

2025-04-10

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se

Bankföreningens synpunkter på betänkandet Säkerhetsprövningar – nya regler (SOU 2024:88)

Svenska Bankföreningen har getts möjlighet att yttra sig över rubricerat betänkande.

Behandling av personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser

Utredningen föreslår att definitionen av begreppet grundutredning lagregleras. Bankföreningen tillstyrker detta förslag. Föreningen delar utredningens syn att det är mer lämpligt att frågorna om grundutredningar överförs från säkerhetsskydds-förordningen till säkerhetsskyddslagen.

Utredningen föreslår en ny bestämmelse av vad en grundutredning bör omfatta angående personliga förhållanden, däribland brottslighet och samröre med kriminella m.m.

Bankföreningen tillstyrker förslaget. Föreningen har dock följande kommentar. Det behöver vara helt tydligt för aktörer som behöver behandla personuppgifter om lagöverträdelser att de har rätt att göra det. Utredningens sammanfattning är att befintlig reglering med de föreslagna bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen är tillräcklig för den personuppgiftshantering som kan komma att utföras med anledning av genomförande av grundutredningen och säkerhetsprövningen. Bankföreningen delar inte denna syn att detta är tillräckligt utan ser att det är viktigt med ett klart förtydligande i själva lagtexten och att det läggs in en särskild bestämmelse om behandling av personuppgifter. Föreningen har tidigare i en skrivelse till utredningen föreslagit att följande bestämmelse bör tas in i Säkerhetsskyddslagen:

"Personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas vid en säkerhetsprövning för att bedöma om en person kan antas vara lojal med de intressen som skyddas i denna lag"

Genom en sådan bestämmelse skulle det inte råda några tvivel om vad som gäller.

Säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass bör föras in i säkerhetsskyddslagen

Bankföreningen föreslår att en bestämmelse som reglerar säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass införs i säkerhetsskyddslagen. Bestämmelsen bör likna regleringen av placering i säkerhetsklass med en tydlig koppling till såväl tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som att deltagandet i verksamheten ger möjligheter att orsaka skada för Sveriges säkerhet:

"X § En anställning eller något annat deltagande i säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetsprövas utan registerkontroll, om den anställda eller den som på annat sätt deltar i verksamheten

- 1. får del av uppgifter i säkerhetsskyddsklassen begränsat hemlig, eller*
- 2. till följd av sitt deltagande i verksamheten har möjlighet att orsaka ringa skada för Sveriges säkerhet."*

I dagens säkerhetsskyddsreglering finns på föreskriftnivå en bestämmelse som rör säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass (6 kap. 3 § Säkerhetspolisens föreskrifter (PMFS 2022:1) om säkerhetsskydd). Bestämmelsen ser ut att vara en härledning av de bestämmelser som finns i 3 kap 1§, 3 § samt 6-8 §§ i nu gällande säkerhetsskyddslag.

Det synes ologiskt att regleringen av denna form av säkerhetsprövning först finns uttryckt på föreskriftnivå, särskilt som en stor andel av de personer som genomgår säkerhetsprövning i någon form rimligen hamnar i denna kategori. Om det är lagstiftarens intention att säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass ska göras på det sätt som i praktiken framgår av 6 kap. 3 § Säkerhetspolisens föreskrifter så bör bestämmelsen föras in i säkerhetsskyddslagen. Därtill bör den beskrivas på ett motsvarande sätt som bestämmelserna gällande placering i säkerhetsklass, så att rekvisiten för när denna typ av säkerhetsprövning är aktuell tydligt framgår.

Komplettering av 10 § 3 kap i nu gällande säkerhetsskyddslag

Bankföreningen föreslår att 3 kap 10 § i nu gällande säkerhetsskyddslag kompletteras enligt följande (kompletteringen understruken):

"10 § En anställning eller något annat deltagande får placeras i säkerhetsklass endast om behovet av säkerhetsskydd inte kan tillgodoses på något annat sätt."

Säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass får endast ske om behovet av säkerhetsskydd inte kan tillgodoses på något annat sätt."

Utredningen föreslår att det i säkerhetsskyddslagen ska anges vilka personliga förhållanden som normalt bör omfattas av en grundutredning. Bland dessa inräknas bland andra brottslighet, samröre med kriminella, ekonomiska förhållanden och hälsotillstånd. Utredningen menar också att grundutredningen kan avse inte bara uppgifter om den prövade själv utan även om hans eller hennes närstående och umgängeskrets.

Bankföreningen tillstyrker utredningens förslag men dock framhålla att utredningens förslag sannolikt innebär att fler och mer känsliga uppgifter kan komma att inhämtas inom ramen för grundutredningen än tidigare. Det är också av vikt att framhålla att en stor mängd grundutredningar genomförs inom ramen för s.k. säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass.¹

Då det är av vikt att den typ av uppgifter som grundutredningen ska omfatta inte inhämtas och behandlas i onödan, anser Bankföreningen att det bör införas en bestämmelse om att en säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass endast får göras om behovet av säkerhetsskydd inte kan tillgodoses på något annat sätt. En liknande bestämmelse finns i 3 kap 10 § i nu gällande säkerhetsskyddslag:

"En anställning eller något annat deltagande får placeras i säkerhetsklass endast om behovet av säkerhetsskydd inte kan tillgodoses på något annat sätt."

Då bestämmelsen i 3 kap 10 § explicit tar sin utgångspunkt i "placering i säkerhetsklass" och inte i säkerhetsprövningen i sig så kan den tolkas som att den tar sikte på de delar av säkerhetsprövningen som enkom får göras efter ett beslut om placering i säkerhetsklass, exempelvis registerkontroll och särskild personutredning. En sådan tolkning torde dock inte vara korrekt, utan det bör snarare ses som att det är säkerhetsprövningsinstrumentet som helhet som ska nyttjas restriktivt. Den senare tolkningen har stöd i lagkommentaren, som bland annat pekar på att "Ett slentrianmässigt synsätt på nödvändigheten att placera olika anställningar i säkerhetsklass leder till att anställda kan behöva uppge integritetskänsliga uppgifter i onödan och att sådana uppgifter också ska sparas hos arbetsgivaren".²

Med Bankföreningens förslag enligt ovan minskas risken för att säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass används slentrianmässigt eller utan djupare analys.

¹ Begreppet "säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass" används inte i nu gällande säkerhetsskyddslag. Det används emellertid i 6 kap 3 § i Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd.

² Säkerhetsskyddslagen – En kommentar (Waern, Degerfeldt och Leeman), 2022 sidan 101.

Byt begreppet "medverka i" till begreppet "delta i" i den bestämmelse som utredningen föreslår flyttas från säkerhetsskyddsförordningen till säkerhetsskyddslagen

Bankföreningen föreslår att begreppet "medverka i" (säkerhetskänslig verksamhet) byts ut mot begreppet "delta i" i det avsnitt om behörighet att medverka i säkerhetskänslig verksamhet som utredningen föreslår ska överföras från säkerhetsskyddsförordningen till säkerhetsskyddslagen.

Utredningen föreslår att 2 kap 2 § i nu gällande säkerhetsskyddsförordning överförs till säkerhetsskyddslagen. Bankföreningen tillstyrker utredningens förslag, men föreslår att begreppet "medverka i" (säkerhetskänslig) byts ut mot begreppet "delta i".

Säkerhetsskyddsregleringen innehåller en stor mängd begrepp, där det i många fall saknas en tydlig definition. Detta lämnar ett tolkningsutrymme till respektive verksamhetsutövare. Det är Bankföreningens uppfattning att begreppsfloran inom säkerhetsskyddsregleringen rent generellt bör förtydligas, och att det bör finnas en tydlig grund för när respektive begrepp används, och att begreppen används enhetligt. Annars försvåras en likvärdig tillämpning av lagstiftningen. I vissa fall är begrepp snarlika i sin betydelse, och det kan vara svårt att avgöra om två begrepp de facto ska anses innebära samma sak eller ha delvis olika innebörd. I de fall det finns två begrepp med i praktiken samma innebörd bör endast ett begrepp användas.

När det gäller 2 kap 2 § i säkerhetsskyddsförordningen ser Bankföreningen ingen betydelsebärande skillnad mellan begreppet "medverka i" och "delta i". Eftersom det senare begreppet återfinns på ett stort antal ställen i säkerhetsskyddsregleringen medan "medverka i" endast används i 2 kap 2 § säkerhetsskyddsförordningen så föreslås att begreppet "medverka i" byts ut mot "delta i". Detta skulle innebära att begreppet "medverka i" inte längre återfinns någonstans i säkerhetsskyddsregleringen och därmed bidra till att en onödigt stor begreppsflora minskas.

Om lagstiftaren anser att det finns skäl att behålla begreppet "medverka" i säkerhetsskyddsregleringen bör dessa skäl anges. Likaså bör en beskrivning eller definition av begreppen "medverka i" respektive "delta i" tillhandahållas.

Översyn och förtydligande av vissa nyckelbegrepp

Bankföreningen föreslår en översyn och förtydligande av de begrepp som bl.a. är av betydelse för den analys som ska leda fram till beslut om placering i säkerhetsklass

enligt säkerhetsskyddslagen 3 kap 6-10 §§ eller beslut om säkerhetsprövning utan placering i säkerhetsklass enligt PMFS 2022:1 6 kap 3 §. Begreppen har också inverkan på andra delar av säkerhetsskyddsarbetet än det som enkom kan knytas till personalsäkerhetsområdet.

Syftet med detta är att underlätta den praktiska tillämpningen av säkerhetsskyddslagstiftningen, öka likvärdigheten i de bedömningar som ska göras av såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndigheter samt minska risken att säkerhetsprövning görs på oklara eller felaktiga grunder.

I nu gällande säkerhetsskyddsreglering används ett antal begrepp som har en viktig del i avgörandet om en viss befattning ska anses delta i säkerhetskänslig verksamhet. I vissa fall är begreppet kopplad till säkerhetsprövningen, och i andra fall är kopplingen mer indirekt. De har också inverkan på andra delar av säkerhetsskyddsarbetet än det som enkom kan knytas till personalsäkerhetsområdet. Begreppsfloran synes onödigt stor och komplex, vilket sannolikt försvårar att få en likvärdighet i de bedömningar som ska göras av såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndigheter.

De begrepp som avses är "delta i", "få tillträde till", "få tillgång till", "medverka i" och "åtkomst till" säkerhetskänslig verksamhet. Begreppen används bl.a. på följande sätt på olika ställen i säkerhetsskyddsregleringen:

1. "Fysisk säkerhet ska förebygga att obehöriga **får tillträde** till områden, byggnader... där den säkerhetskänsliga verksamheten bedrivs"³
2. "Personalsäkerhet ska förebygga att personer som inte pålitliga från säkerhetssynpunkt **deltar i** en verksamhet där de kan få **tillgång till** säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller i en verksamhet som av någon annan anledning är säkerhetskänslig"⁴
3. "Skyldigheter när en annan aktör kan få **tillgång till** säkerhetskänslig verksamhet"⁵
4. "Behörighet att **medverka i** säkerhetskänslig verksamhet"⁶
5. "Behöver... **tillgång till** verksamheten..."⁷
6. "Verksamhetsutövaren ska... använda personell bevakning för... att upptäcka obehörigt **tillträde till**... den säkerhetskänsliga verksamheten."⁸

³ SSL 2 kap 3 §

⁴ SSL 2 kap 4 § samt på ett otal ställen i kap 3

⁵ SSL 4 kap (rubriken, 1 § samt på flera andra ställen i 4 kap)

⁶ SSF 2 kap 2 §

⁷ SSF 2 kap 2 §

⁸ PMFS 2022:1 5 kap 1§

7. Verksamhetsutövaren ska säkerställa att den som ska **delta i** säkerhetskänslig verksamhet får relevant utbildning i säkerhetsskydd innan personen får **åtkomst till** den säkerhetskänsliga verksamheten.⁹

I den mån lagstiftaren kan definiera respektive begrepp, alternativt beskriva hur de förhåller sig till varandra och i vilka sammanhang respektive begrepp ska användas, vore det av stort värde. Om några begrepp anses ha en överlappande betydelse bör onödiga begrepp tas bort.

Det kan också övervägas om det i lagtext eller i förarbeten bör förtydligas att det är rekvisiten om vilken nivå av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter respektive möjligheten att orsaka skada för Sveriges säkerhet som avgör om säkerhetsprövning ska göras eller inte. Uttryck som "delta i en verksamhet" eller "får tillträde till områden" kan leda tanken till att säkerhetsprövning ska göras, enbart för att man "deltar" eller "får tillträde till ett område...". Så är ju dock inte fallet i alla lägen – nyss nämnda rekvisit måste vara uppfyllda, vilket inte är alldeles tydligt för alla verksamhetsutövare. Särskilt i de fall deltagandet i den säkerhetskänsliga verksamheten inte handlar om att få del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter kan denna distinktion vara svår att göra, och en ökad tydlighet på denna punkt vore av godo.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Hans Lindberg

Magnus Jacobson

⁹ PMFS 2022:1 6 kap 1§