksjonen i Kystverket fikk utvalget inntrykk av at man fulgte en noe annen praksis enn andre klareringsmyndigheter når det gjaldt forståelsen av bestemmelsen i personellsikkerhetsforskriften § 3-7 om krav til 10 års personhistorikk som hovedregel. Bestemmelsen blir bl.a. aktualisert ved inngåelse av ekteskap med personer fra andre land. I et oppfølgingsbrev til Kystverket redegjorde utvalget for sin vurdering av praksisen, og anbefalte Kystverket å avklare sin praksis med NSM. Dette ble senere gjort, og utvalget er ved kopi orientert om at NSM har bedt Kystverket legge om praksis.

Ved de to andre klareringsmyndighetene ble det ikke funnet forhold som ga grunn til oppfølging.

Inspeksjon Rena Leir

Utvalget gjennomførte 4. november en inspeksjon av etterretnings- og sikkerhetsfunksjonene ved Rena Leir.

Rena Leir har ikke avdelinger med egen klareingsmyndighet. Det var således funksjonene som autorisasjonsmyndighet og anmodende myndighet utvalget så på i relasjon til spesifikk personellsikkerhetstjeneste. Utvalget orienterte seg også om stedlige/avdelingsvise etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner mer generelt, for en bedre forståelse av hva slike funksjoner konkret innebærer i dag. Inspeksjonen omfattet HSYS/RSH, Telemark Bataljon og HJK. Den var godt lagt til rette fra HSYS/RSH, og utvalget fikk de orienteringer og det innsyn det ba om.

Inspeksjonen i Rena Leir ble foretatt med hjemmel i kontrollinstruksen § 11 nr 2 bokstav d).

Utvalget har ikke tidligere foretatt denne type inspeksjon, men tar sikte på å gjennomføre slike inspeksjoner fra tid til annen for å etablere et tilstrekkelig kunnskapsnivå når det gjelder etterretnings- og sikkerhetsfunksjoner i Forsvarets avdelinger, jf nevnte instruksbestemmelse.

I et oppfølgingsbrev etter inspeksjonen påpekte utvalget enkelte mangler vedrørende kravene i personellsikkerhetsforskriften til autorisasjonsregistre, samt retningslinjer for nedtegning av muntlig innhentede personopplysninger ved kontakt til bl.a. sivile myndigheter.

Klagesaker

Utvalget har i 2004 mottatt 4 klager på avgjørelser om sikkerhetsklarering. Ingen av sakene har gitt grunnlag for kritikk fra utvalgets side.

Utvalget redegjorde i årsmeldingen for 2002 for sin avsluttende behandling av en klagesak om tilbakecall av sikkerhetsklareringen til en sivil ansatt i

det som da het Forsvarets Overkommando. Utvalget mottok i juni 2004 en ny klage fra vedkommendes advokat, som retter seg mot Forsvarsdepartementets oppfølging av saken etter behandlingen i Stortinget i 2003. Klagen ble i samråd med advokaten og klageren stilt i bero i påvente av ytterligere dokumentasjon. Dette trakk ut, og det er først nylig varslet at dokumentasjon vil bli innsendt. Saken har således ikke vært undergitt noen behandling av utvalget i 2004. Hvorvidt det ut fra utvalgets mandat er grunnlag for å ta saken opp til nærmere undersøkelse, vil først kunne bli endelig vurdert når dokumentasjonen foreligger.

4. ETTERRETNINGSTJENESTEN

Inspeksjoner, generelt om kontrollen med tjenesten

Utvalget har i 2004 gjennomført 2 inspeksjoner i Etterretningstjenesten sentralt. Det er også foretatt inspeksjon av Etterretningstjenestens element FSTK. Med deler av utvalget er det i løpet av året avholdt tre møter i Etterretningstjenesten sentralt.

Det har i 2004 innkommet 2 klager på etterretningstjenesten. Klagene ga ikke grunnlag for kritikk.

Kontrollen har ikke vært preget av større enkeltsaker.

Tjenestens elektroniske informasjonsinnsamling

Også i 2004 har utvalgets kontroll med Etterretningstjenesten i hovedsak konsentrert seg om tjenestens elektroniske informasjonsinnsamling. Det pågår en kontinuerlig, og rask, metodeutvikling, som utvalget gjennom halvårlige inspeksjoner må holde seg oppdatert på og føre en forsvarlig kontroll med. I 2004 har det vært nødvendig å bruke utvalgets teknisk sakkyndige i større grad enn tidligere for å oppnå dette. Tjenesten har bidratt gjennom tilrettelegging av forberedende møter for orientering og innføring i systemene. Det er likevel grunn til å bemerke at inspeksjonstakten og tilgjengelige ressurser setter grenser for hvor inngående kontrollen kan bli.

Som redegjort for i meldingen for 2003 er det viktigste punktet i kontrollen å se til at det ikke foretas innsamling mot norske objekter. Dette kriteriet er innarbeidet i de kontrollmalene som er utviklet, slik at det ved bruk av disse gis rimelig god sikkerhet for at forbudet mot informasjonsinnsamling mot norske borgere i etterretningstjenesteloven § 4 overholdes. Utvalgets kontroll vil neppe avdekke eventuell irregulær (og i tilfelle instruksstridig) bruk av innsamlingsressursene styrt utenom de etablerte database-systemene. Men fordi oppdragsinnlegging etter de interne kontrollmekanismene ikke vil la seg gjennomføre datateknisk uten godkjenning av en over-

ordnet, ville en slik virksomhet forutsatt deltakelse fra flere.

De kontrollene som har vært gjennomført i tjenesten i 2004, har ikke avdekket tilfeller hvor forbudet mot innsamling mot norske objekter har vært overtrådt. Det er heller ikke for øvrig funnet kritikkverdige forhold i forbindelse med kontrollen med den elektroniske informasjonsinnsamlingen. Tjenesten har overfor utvalget understreket at den i henhold til sitt oppdrag ikke driver noen elektronisk informasjonsinnsamling rettet mot personer som er bosatt i Norge. En slik ubetinget begrensning følger ikke uttrykkelig av etterretningstjenesteloven, men kan sies å følge av oppdraget og den er forutsatt i lovens forarbeider.

Utvalget har i 2004 tatt opp med Etterretningstjenesten enkelte rettslige spørsmål i tilknytning til den teknologistyrte metodeutviklingen som pågår. Spørsmålene er reist på prinsipielt grunnlag, med bakgrunn i at et formål med utvalgets kontroll er å påse at tjenestene holder sin virksomhet "innen rammen av lov, administrative eller militære direktiver og ulovfestet rett." Saken er ikke ferdig behandlet. Utvalget vil komme tilbake til den i meldingen for 2005.

Politisk godkjenning av prosjekter og metoder

Etterretningstjenesten har tradisjonelt basert sin operative virksomhet på politisk godkjenning. I forbindelse med gjennomføring av større prosjekter og spesielle operasjoner vil slik politisk klarering normalt innhentes allerede på planleggingsstadiet. I orientering til utvalget har tjenesten opplyst at den rapporterer til statsråden, departementet (normalt sikkerhetspolitisk avdeling), Forsvarssjefen eller K-utvalget (jf pkt 4 i fjorårets melding), alt etter sakens art. Tjenesten anser at rapportering som nevnt medfører politisk godkjenning såfremt statsråd eller departement ikke signaliserer det motsatte. Kriteriet politisk godkjenning er av betydning i det kontrollarbeidet utvalget er pålagt.

Utforming av begrunnelse i klager på Etterretningstjenesten

Antall klager som retter seg mot Etterretningstjenesten er svært lavt. Men når det mottas klager, aktualiseres spørsmålet om hvilken begrunnelse som kan gis om resultatet av undersøkelsene. Utvalget har tatt opp med Etterretningstjenesten spørsmål om hva slags informasjon som bør kunne gis. Den praktiske situasjonen er at klageren uttrykker mistanke om at han er i tjenestens søkelys, og spørsmålet er om det for norske borgere normalt bør kunne sies i klartekst dersom vedkommende ikke er kjent for tjenesten.

I svar til utvalget ga tjenesten uttrykk for at det ikke bør benyttes formuleringer som bekrefter eller avkrefter om en klager er registrert i tjenestens arki-

ver. Det ble vist til at en slik bekjentgjøring vil kunne ha en meget negativ innvirkning på tjenestens forhold til samarbeidende tjenester, og dens evne til å ivareta lovpålagte oppgaver. Tjenesten pekte i den sammenheng særlig på bestemmelsene i Etterretninginstruksen §§ 5 og 16.

Utvalget kom til at det ville være riktig å følge samme praksis som overfor PST. I et avsluttende brev til Etterretningstjenesten ble det gitt følgende begrunnelse:

"Det fremgår av kontrollloven 3. februar 1995 nr. 7 § 8 nr. 1 første punktum at utvalgets uttalelser til klagere skal være ugraderte. Videre heter det i kontrollinstruksen § 8 annet ledd at uttalelsene bør være så fullstendige som mulig uten å gi graderte opplysninger. Spørsmålet om en bestemt opplysning er gradert må vurderes i forhold til bestemmelsene i sikkerhetsloven 20. mars 1998 nr. 10 §§ 11 og 12.

Opplysninger om at en bestemt person er registrert i etterretningstjenestens arkiver eller for øvrig har vært gjenstand for en etterretningsoperasjon, vil som regel måtte anses gradert. Derimot kan det ikke uten videre anses like klart at opplysninger som avkrefter at en norsk borger er registrert i Es registre i ethvert tilfelle vil måtte anses som gradert informasjon.

E har i brevet hit pekt på hvordan spørsmålet er behandlet i forhold til PST og de hensyn som gjør seg gjeldende i den forbindelse. Det synes imidlertid som om E særlig har hatt de bekreftende opplysningene for øyet. De hensynene som begrunner hvorfor opplysninger om at en person ikke har vært gjenstand for overvåking fra PST må anses gradert, er i liten grad berørt. Hovedhensynet overfor PST er at slik informasjon, i alle fall dersom den brukes målrettet eller systematiseres, vil kunne gi et uheldig innsyn i omfanget av lovlig overvåking og hvilke områder PST retter sin virksomhet mot.

Som E selv peker på i brevet hit, er etterretningstjenesten en utenlandsetterretningstjeneste som har fokus og foretar sine operasjoner rettet mot mål utenfor norsk territorium. I motsetning til PST har E bare i svært begrenset grad anledning til å innhente og oppbevare opplysninger om norske borgere. E mottar også relativt få klager og spørsmål om innsyn. Dette gjør at de mulige skadevirkningene ved opplysninger om at personer ikke har vært gjenstand for aktivitet fra etterretningstjenestens side er langt mindre enn tilfellet er i forhold til PST.

Utvalget ser imidlertid at det også i forhold til E er en fare for at opplysninger som avkrefter at en norsk borger har vært i tjenestens søkelys kan gi et uheldig innsyn i hvilke områder E retter sin virksomhet mot, og således være skadelig for tjenestens virksomhet. I fremtidige saker vil utvalget derfor følge samme praksis som i forhold til PST, og ikke gi opplysninger om at norsk borger ikke er registrert i Es arkiver. Utvalget tar imidlertid forbehold om at det i enkelte tilfeller kan være aktuelt å be om Es samtykke til å gi klageren en mer fyllestgjørende begrunnelse."

Gjennom behandling av enkeltklager vil utvalget etter hvert få en bedre føling med hvordan den forståelsen som her er etablert, vil fungere i praksis.

Svalbard Satellittstasjon

Som referert under pkt 2, fikk utvalget en orientering om virksomheten ved Svalbard Satellittstasjon i forbindelse med inspeksjon hos Sysselmannen på Svalbard.

Ved senere inspeksjon i Etterretningstjenesten fikk utvalget opplyst at tjenesten verken driftsmessig, finansielt eller på annen måte har noen forbindelse med Svalbard Satellittstasjon. Utvalget stilte spørsmålet på bakgrunn av artikkel 9 i Svalbardtraktaten, om forbud mot militær aktivitet.

5. GENERELT OM KONTROLLVIRKSOMHETEN

Utvalgets sekretariat - omorganisering og arbeidsordning

I fjorårets melding redegjorde utvalget for behovet for å ansette en juridisk sekretær i full stilling i utvalget fra 2005, til erstatning for den ekstra sekretærstillingen på 20% som var utlånt fra sivilombudsmannen. I budsjettet for 2005 ble det bedt om lønnsmidler til en slik nyopprettet stilling i utvalget. Høsten 2004 kom utvalget til den erkjennelse at en ordning med en sekretariatsleder tilknyttet sivilombudsmannen og en heltidsansatt juridisk sekretær i utvalget, ikke ville være hensiktsmessig, verken med tanke på arbeidsledelse eller de samlede arbeidsoppgavene i utvalget. Saken ble tatt opp i brev til Stortingets presidentskap 8. november 2004. Ved budsjettbehandlingen ble begge stillingsopprettelsene godkjent, og i møte 16. desember vedtok Presidentskapet etter utvalgets innstilling tilsetting av sekretariatsleder i full stilling i utvalget fra 1. januar 2005. Den nyopprettede stillingen som juridisk sekretær ble utlyst i november 2004. Ny sekretær tiltrådte 7. februar 2005.

De grep som er gjort, innebærer at utvalget har fått etablert et selvstendig sekretariat. Dette vil gi bedre arbeidsbetingelser for utvalget og føre til økt kvalitet i kontrollvirksomheten. Utvalget er nå i ferd med å utrede arbeidsoppgaver og ressursbruk i sekretariatet, med sikte på å vurdere om det bør etableres en arbeidsordning som i større grad utnytter sekretariatets ressurser til utførelse av rutineoppgaver knyttet til inspeksjonsforberedelse og i inspeksjoner. Formålet er å øke kvaliteten i gjennomføringen av utvalgets inspeksjoner, og optimalisere bruken av utvalgsmedlemmenes tid og kompetanse.

Koordinerings- og rådgivningsutvalget for etterretnings- og sikkerhetstjenestene (KRU)

På forespørsel fra utvalget ble det 18. februar 2004 avholdt et orienteringsmøte mellom KRU og utvalget.

Bakgrunnen var at utvalget ønsket å få en generell orientering om KRUs virksomhet, etter at KRU i 2003 bl.a. fikk et permanent sekretariat som ledd i arbeidet med å styrke koordinering og synergier mellom EOS-tjenestene. En foranledning var også at utvalget hadde bedt en av tjenestene om innsyn i et dokument som var utarbeidet på oppdrag fra KRU, men som befant seg i tjenestens arkiv. Tjenesten hadde forespurt KRU, som i utgangspunktet mente at "KRU-dokumenter" faller utenfor utvalgets innsynsrett fordi KRU er et fellesorgan for departementene og som sådan utenfor kontrollområdet.

Også innsynsspørsmålet ble diskutert i møtet med KRU. I brev 3. mai 2004 skrev utvalget følgende til KRU, ved lederen, assisterende departementsråd i Justisdepartementet:

"Spørsmål om innsyn kommer opp i flere relasjoner, og det er ikke gitt at vurderingen og konklusjonen nødvendigvis vil være den samme i alle relasjoner.

- I forhold til spørsmål om innsyn i og adgang til KRUs arkiver vil det avgjørende formentlig være om KRU som organ er å anse som et departementsorgan, og dermed unntatt fra utvalgets innsynsrett, jf. kontrollloven 3. februar 1995 nr. 7 § 6. Særlige spørsmål kan oppstå dersom KRU skulle ha eller utføre oppgaver som omfattes av definisjonen i kontrollloven § 1 første ledd.

- I forhold til spørsmål om innsyn hos tjenestene i korrespondanse mellom KRU og tjenestene vil konklusjonen på det foregående spørsmålet ikke være avgjørende. I møtet oppfattet utvalget at KRU ikke ønsket å ta stilling til om det her skulle være begrensninger i innsynsretten. I forbindelse med dette spørsmålet kan det også vises til at begrensningene i innsynsretten overfor departementene gjelder deres "interne dokumenter" i følge kontrollinstruksen 30. mai 1995 § 10.

- Dokumenter som tjenestene eller ansatte i tjenestene utarbeider direkte på oppdrag av KRU, kan også reise spørsmål. Som eksempel nevnes her en rapport om [...] som PST og E har utarbeidet på oppdrag fra KRU - etter det utvalget har forstått. Spørsmålet som her reiser seg, er om slike dokumenter skal behandles annerledes enn annen korrespondanse mellom tjenestene.

Utvalget imøteser KRUs syn på disse spørsmålene. I møtet ble det nevnt at det kunne være aktuelt å be om uttalelse fra Lovavdelingen. Utvalget vil ikke ha noen innvendinger mot det, men dette overlates det naturligvis til KRU å vurdere."

I brev 8. desember 2004 opplyste KRU at saken var oversendt Justisdepartementets lovavdeling til uttalelse. Saken er således ikke avsluttet, men fordi de problemstillingene den reiser er praktisk viktige, har utvalget funnet grunn til å gi en orientering.

6. ADMINISTRATIVE FORHOLD

Utvalgets utgifter i 2004 har vært kr 3 280 606, mot budsjett på kr 3 700 000.

Hakon Huus-Hansen har arbeidet som sekretariatsleder for utvalget i 2004, med ansettelse i stilling hos sivilombudsmannen. Fra 1. januar 2005 er han ansatt i utvalget, i fast stilling som sekretariatsleder. Rådgiver Eivind Sveum Brattegard hos sivilombudsmannen har i 2004 arbeidet som ekstra sekretær for utvalget i deltidsstilling. Fra 7. februar 2005 er Henrik Magnusson ansatt i utvalget som juridisk sekretær. Samtidig er ordningen med ekstra sekretærbi-stand fra sivilombudsmannen avviklet. Lise Enberget fra Stortingets administrasjon har hatt ansvar for de kontormessige gjøremål.

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

Leif Mevik, Oslo	leder	31. desember 2005
Svein Grønnern, Oslo	nestleder	30. juni 2006
Stein Ørnhøi, Tvedestrand		30. juni 2009
Agnes Reiten, Torvikbukta		30. juni 2006
Kjersti Graver, Bærum		30. juni 2009
Mary Kvidal, Malvik		30. juni 2006
Trygve Harvold, Asker		30. juni 2006

Oslo, den 16. mars 2005

	Leif Mevik	
Svein Grønnern	Stein Ørnhøi	Agnes Reiten
Kjersti Graver	Mary Kvidal	Trygve Harvold

Hakon Huus-Hansen