

Dnr Ju2024/02620
Justitiedepartementet

YTTRANDE ÖVER SÄKERHETSPRÖVNINGAR – NYA REGLER (SOU 2024:88)

SAMMANFATTNING

Civil Rights Defenders har ombetts lämna synpunkter på ovan rubricerat betänkande.

- Civil Rights Defenders avstyrker utredningens förslag om att personalförhållandet anknytning till utlandet ska vägas in i en grundutredning vid säkerhetsprövning
- Civil Rights Defenders tillstyrker utredningens förslag om motiveringskrav för beslut om nekad säkerhetsprövning
- Civil Rights Defenders tillstyrker utredningens förslag på en ny bestämmelse i säkerhetsskyddslagen om att resultatet av säkerhetsbedömningen ska dokumenteras i ett skriftligt säkerhetsprövningsbeslut
- Civil Rights Defenders tillstyrker utredningens förslag om införandet av en överprövningsmöjlighet. Däremot ifrågasätter vi att överprövningsmöjlighet enbart omfattar arbetstagare.

ALLMÄNNA SYNPUNKTER

Civil Rights Defenders har granskat utredningens förslag och de bakomliggande resonemangen utifrån Sveriges internationella åtaganden att respektera och garantera mänskliga fri- och rättigheter. Civil Rights Defenders har endast kommenterat de delar av utredningen där vi har synpunkter.

Vi delar uppfattningen om att det finns ett behov att förbättra processen för säkerhetsprövningar och säkerställa en rättvis och icke-diskriminerande process. Civil Rights Defenders ser positivt på utredningens förslag om att tydliggöra vad en grundutredning ska omfatta och vilka personliga förhållanden som bör ingå.

Däremot är vi kritiska till utredningens förslag om att anknytningar till utlandet ska beaktas vid säkerhetsprövningar utan att det tydligt anges hur dessa bedömningar ska genomföras. Det finns i betänkandet en brist på tydliga riktlinjer som säkerställer att den som genomför prövningarna kan göra rättssäkra och individuella bedömningar av i vilken utsträckning kopplingar till ett antagonistiskt land utgör en sårbarhet. Ett ökat fokus på utländsk anknytning utan tydlig vägledning innebär en betydande risk för diskriminering. Lagstiftning som riskerar att inskränka människors fri- och rättigheter måste uppfylla höga krav på nödvändighet, effektivitet och proportionalitet.

Civil Rights Defenders utvecklar nedan våra resonemang kring relevanta delar av utredningen.

NÄRMARE OM UTREDNINGENS FÖRSLAG

7.5.4. Lagreglering om vilka förhållanden som grundutredningen bör omfatta

- Civil Rights Defenders avstyrker utredningens förslag om att personalförhållandet anknytning till utlandet ska vägas in i en grundutredning vid säkerhetsprövning

Civil Rights Defenders är kritiska till utredningens förslag om att anknytningar till utlandet bör beaktas vid säkerhetsprövningen utan att det tydliggörs hur bedömningen ska genomföras. Att en individ nekas anställning, befordran eller sägs upp till följd av en säkerhetsprövning torde i princip alltid innebära ett missgynnande som har grund i förhållanden med nära koppling till etnisk tillhörighet, även om den nationella tillhörigheten endast utgjort en del i en större helhetsbedömning.

Eftersom en sådan ordning riskerar att utgöra åtminstone indirekt diskriminering, måste det ställas höga krav på det regelverk som omfattar säkerhetsprövningar. Civil Rights Defenders anser dock att utredningens förslag ger utrymme för godtyckliga bedömningar. Förslaget saknar vägledning kring hur de omständigheter som framkommer i en grundutredning ska värderas, vilket riskerar att leda till att individer med utländskt medborgarskap eller annan internationell anknytning utesluts enbart på denna grund, utan att en individuell och nyanserad bedömning görs, som tar hänsyn till säkerhetshotets omfattning från det aktuella landet och huruvida anknytningen faktiskt innebär en konkret risk för Sveriges säkerhet. Om en sådan individuell bedömning inte genomförs riskerar personer med anknytning till länder som bedöms utgöra säkerhetshot att oskäligt missgynnas i sina anställningsförhållanden.

Det hade varit välkommet av utredningen att i högre grad överväga proportionaliteten i att skydda rikets säkerhet på bekostnad av individers rätt att inte bli diskriminerade. Särbehandling på grund av nationalitet kräver ett legitimt ändamål. Nationell säkerhet kan utgöra ett sådant legitimt ändamål,¹ men åtgärder som begränsar individers fri- och rättigheter måste stå i proportion till det avsedda ändamålet. Civil Rights Defenders ser en risk att de föreslagna ändringarna, utan ytterligare förtydliganden, leder till att säkerhetsprövningen av personer med utländsk anknytning resulterar i diskriminering.

Kapitel 8 Säkerhetsprövningsbeslut

8.3.2. Skriftlighetskrav för säkerhetsprövningsbeslut

- Civil Rights Defenders tillstyrker utredningens förslag om motiveringskrav för beslut om nekad säkerhetsprövning

Civil Rights Defenders ser positivt på att ett skriftlighetskrav vid säkerhetsprövningsbeslut införs. Civil Rights Defenders instämmer med utredningen att den regleringen som finns inte är tillräcklig.² Med hänsyn till utredningens förslag på möjlighet till överprövning av säkerhetsprövningsbeslut som rör arbetstagare, finns ett behov av att

¹ Europarådet/Europadomstolens forskningsavdelning, National security and European case-law, 2013, s. 10.

² SOU 2024:88 s.210

säkerhetsprövningsbeslut är skriftligt. Ett skriftligt beslut skapar ett tydligare bevisläge och eliminerar eventuella motsägelser om vad som beslutats. En förutsättning för individens rättsskydd är dock att den skriftliga dokumentationen faktiskt går att ta del av utan att vara onödigt belastad av sekretessregler.

8.3.3. Motivering av säkerhetsprövningsbeslut

- Civil Rights Defenders tillstyrker utredningens förslag på en ny bestämmelse i säkerhetsskyddslagen om att resultatet av säkerhetsbedömningen ska dokumenteras i ett skriftligt säkerhetsprövningsbeslut

Utredningen föreslår att det införs en motiveringsskyldighet vid beslut till nackdel för den prövade. Civil Rights Defenders stöder förslaget och instämmer i att det finns ett behov av att säkerhetsprövningsbeslut ska motiveras.³ En sådan ordning stärker rättssäkerheten och ger den enskilde en tydlig förståelse för beslutet, vilket kan motverka osakliga eller godtyckliga bedömningar. Det är dock avgörande att de föreslagna undantagen från motiveringskravet inte blir för vidsträckta. I betänkandet föreslås att motiveringen kan utelämnas om det exempelvis finns risk att säkerhetsprövningsmetoder röjs eller för att skydda anonymiteten hos uppgiftslämnare. Undantagen behöver vara tydligt avgränsade och tillämpas restriktivt annars riskerar det att begränsa möjligheten till effektiv rättslig prövning. Även motiveringen av beslutet behöver för den enskildes effektiva rättsskydd vara undantagen en mer ingående sekretessreglering än vad som är strikt nödvändigt.

Kap 10 Överklagande och överprövning av säkerhetsprövningsbeslut

- Civil Rights Defenders tillstyrker utredningens förslag om införandet av en överprövningsmöjlighet

Utredningen har prövat frågan om huruvida det bör införas en möjlighet att överklaga säkerhetsprövningsbeslut. Civil Rights Defenders delar utredningens bedömning att en sådan möjlighet bör införas. Den form av indirekt prövning som för närvarande finns tillgänglig i gällande rätt är otillräcklig för att uppfylla kraven i artikel 6 i Europakonventionen. Detta gäller särskilt när beslut fattas av en annan aktör än arbetsgivaren, vilket innebär att beslutet inte kan prövas inom ramen för en arbetstvist. För att stärka rättssäkerheten och möjliggöra en mer effektiv prövning av säkerhetsprövningsbeslut bör en mer omfattande överprövningsmöjlighet införas.

Civil Rights Defenders uppmanar regeringen att skyndsamt initiera en ny utredning för att utreda frågor kring en överinstans och implementera en rättssäker överprövningsmöjlighet. Ett system med enhetliga och rättssäkra säkerhetsprövningar är av stor betydelse för samtliga aktörer.

Utredningens förslag innebär att vissa personer som nekas godkännande vid säkerhetsprövningen inte ges klagorätt. Möjligheten till överprövning bör utvidgas till att omfatta även andra persongrupper än arbetstagare, såsom arbetssökande. Civil Rights Defenders anser därför att det behöver skyndsamt utredas och fastställas att säkerhetsprövningsbeslut som rör andra persongrupper bör omfattas av en överklaganderätt.

³ SOU 2024:88 s.212

ÖVRIGA SYNPUNKTER

Både den nuvarande och föreslagna säkerhetsprövningsregleringen innebär betydande intrång i enskildas grundläggande mänskliga fri- och rättigheter. Begränsningar i rättighetsskyddet förutsätter att de medel som staten brukar är lämpliga och strikt nödvändiga. Myndigheter och verksamhetsutövare behöver därför i första hand använda sig av andra och kompletterande åtgärder som kan uppnå syftet med den säkerhetsfrämjande verksamheten i stället för att neka anställning och riskera att kränka den enskildes rättigheter. Det kan till exempel handla om att begränsa tillgången till känslig information, separera digitala och fysiska utrymmen eller begränsa säkerhetsprövningen endast till de personer som tar del av känslig information.

Om verksamhetsutövare själva ska genomföra säkerhetsprövningarna bör det utredas mer ingående vilka krav som ska ställas på dem för att säkerställa att de har rätt kompetens och vägledning. Ändamålet är att ge verksamhetsutövare tydligare förutsättningar för sitt säkerhetsskyddsarbete för att säkerställa att dessa sker på ett rättssäkert och enhetligt sätt. Ett annat sätt att säkerställa enhetliga och rättssäkra säkerhetsprövningar är att centralisera prövningen till en myndighet i stället för att den genomförs av enskilda verksamhetsutövare.

Remissvaret har beretts av Julia Gustavsson.

Stockholm som ovan,

John Stauffer
Chefsjurist