



Justisdepartementet

Per e-post: postmottak@jd.dep.no

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite

Per e-post: kontroll-konstitusjon@stortinget.no

EOS-utvalget

Per e-post: post@eos-utvalget.no

Oslo, 16. mai 2013

EOS-utvalget og manglende underretning om ulovlig registrering av journalister

1. Innledning

Norsk Redaktørforening (NR), Norsk Presseforbund (NP) og Norsk Journalistlag (NJ) henvender seg til ovennevnte instanser i anledning og i forlengelse av saken om Etterretningsbataljonens (E-bataljonen) kartlegging/registrering av flere journalister – som delvis omtalt i EOS-utvalgets årsmelding for 2012, kapittel VIII punkt 4.

Etter konsultasjoner med vår juridiske rådgiver, advokat Jon Wessel-Aas hos Bing Hodneland, vil vi fremføre følgende:

Saken om Etterretningsbataljonens (E-bataljonen) kartlegging/registrering av journalister – som nå er under etterforskning på ordre fra Generaladvokaten – har avdekket en meget bekymringsfull mangel ved EOS-utvalgets mandat og/eller EOS-utvalgets tolkning av sitt mandat etter kontrollloven: Når EOS-utvalget i sin kontrollvirksomhet avdekker ulovlige registreringer med mer av journalister (eller andre), gis det som hovedregel ingen underretning om dette til dem det gjelder.

Slike registreringer med mer mangler lovhjemmel, og er således i strid med blant annet personopplysningsloven. Som regel vil de dessuten innebære krenkelse av de registrertes personvern etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 – og for journalisters del, også pressefriheten etter artikkel 10.

Denne typen statlig inngrep begås etter sin natur i hemmelighet. Borgerne har derfor i utgangspunktet ingen foranledning til å vite om deres rettigheter er blitt krenket. De er derfor, i mangel av eventuelle lekkasjer, avhengig av å bli underrettet om det fra det organ som er satt til å kontrollere EOS-tjenestene – EOS-utvalget – når dets stikkprøver tilfeldigvis avdekker ulovlighetene.

Uten kunnskap om krenkelsene, har borgerne selvsagt ingen mulighet til å forfølge dem rettslig, slik EMK krever, jf særlig EMK artikkel 13 om krav på effektive rettsmidler mot krenkelses.

Vi mener derfor at den praktisering av kontrolloven som EOS-utvalget bedriver, er i strid med EMK. Dette vil utdypes nærmere nedenfor.

2. Nærmere om behandlingen av saken om E-bataljonen

Som kjent, var foranledningen til at EOS-utvalget i det hele tatt oppdaget registreringene i E-bataljonens databaser, at de to VG-journalistene Hans Petter Aass og Rolf J. Widerøe (på bakgrunn av tips fra sine kilder) initierte en klagesak hos utvalget, for å få klarlagt om de hadde vært gjenstand for registrering. EOS-utvalgets undersøkelser bekreftet dette, og de to klagerne, Aass og Widerøe, fikk beskjed om dette.

I EOS-utvalgets Årsmelding for 2012, er saken omtalt på s 44-45. Der nevnes *kun* funnene av registreringer av de to konkrete klagerne.

På bakgrunn av ytterligere informasjon fra VGs kilder, ble det imidlertid senere kjent gjennom oppslag i VG, at også journalist Kjetil Stormark var registrert på tilsvarende måte. Dette var *verken* omtalt i EOS-utvalgets årsmelding *eller* kommunisert direkte til Stormark.

På bakgrunn av disse opplysningene sendte advokat Jon Wessel-Aas på vegne av Stormark et brev til EOS-utvalget, der han ba utvalget om å bekrefte at VGs opplysninger medførte riktighet og reiste spørsmål om hvorfor EOS-utvalget i så fall aldri informerte Stormark om dette.

I samme brev stilte Wessel-Aas på vegne av Dagbladet (som Stormark hadde jobbet oppdrag for angående dekning av den såkalte E14-avdelingen, som ble antatt å være foranledningen til E-bataljonens registrering) spørsmål om EOS-utvalgets undersøkelser hadde avdekket registrering av *ytterligere* redaksjonelle medarbeidere i Dagbladet.

I et foreløpig svar fra EOS-utvalget ble det opplyst to ting:

- Ikke bare kunne utvalget bekrefte at Stormark også hadde vært registrert, men også «enkelte andre» journalister (enn Aass, Widerøe og Stormark), «herunder» to Dagbladet-journalister, Lars Sætren og Anders Holth Johansen.
- At EOS-utvalget ikke hadde informert journalistene om dette, skyldtes ifølge utvalget at det har taushetsplikt i henhold til kontrolloven § 9 første ledd og at denne i utgangspunktet er «ubegrenset», dog slik at utvalget likevel skal avgi ugraderte uttalelser til konkrete klagere og i meldinger til Stortinget om sin virksomhet. Ifølge utvalget innebærer dette at utvalget som hovedregel ikke vil orientere andre enn konkrete klagere og eventuelt Stortinget om resultatet av en klagesaksbehandling.

Som denne saken har avdekket, ble altså de øvrige, ulovlig registrerte journalistene ikke underrettet om at de var registrert – og heller ikke i årsmeldingen ble andre en de to klagerne nevnt.

Dette er selvsagt ytterst problematisk. Dette innebærer at EOS-utvalget kan avdekke – og kan ha avdekket – mange ulovlige registreringer av og/eller andre ulovlige tiltak mot enkeltborgere, herunder journalister, *uten at verken dem det gjelder (eller for den saks skyld Stortinget) noensinne får/har fått vite om det.*

Det er tydelig at dette er slik kontrolloven praktiseres generelt.

Dette kan etter vår oppfatning ikke være en korrekt forståelse av kontrolloven, og om det så er, må den endres for å være i samsvar med de krav som stilles etter EMK.

Vi vil derfor først redegjøre kort for hvilke krav som stilles etter EMK.

3. Nærmere om EMKs krav til rettsmidler mot krenkelseser

Etter Den europeiske menneskerettsdomstols (EMD) praksis er det sikker rett at enhver form for offentlig lagring av personopplysninger er et inngrep i EMK artikkel 8. Dette gjelder selv der det eventuelt kan gis en legitim begrunnelse for lagringen av informasjonen, jf Amann mot Sveits. Det vil for øvrig være tale om et inngrep selv om lagringen omfatter opplysninger som er offentlig tilgjengelige i andre sammenhenger, jf Segerstedt-Wiberg og andre mot Sverige.

Registrering/kartlegging av journalister, ansees dessuten som et inngrep i EMK artikkel 10, fordi slike inngrep har en nedkjølende effekt på pressefriheten, jf blant annet Weber og Saravia mot Tyskland og Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B V og andre mot Nederland.

Når det har skjedd inngrep som gir grunnlag for å konstatere krenkelse av EMK artikkel 8 og/eller artikkel 10, har den det gjelder, etter EMK artikkel 13 krav på tilgang til effektive rettsmidler for å forfølge krenkelsen – i form av både en prøving av saken og eventuelt sanksjoner overfor den som har begått krenkelsen, herunder eksempelvis erstatningskrav mot staten.

Det er ikke noe ubetinget krav om at den nasjonale prøvingen må ha skje for en domstol. Dersom prøvingen skjer ved et annet uavhengig organ, må imidlertid prøvingsorganet ha kompetanse til å prøve alle sider av «hovedkrenkelsen», jf. Kudla mot Polen. Dette kravet er ikke tilfredsstillt dersom prøvingsorganet kun prøver om kravene i nasjonal lovgivning ble respektert, jf Abdulaziz, Cabales og Balkandali mot Storbritannia.

Sakene Domenichini mot Italia og Chalal mot Storbritannia viser videre at prøvingsorganets saksbehandling må åpne for tilfredsstillende representasjon og kontradiksjon. Et grunnleggende krav er at prøvingsorganet har kompetanse til å beslutte sanksjoner overfor eventuelle krenkelseser.

Riktignok følger det av Leander mot Sverige, at der hvor det dreier seg om prøving av et inngrep som er begrunnet i nasjonale sikkerhetsinteresser, kan det ikke kreves at prøvingen skjer på en måte som undergraver disse interessene. Denne begrensingen rekker imidlertid bare så langt slike legitime interesser faktisk kan begrunne begrensingen.

4. EOS-utvalgets praksis/mandat tilfredsstillende ikke EMKs krav

Når EOS-utvalget i saken om E-bataljonen mener at kontrollloven § 9 jf § 8 er til hinder for at utvalget kan informere andre enn dem som (mot formodning, jf utgangspunktet om hemmelighet) selv har klaget om at de har vært utsatt for ulovlig kartlegging/registrering hos en av EOS-tjenestene eller et annet organ som EOS-utvalget har kontrollert, mener vi at det beror på feilaktig lovtolkning.

Forståelsen av kontrollloven § 8 nr 1 første ledd synes å være avgjørende. Den lyder:

”Uttalelser til klagere skal være ugraderte. Opplysning om noen har vært gjenstand for overvåkningsvirksomhet eller ikke, anses som gradert hvis annet ikke blir bestemt. Uttalelser til forvaltningen graderes etter sitt innhold.”

Denne bestemmelsen er generell, og gjelder derfor også klagesaker hvor klager har vært utsatt for overvåkningsvirksomhet, men hvor overvåkingen er/har vært lovlig. Da er det klart at vedkommende normalt ikke kan få vite dette, da det vil kunne røpe graderte opplysninger.

En klager som enten ikke har vært utsatt for overvåkningsvirksomhet overhodet eller som har vært utsatt for lovlig, men hemmelig overvåkningsvirksomhet, vil derfor i begge tilfeller måtte få samme svar: at det ikke er avdekket at de er/har vært utsatt for *ulovlig* overvåkningsvirksomhet.

Bestemmelsens andre punktum må anses å sikte til disse situasjonene. Bestemmelsen er taus om situasjonen hvor EOS-utvalget avdekker at noen *har* vært utsatt for ulovlig overvåkningsvirksomhet. Dette må antas å være fordi det da er opplagt at en slik opplysning ikke kan anses som gradert, og at EOS-utvalget nettopp ikke skal være forhindret fra å gi vedkommende underretning om dette.

Dette underbygges dessuten av EOS-utvalgets egen praksis overfor dem som faktisk har klaget, jf ovenfor om saksbehandlingen i E-bataljonsaken, der de som klaget (for å finne ut om de var ulovlig kartlagt/registrert) nettopp fikk dette bekreftet.

Det fremstår derfor ikke som logisk at kontrolloven skulle være til hinder for *uoppfordret* å gi tilsvarende underretning til andre som har vært utsatt for ulovlig overvåkningsvirksomhet – bare fordi de ikke har foranlediget avdekkingen gjennom en klage. EOS-utvalgets tolkning kan derfor heller synes å bero på bekvemmelighetshensyn: å spare utvalget for det arbeid det innebærer å informere dem som ikke selv har kunnskap om hva de er blitt utsatt for, og som derfor ikke har hatt foranledning til å klage.

En slik tolkning er i alle tilfelle ikke forenlig med lovens formål, jf § 2, som blant er ”å klarlegge om og forebygge at det øves urett mot noen, herunder påse at det ikke nyttes mer inngripende midler enn det som er nødvendig etter forholdene, og at tjenestene respekterer menneskerettighetene”. Etter vår oppfatning burde det gå uttrykkelig frem av kontrolloven at EOS-utvalget har *plikt* til å underrette enhver som utvalget avdekker at har vært utsatt for ulovlig overvåkningsvirksomhet. Slik utvalget praktiserer loven i dag, er det etter vår oppfatning i strid med EMK.

EOS-utvalget har for det første selv ingen sanksjonsmyndighet overfor forvaltningen. Ei heller er utvalget i seg selv for øvrig innrettet på noen måte som tilfredsstillende de krav til prøvingsorgan som EMK artikkel 13, jf artikkel 8 og 10 oppstiller. Et minimumskrav for at Norge skal kunne tilfredsstille EMKs krav overfor dem som har blitt utsatt for ulovlig overvåkningsvirksomhet, er derfor at alle det gjelder blir underrettet om det, så snart EOS-utvalget har avdekket slike krenkelser.

Kun da gis den enkelte anledning til å forfølge saken videre overfor staten, enten det skjer gjennom domstolene eller andre uavhengige organer med kompetanse til å prøve saken og beslutte eventuelle sanksjoner for å bøte på krenkelsen. At det i visse tilfeller kan være vanskelig å gi fullstendig underretning uten samtidig å røpe legitimt graderte/beskyttelsesverdige opplysninger, for eksempel om verserende, for øvrig lovlige operasjoner, kan nok legitimere visse unntaksregler. Men hovedregelen må likevel være underretningsplikt.

Selv om det som er skrevet ovenfor må gjelde generelt, minner vi om pressens grunnleggende funksjon i et demokrati, og om at pressefriheten – herunder kildevernet – er spesielt sårbar overfor EOS-tjenestenes eventuelle ulovlige overvåkningsvirksomhet overfor journalister og/eller deres kilder. Hvis de samme tjenestene vet at eventuelle overtramp som avdekkes av EOS-utvalget, kun sjeldent vil bli kjent og/eller medføre sanksjoner, er den preventive effekten av de garantier som ligger i EMK, svært begrenset.

På denne bakgrunn ber vi derfor om at Justisdepartementet presiserer overfor EOS-utvalget at kontrolloven må forstås og praktiseres slik som vi har redegjort for ovenfor. Vi ber dessuten så vel Justisdepartementet som Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite om å initiere nødvendige lovendringer som bedre ivaretar rettssikkerheten til journalister og redaktører som blir utsatt for ulovlig overvåkningsvirksomhet, slik EMK krever.

Per Edgar Kokkavold
generalsekretær
Norsk Presseforbund

Jahn-Arne Olsen
generalsekretær
Norsk Journalistlag

Arne Jensen
ass. generalsekretær
Norsk Redaktørforening