

Konstitutionsutskottets betänkande 2018/19:KU16

Ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar lagförslagen i riksdagsstyrelsens framställning med de ändringar som framgår av utskottets förslag.

Riksdagen antog i maj 2018 en ny säkerhetsskyddslag som ersätter den nuvarande säkerhetsskyddslagen. Den nya säkerhetsskyddslagen träder i kraft den 1 april 2019. För riksdagen och dess myndigheter gäller dels vissa bestämmelser i säkerhetsskyddslagen, dels bestämmelserna i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

Med anledning av den nya säkerhetsskyddslagen föreslår utskottet att lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter ersätts av en ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter. Förslaget innebär att de ändringar som nu bedöms nödvändiga med anledning av den nya säkerhetsskyddslagen förs in i den nya lagen. Vidare föreslås en följdändring i säkerhetsskyddslagen.

Den nya lagen och följdändringen i säkerhetsskyddslagen föreslås träda i kraft den 1 april 2019.

Det har inte väckts någon motion med anledning av framställningen.

Behandlade förslag

Framställning till riksdagen 2018/19:RS6 Ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter	5
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Framställningen.....	13
<i>Bilaga 2</i>	
Riksdagsstyrelsens lagförslag	14
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets lagförslag	19
<i>Bilaga 4</i>	
Lagrådsyttrande som utskottet begärt	21

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till

1. lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter med den ändringen att bestämmelserna i 3 och 11 §§ samt övergångsbestämmelsen ska ha den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 3,
2. lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585) med den ändringen att ikraftträdandebestämmelsen ska tas bort.

Därmed bifaller riksdagen delvis framställning 2018/19:RS6 punkterna 1 och 2.

Stockholm den 14 februari 2019

På konstitutionsutskottets vägnar

Hans Ekström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hans Ekström (S), Karin Enström (M), Ida Karkiainen (S), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Ylivainio (C), Mia Sydow Mölleby (V), Fredrik Lindahl (SD), Tuve Skånberg (KD), Bengt Eliasson (L), Mikael Strandman (SD), Jonas Eriksson (MP), Erik Ottoson (M), Thomas Hammarberg (S), Jörgen Berglund (M) och Nermina Mizimovic (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen antog i maj 2018 en ny säkerhetsskyddslag som ersätter den nuvarande säkerhetsskyddslagen (1996:627), här benämnd 1996 års säkerhetsskyddslag. Den nya säkerhetsskyddslagen (2018:585) träder i kraft den 1 april 2019 (prop. 2017/18:89, bet. 2017/18:JuU21, rskr. 2017/18:289).

I samband med att den nya säkerhetsskyddslagen antogs gjorde riksdagen tre tillkännagivanden till regeringen (bet. 2017/18:JuU21, rskr. 2017/18:289). Riksdagen tillkännagav för det första att tillsynsmyndigheternas ansvar och befogenheter bör regleras i den nya säkerhetsskyddslagen och inte, som regeringen föreslagit, i en förordning. För det andra tillkännagav riksdagen att det behöver genomföras en bred översyn av samtliga tillsynsmyndigheters ansvar, organisation och resursfördelning. För det tredje tillkännagav riksdagen att det bör utredas om den nya säkerhetsskyddslagen i större omfattning ska gälla för Regeringskansliet. Konstitutionsutskottet hade i samband med ärendets beredning yttrat sig över frågan om säkerhetsskyddslagens tillämpning för Regeringskansliet (2017/18:KU4y).

För riksdagen och dess myndigheter gäller dels vissa bestämmelser i säkerhetsskyddslagen, dels bestämmelserna i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter, här benämnd 2006 års lag.

Riksdagen beslutade i juni 2018 på förslag av konstitutionsutskottet att rikta ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om att se över bestämmelserna om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter samt föreslå de ändringar som bedömdes vara nödvändiga med anledning av riksdagens beslut att anta en ny säkerhetsskyddslag (bet. 2017/18:KU40, rskr. 2017/18:420).

Inom Riksdagsförvaltningen togs det fram en promemoria med förslag till en ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter. Förslagen i promemorian har remissbehandlats. Remissvaren finns tillgängliga hos Riksdagsförvaltningen (dnr 2058-2017/18).

I riksdagsstyrelsens framställning till riksdagen 2018/19:RS6 Ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter föreslås att 2006 års lag ersätts av en ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter. Vidare föreslås en följdändring i säkerhetsskyddslagen.

En förteckning över behandlade förslag finns i bilaga 1. Riksdagsstyrelsens lagförslag finns i bilaga 2.

Lagrådet har granskat lagförslagen. Lagrådets yttrande finns i bilaga 4. Konstitutionsutskottet har följt Lagrådets förslag. Utskottets lagförslag finns i bilaga 3.

Ingen följdmotion har väckts med anledning av framställningen.

Utskottets överväganden

Säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter med den ändringen att bestämmelserna i 3 och 11 §§ samt övergångsbestämmelsen får den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 3.

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Framställningen

Utgångspunkter

I framställningen anförts att säkerhetsskydd innebär förebyggande åtgärder för att skydda Sveriges säkerhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott. Det anges att kraven på säkerhetsskyddet har förändrats genom utvecklingen i omvärlden och inom området informationsteknik, ökningen av säkerhetskänslig verksamhet som bedrivs i enskild regi och en ökad internationell samverkan. Den nya säkerhetsskyddslagen, som träder i kraft den 1 april 2019, syftar till att stärka säkerhetsskyddet. Lagen innehåller krav på åtgärder för att skydda uppgifter som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som ska skyddas enligt ett internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Lagen syftar också till att förbättra skyddet av annan säkerhetskänslig verksamhet, t.ex. samhällsviktiga informationssystem. Lagen ska gälla i både allmän och enskild verksamhet.

Riksdagen och dess myndigheter omfattas endast i begränsad utsträckning av 1996 års säkerhetsskyddslag. På motsvarande sätt kommer den nya säkerhetsskyddslagen, när den träder i kraft, att gälla endast i viss angiven utsträckning för riksdagen och dess myndigheter.

Enligt 1 kap. 3 § i den nya säkerhetsskyddslagen ska således endast bestämmelserna om säkerhetsskyddsklasser i 2 kap. 5 §, säkerhetsprövning i 3 kap. och säkerhetsintyg i 4 kap. gälla för riksdagen och dess myndigheter. Vidare framgår av bestämmelsen (i dess ordalydelse enligt SFS 2018:585) att 2006 års lag ska gälla i övrigt för riksdagen och dess myndigheter.

I avsnitt 4.2 i framställningen redovisas hur den nya säkerhetsskyddslagen påverkar 2006 års lag. Det konstateras att det finns behov av ändringar och anpassningar av de lagregler som styr säkerhetsskyddet i riksdagen och dess myndigheter med anledning av att den nya säkerhetsskyddslagen införs.

Lagförslagen i framställningen innebär sålunda att de ändringar och anpassningar som bedöms vara nödvändiga mot bakgrund av reglerna i den nya säkerhetsskyddslagen förs in i en ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

I framställningen anges att det främst är fråga om införande av bestämmelser om vad som avses med begrepp som är centrala för säkerhetsskyddslagstiftningen. Det föreslås att övriga bestämmelser i 2006 års lag förs över till den nya lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter i oförändrat skick eller med enbart små redaktionella ändringar.

Det finns föreskrifter och andra styrdokument som kompletterar 2006 års lag. För riksdagens och Riksdagsförvaltningens del regleras exempelvis säkerhetsprövningen i dag i riksdagsstyrelsens föreskrift (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering och i en instruktion om säkerhetsprövning av anställda vid Riksdagsförvaltningen som har beslutats av riksdagsdirektören. Både föreskriften och instruktionen kommer att behöva ses över med anledning av förslaget om ny säkerhetsskyddslag.

Tillämpningsområde och begrepp

Av framställningen (avsnitt 5.1.1) framgår att den föreslagna nya lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter avses ha samma tillämpningsområde som 2006 års lag, även i förhållande till exempelvis riksdagspartiernas kanslier.

Det anges att vissa begrepp som är centrala för säkerhetsskyddslagstiftningen, såsom säkerhetskänslig verksamhet, säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och säkerhetsskyddsanalys, definieras i sådana bestämmelser i den nya säkerhetsskyddslagen som inte ska gälla för riksdagen och dess myndigheter. I framställningen föreslås därför att motsvarande bestämmelser införs i den nya lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter. Vidare anføres att de begrepp som används i den nya lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter är avsedda att ha samma innebörd som i säkerhetsskyddslagen.

I framställningen konstateras att den nya säkerhetsskyddslagen även innehåller bestämmelser om tillsyn och att det i propositionen inte finns något resonemang i fråga om tillsyn över riksdagens och dess myndigheters säkerhetsskydd. Det anføres att frågan om eventuell tillsyn över riksdagens eller dess myndigheters säkerhetsskydd behöver utredas och övervägas ytterligare, och det hänvisas till en utredning som då ännu inte var avslutad (se nedan om SOU 2018:82). Det anges att det kan finnas anledning för riksdagsstyrelsen att återkomma i saken.

Säkerhetsskyddsanalys och säkerhetsskyddsåtgärder

I framställningen anføres att det i den föreslagna lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter bör införas en bestämmelse som innebär ett krav på att en säkerhetsskyddsanalys genomförs, detta för att betona vikten av

att en sådan analys verkligen genomförs. Mot denna bakgrund föreslås en bestämmelse i 3 § första stycket som innebär att den som bedriver säkerhets-känslig verksamhet ska göra en säkerhetsskyddsanalys.

Vidare föreslås en bestämmelse i 3 § andra stycket att med utgångspunkt i säkerhetsskyddsanalysen ska vidtas de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomsten av säkerhets-skyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter.

I framställningen föreslås även att det ska anges i särskilda bestämmelser (5–9 §§) i den föreslagna lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter vad som avses med säkerhetsskyddsåtgärderna informations-säkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet.

Remissinstanserna Regeringskansliet och Säkerhetspolisen har anfört att det skulle kunna övervägas om en rapporteringsskyldighet av sådant som är av vikt för säkerhetsskyddet, motsvarande regleringen i 2 kap. 1 § tredje stycket i den nya säkerhetsskyddslagen, borde införas. Säkerhetspolisen har även föreslagit att det införs en bestämmelse om att det ska finnas en säkerhetsskyddschef om det inte är uppenbart obehövt.

I framställningen (avsnitt 5.1.2) anges att riksdagsstyrelsen anser att frågan om en anmälnings- och rapporteringsskyldighet bör tas upp i samband med att frågan om eventuell tillsyn över riksdagen och dess myndigheter utreds. Vidare gör riksdagsstyrelsen bedömningen att frågan om att inrätta en funktion som säkerhetsskyddschef är en sådan organisatorisk fråga som respektive myndighet under riksdagen kan föreskriva om.

Säkerhetsskyddsklassificering och säkerhetsprövning

I framställningen anges att det inte behövs några bestämmelser om säkerhets-skyddsklassificering eller säkerhetsprövning på grund av att aktuella bestämmelser i 2 kap. 5 § och 3 kap. i den nya säkerhetsskyddslagen kommer att gälla för riksdagen och dess myndigheter samt med hänsyn till att möjligheten att meddela närmare föreskrifter om säkerhetsskyddsklassificering och säkerhetsprövning behålls.

Utfärdande av säkerhetsintyg och registerkontroll i vissa fall

I 4 kap. i den nya säkerhetsskyddslagen finns bl.a. bestämmelser om utfärdande av säkerhetsintyg. Av 4 kap. 2 § framgår att om det behövs för att ett säkerhetsintyg ska kunna utfärdas får det göras en säkerhetsprövning som innefattar registerkontroll och en särskild personutredning.

Som redan har framgått, kommer bestämmelserna i 4 kap. 1–3 §§ i den nya säkerhetsskyddslagen att gälla för riksdagen och dess myndigheter. Däremot kommer inte riksdagen och dess myndigheter att omfattas av den ordning som regleras i 4 kap. 6 § i den nya lagen och som innebär att säkerhetsintyg utfärdas av den myndighet som regeringen bestämmer. Mot denna bakgrund anförts i framställningen att utfärdandet av säkerhetsintyg för riksdagen och dess myndigheter måste regleras i den föreslagna lagen om säkerhetsskydd i

riksdagen och dess myndigheter. Det föreslås därför att det i den lagen införs en bestämmelse (11 §) som reglerar vilken myndighet som ska utfärda säkerhetsintyg och – i de fall det behövs för att ett säkerhetsintyg ska kunna utfärdas – besluta om registerkontroll för personer som deltar i verksamhet inom riksdagen och dess myndigheter.

Av framställningen framgår även att den föreslagna bestämmelsen i 11 § första stycket 1 innebär att Riksdagsförvaltningen ska utfärda säkerhetsintyg bl.a. i de fall då anställda vid riksdagspartiernas kanslier deltar i riksdagens verksamhet som stöd, t.ex. som politisk sekreterare, för en ledamot.

Enligt 3 kap. 1 § i den nya säkerhetsskyddslagen ska säkerhetsprövning inte göras när det gäller uppdrag som ledamot av riksdagen. Därför bedöms enligt framställningen regleringen om registerkontroll i 4 kap. 2 § i den nya lagen inte omfatta riksdagsledamöter, talmannen och ersättare för riksdagsledamöter som utövar sitt uppdrag. I framställningen anförts att när det emellertid är fråga om att en ledamot deltar i någon annan säkerhetskänslig verksamhet än vad som följer av uppdraget som riksdagsledamot är det den myndighet som regeringen bestämmer som beslutar om registerkontroll och utfärdar säkerhetsintyg.

Säkerhetsskyddsavtal

Genom en bestämmelse i 2 kap. 6 § säkerhetsskyddslagen utvidgas kravet på att ingå säkerhetsskyddsavtal. Bestämmelsen, som innehåller regler om säkerhetsskyddsavtal när offentliga verksamhetsutövare avser att genom upphandling ingå avtal om varor, tjänster eller byggtreprenader, ska inte gälla för riksdagen och dess myndigheter (jfr 1 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen). I framställningen föreslås att det ska införas en i princip identisk bestämmelse om säkerhetsskyddsavtal (12 §) i lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

I sitt remissyttrande har Vänsterpartiet anfört att det är ett riskmoment i sig att utkontraktera uppgifter som innebär hantering av säkerhetskänslig information och att sådan utkontraktering endast bör göras i undantagsfall. Vänsterpartiet anser att de föreslagna bestämmelserna i lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter (5 och 6 §§ om säkerhetsskyddsåtgärder och 12 § om säkerhetsskyddsavtal) inte är tillräckliga.

Riksdagsstyrelsen gör i framställningen bedömningen att det i avvaktan på förslag från en utredning – som var pågående vid den aktuella tidpunkten, men som sedermera har avslutats (se nedan om SOU 2018:82) – inte finns skäl att införa en bestämmelse om utkontraktering av säkerhetskänslig verksamhet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

I framställningen föreslås att den nya lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter ska ersätta 2006 års lag och att den ska träda i kraft samtidigt som den nya säkerhetsskyddslagen.

Vidare föreslås att ett beslut om registerkontroll till skydd mot terrorism enligt 14 § i 1996 års säkerhetsskyddslag ska motsvara ett beslut om placering i säkerhetsklass 3 enligt den nya säkerhetsskyddslagen, om inte annat beslutas. Detta föreslås gälla till dess att ett nytt beslut om säkerhetsklass fattas enligt den nya säkerhetsskyddslagen, dock längst till utgången av 2024.

Betänkandet Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82)

I framställningen finns flera hänvisningar till en utredning som tidigare var pågående men som nu har avslutats. Mot bakgrund av detta noteras följande.

I mars 2017 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga vissa frågor i säkerhetsskyddslagstiftningen (dir. 2017:32). Förslagen skulle komplettera de förslag som hade lämnats i betänkandet En ny säkerhetsskyddslag (SOU 2015:25). Utredningen fick bl.a. i uppdrag att

- kartlägga behovet av att förebygga att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller i övrigt säkerhetskänslig verksamhet utsätts för risker i samband med utkontraktering, upplåtelse och överlåtelse av sådan verksamhet, och föreslå olika förebyggande åtgärder, t.ex. tillståndsprovning
- föreslå ett system med sanktioner i säkerhetsskyddslagstiftningen
- föreslå hur en ändamålsenlig tillsyn enligt säkerhetsskyddslagstiftningen ska vara utformad
- analysera och föreslå i vilken utsträckning verksamhetsutövare som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska vara skyldiga att ingå säkerhetsskyddsavtal vid överenskommelser med utomstående som berör den säkerhetskänsliga verksamheten.

Utredningen överlämnade sitt betänkande Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82) till regeringen i november 2018. Utredningen lämnar en rad förslag på säkerhetsskyddsområdet.

Betänkandet bereds inom Regeringskansliet och har remitterats (dnr Ju2018/05292/L4). Remissvaren ska ha kommit in till Justitiedepartementet senast den 1 april 2019.

Lagrådet

I sitt yttrande konstaterar Lagrådet att enligt 3 § första stycket i riksdagsstyrelsens lagförslag ska ”den som” bedriver säkerhetskänslig verksamhet utreda behovet av säkerhetsskydd och dokumentera analysen. Enligt andra stycket i lagförslaget ska ”myndigheten” planera och vidta åtgärder med utgångspunkt i analysen. Lagrådet noterar att första stycket synes omfatta riksdagen medan andra stycket inte gör det, trots att båda styckena handlar om samma sak, säkerhetsskyddsanalysen. Lagrådet framför mot

bakgrund av detta att det skulle vara en fördel om ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksdagsförvaltningen vid tillämpningen av den föreslagna lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter uppmärksammades i ärendets beredning.

Lagrådet framför vidare att den föreslagna lagen skulle bli tydligare om 3 § andra stycket kopplades samman med 5–9 §§, där det anges vilka säkerhetsskyddsåtgärder som kan vidtas. Lagrådet förordar därför att det i andra stycket preciseras att det rör sig om ”säkerhetsskyddsåtgärder som anges i 5–9 §§”.

Mot bakgrund av utformningen av reglerna i 4 kap. 1 och 2 §§ säkerhetsskyddslagen anser Lagrådet att utfärdandet av säkerhetsintyg bör nämnas före registerkontrollen i den föreslagna bestämmelsen i 11 §.

När det gäller punkten 3 i de föreslagna övergångsbestämmelserna framför Lagrådet att i tydlighetens intresse bör ”den nya lagen” ersättas med ”sistnämnda lag” och sista meningen formuleras på samma sätt som motsvarande övergångsbestämmelse till säkerhetsskyddslagen.

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan någon invändning.

Ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksdagsförvaltningen inom nu aktuellt område

Lagrådet har framfört att en redogörelse för ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksdagsförvaltningen vid tillämpningen av den föreslagna lagen skulle vara till fördel i ärendet. Med anledning av Lagrådets synpunkter i denna del noteras följande.

Riksdagsförvaltningens uppgifter anges i 14 kap. 2 § riksdagsordningen. Enligt 14 kap. 2 § andra stycket 3 och 4 riksdagsordningen ska Riksdagsförvaltningen handlägga bl.a. frågor om förvaltningen inom riksdagen och riksdagens myndigheter samt besluta om föreskrifter och råd i sådana frågor.

Av 1 § första och andra stycket lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen, här benämnd instruktionen, framgår bl.a. att Riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen med uppgift att biträda riksdagen och att den ska svara för de myndighetsfunktioner och förvaltningsuppgifter som anges i 14 kap. 2 § riksdagsordningen. I instruktionen tydliggörs således skillnaden mellan riksdagen, som beteckning uteslutande på statsorganet folkrepresentationen, och Riksdagsförvaltningen som myndighet under riksdagen (jfr bet. 2010/11:KU30 s. 7).

Enligt 3 § instruktionen ska Riksdagsförvaltningen bl.a. svara för säkerheten i riksdagen. Av 7 § 5 instruktionen framgår att Riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter inom sitt verksamhetsområde.

I samband med att 2006 års lag infördes framhölls bl.a. att avsikten med att låta den lagen gälla i verksamhet vid riksdagen inte var att ålägga riksdagen de skyldigheter som följde av den lagen (framst. 2005/06:RS1 s. 18 f. och bet. 2005/06:KU16 s. 10). Det anfördes att denna uppgift borde läggas på Riksdagsförvaltningen, som redan enligt de bestämmelser som då gällde hade

flera uppgifter som avsåg såväl säkerhetsskyddet som säkerheten i övrigt i riksdagen. Riksdagsförvaltningens ansvar i dessa avseenden föreslogs komma till uttryck genom en ändring i den då gällande lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen. Riksdagen antog utskottets förslag till riksdagsbeslut (bet. 2005/06:KU16, rskr. 2005/06:154 och 155).

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar inledningsvis att syftet med riksdagsstyrelsens lagförslag är att ersätta lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter med en ny lag och göra de ändringar och anpassningar som bedöms vara nödvändiga med anledning av den nya säkerhetsskyddslagen. Utskottet ser positivt på det arbete som hittills har utförts i detta syfte. Utskottet delar riksdagsstyrelsens uppfattning att frågan om tillsyn av säkerhetsskyddet i riksdagen och dess myndigheter även kan behöva utredas och analyseras närmare. Vidare anser utskottet att riksdagsstyrelsen i det fortsatta arbetet bör överväga behovet av att se över även andra frågor av betydelse för säkerhetsskyddet i riksdagen och dess myndigheter.

När det gäller Lagrådets yttrande konstaterar utskottet följande om ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksdagsförvaltningen vid tillämpningen av den föreslagna lagen och om utformningen av 3 § i detta hänseende.

Utskottet noterar att 2006 års lag och säkerhetsskyddslagen i tillämpliga delar gäller såväl riksdagen som dess myndigheter. På samma sätt gäller vissa bestämmelser i den nya säkerhetsskyddslagen riksdagen och dess myndigheter (jfr 1 kap. 3 § och 3 kap. 12 §). Av lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen framgår emellertid att det är Riksdagsförvaltningen som har till uppgift att svara för säkerheten i riksdagen. Bestämmelsen infördes samtidigt som riksdagen antog 2006 års lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter. I likhet med vad som nu gäller är avsikten att det även fortsättningsvis ska vara Riksdagsförvaltningen och inte riksdagen som ska svara för de uppgifter som framgår av den föreslagna lagen. Riksdagsstyrelsens förslag innebär således i detta hänseende inte någon ändring i förhållande till vad som nu gäller, och utskottet ställer sig bakom detta. Utskottet delar dock Lagrådets synpunkt att lagtexten i förslaget är oklar när det gäller bestämmelsen i 3 §. Det finns enligt utskottet skäl att förtydliga bestämmelsen. Enligt utskottet bör den utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelse i 2 kap. 1 § i den nya säkerhetsskyddslagen, nämligen genom att använda begreppet ”verksamhetsutövaren” i stället för ”myndigheten” i paragrafens andra och tredje stycke. Någon skillnad i tillämpning i förhållande till förslaget i framställningen är dock inte avsedd.

De synpunkter som Lagrådet i övrigt har haft på utformningen av lagförslagen i 3 § andra stycket och 11 § samt övergångsbestämmelsen är närmast av lagteknisk karaktär. Utskottet godtar Lagrådets synpunkter med en mindre språklig justering.

Utskottet anser således att riksdagen ska anta riksdagsstyrelsens lagförslag i denna del med de justeringar i 3 och 11 §§ samt i övergångsbestämmelsen i den nya lagen om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter som framgår av utskottets lagförslag i bilaga 3.

När det gäller riksdagsstyrelsens lagförslag om ändring i 1 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen (2018:585) noterar utskottet att den lagen ännu inte har trätt i kraft och att den föreslagna ändringen ska träda i kraft samtidigt som grundförfattningen, dvs. den nya säkerhetsskyddslagen. Någon särskild ikraftträdandebestämmelse ska därmed inte anges i lagförslaget. Utskottet anser att riksdagen ska anta riksdagsstyrelsens lagförslag även i denna del med nu nämnda justering.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Framställningen

Framställning 2018/19:RS6 Ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter:

1. Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.
2. Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585).

BILAGA 2

Riksdagsstyrelsens lagförslag

1 Förslag till lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller i verksamhet vid riksdagen och vid följande myndigheter under riksdagen:

1. Riksdagsförvaltningen,
2. Riksbanken,
3. Riksdagens ombudsmän,
4. Riksrevisionen,
5. Partibidragsnämnden,
6. Riksdagens arvodesnämnd,
7. Statsrådsarvodesnämnden,
8. Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångsrestriktioner,
9. Nämnden för lön till riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna,
10. Riksdagens överklagandenämnd,
11. Valprövningsnämnden, och
12. Riksdagens ansvarsnämnd.

Definitioner

2 § Med *säkerhetskänslig verksamhet* avses verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd.

Med *säkerhetsskydd* avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Med *säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter* avses uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet och som därför omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller som skulle ha omfattats av sekretess enligt den lagen, om den hade varit tillämplig.

Utformningen av säkerhetsskyddet

3 § Den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda behovet av säkerhetsskydd (*säkerhetsskyddsanalys*). Säkerhetsskyddsanalysen ska dokumenteras.

Med utgångspunkt i analysen ska myndigheten planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter.

Myndigheten ska kontrollera säkerhetsskyddet i den egna verksamheten och i övrigt vidta de åtgärder som krävs enligt denna lag och enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) i tillämpliga delar.

4 § Säkerhetsskyddet ska utformas med beaktande av enskildas rätt att enligt tryckfrihetsförordningen ta del av allmänna handlingar och med beaktande av enskildas integritet.

Vid utformningen av säkerhetsskyddet i riksdagen och Riksdagsförvaltningen ska öppenhet gentemot allmänheten och företrädare för massmedierna särskilt beaktas.

Säkerhetsskyddsåtgärder

Informationssäkerhet

5 § Informationssäkerhet ska

1. förebygga att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter obehörigen röjs, ändras, görs otillgängliga eller förstörs, och
2. förebygga skadlig inverkan i övrigt på uppgifter och informationssystem som gäller säkerhetskänslig verksamhet.

6 § Vid utformningen av informationssäkerheten ska behovet av skydd för informationssystem särskilt beaktas.

Fysisk säkerhet

7 § Fysisk säkerhet ska

1. förebygga att obehöriga får tillträde till områden, byggnader och andra anläggningar eller objekt där de kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller där säkerhetskänslig verksamhet i övrigt bedrivs, och
2. förebygga skadlig inverkan på sådana områden, byggnader, anläggningar eller objekt som avses i 1.

8 § Den fysiska säkerheten ska utformas så att enskildas rätt att röra sig fritt inte inskränks mer än nödvändigt.

Bestämmelser om allmänhetens tillträde till riksdagens kammare, utskott och EU-nämnd finns i regeringsformen, i riksdagsordningen och i lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler.

Bestämmelser som möjliggör förbud mot tillträde till vissa byggnader, andra anläggningar och områden finns i skyddslagen (2010:305).

Personalsäkerhet

9 § Personalsäkerhet ska

1. förebygga att personer som inte är 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, och

2. säkerställa att de som deltar i säkerhetskänslig verksamhet har tillräcklig kunskap om säkerhetsskydd.

Säkerhetsskyddsklassificering, säkerhetsprövning och säkerhetsintyg

10 § För riksdagen och de myndigheter som anges i 1 § finns bestämmelser om säkerhetsskyddsklasser, säkerhetsprövning och säkerhetsintyg i säkerhetsskyddslagen (2018:585).

11 § Riksdagsförvaltningen beslutar om registerkontroll och utfärdar säkerhetsintyg enligt 4 kap. 1 och 2 §§ säkerhetsskyddslagen (2018:585) för personer som deltar i

1. riksdagens eller Riksdagsförvaltningens verksamhet i annan egenskap än riksdagsledamot, och

2. verksamhet som de myndigheter som anges i 1 § 5–12 bedriver.

Riksbanken, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen beslutar om registerkontroll och utfärdar säkerhetsintyg enligt 4 kap. 1 och 2 §§ säkerhetsskyddslagen för personer som deltar i respektive myndighets verksamhetsområde.

Säkerhetsskyddsavtal

12 § Om en myndighet som anges i 1 § avser att genomföra en upphandling och ingå ett avtal om varor, tjänster eller byggentreprenader, ska den se till att det i ett säkerhetsskyddsavtal anges hur kraven på säkerhetsskydd enligt 3 § ska tillgodoses av leverantören om

1. det i upphandlingen förekommer säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i säkerhetsskyddsklassen konfidentiell eller högre, eller

2. upphandlingen i övrigt avser eller ger leverantören tillgång till säkerhetskänslig verksamhet av motsvarande betydelse för Sveriges säkerhet.

Myndigheten ska kontrollera att leverantören följer säkerhetsskyddsavtalet.

Information och utbildning

13 § De myndigheter som anges i 1 § ska var och en inom respektive verksamhetsområde se till att de som berörs av bestämmelserna i denna lag informeras om innehållet i lagen och ges utbildning i frågor om säkerhetsskydd.

Bemyndiganden

14 § Av 7 § lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen framgår att Riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter inom sitt verksamhetsområde.

Övriga myndigheter som anges i 1 § får meddela de närmare föreskrifter inom sitt verksamhetsområde som behövs för tillämpning av

1. denna lag, och
2. säkerhetsskyddslagens (2018:585) bestämmelser om säkerhetsskyddsklasser, säkerhetsprövning och säkerhetsintyg.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2019.
 2. Genom lagen upphävs lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.
 3. Beslut om registerkontroll enligt 14 § i säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska, om inte annat beslutas, motsvara ett beslut om placering i säkerhetsklass 3 enligt 3 kap. 8 § säkerhetsskyddslagen (2018:585), dock längst till dess att ett nytt beslut om säkerhetsklass enligt den nya lagen meddelas. Ett sådant beslut ska meddelas senast den 31 december 2024.

2 Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § säkerhetsskyddslagen (2018:585) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

För riksdagen och dess myndigheter gäller endast bestämmelserna om säkerhetsskyddsklasser i 2 kap. 5 §, säkerhetsprövning i 3 kap. och säkerhetsintyg i 4 kap. I övrigt gäller lagen (2006:128) om säkerhetsskydd för riksdagen och dess myndigheter.

Regeringen får i fråga om Regeringskansliet, utlandsmyndigheterna och kommittéväsendet meddela föreskrifter om undantag från andra bestämmelser i lagen än de som anges i första stycket.

För riksdagen och dess myndigheter gäller endast bestämmelserna om säkerhetsskyddsklasser i 2 kap. 5 §, säkerhetsprövning i 3 kap. och säkerhetsintyg i 4 kap. I övrigt gäller lagen (2019:000) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

Regeringen får i fråga om Regeringskansliet, utlandsmyndigheterna och kommittéväsendet meddela föreskrifter om undantag från andra bestämmelser i lagen än de som anges i första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2019.

BILAGA 3

Utskottets lagförslag

Förslag till lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

*Riksdagsstyrelsens förslag**Utskottets förslag*

3 §

Den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda behovet av säkerhetsskydd (säkerhetsskyddsanalys). Säkerhetsskyddsanalysen ska dokumenteras.

Med utgångspunkt i analysen ska *myndigheten* planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter.

Myndigheten ska kontrollera säkerhetsskyddet i den egna verksamheten och i övrigt vidta de åtgärder som krävs enligt denna lag och enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) i tillämpliga delar.

Den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska utreda behovet av säkerhetsskydd (säkerhetsskyddsanalys). Säkerhetsskyddsanalysen ska dokumenteras.

Med utgångspunkt i analysen ska *verksamhetsutövaren* planera och vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som anges i 5–9 §§ och som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning, förekomst av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och övriga omständigheter.

Verksamhetsutövaren ska kontrollera säkerhetsskyddet i den egna verksamheten och i övrigt vidta de åtgärder som krävs enligt denna lag och enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585) i tillämpliga delar.

11 §

Riksdagsförvaltningen *beslutar om registerkontroll och utfärdar säkerhetsintyg* enligt 4 kap. 1 och 2 §§ säkerhetsskyddslagen (2018:585) för personer som deltar i 1. riksdagens eller Riksdagsförvaltningens verksamhet i annan egenskap än riksdagsledamot, och

Riksdagsförvaltningen *utfärdar säkerhetsintyg och beslutar om registerkontroll* enligt 4 kap. 1 och 2 §§ säkerhetsskyddslagen (2018:585) för personer som deltar i 1. riksdagens eller Riksdagsförvaltningens verksamhet i annan egenskap än riksdagsledamot, och

2. verksamhet som de myndigheter som anges i 1 § 5–12 bedriver.

Riksbanken, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen *beslutar om registerkontroll och utfärdar säkerhetsintyg* enligt 4 kap. 1 och 2 §§ säkerhetsskyddslagen för personer som deltar i respektive myndighets verksamhetsområde.

2. verksamhet som de myndigheter som anges i 1 § 5–12 bedriver.

Riksbanken, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen *utfärdar säkerhetsintyg och beslutar om registerkontroll* enligt 4 kap. 1 och 2 §§ säkerhetsskyddslagen för personer som deltar i respektive myndighets verksamhetsområde.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2019.

2. Genom lagen upphävs lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

3. Beslut om registerkontroll enligt 14 § i säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska, om inte annat beslutas, motsvara ett beslut om placering i säkerhetsklass 3 enligt 3 kap. 8 § säkerhetsskyddslagen (2018:585), dock längst till dess att ett nytt beslut om säkerhetsklass *enligt den nya lagen meddelas*. Ett sådant beslut ska meddelas senast *den 31 december 2024*.

1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2019.

2. Genom lagen upphävs lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

3. Beslut om registerkontroll enligt 14 § säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska, om inte annat beslutas, motsvara ett beslut om placering i säkerhetsklass 3 enligt 3 kap. 8 § säkerhetsskyddslagen (2018:585), dock längst till dess att ett nytt beslut om säkerhetsklass *meddelas enligt sistnämnda lag*. Ett sådant beslut ska meddelas senast *vid utgången av 2024*.

BILAGA 4

Lagrådsyttrande som utskottet begärt

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2019-01-14

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Lena Moore samt justitierådet Dag Mattsson

Ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Riksdagens konstitutionsutskott har den 18 december 2018 beslutat inhämta Lagrådets yttrande över i riksdagsstyrelsens framställning 2018/19:RS6 framlagda förslag till

1. lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter,
2. lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av verksjuristen Charlotta Berglund, biträdd av föredraganden Judit Farago Gontier.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

1 och 3 §§

I 1 § anges att lagen gäller i verksamhet vid riksdagen och vid uppräknade myndigheter under riksdagen, bl.a.

Riksdagsförvaltningen.

Enligt 3 § första stycket ska "den som" bedriver säkerhetskänslig verksamhet utreda behovet av säkerhetsskydd och dokumentera analysen. Enligt andra stycket ska "myndigheten" planera och vidta åtgärder med utgångspunkt i analysen. Första stycket synes omfatta riksdagen medan andra stycket inte gör det, trots att båda styckena handlar om samma sak, säkerhetsskyddsanalysen.

Enligt Lagrådets mening skulle det vara en fördel om ansvarsfördelningen mellan riksdagen och Riksdagsförvaltningen vid tillämpningen av lagen uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

I 3 § andra stycket sägs att säkerhetsskyddsanalysen ska ligga till grund för en bedömning av vilka säkerhetsskyddsåtgärder som behövs. Lagen skulle bli tydligare om bestämmelsen kopplas samman med följande paragrafer, där det anges vilka säkerhetsskyddsåtgärder som kan vidtas. Lagrådet förordar att det i andra stycket preciseras att det rör sig om "säkerhetsskyddsåtgärder som anges i 5–9 §§".

11 §

Enligt paragrafens första stycke är det Riksdagsförvaltningen som "beslutar om registerkontroll och utfärdar säkerhetsintyg enligt 4 kap. 1 och 2 §§". Registerkontrollen regleras i 2 § och ska göras om det behövs för att ett säkerhetsintyg enligt 1 § ska kunna utfärdas. Mot den bakgrunden bör utfärdandet av säkerhetsintyg nämnas före registerkontrollen (jfr också rubriken före 10 § där "registerkontroll" saknas) och första stycket inledas enligt följande.

Riksdagsförvaltningen utfärdar säkerhetsintyg och beslutar om registerkontroll enligt 4 kap. 1 och 2 §§ ...

Motsvarande ändring bör göras i paragrafens andra stycke.

Ikraft- och övergångsbestämmelserna

I punkt 3 finns en bestämmelse om vad som ska gälla för vissa beslut enligt 1996 års säkerhetsskyddslag. En motsvarande övergångsbestämmelse finns till 2018 års säkerhetsskyddslag (2018:585). I tydlighetens intresse bör "den nya lagen" ersättas med "sistnämnda lag" och sista meningen formuleras på samma sätt som i övergångsbestämmelsen till 2018 års lag.

Lagrådet föreslår att punkt 3 i övergångsbestämmelserna ges följande lydelse.

Beslut om registerkontroll enligt 14 § säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska, om inte annat beslutas, motsvara ett beslut om placering i säkerhetsklass 3 enligt 3 kap. 8 § säkerhetsskyddslagen (2018:585), dock längst till dess att ett nytt beslut om säkerhetsklass meddelas enligt sistnämnda lag. Ett sådant beslut ska meddelas senast vid utgången av 2024.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.