

**FD**

**FORSVARSDPARTEMENTET**

# **Høringsnotat**

**Forslag til lov om informasjonstilgang m.m. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven**

**19. desember 2024**

## **1. Hovedinnholdet i høringsnotatet**

Forsvarsdepartementet foreslår i dette høringsnotatet en særlov for å sikre at utvalget som skal evaluere den nye etterretningstjenesteloven, får tilstrekkelig innsyn i sikkerhetsgradert og annen taushetsbelagt informasjon som er nødvendig for å gjennomføre evalueringen. Departementet foreslår å lovfeste at utvalget uten hinder av lovbestemt taushetsplikt skal kunne motta opplysninger fra relevante norske myndigheter og private virksomheter. Samtidig foreslås det en egen taushetspliktsbestemmelse for utvalget. Det foreslås også hjemmel for å behandle personopplysninger, i den grad det er nødvendig i utvalgets arbeid.

## **2. Bakgrunnen for lovforslaget**

Stortinget traff følgende anmodningsvedtak 11. juni 2020 (vedtak nr. 676):

*«Stortinget ber regjeringen sørge for en uavhengig evaluering av den nye etterretningstjenesteloven fra full ikrafttredelse. Evalueringen skal være offentlig og foreligge senest fire år etter at loven er satt i kraft. Evalueringen skal gjelde lovens virke og mulighet for kontroll av dens bestemmelser, inkludert ressursituasjonen, kompetanse og virkemidler hos EOS-utvalget og domstolene.»*

Vedtaket ble truffet ved behandling av Innst. 357 L (2019-2020) til Prop. 80 L (2019-2020) Lov om Etterretningstjenesten (etterretningstjenesteloven) og Lovvedtak 134 (2019-2020).

Regjeringen vil sørge for en uavhengig evaluering av etterretningstjenesteloven fra full ikrafttredelse slik Stortinget ber om. Etterretningstjenesteloven har trådt i kraft trinnvis. Den siste ikrafttredelsen gjaldt lovens § 7-3 og skjedde 2. september 2022, slik at systemet for tilrettelagt innhenting kunne testes og utvikles på trygt juridisk grunnlag. Denne ikrafttredelsen innebærer at evalueringen skal foreligge senest 2. september 2026.

Mandatet for evalueringen av etterretningstjenestelovens virke er behandlet av regjeringen og er vedlagt dette høringsnotatet. Forsvarsdepartementet arbeider per tid med sammensetning av utvalget. Av tidshensyn, bør bestemmelsene i høringsnotatet være fastsatt av Stortinget når utvalget starter sitt arbeid, og disse prosessene må derfor gå parallelt. Utvalget skal bestå av en leder og to-fire medlemmer samt en sekretær.

## **3. Evalueringens formål og innretting**

Formålet med evalueringen er en uavhengig gjennomgang av *etterretningstjenestelovens virke og mulighetene for kontroll av lovens bestemmelser*. Kravet om evaluering springer først og fremst ut av debatten knyttet til kontroll av tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon, særlig EOS-utvalgets løpende kontroll av tilrettelagt innhenting, jf. Innst. 357 L (2019-2020) s. 5. I Stortingets vedtak bes det om at evalueringen også omfatter domstolenes forhåndskontroll med tilrettelagt innhenting.

Som det fremgår av mandatet, vil evalueringen særlig ta for seg om lovens bestemmelser om tilrettelagt innhenting og Etterretningstjenestens utøvelse av disse lar seg kontrollere i henhold til Stortingets forutsetninger. Et sentralt spørsmål er om EOS-utvalget og domstolene har tilstrekkelig kompetanse, ressurser og virkemidler for å utøve sine kontrolloppgaver. Utvalget vil også kunne vurdere og foreslå hvordan dette bør følges opp.

For å kunne utføre sitt oppdrag må utvalget kunne innhente relevant informasjon fra domstolene, EOS-utvalget og Etterretningstjenesten, også gjennom intervjuer. Evalueringen kan ved behov også innhente informasjon fra og gjennomføre intervjuer med personer i andre offentlige myndigheter og private virksomheter.

Evalueringen har ikke som formål å utrede et nytt rammeverk for Etterretningstjenesten, ta opp forhold som omfattes av EOS-utvalgets kontrollvirksomhet etter EOS-kontrollloven, vurdere loven i lys av Grunnloven og Norges menneskerettslige forpliktelser eller ta opp spørsmål som ivaretas gjennom Riksrevisjonens forvaltningskontroll og Forsvarsdepartementets styring av tjenesten. Dette omtales nærmere i utvalgets mandat.

Evalueringen skal gjelde *lovens virke* og mulighet for kontroll av dens bestemmelser, inkludert ressursituasjonen, kompetanse og virkemidler hos domstolene. Selv om anmodningsvedtaket fra Stortinget og mandatet fra regjeringen er generelt formulert, gir det likevel en klar retning for hva evalueringen skal og ikke skal omhandle. Utvalget skal ikke overprøve Etterretningstjenestens og andre aktørers regelverksetterlevelse i enkeltsaker. I den grad utvalget skulle mene at det er behov for å gå inn i enkeltsaker, vurderer departementet at informasjonen som etterspørres, og som inneholder personopplysninger, kan anonymiseres uten at dette forringer formålet med informasjonsinnhenting. Departementet mener også at utvalget begrunnet i legitime skjermingsbehov, ikke skal etterspørre mer informasjon enn det som er nødvendig for å løse oppgaven.

Etterretningstjenesten skal samarbeide med norske myndigheter om grenseoverskridende trusler, forsvar mot og håndtering av alvorlige hendelser i det digitale rom samt andre prioriterte saksområder. Herunder samarbeider Etterretningstjenesten med Politiets sikkerhetstjeneste (PST) på områder av felles interesser gjennom informasjonsutveksling, samhandling og arbeidsdeling i henhold til de rettslige rammene som gjelder for tjenestene. Begge organisasjonene driver etterretningsvirksomhet, men har ulike mandater. Etterretningstjenesten er Norges nasjonale utenlandsetterretningstjeneste, og skal gi norske myndigheter varsel og beslutningstøtte om forhold utenfor Norges grenser. Politiets sikkerhetstjeneste er Norges nasjonale innenlandske etterretnings- og sikkerhetstjeneste. De skal blant annet forebygge og etterforske straffbare handlinger mot rikets sikkerhet. I evalueringsarbeidet kan det ikke utelukkes at utvalget vil innhente opplysninger fra Politiets sikkerhetstjeneste. Formålet med slik innhenting skal imidlertid være å vurdere hvordan etterretningstjenestelovens bestemmelser fungerer som sådan, og det har derfor formodningen mot seg at utvalget skal trenge å gå inn i konkrete enkeltsaker hos PST. I den grad politiregisterloven eller politiregisterforskriften har egne bestemmelser for behandlingen av opplysninger i PST, for eksempel knyttet til arkivering eller sletting, vil utvalget måtte følge de samme behandlingsreglene. PST har ansvar for etterforskning og påtale innenfor sitt saksfelt. Evalueringen av etterretningstjenestelovens virke, herunder innhenting av opplysninger, skal ikke utfordre påtalemyndighetens uavhengighet.

Utvalget skal vurdere mulighet for kontroll av etterretningstjenestelovens bestemmelser, inkludert ressursituasjonen, kompetanse og virkemidler hos domstolene. Evalueringen skal imidlertid ikke overprøve domstolenes vurderinger og avgjørelser i enkeltsaker. Evalueringen av lovens virke, herunder innhenting av opplysninger, skal ikke utfordre domstolenes uavhengighet.

#### **4. Evalueringsutvalgets innsyn i opplysninger uten hinder av taushetsplikt**

Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven vil være et offentlig organ underlagt forvaltningsloven, offentleglova, arkivlova og personvernregelverket med forskrifter. Relevante bestemmelser i disse lovene gjelder for utvalget så fremt annet ikke følger av lovforslaget her.

Evalueringsrapporten skal være offentlig i sin helhet og ugradert. Som grunnlag for den offentlige rapporten vil imidlertid utvalget ha behov for å innhente sikkerhetsgradert og taushetsbelagt informasjon fra Etterretningstjenesten, EOS-utvalget og domstolene. Utvalget må trolig også innhente opplysninger fra andre offentlige og private virksomheter, herunder fra ekomtilbydere som er omfattet av tilretteleggingsplikten etter etterretningstjenesteloven. Det forventes at utvalget vil kunne ha behov for innsyn i informasjon som er sikkerhetsgradert opp til og med STRENGT HEMMELIG.

Hvordan Etterretningstjenesten utøver sitt virke, detaljer om hvordan tilrettelagt innhenting fungerer og hvordan forutgående, løpende og etterfølgende kontroll praktiseres, vil være sensitive opplysninger som er høyt sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven.

Taushetsbelagt informasjon etter sikkerhetsloven § 5-4 andre ledd, jf. § 5-3 første ledd, som virksomheter underlagt sikkerhetsloven besitter, kan etter § 5-4 første ledd deles med andre som har tjenstlig behov og er sikkerhetsklarert og autorisert for å motta informasjonen. Evalueringsutvalgets medlemmer vil måtte sikkerhetsklareres og autoriseres, og vil således oppfylle disse kriteriene.

Når det gjelder taushetsplikt etter EOS-kontrollloven, domstollovgivningen, forvaltningsloven, etterretningstjenesteloven og ekomloven mv., vil det være behov for fritak fra taushetsplikt overfor utvalget. Det klare utgangspunktet er at unntak fra lovfestet taushetsplikt må ha hjemmel i lov. Det vises i denne sammenheng blant annet til særskilt melding fra EOS-utvalget til Stortinget i Dokument 7:2 (2014-2015), som resulterte i lov 13. februar 2015 nr. 10 om lov om utvalget for evaluering av EOS-utvalget. Departementet vurderer at det er behov for tilsvarende fritak for taushetsplikt for Etterretningstjenestens egne ansatte og ansatte hos ekomtilbydere og domstolene. Disse har en særskilt lovbestemt taushetsplikt etter etterretningstjenesteloven §§ 7-4, 8-8 og 11-2, i tillegg til eventuelle særbestemmelser om taushetsplikt i ekomloven § 9-8 fjerde ledd og domstolloven § 63 a. Departementet gjør oppmerksom på at taushetspliktsbestemmelser i tvisteloven og straffeprosessloven ikke er relevante i denne sammenheng, da domstolens behandling av saker etter etterretningstjenesteloven er regulert i etterretningstjenesteloven kapittel 8.

Departementet viser til at lignende lover også er gitt i forbindelse med andre evalueringsarbeider og kommisjoner tidligere, slik som lov om informasjonstilgang for Koronakommisjonen, Koronautvalget, Baneheiautvalget og Ekstremismekommisjonen. Departementet har bygget på prinsippene fra disse lovene i lovforslaget her, men tilpasset til den konkrete evalueringen som nå skal gjennomføres.

Det foreslås lovfestet at Etterretningstjenesten, EOS-utvalget, domstolene, og andre offentlige og private virksomheter, herunder ekomtilbydere som nevnt i etterretningstjenesteloven § 7-2 første ledd, uten hinder av taushetsplikt, kan gi Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven de

opplysninger som er nødvendige for at utvalget skal kunne utføre sine oppgaver. Departementet har vurdert om nevnte virksomheter skal angis ved navn i selve lovteksten, eller om det er mer hensiktsmessig å benytte en generell term som «enhver». Sammenlignbare lover, for eksempel lov om informasjonstilgang m.m. for Ekstremismekommissjonen, bruker «enhver».

Departementet vurderer at evalueringen av etterretningstjenestelovens virke har et snevrere nedslagsfelt enn denne, og vil ha behov for informasjonsinnhenting hos et relativt begrenset antall aktører. Dette taler for at de mest aktuelle virksomhetene listes opp i loven. Samtidig gjør dette lovteksten mindre lesbar. Departementet ber om høringsinstansenes syn på utformingen i lovforslaget § 2 første ledd.

Det foreslås lovfestet at utvalget skal iaktta hensynet til rikets sikkerhet og fremmede makter og ikke skal søke innsyn i sikkerhetsgradert informasjon i større utstrekning enn nødvendig. Bestemmelsen skal forstås på samme måte som de lignende bestemmelsene i EOS-kontrollloven § 2 annet ledd første punktum og § 8 tredje ledd første punktum. Dette gjelder også bruken av begrepet «fremmede makter», som viser tilbake til etterretningssamarbeid med andre stater.

Som motsats til at utvalget får innsyn i sikkerhetsgradert eller annen taushetsbelagt informasjon, foreslås det i lovutkastet § 3 at utvalgsmedlemmene, og enhver som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget, har taushetsplikt tilsvarende den som gjaldt for personene som ga opplysningene til utvalget. Taushetsplikten gjelder alle forhold vedkommende er gjort kjent med gjennom arbeid i eller for utvalget når opplysningene er underlagt lovbestemt taushetsplikt etter sikkerhetsloven eller annen lov. Taushetsplikten gjelder også etter at arbeidet i eller for utvalget er avsluttet. For ordens skyld foreslås lovfestet at taushetsplikten ikke skal være til hinder for at utvalget avgir en ugradert evalueringsrapport.

Departementet foreslår ikke å regulere utvalgets rett eller manglende rett til å innhente informasjon. Det klare utgangspunktet vil derfor være at utvalget ikke kan pålegge noen å utlevere informasjon. Det vil være opp til informasjonseieren å vurdere om utvalgets anmodninger om innsyn skal etterkommes. Samtidig er utvalget avhengig av å motta relevant informasjon for å kunne utføre sitt oppdrag. Informasjon bør derfor som utgangspunkt ikke holdes tilbake overfor utvalget, dersom den antas å være relevant for utvalgets arbeid. Den alminnelige innsynsretten etter offentleglova, med unntaksregler, gjelder for utvalget og overfor utvalgets dokumenter.

Departementet foreslår også en hjemmel for behandling av personopplysninger. Departementet legger til grunn at utvalget skal vurdere lovens virke i stort, og i mindre grad gå inn i konkrete enkeltsaker. Behovet for behandlingsgrunnlag for personopplysninger forventes derfor ikke å være stort. Det kan likevel ikke utelukkes at det er nødvendig for utvalgets evalueringsarbeid, og departementet har derfor vurdert at det bør gis hjemmel for dette.

## **5. Økonomiske og administrative konsekvenser**

Formålet med lovforslaget er å legge til rette for at utvalget som skal evaluere etterretningstjenesteloven skal kunne utføre sitt arbeid, og få tilgang til den informasjon som er nødvendig i oppgaveløsningen. De administrative konsekvenser av forslaget er dermed at utvalget sikres lovmessig tilgang til informasjon. Lovforslaget innebærer ingen vesentlige økonomiske konsekvenser.

## 6. Merknader til de enkelte bestemmelsene

### *Til § 1*

Paragrafen fastsetter at formålet med loven er å gi utvalget tilgang til opplysninger som er nødvendig for utvalgets arbeid i henholdt til mandatet, og å gi utvalget adgang til å behandle disse opplysningene. Departementet viser til merknadene til formål i punkt 3.

### *Til § 2*

Paragrafen regulerer adgangen for offentlige og private virksomheter til å dele informasjon og opplysninger med utvalget uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Det fremkommer av paragrafens *første ledd* at adgangen til å dele opplysninger med utvalget uten hinder av taushetsplikt gjelder alle offentlige og private virksomheter. De mest relevante virksomhetene er av pedagogiske årsaker listet opp i bestemmelsen.

Paragrafens *andre ledd* pålegger utvalget å ikke søke innsyn i sikkerhetsgradert informasjon i større utstrekning enn nødvendig. Det pålegges også utvalget å iaktta hensynet til rikets sikkerhet og til etterretningssamarbeid med andre stater i sitt arbeid. Bestemmelsen skal forstås på samme måte som EOS-kontrollloven § 2 annet ledd første punktum og § 8 tredje ledd første punktum.

### *Til § 3*

Paragrafen regulerer utvalgets taushetsplikt, inkludert medlemmene av utvalget, sekretariatet og andre som utfører arbeid for utvalget, som eksterne utredere.

Det fremgår av paragrafens *første ledd* at forvaltningslovens regler om taushetsplikt (§§ 13-13g) gjelder for utvalget, med unntak av § 13b første ledd nr. 6, slik at utvalget ikke kan dele opplysninger om lovbrudd av allmenne hensyn.

Etter paragrafens *andre ledd* kan utvalget og andre som utfører arbeid eller tjeneste for utvalget, kunne få en strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningslovens generelle regler. Mottas opplysninger som er underlagt strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, vil den strengere taushetsplikten også gjelde for utvalget eller den som blir kjent med opplysningene. Slik eventuell strengere taushetsplikt vil også gjelde etter at materialet er avlevert til arkivdepot. De som utfører arbeid for arkivdepotet vil ha samme taushetsplikt som utvalget. I tillegg vil annen taushetsplikt som følger lovverket gjelde, for eksempel taushetsplikten etter sikkerhetsloven § 5-4 annet ledd.

Paragrafens *tredje ledd* understreker at taushetsplikten ikke skal hindre utvalget i å avgi en ugradert rapport om sine funn.

### *Til § 4*

Paragrafen regulerer utvalgets adgang til å behandle personopplysninger.

I paragrafens *første ledd* fremgår det at utvalget kan behandle personopplysninger som er nødvendig for utvalgets arbeid.

Det presiseres i paragrafens *andre ledd* at utvalget er behandlingsansvarlig frem til opplysningene arkiveres eller kasseres etter reglene i arkivlova. I den grad det gjelder unntak fra arkivlovas kassasjonsforbud, skal disse følges.

*Til § 5*

Paragrafen regulerer lovens ikrafttredelse og hvilke bestemmelser som oppheves nå utvalget har avsluttet sitt arbeid.

## 7. Lovforslag

### Forslag til lov om informasjonstilgang mm. for Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven

#### § 1 *Formålet med loven*

Formålet med loven er å gi Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven, tilgang til opplysninger som er nødvendige for å få utført utvalgets arbeid i henhold til mandatet, og å gi utvalget adgang til å behandle disse opplysningene.

#### § 2 *Adgang til å innhente informasjon uten hinder av taushetsplikt*

EOS-utvalget, domstolene, Etterretningstjenesten og andre offentlige og private virksomheter, også ekomtilbydere som nevnt i etterretningstjenesteloven § 7-2 første ledd, kan uten hinder av taushetsplikt gi Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven de opplysningene som er nødvendige for at utvalget skal kunne utføre sine oppgaver.

Utvalget skal iaktta hensynet til rikets sikkerhet og fremmede makter og ikke søke innsyn i sikkerhetsgradert informasjon i større utstrekning enn nødvendig.

#### § 3 *Taushetsplikt*

Medlemmene i Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven og enhver som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 g. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder ikke.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde. Det samme gjelder etter at materialet er avlevert til arkivdepot for de som er ansatt i eller som utfører arbeid eller tjeneste for arkivdepotet.

Taushetsplikten er ikke til hinder for at utvalget avgir en ugradert evalueringsrapport.

#### § 4 *Behandling av personopplysninger*

Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven kan behandle personopplysninger når det er nødvendig for utvalgets evalueringsarbeid.

Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven er behandlingsansvarlig frem til utvalget har avsluttet sitt arbeid. Arkivdepot er behandlingsansvarlig for materiale som avleveres dit.

#### § 5 *Ikrafttredelse og opphør*

Loven trer i kraft straks.

§ 2 og § 4 første ledd oppheves når Utvalget for evaluering av etterretningstjenesteloven har avsluttet sitt arbeid, og § 4 andre ledd blir da første ledd.

\*\*\*