



Näringsdepartementet
Näringslivsenheten
103 33 Stockholm

Några frågor om säkerhetsprövning inför utlandsverksamhet, m.m. (Ds. 2006:20)

1. Allmänt

Säkerhetspolisen ställer sig positiv till den utvidgade möjligheten för svenska företag, som deltar i annan säkerhetskänslig verksamhet utomlands än sådan som består i försvarsindustriellt samarbete, att ingå säkerhetsskyddsavtal. Säkerhetspolisen avstyrker dock förslaget i den delen som gäller att Försvarets Materielverk skall träffa avtal om säkerhetsskydd med ett svenskt företag.

Säkerhetspolisen är även i övrigt i huvudsak försiktigt positiv till de förslag som läggs fram i promemorian. Förslagen är överlag väl utvecklade och utförligt motiverade. Det rör sig emellertid om en komplex materia som skulle vinna på att granskas i ett större sammanhang. Från Säkerhetspolisens perspektiv är det därför beklagligt att det inte görs en allmän översyn av säkerhetsskyddslagen. I promemorian uppmärksammas visserligen förtjänstfullt ett flertal närliggande frågeställningar, men eftersom de inte omfattas av uppdraget föreslås att de får utredas i ett annat sammanhang. Bland annat anges att det är angeläget att frågan om säkerhetsprövningens omfattning och innehåll i internationella sammanhang samt indelningen av det svenska säkerhetsskyddet i de nivåer som används internationellt utreds vidare. Även behovet av regler om själva intygsutfärdandet omnämns och då särskilt frågan om vilken eller vilka myndigheter som skall ansvara för utfärdandet av nu nämnda intyg. Dessa närliggande frågor är minst lika viktiga, men får således inte någon lösning i föreliggande promemoria. Det är därför inte helt lätt att förutse konsekvenserna av de föreliggande förslagen.

Säkerhetspolisen lämnar i det följande vissa synpunkter på förslagen. I anslutning härtill vill Säkerhetspolisen lyfta fram några följdfrågor som inte

2007-01-15

AD 001-11590-06

finner sin lösning i promemorian. Avslutningsvis lämnar Säkerhetspolisen synpunkter på författningsförslagen.

2. Registerkontroll

I promemorian föreslås att registerkontroll skall få ske under de övriga förutsättningar som redan gäller idag – efter framställan från den som registerkontrollen avser eller dennes arbets- eller uppdragsgivare. I enlighet med förslaget föreslås vissa ändringar i 15 § säkerhetsskyddslagen (1996:627).

Säkerhetspolisen är, som det sägs ovan, försiktigt positiv till den föreslagna ändringen. Det behövs utan tvekan en effektivare lagstiftning inom området och förslaget pekar i rätt riktning. Men för att fungera måste regelsystemet vara väl utformade och förutsägbart. Enligt Säkerhetspolisens mening uppfyller inte det föreliggande förslaget dessa krav. Det system som föreslås med utfärdande av intyg skiljer sig avsevärt från de det regelsystem som finns idag ang. personalkontroll. Inte minst därför att Säkerhetspolisen i dag endast tar fram underlag för en bedömning men inte drar några slutsatser om en persons lämplighet för anställningen. Ett sådant förfarande förutsätter särskild reglering i lagstiftning. Förslaget medför även risk för missbruk. Enligt Säkerhetspolisens mening behöver därför förslaget kompletteras.

2.1 Framställan om registerkontroll

Enligt Säkerhetspolisens mening saknas det i förslaget exempelvis regler som garanterar att enskildes eller dennes arbets- eller uppdragsgivares framställan görs i avsett syfte. Visserligen föreslås att det till framställan fogas underlag som visar att den enskilde skall delta i verksamhet på det sätt som anges i 13 § första stycket säkerhetsskyddslagen. Det kan dock uppkomma situationer där det är svårt att göra en bedömning av behovet av registerkontroll från det underlag som lämnas in. Bland annat kan det bli svårt att bedöma om en sådan framställan om registerkontroll enbart görs för att få kunskap om den enskilde förekommer i t.ex. misstankeregistret eller SÄPO-registret.

När det gäller en framställan från en annan stat och mellanfolklig organisation så finns det regler som garanterar att framställan görs i avsett syfte. Enligt nuvarande 15 § säkerhetsskyddslagen föreligger således hinder mot registerkontroll när annan stat inte haft möjlighet att göra en framställan om registerkontroll eller inte haft regler motsvarande reglerna i säkerhetsskyddslagen. Något exempel på att en mellanfolklig organisation på grund av den nuvarande utformningen av stadgandet gjort en framställan om registerkontroll utan att det har förelegat något behov har inte kommit till Säkerhetspolisens kännedom. Mot den bakgrunden förordar Säkerhetspolisen att framställan i första hand bör göras från en stat eller mellanfolklig organisation. Först när staten eller organisationen inte har

2007-01-15

AD 001-11590-06

någon sådan möjlighet kan det vara befogat att låta den enskilde eller dennes arbets- eller uppdragsgivare göra en framställan.

2.2 Säkerhetsprövning och utfärdande av intyg

I promemorian konstateras att för att den föreslagna ändringen i 15 § skall få avsedd effekt måste Säkerhetspolisen vara beredd på att göra, om inte en fullständig säkerhetsprövning, i vart fall någon slags prövning av de uppgifter som kan finnas. Vidare måste Säkerhetspolisen, i de fall den inte finns några hinder mot deltagande i den aktuella verksamheten, kunna tänka sig att utfärda någon form av intyg som kan fungera som en personal security clearance (PSC).

Säkerhetspolisen är av uppfattning att det endast är möjligt att klarlägga att en person är lojal och i övrigt pålitlig från säkerhetssynpunkt enligt 11 § säkerhetsskyddslagen om en fullständig säkerhetsprövning (inklusive registerkontroll och i förekommande fall särskild personutredning) görs. I den mån den särskilda personutredningen på fråga från annan stat eller mellanfolklig organisation skulle innehålla ett personligt samtal med personen i fråga, tagning av referenser och kontroll av intyg kan eventuellt den särskilda personutredningen anses uppfylla de krav som ställs nationellt på en säkerhetsprövning enligt 11 § säkerhetsskyddslagen (se även 14 § säkerhetsskyddsförordningen (1996:633)).

Det saknas idag tydliga bestämmelser även i säkerhetsskyddsförordningen om omfattningen av den särskilda personutredningen då denna sker på begäran av annan stat eller mellanfolklig organisation, eftersom det, enligt Säkerhetspolisens förmenande, är oklart hur 35- 36 §§ säkerhetsskyddsförordningen skall tolkas i det sammanhanget. Varken Säkerhetsskyddsutredningen eller förarbetena till lagstiftningen (prop. 1995/96:129) ger någon klar ledning i detta avseende. Det är därför osäkert i vilken utsträckning andra personliga omständigheter än de rent ekonomiska kan kontrolleras och om personligt samtal kan hållas på fråga från annan stat, mellanfolklig organisation och, som nu föreslås, enskild eller dennes arbets- eller uppdragsgivare.

Det är möjligt att nu nämnda stadganden skall tolkas så att personligt samtal etc. kan hållas även med de personer som efter framställan om registerkontroll från annan stat eller mellanfolklig organisation placerats i säkerhetsklass 1 eller 2. Om detta är en korrekt tolkning innebär den dock att de personer som efter sådan framställan placerats i säkerhetsklass 3, vilket torde vara majoriteten av fall, aldrig kan bli föremål för nu aktuella åtgärder. En konsekvens av detta är att en persons lämplighet i många fall omöjligen kan avgöras på grundval av den prövning som sker enligt nu gällande lagstiftning.

I sammanhanget vill Säkerhetspolisen peka på att om det skulle införas en bestämmelse som innebär att den särskilda personutredningen görs mer

2007-01-15

AD 001-11590-06

omfattande än vad nuvarande regler medger kommer detta att kräva extra resurser.

I promemorian noteras vidare att Säkerhetspolisen inte anser sig kunna utfärda bedöma en persons lämplighet, dels då framställningar om registerkontroller idag oftast handlar om personer som inte vistats i Sverige på flera år och beträffande vilka det inte alltid finns några uppgifter, dels då slagningar i polisregister allmänt sett inte kan anses ge tillräckligt underlag för fullständiga säkerhetsprövningar. Till detta kommer att framställan i de flesta fall endast avser en registerkontroll. Säkerhetspolisen anser sig emellertid i dagsläget förhindrad att utfärda intyg om en persons lämplighet från säkerhetsskyddssynpunkt även av andra skäl.

Detta beror dels på avsaknaden av tillfredställande regler för den prövning som skall göras, vilket påpekats ovan, dels på avsaknaden av särskilda regler om vem som skall utfärda säkerhetsklareringen. Enligt Säkerhetspolisen kan det starkt ifrågasättas om det är lämpligt att Säkerhetspolisen utan uttryckligt författningsstöd tar på sig ett sådant ansvar som utfärdande av ett intyg om säkerhetsklarering innebär. Säkerhetspolisen får enligt det nu framförda förslaget en mer ingripande roll än tidigare, eftersom myndigheten föreslås göra, om inte en fullständig säkerhetsprövning så i vart fall någon slags prövning av de uppgifter som kan finnas. Detta bryter mot principen att Säkerhetspolisen inte gör pålitlighets- och lämplighetsbedömningar annat än för egen personal, vilken kommit till uttryck bl.a. i 26 § säkerhetsskyddslagen. Vilken eller vilka myndigheter som skall utfärda nu aktuella intyg, liksom de procedurregler som gäller vid lämplighetsprövning, bör därför klart regleras i författningen.

I promemorian saknas förslag vad gäller utformningen av förfarandet. Enligt Säkerhetspolisens mening ställer dock en framställan från en enskild eller dennes arbets- eller uppdragsgivare nya krav på hanteringen som radikalt skiljer sig från den personalkontroll som Säkerhetspolisen gör idag. Som nämndes ovan menar Säkerhetspolisen att regelverket, för att fungera, måste präglas av tydlighet och förutsägbarhet. Inte minst för den enskilde är det av yttersta vikt att prövningen kan göras på ett rättssäkert sätt, eftersom säkerhetsprövningen från säkerhetssynpunkt utgör de känsligaste fallen och har en påtaglig inverkan för den enskilde. Under rådande förhållanden kan Säkerhetspolisen, mot bakgrund av vad som anförts ovan, endast i korthet redogöra för de kontroller av den enskilde som faktiskt skett, men inte göra någon bedömning av personens lämplighet från säkerhetssynpunkt eller någon prövning av de uppgifter som föreligger. Säkerhetspolisen kan konstatera att detta även kan leda till att värdet av svenska intyg i internationella sammanhang minskar, vilket i sin tur kan resultera i att svenska individer och företag får svårare att konkurrera internationellt. Det är således oerhört angeläget att ovan angivna problem åtgärdas.

2007-01-15

AD 001-11590-06

3. Säkerhetsskyddsavtal

3.1 Försvarets Materielverk

Med hänsyn till att möjligheterna att utfärda intyg om utförd säkerhetsprövning av företag är begränsade enligt nu gällande bestämmelser föreslås i promemorian att Försvarets Materielverk (FMV) skall få träffa avtal om säkerhetsskydd med ett svenskt företag även när det är nödvändigt för att företaget skall kunna delta i verksamhet – i en annan stat eller mellanfolklig organisation där Sverige är medlem – som i Sverige skulle ha varit aktuell för inplacering i någon av säkerhetsklasserna.

Säkerhetspolisen är positiv till den utvidgade möjligheten för svenska företag, som deltar i annan säkerhetskänslig verksamhet än sådan som består i försvarsindustriellt samarbete, att ingå säkerhetsskyddsavtal som föreslås i 17 § säkerhetsskyddsförordningen. Säkerhetspolisen avstyrker dock förslaget att FMV skall få träffa avtal om sådant säkerhetsskydd. I dag är att det Säkerhetspolisen som har den övergripande kunskapen när det gäller säkerhetsskyddade upphandlingar inom Sverige. Säkerhetspolisen är den myndighet i Sverige som har den samlade bilden av alla säkerhetsskyddsavtal som ingåtts i Sverige (se 7 kap. 8 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om säkerhetsskydd, FAP 244-1, och 8 kap. 7 § Försvarsmaktens föreskrifter om säkerhetsskydd). Denna uppgift har lagts på Säkerhetspolisen då myndigheten skall förebygga och utreda brott mot rikets säkerhet och bedriva terroristbekämpning. Vidare är det idag Säkerhetspolisen som har tillsyn över den civila delen av samhället och därför har kunskap om de hot, risker och sårbarheter som förekommer där. Dessutom är Säkerhetspolisen expertmyndighet när det gäller kontraspionage och terroristbekämpning och har tillgång till underrättelseinformation som skulle kunna underlätta uppbyggnaden av ett fullgott säkerhetsskydd vid nu aktuella företag. Det kan även ifrågasättas om det är lämpligt att lägga hanteringen enbart på FMV när det gäller den civila sektorn. En mer närliggande lösning är därför att Säkerhetspolisen ges detta uppdrag. Även med en sådan lösning kan en samsyn inom området uppnås genom en samarbetslösning mellan myndigheterna.

Säkerhetspolisen vill också peka på att om Säkerhetspolisen får i uppdrag att träffa sådana säkerhetsskyddsavtal med ett svenskt företag inom den civila sektorn kommer detta att kräva att Säkerhetspolisen tillförs extra resurser.

4. Författningsförslagen

4.1 Förtydliganden av lydelse i den föreslagna 17 § säkerhetsskyddsförordningen

Enligt Säkerhetspolisens mening finns det anledning att förtydliga vad som avses i 17 § med ”delta i en verksamhet, i en annan stat”. Är det enbart om det egentliga arbetet är förlagt i ett annat land som åsyftas? Exempelvis kan

2007-01-15

AD 001-11590-06

det vara så att en myndighet i ett annat land gör en upphandling och det blir ett företag i Sverige som vinner upphandlingen. Den utländska myndigheten låter företaget i Sverige göra arbetet i sina egna lokaler i Sverige, vilket innebär att företaget hanterar landets sekretess som rör deras rikes säkerhet. Då deltar det svenska företaget i en verksamhet i en annan stat fast arbetet utförs i Sverige. Eller är det så att den föreslagna texten ska tolkas så att även sådana situationer omfattas eftersom verksamheten bedrivs (stys) från det andra landet?

4.2. Övrigt

När det gäller säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) föreslår Säkerhetspolisen att den föreslagna 26 b § tredje stycket förordningen stryks då det i förevarande fall räcker med en hänvisning till bestämmelsen i 22 § samma förordning. I 28 § förordningen bör vidare rätteligen anges 18-22 och inte 18, 22.

Detta yttrande har beslutats av chefsjuristen Lars Åke Johansson. Polisintendenten PK, sektionschef BÅ och kriminalinspektör MW har deltagit i beredningen av yttrandet. Verksjuristen Maria Norberg har varit föredragande.

Lars Åke Johansson

Maria Norberg

Kopia till justitiedepartementet, enheten för polisfrågor samt ordning och säkerhet.