|  |  |
| --- | --- |
| Framställning till riksdagen | 3Kronor300 |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

# Sammanfattning

I framställningen föreslås en ny lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter. Förslaget gör det möjligt för Riksdagsförvaltningen att föra ett register med uppgifter om riksdagsledamöters mottagna gåvor. Förslaget innebär bl.a. att en ledamot som huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag tar emot en gåva ska anmäla detta för registrering i ett gåvoregister. Detta gäller dock inte om gåvan saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde. Gåvorna är avsedda för och tillhör staten. Anmälan ska göras skriftligen till Riksdagsförvaltningen senast två veckor efter att gåvan har tagits emot. De uppgifter som ska få registreras och behandlas är bl.a. namn på den ledamot som har tagit emot gåvan, namn på den som har skänkt och överlämnat gåvan, när och i vilket sammanhang gåvan togs emot och vilken sorts föremål gåvan är. Vidare föreslås vissa hanteringsregler när det gäller gåvorna.

Vidare föreslås ändringar i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen. Ändringarna innebär bl.a. att en ledamots skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden som hänför sig till verksamhet eller ekonomiska intressen i företag och föreningar, fastighetsinnehav i form av näringsverksamhet och inkomstbringande självständig verksamhet ska anmälas och registreras. Det tydliggörs också att talmannen omfattas av bestämmelserna.

Slutligen föreslås en ny tilläggsbestämmelse i riksdagsordningen som hänvisar till att det finns bestämmelser om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter i den nya lagen.

Riksdagsstyrelsen bedömer att kostnaderna kan finansieras inom ramen för de befintliga anslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Innehållsförteckning

[Sammanfattning 1](#_Toc453255196)

[1 Förslag till riksdagsbeslut 4](#_Toc453255197)

[2 Lagtext 5](#_Toc453255198)

[2.1 Förslag till lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter 5](#_Toc453255199)

[2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen 8](#_Toc453255200)

[2.3 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen 13](#_Toc453255201)

[3 Ärendet och dess beredning 14](#_Toc453255202)

[4 Allmänna utgångspunkter 15](#_Toc453255203)

[4.1 Rapporten från Greco 15](#_Toc453255204)

[4.2 Den parlamentariska arbetsgruppens förslag 15](#_Toc453255205)

[4.3 EU:s dataskyddsreform 16](#_Toc453255206)

[5 Registrering av skulder 17](#_Toc453255207)

[5.1 Bakgrund 17](#_Toc453255208)

[5.1.1 Lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen 17](#_Toc453255209)

[5.1.2 Tidigare riksdagsbehandling av registrering av skulder i Sverige 18](#_Toc453255210)

[5.1.3 Europaparlamentets uppförandekod 19](#_Toc453255211)

[5.1.4 Reglering i Finland av ledamöternas bindningar 19](#_Toc453255212)

[5.2 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag 21](#_Toc453255213)

[5.2.1 Vissa skulder m.m. ska registreras 21](#_Toc453255214)

[5.2.2 Personkretsen 25](#_Toc453255215)

[5.2.3 Underrättelse till borgenärer 27](#_Toc453255216)

[5.2.4 Vissa redaktionella ändringar 28](#_Toc453255217)

[6 Registrering av riksdagsledamöters mottagna gåvor 30](#_Toc453255218)

[6.1 Bakgrund 30](#_Toc453255219)

[6.1.1 Gällande ordning 30](#_Toc453255220)

[6.1.2 Gåvomottagning 35](#_Toc453255221)

[6.2 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag 40](#_Toc453255222)

[6.2.1 En ny lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter 40](#_Toc453255223)

[6.2.2 Lagens syfte och tillämpningsområde 45](#_Toc453255224)

[6.2.3 Förhållandet till personuppgiftslagen 48](#_Toc453255225)

[6.2.4 Personuppgiftsansvar 49](#_Toc453255226)

[6.2.5 Ändamålen med behandling av personuppgifter 50](#_Toc453255227)

[6.2.6 Anmälan, äganderätt och förhållandet till insynslagen 58](#_Toc453255228)

[6.2.7 Den registrerades inställning till personuppgiftsbehandlingen 63](#_Toc453255229)

[6.2.8 Innehållet i registret 65](#_Toc453255230)

[6.2.9 Rättelse och skadestånd 67](#_Toc453255231)

[6.2.10 Hantering av gåvor 68](#_Toc453255232)

[6.2.11 Bemyndigande 69](#_Toc453255233)

[6.2.12 Överklagande 70](#_Toc453255234)

[6.2.13 Ny tilläggsbestämmelse i riksdagsordningen 72](#_Toc453255235)

[7 Ikraftträdande 73](#_Toc453255236)

[8 Ekonomiska konsekvenser 74](#_Toc453255237)

[9 Författningskommentarer 75](#_Toc453255238)

[9.1 Förslag till lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter 75](#_Toc453255239)

[9.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen 81](#_Toc453255240)

[9.3 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen 84](#_Toc453255241)

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen antar riksdagsstyrelsens förslag till

1. lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter
2. lag om ändring i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen
3. lag om ändring i riksdagsordningen

Stockholm den 8 juni 2016

Urban Ahlin

Kathrin Flossing

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Urban Ahlin, ordförande, Tomas Eneroth (S), Jessica Polfjärd (M), Håkan Bergman (S), Hans Wallmark (M), Leif Jakobsson (S), Per Ramhorn (SD), Ewa Thalén Finné (M), Eva Sonidsson (S), Anders W Jonsson (C) och Maria Ferm (MP).

# 2 Lagtext

## 2.1 Förslag till lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte

**1 §** Syftet med denna lag är att göra det möjligt för Riksdagsförvaltningen att behandla personuppgifter för att på ett ändamålsenligt sätt föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor och att skydda den enskildes personliga integritet vid sådan behandling.

Register över mottagna gåvor

**2 §** Riksdagsförvaltningen får med hjälp av automatiserad behandling föra ett register med uppgifter om riksdagsledamöters mottagna gåvor (gåvoregistret).

Lagens tillämpningsområde

**3 §** Denna lag gäller vid Riksdagsförvaltningens behandling av personuppgifter för att föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor.

Lagen gäller för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

**4 §** Bestämmelserna i denna lag gäller även för talmannen i hans eller hennes uppdrag och samtliga ersättare som utövar uppdrag som ledamot.

Förhållandet till personuppgiftslagen

**5 §** Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter, om inte annat följer av denna lag.

Personuppgiftsansvar

**6 §** Riksdagsförvaltningen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag.

Ändamål

**7 §** Riksdagsförvaltningen får föra gåvoregistret och där behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att ge samlad information om de gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag.

Personuppgifterna får också behandlas av Riksdagsförvaltningen om det är nödvändigt för att fullgöra myndighetens uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag. I övrigt gäller 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204).

Anmälan

**8 §** En ledamot som tar emot en gåva huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag ska anmäla detta för registrering i ett gåvoregister. Detta gäller dock inte om gåvan saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde.

Anmälan ska göras skriftligen till Riksdagsförvaltningen senast två veckor efter att gåvan har tagits emot.

**9 §** En ledamot ska vid anmälningstillfället till registret anmäla de uppgifter som anges i 11 § 1–4.

Den registrerades inställning

**10 §** Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den registrerade motsätter sig den.

Registrets innehåll

**11 §** Av registret ska framgå

1. namn på den ledamot som tagit emot gåvan
2. namn på den som har skänkt gåvan och i förekommande fall uppgift om namn på den som har överlämnat gåvan
3. när och i vilket sammanhang gåvan togs emot
4. vilken sorts föremål gåvan är
5. var gåvan förvaras
6. om gåvan har gallrats.

Varje gåva som antecknas i registret ska ges ett löpnummer. Gåvan ska, när det är möjligt, märkas med detta nummer.

Rättelse och skadestånd

**12 §** Bestämmelserna i 28 och 48 §§ personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd tillämpas på motsvarande sätt vid behandling av personuppgifter i strid med denna lag.

Hantering och förvaring av gåvor

**13 §** Gåvor som en ledamot tagit emot och som registrerats enligt 8 § ska förvaras eller placeras på sådant sätt att de bäst kan användas i riksdagens verksamhet.

Inventering och gallring av gåvorna

**14 §** Alla gåvor som är antecknade i registret ska regelbundet inventeras. Gåvor får gallras ut tidigast tre år efter att de togs emot. Om det finns särskilda skäl kan en gåva dock gallras ut tidigare.

Riksdagsförvaltningen får fatta beslut om gallring.

Bemyndigande

**15 §** Riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter om hanteringen av gåvorna.

Överklagande

**16 §** Riksdagsförvaltningens beslut i en fråga om rättelse enligt 12 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen

*dels* att 2, 8 och 10 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att rubrikerna närmast före 10, 13, 14 och 15 §§ ska sättas närmast före 8, 11, 13 respektive 14 §§,

*dels* att rubriken närmast efter 11 § ska sättas närmast före 10 §.

|  |  |
| --- | --- |
| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |

**2 §**

|  |  |
| --- | --- |
| Vad som sägs i lagen om ledamot gäller även *beträffande ersättare för talman eller för statsråd* samt *annan* ersättare som utövar uppdrag som ledamot och som beräknas tjänstgöra under minst tre månader i följd. | Vad som sägs i lagen om ledamot gäller även *talmannen* samt *samtliga* ersättare som utövar uppdrag som ledamot och som beräknas tjänstgöra under minst tre månader i följd. |

|  |
| --- |
| *Nuvarande lydelse* |

**8 §[[1]](#footnote-1)**

Registret ska innehålla uppgifter om namn, partibeteckning och valkrets beträffande ledamöter som har gjort anmälan om registrering.

|  |  |
| --- | --- |
| För varje ledamot ska följande uppgifter registreras: | |
| *Art av åtagande eller ekonomiskt intresse* | *Uppgifter som ska registreras* |
| 1. Innehav av aktier i ett aktiebolag, andel i ett handelsbolag eller en ekonomisk förening utom bostadsrättsförening samt andel i en motsvarande utländsk juridisk person, om värdet av aktierna eller andelen beträffande varje bolag eller förening eller motsvarande juridiska person vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Med aktier jämställs sådana finansiella instrument som berättigar till förvärv av aktier. | Bolagets, föreningens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 2. Ägande, helt eller delvis, av näringsfastighet enligt 2 kap. 14 § inkomstskattelagen (1999:1229). | Fastighetens beteckning. |
| 3. Avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär. | Befattningens art samt arbetsgivarens namn. |
| 4. Avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån eller annan förmån som utgår under tid som omfattas av uppdraget som riksdagsledamot. | Avtalets art och arbetsgivarens namn. |
| 5. Avtal av ekonomisk karaktär med en arbetsgivare eller uppdragsgivare, även om avtalet får effekt först efter det att uppdraget som riksdagsledamot har upphört. | Avtalets art och arbetsgivarens eller uppdragsgivarens namn. |
| 6. Inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksdagsledamot. | Arten av verksamhet samt i förekommande fall namnet på den juridiska person i vilken verksamheten bedrivs. |
| 7. Styrelseuppdrag och uppdrag som revisor i aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening eller motsvarande utländsk juridisk person. | Uppdragets art samt bolagets, föreningens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 8. Styrelseuppdrag och uppdrag som revisor i en ideell förening som har till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen, i en stiftelse som bedriver rörelse eller annan ekonomisk verksamhet eller i en motsvarande utländsk juridisk person. | Uppdragets art samt föreningens, stiftelsens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 9. Statligt, primärkommunalt och landstingskommunalt uppdrag som inte är av endast tillfällig karaktär. | Uppdragets art och uppdragsgivarens namn. |
| 10. Stadigvarande materiell förmån samt sekreterar- eller utredningshjälp som inte har betalats av ledamoten själv och som har anknytning till uppdraget som riksdagsledamot. | Arten av förmån samt den som har bekostat den. |
| Uppgifterna i registret ska vara offentliga. | |

|  |
| --- |
| *Föreslagen lydelse* |

**8 §**

Registret ska innehålla uppgifter om namn, partibeteckning och valkrets beträffande ledamöter som har gjort anmälan om registrering.

För varje ledamot ska följande uppgifter registreras:

|  |  |
| --- | --- |
| *Art av åtagande eller ekonomiskt intresse* | *Uppgifter som ska registreras* |
| 1. Innehav av aktier i ett aktiebolag, andel i ett handelsbolag eller en ekonomisk förening utom bostadsrättsförening samt andel i en motsvarande utländsk juridisk person, om värdet av aktierna eller andelen beträffande varje bolag eller förening eller motsvarande juridiska person vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Med aktier jämställs sådana finansiella instrument som berättigar till förvärv av aktier. | Bolagets, föreningens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 2. Ägande, helt eller delvis, av näringsfastighet enligt 2 kap. 14 § inkomstskattelagen (1999:1229). | Fastighetens beteckning. |
| 3. Avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär. | Befattningens art samt arbetsgivarens namn. |
| 4. Avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån eller annan förmån som utgår under tid som omfattas av uppdraget som riksdagsledamot. | Avtalets art och arbetsgivarens namn. |
| 5. Avtal av ekonomisk karaktär med en arbetsgivare eller uppdragsgivare, även om avtalet får effekt först efter det att uppdraget som riksdagsledamot har upphört. | Avtalets art och arbetsgivarens eller uppdragsgivarens namn. |
| 6. Inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksdagsledamot. | Arten av verksamhet samt i förekommande fall namnet på den juridiska person i vilken verksamheten bedrivs. |
| 7. Styrelseuppdrag och uppdrag som revisor i aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening eller motsvarande utländsk juridisk person. | Uppdragets art samt bolagets, föreningens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 8. Styrelseuppdrag och uppdrag som revisor i en ideell förening som har till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen, i en stiftelse som bedriver rörelse eller annan ekonomisk verksamhet eller i en motsvarande utländsk juridisk person. | Uppdragets art samt föreningens, stiftelsens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 9. Statligt, primärkommunalt och landstingskommunalt uppdrag som inte är av endast tillfällig karaktär. | Uppdragets art och uppdragsgivarens namn. |
| 10. Stadigvarande materiell förmån samt sekreterar- eller utredningshjälp som inte har betalats av ledamoten själv och som har anknytning till uppdraget som riksdagsledamot. | Arten av förmån samt den som har bekostat den. |
| *11. Skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden som hänför sig till verksamhet eller ekonomiska intressen enligt 1, 2 och 6. Anmälan behöver endast göras för en skuld eller ett åtagande som vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.* | *Arten av skuld eller åtagande och vilken verksamhet eller vilket intresse enligt 1, 2 och 6 som skulden eller åtagandet hänför sig till samt borgenärens namn.* |
| Uppgifterna i registret ska vara offentliga. | |

|  |  |
| --- | --- |
| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |

**10 §[[2]](#footnote-2)**

|  |  |
| --- | --- |
| Innan anmälda uppgifter får registreras ska i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 8 § andra stycket 3–5, 7, 8 *eller* 10 *beredas* tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem. Om ett sådant yttrande innehåller en *erinran* mot en lämnad uppgift, ska riksdagsledamoten *beredas* tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan. | Innan anmälda uppgifter får registreras ska i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 8 § andra stycket 3–5, 7, 8, 10 *eller* *11* *ges* tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem. Om ett sådant yttrande innehåller en *invändning* mot en lämnad uppgift, ska riksdagsledamoten *ges* tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan. |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs att det i riksdagsordningen ska införas en ny tilläggsbestämmelse 5.2.2 och närmast före tilläggsbestämmelsen 5.2.2 en ny rubrik av följande lydelse.

|  |  |
| --- | --- |
| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |

|  |  |
| --- | --- |
|  | *Registrering och hantering av gåvor* |

*5.2.2*

|  |  |
| --- | --- |
|  | *Bestämmelser om registrering och hantering av gåvor mottagna av ledamöter finns i lagen (2016:000) om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter.* |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2017.

# 3 Ärendet och dess beredning

I november 2013 i en rapport om Sverige rekommenderade Europarådets organ mot korruption (Gruppen av stater mot korruption, Group of States against Corruption, Greco) bl.a. att riksdagen inför en uppförandekod för riksdagsledamöter och att redovisningen av ledamöternas ekonomi och regleringen av de gåvor som de mottar utökas. Med anledning av Grecos rapport tillsattes i november 2013 en parlamentarisk arbetsgrupp. Arbetsgruppen har föreslagit en uppförandekod som består av flera delar. Arbetsgruppen föreslog bl.a. att för att uppförandekoden ska kunna tillämpas fullt ut krävs dels ändringar i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöternas åtaganden och ekonomiska intressen, dels en ny lag om införandet av ett gåvoregister för riksdagsledamöter. Talmannen skickade arbetsgruppens förslag på remiss till riksdagens partigrupper den 19 november 2014.

Riksdagen beslutade den 10 juni 2015 att rikta ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om behovet av att utreda och ta fram förslag på dels en lag om registrering av gåvor till riksdagsledamöter, dels en ändring i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöternas åtaganden och ekonomiska intressen med innebörden att även vissa skulder ska registreras i det s.k. ekonomiska registret.

Den 14 oktober 2015 beslutade riksdagsstyrelsen att uppdra åt riksdagsdirektören att låta utreda och ta fram förslag i enlighet med tillkännagivandet.

En promemoria med lagförslag har tagits fram och beretts inom Riksdagsförvaltningen.

Förslagen i promemorian har remissbehandlats. Remissinstanser har varit Datainspektionen, Ekonomistyrningsverket, Institutet mot mutor, Justitiekanslern, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Stockholm, Regeringskansliet, Riksarkivet, Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Skatteverket, Statskontoret, Stockholms universitet, Svenska Handelskammarförbundet, Svea hovrätt, Transparency International Sverige (TIS), Örebro universitet och riksdagens partigrupper.

# 4 Allmänna utgångspunkter

## 4.1 Rapporten från Greco

Riksdagen har under årens lopp behandlat ett antal motioner om etik i politiken för att säkra tilltron till det politiska systemet. På olika grunder har riksdagen avslagit motionerna. Frågorna fick dock i november 2013 förnyad aktualitet genom en rapport från Europarådets organ mot korruption (Gruppen av stater mot korruption, Group of States against Corruption, Greco). Greco bildades 1999 som en del av Europarådet med syfte att bevaka de principer organisa–tionen satt upp för att bekämpa korruption, och för att stärka ländernas möjligheter att motarbeta korruption. Arbetsmetoden bygger på ömsesidig utvärdering medlemsländerna emellan och utmynnar i landspecifika rapporter med rekommendationer. Det sista steget i en utvärderingsomgång är att Greco uttalar sig om de åtgärder länderna har vidtagit för att följa Grecos rekommendationer.

Greco genomförde under hösten 2012 en utvärdering av svenska förhållanden med fokus på förebyggande av korruption bland svenska parlamentsledamöter, domare och åklagare. Greco granskade bl.a. etiska regler och anvisningar samt redogörelser för ekonomiska intressen och åtaganden för dessa grupper.

I rapporten om Sverige framför Greco bl.a. att Sverige rankas som ett av de minst korrupta länderna i världen och att allmänhetens uppfattning historiskt sett har varit att graden av korruption i Sverige är mycket låg. I rapporten rekommenderas att riksdagen inför en uppförandekod för riksdagsledamöterna. Greco konstaterar att det i Sverige finns en stark parlamentarisk tradition av att politiska partier ges stort utrymme för självreglering, men att partiernas intressen, värderingar och behov kan skilja sig från riksdagens. Uppförandekoden är inte tänkt att ersätta befintlig lagstiftning; den ska enligt Greco i stället komplettera och förtydliga det regelverk som redan finns.

I rapporten rekommenderar Greco även att regelverket om jäv förtydligas och utökas, att redovisningen av ledamöternas ekonomi och regleringen av gåvor som ledamöterna mottar utökas samt att åtgärder vidtas för att säkerställa och kontrollera att det nuvarande och framtida regelverket om jäv, gåvor och redovisning av ekonomiska intressen upprätthålls.

## 4.2 Den parlamentariska arbetsgruppens förslag

En arbetsgrupp inom riksdagen tillsattes i november 2013 med uppdraget att utreda förutsättningarna för att införa en uppförandekod för riksdagsledamöter och ge förslag på en sådan kod.

I november 2014 överlämnade arbetsgruppen sin slutrapport, ett förslag till uppförandekod för riksdagsledamöter, (dnr 882-2014/15) och en vägledning till uppförandekoden till talmannen. Förslaget till uppförandekod består av flera delar: uppförandekodens inledning, uppförandekoden om jäv, uppförandekoden om det ekonomiska registret, uppförandekoden om mutor och gåvor och uppförandekoden om upprätthållande och sanktioner. I slutrapporten framhålls att det krävs två lagändringar för att uppförandekoden ska kunna tillämpas fullt ut. Den ena avser ett tillägg till lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen med innebörden att även vissa skulder ska vara registreringspliktiga. Den andra avser införandet av ett gåvoregister för riksdagens ledamöter.

## 4.3 EU:s dataskyddsreform

Under 2015 pågick s.k. trepartssamtal mellan kommissionen, Europaparlamentet och Europeiska unionens råd för att slutföra arbetet med EU:s dataskyddsreform. Den 15 december 2015 träffades en överenskommelse om bl.a. en generell dataskyddsförordning och i april 2016 antogs förordningen av Europaparlamentet. Förordningen publicerades i EU:s officiella tidning den 4 maj 2016 och ska tillämpas fr.o.m. den 25 maj 2018.

I Riksdagsförvaltningens promemoria föreslås att den nya lagen och lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2017, och att de därför bör vara anpassade till gällande rätt på persondataskyddsområdet, dvs. till personuppgiftslagen (1998:204).

# 5 Registrering av skulder

## 5.1 Bakgrund

### 5.1.1 Lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen

Av 1 § i lagen framgår att Riksdagsförvaltningen ska inrätta och föra ett register för det ändamål som anges i 5 § och som är att ge en samlad information om riksdagsledamöternas åtaganden och ekonomiska intressen i den omfattning som är motiverad av ett befogat allmänt intresse.

Av 2 § framgår att vad som sägs i lagen om ledamöter även gäller ersättare för talmannen eller för statsråd samt andra ersättare som utövar uppdrag som ledamöter och som beräknas tjänstgöra under minst tre månader i följd.

I 3 och 4 §§ finns bestämmelser om att registrering görs efter anmälan av riksdagsledamot och att en ledamot vid anmälningstillfället ska anmäla relevanta uppgifter om sådana förhållanden som anges i 8 §. Av 4 § andra stycket framgår att en ledamot som inte har något sådant åtagande eller intresse som avses i 8 § ska anmäla detta till registret.

I 6 och 7 §§ finns bestämmelser om när och hur en anmälan ska göras.

Av 8 § första stycket framgår att registret ska innehålla uppgifter om namn, partibeteckning och valkrets för ledamöter som har gjort anmälan om registrering. I andra stycket anges arten av åtaganden och de ekonomiska intressen som ska registreras. Det är intressen i företag (t.ex. aktieinnehav) om värdet av aktierna i varje bolag vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (p. 1), ägande av näringsfastighet (p. 2), avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär (p. 3), avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare såsom avtal om löne- eller pensionsförmån eller annan förmån som betalas ut under tid som omfattas av uppdraget som riksdagsledamot (p. 4), avtal av ekonomisk karaktär med en arbetsgivare eller uppdragsgivare, även om avtalet får effekt först efter det att uppdraget som riksdagsledamot har upphört (p. 5), inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som ledamot (p. 6), olika styrelseuppdrag och statliga eller kommunala uppdrag som inte är av endast tillfällig karaktär samt vissa förmåner (p. 7–10). Av 8 § tredje stycket framgår att uppgifterna i registret ska vara offentliga.

I 10 § finns en bestämmelse om att innan anmälan får registreras ska i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 8 § andra stycket ges tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem.

Av 12 § framgår att talmannen vid ett sammanträde ska meddela att en ledamot inte har fullgjort skyldigheten att anmäla uppgifter till registret enligt 6 och 7 §§.

I 13–15 §§ finns bestämmelser om sökbegrepp, när uppgifterna ska utgå ur registret och om arkivering.

I 16 § anges att bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd ska tillämpas vid behandling av personuppgifter enligt lagen.

Av 17 § följer att ett beslut av Riksdagsförvaltningen i en fråga om rättelse enligt 16 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, att vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd och att andra beslut enligt lagen inte får överklagas.

### 5.1.2 Tidigare riksdagsbehandling av registrering av skulder i Sverige

Lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen trädde i kraft den 1 september 1996 (skr. 1995/96:RFK2, bet. 1995/96:KU13, rskr. 1995/96:240). Registret syftar till att ge samlad information om ledamöters åtaganden och ekonomiska intressen i den omfattning som är motiverad av ett befogat allmänt intresse. I förarbetena anges inledningsvis att de som fått förtroendeuppdraget att vara riksdagsledamot öppet bör kunna redovisa uppdrag och inkomst- och förmögenhetsförhållanden som kan tänkas skapa lojalitetskonflikter och påverka det politiska uppdraget (skr. 1995/96:RFK 2 s. 6), och vidare anges att syftet med en registrering är att öppet redovisa de olika bindningar och intressen som kan tänkas påverka det politiska uppdraget (s. 7).

Vid urvalet av de uppgifter som ska omfattas av registreringen har man beaktat att det inte ska uppkomma otillbörliga intrång i enskilda ledamöters personliga integritet (bet. 1995/96:KU13 s. 1). Lagen har därefter utvärderats och ändrats. Lagändringarna, som bl.a. innebar att registreringen gjordes obligatorisk för alla ledamöter, trädde i kraft den 1 mars 2008 (framst. 2006/07:RS3, bet. 2007/08:KU2, rskr. 2007/08:101–102).

Riksdagsledamöters skulder registreras inte i registret. I den framställning som låg till grund för den senaste lagändringen gjordes bedömningen att skulder inte skulle registreras. Enligt riksdagsstyrelsen kunde det emellertid inte uteslutas att förnyade överväganden i framtiden skulle kunna medföra en förändrad bedömning (framst. 2006/07:RS3 s. 8).

Konstitutionsutskottet remitterade riksdagsstyrelsens lagförslag till Lagrådet. Lagrådet ansåg bl.a. att registret även borde innehålla uppgifter om riksdagsledamöters skulder för att fylla sitt syfte att ge samlad information om riksdagsledamöternas åtaganden och ekonomiska intressen (bet. 2007/08:KU2 s. 15 f.).

I samma betänkande behandlades en motion med ett yrkande om att riksdagsstyrelsens förslag skulle kompletteras så att även riksdagsledamöters skulder skulle redovisas (mot. 2007/08:K412). Motionären anförde att riksdagsstyrelsens förslag inte i tillräcklig utsträckning tog hänsyn till att människors förmåga att vara självständiga påverkas mer av skulder än av tillgångar i den privata ekonomin.

Konstitutionsutskottet konstaterade att registret även utan uppgifter om ledamöternas skulder fyller syftet att ge nödvändig – om än inte fullständig – information om ledamöternas åtaganden och ekonomiska intressen. Genom att informationen finns samlad i ett register är den lättillgänglig. Utskottet avstyrkte med detta den nämnda motionen (bet. 2007/08:KU2 s. 10). Sedan den nuvarande regleringen trätt i kraft har frågan om redovisning av skulder förts fram vid ytterligare ett tillfälle (mot. 2009/10:K258). Vid utskottsbehandlingen vidhöll konstitutionsutskottet sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte motionen (bet. 2009/10:KU11 s. 9).

### 5.1.3 Europaparlamentets uppförandekod

I Europaparlamentet gäller sedan den 1 januari 2012 en ny uppförandekod för Europaparlamentets ledamöter. I artikel 4 finns bestämmelser om ledamöternas upplysningsplikt. Av bestämmelsen framgår att ledamöterna av öppenhetsskäl och med personligt ansvar ska lämna in en förklaring om ekonomiska intressen till talmannen. Förklaringen ska bl.a. innehålla följande uppgifter:

* Ledamotens yrkesmässiga verksamhet under de tre år som föregick tillträdet som ledamot av Europaparlamentet och hans eller hennes medverkan under samma period i en företagsstyrelse eller företagsledning.
* Alla arvoden som ledamoten tar emot för att inneha ett mandat i ett annat parlament.
* Varje ordinarie avlönad verksamhet som ledamoten bedriver parallellt med sitt uppdrag, vare sig det sker i egenskap av arbetstagare eller egenföretagare.
* Ledamotens medverkan i en företagsstyrelse eller företagsledning, icke-statlig organisation eller förening, oavsett om det utgår ersättning för detta eller inte.
* Varje avlönad tillfällig extern verksamhet, t.ex. som skribent, om den totala ersättningen överstiger 5 000 euro per kalenderår.
* Medverkan i ett företag eller i ett partnerskap om den allmänna politiken kan påverkas eller om denna medverkan ger ledamoten ett väsentligt inflytande över det berörda bolagets ärenden.
* Alla ekonomiska bidrag, i form av personal eller materiel, som erhålls utöver de medel som tillhandahålls av parlamentet och som ledamoten får av tredje man inom ramen för sin politiska verksamhet, då givarens identitet ska anges.
* Alla andra ekonomiska intressen som skulle kunna inverka på ledamotens utövande av sitt uppdrag.

### 5.1.4 Reglering i Finland av ledamöternas bindningar

Sedan den valperiod som började 1995 har Finlands riksdag bett riksdagsledamöterna lämna information om sina åtaganden och ekonomiska intressen. I Finland går de under namnet bindningar. Bakgrunden till detta förfarande var att man ansåg att även enskilda ledamöters ekonomiska bindningar borde vara offentliga.

Grunden för den frivilliga registreringen av ledamöternas bindningar var t.o.m. januari 2015 ett beslut från talmanskonferensen som förnyades inför varje valperiod. Den 21 januari 2015 ändrades Finlands riksdags arbetsordning, och det infördes då en skyldighet för riksdagsledamöterna att lämna information om sina bindningar. Syftet med ändringen är ökad öppenhet och insyn i ledamöternas eventuella bindningar. Informationen ska lämnas på en särskild blankett, och ledamöterna ansvarar själva för att uppgifterna är riktiga.

I 76 a § i riksdagens arbetsordning anges följande. Inom två månader från det att en ledamots fullmakt har granskats ska han eller hon ge riksdagen en redogörelse över sådana till ledamotsuppdraget icke hörande uppdrag, sådan näringsverksamhet, sådant ägande i företag och sådan annan betydande förmögenhet som kan ha betydelse vid bedömningen av personens verksamhet som riksdagsledamot. Om det sker väsentliga förändringar i bindningarna under valperioden ska detta anmälas inom två månader från förändringen.

En ledamot ska också ge riksdagen en redogörelse för inkomsterna från sådana till ledamotsuppdraget icke hörande uppdrag och sådan näringsverksamhet som kan ha betydelse vid bedömningen av personens verksamhet som riksdagsledamot. Inkomsterna ska anmälas för kalenderåret före utgången av juni det år som följer på inkomståret. Redogörelsen ska lämnas till centralkansliet. Om en ledamot trots uppmaning underlåter att lämna en redogörelse ska talmannen meddela detta i plenum.

Talmanskonferensen har med stöd av 6 § 1 mom. 11 a i riksdagens arbetsordning utfärdat närmare anvisningar om anmälan av ledamöternas bindningar enligt 76 a  § i riksdagens arbetsordning och en uppförandekod med anknytning till ledamöternas ställning. När det gäller bindningar som ska anmälas anges följande:

* uppdrag som inte hör till ledamotsuppdraget och inkomster från sådana uppdrag, om de överskrider 5 000 euro per kalenderår
* näringsverksamhet och inkomster från den, om de överskrider 5 000 euro per kalenderår
* betydande innehav som förvärvats i affärs- eller investeringssyfte och andra betydande innehav
* betydande skulder i affärs- eller investeringssyfte och betydande borgen eller andra åtaganden för samma syfte.

När det gäller punkt 4 omfattar anmälningsskyldigheten skulder om de sammanlagt är större än 100 000 euro, samt borgensförbindelser och andra åtaganden, om de är större än 200 000 euro.

## 5.2 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag

### 5.2.1 Vissa skulder m.m. ska registreras

Riksdagsstyrelsens förslag: En ledamots skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden som hänför sig till verksamhet eller ekonomiska intressen i företag och föreningar, fastighetsinnehav i form av näringsfastighet (enligt 2 kap. 14 § inkomstskattelagen [1999:1229]) och inkomstbringande självständig verksamhet ska registreras. Anmälan behöver endast göras för en skuld eller ett åtagande som vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. I registret ska följande registreras: arten av skuld eller åtagande, vilken verksamhet eller vilket intresse som skulden eller åtagandet hänför sig till samt borgenärens namn.

Bakgrund

Grecos rekommendationer

I sin rapport konstaterar Greco att ledamöterna inte behöver registrera några skulder eller åtaganden över huvud taget. Det är klart att registret skulle vara mer användbart om det gav en så fullständig bild som möjligt av en individuell riksdagsledamots intressen. Skulder och åtaganden, åtminstone betydande sådana, är enligt Greco en viktig del av dessa intressen.

Arbetsgruppens överväganden och förslag

Arbetsgruppen menar att det är motiverat att vissa skulder införs som registreringspliktiga i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen (ekonomiska registerlagen). De skulder arbetsgruppen föreslår ska bli registreringspliktiga är de som överstiger två prisbasbelopp och som härrör från närings- eller investeringsverksamhet. Det är främst denna typ av skulder som enligt arbetsgruppen skulle kunna påverkas av besluten i riksdagen.

Arbetsgruppen har också gjort gränsdragningen utifrån en diskussion om vilka skulder som skulle kunna innebära att en ledamot hamnar i en beroendeställning till den som har lånat ut pengar. Enligt arbetsgruppen är det mycket svårt att se att bolåneskulder och studieskulder skulle kunna leda till en beroendeställning som påverkar uppdraget. Arbetsgruppen menar därför att dessa skulder inte ska behöva redovisas eftersom de endast mycket indirekt kan påverka den enskilda ledamoten.

Promemorians överväganden och förslag

Greco har rekommenderat Sverige att anta regler med innebörden att ledamöterna även ska registrera skulder i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen, åtminstone skulder som är betydande. Arbetsgruppen har också kommit fram till att vissa skulder bör registreras. Mot denna bakgrund och för att skapa en ökad öppenhet och insyn i ledamöternas ekonomiska intressen föreslås det i promemorian att registreringsplikten också ska omfatta vissa skulder.

När det gäller vilka skulder som ska registreras har Greco inte angett några särskilda rekommendationer. Arbetsgruppen har dock gjort bedömningen att skulder som i någon utsträckning mer direkt skulle kunna påverkas av besluten i riksdagen är sådana som härrör från närings- eller investeringsverksamhet och att registreringsplikten bör begränsas till dem.

I ekonomiska registerlagen anges i 8 § andra stycket, 1, 2 och 6 olika åtaganden som ska registreras och som generellt kan förknippas med någon typ av näringsverksamhet.

I 8 § andra stycket 1 anges att innehav av aktier i ett aktiebolag, andel i ett handelsbolag eller en ekonomisk förening utom bostadsrättsförening samt andel i motsvarande utländsk juridisk person ska registreras, om värdet av aktierna eller andelen i varje bolag eller förening eller motsvarande juridiska person vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Med aktier jämställs sådana finansiella instrument som berättigar till förvärv av aktie.

I 8 § andra stycket 2 framgår att ägande, helt eller delvis, av näringsfastighet enligt 2 kap. 14 § inkomstskattelagen (1999:1229) ska registreras. Alla fastigheter som inte uppfyller kraven på privatbostadsfastigheter är näringsfastigheter. Det kan t.ex. vara en jordbruksfastighet, industrifastighet eller hyresfastighet.

I 8 § andra stycket 6 anges att åtaganden i form av inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksdagsledamot ska registreras. I förarbetena (bet. 1995/96:KU13 s. 12) anges att det dels gäller den som har avlönad anställning vid sidan av ledamotsuppdraget, dels den som bedriver självständig inkomstbringande verksamhet vid sidan av ledamotsuppdraget, såsom lantbrukare, läkare, advokat eller journalist.

I promemorian anges att det är lämpligt att en ledamots skulder som hänför sig till verksamheter enligt de ovannämnda punkterna registreras. Som exempel på skulder i anslutning till punkt 1 nämns skulder som uppstått vid investeringar i form av köp av aktier eller andelar eller optioner och andra finansiella instrument. Skulder enligt punkt 2 kan t.ex. vara olika lån som ledamoten tar och som kan hänföras till en näringsfastighet. När det gäller punkt 6 nämner promemorian t.ex. att om en riksdagsledamot bedriver läkarverksamhet i handelsbolagsform och i eget namn tar ett lån för den verksamheten, är det en skuld som bör registreras. Enligt promemorian kan någon uttömmande beskrivning av vilka skulder som omfattas inte lämnas, utan det är ledamöterna själva som måste bedöma vilka skulder som bör omfattas.

Enligt promemorian kan Grecos rekommendationer tolkas som att även andra betydande åtaganden än de ovannämnda exemplen bör anmälas och registreras. En näraliggande situation, som också i någon utsträckning och mer direkt skulle kunna påverkas av besluten i riksdagen, är borgensåtaganden som en ledamot ingår för ett aktiebolag. Även andra typer av åtaganden såsom tredjemanspant kan nämnas. Med tredjemanspant förstås en sådan pant där egendomen som pantsätts för skulden tillhör någon annan än gäldenären. Tredjemanspant fyller en viktig funktion på kreditmarknaden och förekommer som säkerhet för såväl privatpersoners krediter som rörelsekrediter. Vid rörelse–krediter kan tredjemanspanter förekomma, t.ex. som pant för fåmansbolags krediter ställda av ägarna (Ingvarsson, Borgensliknande säkerhetsrätter, 2000, upplaga 1:1).

I likhet med den reglering som finns i Finland, och för att ge en bild av en ledamots intressen och åtaganden som är så fullständig som möjligt, föreslås i promemorian att även borgensåtaganden och andra åtaganden som hänför sig till verksamhet enligt andra stycket 1, 2 och 6 ska anmälas.

Tröskeln för att innehav i enlighet med 8 § andra stycket 1 ska vara registreringspliktiga är två prisbasbelopp. Med hänsyn till detta föreslås därför i promemorian vidare att anmälan av skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden endast behöver göras om en skuld eller ett åtagande vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

Enligt promemorian ska ledamöterna för att uppfylla sin anmälningsplikt ange arten av skulden eller åtagandet och vilken verksamhet eller vilket intresse enligt de angivna punkterna som skulden eller åtagandet hänför sig till samt borgenärens namn.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna är positiva till de lämnade förslagen.

*Transparency International Sverige*, *Riksrevisionen,* *Örebro universitet* och *Ekonomistyrningsverket* tillstyrker respektive är positiv till förslagen.

*Ekonomistyrningsverket* framför att ett utökat krav på registrering av riksdagsledamöternas åtaganden och ekonomiska intressen är en åtgärd som minskar risken för oegentligheter. Insynen som den föreslagna regleringen ger kan också vara gynnsam vad gäller upprätthållandet av allmänhetens förtroende för riksdagen och dess ledamöter. *Transparency International Sverige* vill framhålla att det är förtjänstfullt att nya regler införs som vidgar registreringsskyldigheten för vissa skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden som hänför sig till verksamhet eller ekonomiska intressen i företag eller föreningar m.m. Detta minskar risken för att beroendeförhållanden skapas.

*Datainspektionen, Riksarkivet, Riksdagens ombudsmän* och *Kristdemokraternas riksdagsgrupp* har inget att invända mot förslagen.

*Justitiekanslern*, *Skatteverket*, *Statskontoret*, *Svea hovrätt* och *Vänsterpartiet* har inga synpunkter att redovisa.

*Den moderata riksdagsgruppen* har anfört att eftersom näringsfastigheter inkluderar lantbruksenheter på vilka småhus är uppförda kan en ledamot som bor i ett småhus på en lantbruksfastighet som ledamoten äger trots arbetsgruppens avvägningar komma att behöva registrera skulder relaterade till det egna boendet. En ordning där exempelvis amorteringar på skulder enligt ovan löpande ska rapporteras som förändringar av registrerade förhållanden skulle innebära en inte obetydlig administration, trots att skulden i sig inte har sådan karaktär som arbetsgruppen har förordat att registreringsskyldigheten ska ta sikte på. Problematiken bör beaktas i den fortsatta beredningen.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

I likhet med vad flertalet remissinstanser framfört anser riksdagsstyrelsen att förslagen i promemorian är väl avvägda och bör genomföras. När det gäller de synpunkter som *den moderata riksdagsgruppen* framfört kan följande förtydligande lämnas.

Fastigheter är antingen privatbostadsfastigheter eller näringsfastigheter (se 2 kap. 13 och 14 §§ inkomstskattelagen [1999:1229], förkortad IL.) I 2 kap. 14 § IL anges att alla fastigheter som inte uppfyller kraven på privatbostadsfastigheter är näringsfastigheter. För att avgöra om en bebyggd fastighet är en privatbostadsfastighet enligt 13 § första stycket IL måste man först avgöra om det finns ett småhus på den och om småhuset är en privatbostad enligt bestämmelserna i 2 kap. 8–12 §§ IL.

I 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) anges vad som avses med småhus. I 2 kap. 8–12 §§ IL definieras privatbostäder. I 2 kap. 8 § finns huvudregeln om vad som är en privatbostad. I 2 kap. 8 § första stycket regleras i vilka fall småhus räknas som privatbostäder. I 2 kap. 8 § första meningen anges att med privatbostad avses ett småhus som till övervägande del används eller är avsett att användas av ägaren eller någon närstående till honom för permanent boende eller som fritidsbostad. I samma bestämmelse i andra meningen anges att ett småhus som är inrättat till bostad åt två familjer räknas som privatbostad om det till väsentlig del används eller är avsett att användas av ägaren eller någon närstående till honom för permanent boende eller som fritidsbostad. I 2 kap. 9 § finns några undantag från huvudregeln i 8 § om vilka bostäder som räknas som privatbostäder. Enligt en kommentar till inkomstskattelagen (Andersson. M. m.fl., Inkomstskattelagen, En kommentar, 1 januari 2016, Zeteo) avser undantagen småhus i utlandet, s.k. statarlängor och vissa kulturhistoriskt intressanta mangårdsbyggnader.

Vad som är en privatbostadsfastighet anges i 2 kap. 13 IL. Med privatbostadsfastighet avses, under förutsättning att småhuset eller ägarlägenheten är en privatbostad, t.ex. småhus med tillhörande tomtmark på lantbruksenhet.

Om småhuset betraktas som en privatbostad och som en privatbostadsfastighet omfattas inte en skuld som hänför sig till småhuset av anmälningsskyldigheten enligt den föreslagna lagen. Endast i de få undantagsfall som anges i 2 kap. 9 § och småhuset inte betraktas som en privatbostad omfattas en skuld som hänför sig till privatbostaden av anmälningsskyldigheten.

Det är vidare endast förekomsten av en skuld som hänför sig till näringsfastigheten som ska anges under förutsättning att skulden överstiger två prisbasbelopp. Vad skulden uppgår till för belopp behöver inte anges. Några amorteringar ska därför inte löpande rapporteras. Först när skulden inte längre uppgår till två prisbasbelopp ska förändringen anmälas.

Att några amorteringar inte ska anges framgår av den föreslagna lydelsen i 8 § där det anges att det endast är arten av skuld eller åtagande och vilken verksamhet eller vilket intresse som skulden hänför sig till samt borgenärens namn som ska registreras. Som exempel i författningskommentararen har också angetts att en ledamot kan uppfylla sin anmälningsplikt genom att ange ”lån i xx-banken med anledning av näringsfastigheten zz.”. Riksdagsstyrelsen anser därför att promemorians förslag bör genomföras.

### 5.2.2 Personkretsen

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Det tydliggörs att lagen även omfattar talmannen. Särregleringen för ersättare för talman och statsråd utgår.

Promemorians överväganden och förslag

Nuvarande 2 § i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen (ekonomiska registerlagen) har följande lydelse.

Vad som sägs i lagen om ledamot gäller även beträffande ersättare för talman eller för statsråd samt annan ersättare som utövar uppdrag som ledamot och som beräknas tjänstgöra under minst tre månader i följd.

Bestämmelsen har inte ändrats sedan den infördes.

I förarbetena (bet. 1995/96:KU13 s. 11) uttalades följande om vilka som omfattas av registreringen. Registreringen bör, förutom de ordinarie ledamöterna, omfatta ledamöter som tjänstgör som ersättare för statsråd och talman. Arbetsgruppen har föreslagit att registreringen ska omfatta även övriga ersättare som ska tjänstgöra under minst åtta veckor i följd. Med hänsyn till att det finns anledning att räkna med att det kan gå några veckor innan en nytillträdd ersättare hinner göra en anmälan om registrering, och eftersom själva registreringsförfarandet tar en viss tid i anspråk, är det knappast meningsfullt att i registret ta in ledamöter som kan förväntas tjänstgöra under endast en kortare tid. För att en ersättare för en annan ledamot ska ingå i registret bör det därför enligt utskottets mening kunna beräknas att ledamoten kommer att tjänstgöra under minst tre månader i följd.

I samband med att lagen ändrades så att registreringen gjordes obligatorisk den 1 mars 2008 (framst. 2006/07:RS3, bet. 2007/08:KU2, rskr. 2007/08:101–102) uttalade konstitutionsutskottet vid sin behandling att skyldigheten att lämna uppgifter ska omfatta även ersättare, utom sådana som beräknas tjänstgöra endast en kortare tid. I lagen föreskrivs inte något undantag för talmannen, för ledamöter som tillhör regeringen eller för tjänstlediga ledamöter. Det är dock enligt utskottets uppfattning naturligt att statsråd, som omfattas av särskilda regler för bisysslor och biintressen, inte ska behöva lämna uppgifter enligt den nu aktuella lagen under den tid statsrådsuppdraget varar. Detta stämmer överens med hur lagen hittills tillämpats, och utskottet har ansett att någon bestämmelse om detta inte behöver tas in i lagen (bet. 2007/08:KU2 s. 10).

Konstitutionsutskottets uttalande kan enligt promemorian tolkas som att lagen även omfattar talmannen. Det är också på så sätt som lagen har tillämpats. Enligt 4 kap. 2 § regeringsformen (RF) väljer riksdagen inom sig för varje valperiod en talman. Av 4 kap. 13 § RF framgår att under den tid som en riksdagsledamot är riksdagens talman eller tillhör regeringen utövas hans eller hennes uppdrag som riksdagsledamot av en ersättare. Talmannen deltar varken i utskottsarbetet eller i debatter och omröstningar i kammaren.

Det är visserligen på det sättet att den som väljs till talman är en ordinarie ledamot fram till dess han eller hon väljs, men inte efter valet. Lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter innehåller bestämmelser om vilka förmåner en riksdagsledamot är berättigad till. I lagens 2 kap. finns bestämmelser om ekonomiska villkor för talmannen. I 2 kap. 7 § anges att övriga bestämmelser i lagen även gäller för talmannen om inte annat framgår av vissa uppräknade paragrafer eller av sammanhanget. Det tydliggörs således att vissa bestämmelser även gäller för talmannen. Enligt promemorian bör det på samma sätt i ekonomiska registerlagen förtydligas att lagen även omfattar talmannen.

Enligt ordalydelsen i 2 § är en statsrådsersättare eller talmansersättare skyldig att lämna uppgifter till registret även om han eller hon beräknas tjänstgöra under en kortare tid än tre månader.

När lagen infördes för nästan 20 år sedan var det naturligt att särskilt ange att statsrådsersättare och talmansersättare hade samma skyldigheter som de ordinarie ledamöterna. Utgångspunkten var då inte att en sådan ersättare kunde antas tjänstgöra under en kortare tid än tre månader. Detta framgår motsatsvis av förarbetena, där uttalandena endast avser den situationen att andra ersättare än talmansersättare och statsrådsersättare tjänstgör under en kortare tid (se bet. 1995/96:KU13 s. 11). Den nuvarande lydelsen av 2 § ska således ses mot bakgrund av att talmansersättare och statsrådsersättare alltid har tillsvidareförordnanden och att de i det avseendet mer är att jämställa med de ordinarie ledamöterna än med andra ersättare.

I dag förekommer det emellertid i högre utsträckning än när lagen infördes att en talmansersättare eller statsrådsersättare är tjänstledig, t.ex. för att ta ut föräldraledighet. I en sådan situation ersätts den tjänstlediga ersättaren av en ”tillfällig” talmansersättare eller statsrådsersättare som alltså får ett tidsbegränsat förordnande. Det är uppenbart att avsikten vid lagens tillkomst inte var att en sådan ”tillfällig” talmansersättare eller statsrådsersättare som beräknas tjänstgöra under kortare tid än tre månader ska vara skyldig att lämna uppgifter till registret.

I promemorian föreslås att bestämmelsen i 2 § bör ändras på så sätt att samtliga ersättare omfattas av lagen under förutsättning att de utövar uppdrag som ledamot och beräknas tjänstgöra under minst tre månader.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har lämnat några särskilda synpunkter på detta förslag.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen har ingen annan uppfattning än vad som anges i promemorian och anser därför att förslaget bör genomföras.

### 5.2.3 Underrättelse till borgenärer

**Riksdagsstyrelsens förslag:** De borgenärer som ska anges i registret ska ges tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem innan anmälda uppgifter får registreras.

Promemorians överväganden

Enligt 10 § i lagen ska i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 8 § andra stycket 3–5, 7, 8 eller 10 ges tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem innan anmälda uppgifter får registreras. Om ett sådant yttrande innehåller en invändning mot en lämnad uppgift, ska riksdagsledamoten ges tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan.

I förarbetena (bet. 1995/96:KU13 s. 15) anges att registret kommer att innehålla uppgifter även om andra än riksdagsledamöter. Det kan gälla arbetsgivare, bolag, föreningar, stiftelser och i vissa fall den som bekostar en förmån för en ledamot. Det är enligt utskottets mening angeläget att de som på detta sätt berörs av en registrering ges möjlighet att kontrollera uppgifter som har lämnats om dem innan de registreras.

Bestämmelsen har haft samma innehåll sedan den infördes för nästan 20 år sedan. Redan vid lagens tillkomst gjordes uppenbarligen bedömningen att tredje man skulle underrättas i vissa fall men inte i andra med hänsyn till att någon hänvisning inte gjordes till 8 § andra stycket 1, 6 och 9. I en tidigare utredning (2005/06:URF4 s. 66–67) föreslogs att underrättelseskyldigheten i 10 § skulle tas bort.

I 24 § personuppgiftslagen (1998:204) finns det en bestämmelse om information till den registrerade. Av bestämmelsens första stycke framgår bl.a. att om personuppgifter har samlats in från någon annan källa än den registrerade, ska den personuppgiftsansvarige självmant lämna information om behandlingen av uppgifterna till den registrerade när dessa registreras. Av andra stycket framgår dock att information enligt första stycket inte behöver lämnas om det finns bestämmelser om registrerandet eller utlämnandet av personuppgifterna i en lag eller någon annan författning.

I den praktiska hanteringen hos Riksdagsförvaltningen har det framkommit att det är ovanligt att tredje man hör av sig till Riksdagsförvaltningen med anledning av underrättelsen och att den berörda uppgiften i registret sedan ändras.

I promemorian görs därför bedömningen att det saknas skäl för att införa en bestämmelse om underrättelseskyldighet i förhållande till de borgenärer som anges i registret till följd av att ledamöterna även ska anmäla vissa skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden.

Remissinstanserna

*Datainspektionen* har inte haft något att invända mot förslagen. *Kammarrätten i Stockholm* anför att det kan finnas ett intresse för enskilda borgenärer att bli underrättade om de anmälda uppgifterna före registreringen mot bakgrund av att registret kommer att vara offentligt och trots bestämmelsen i 24 § personuppgiftslagen, särskilt mot bakgrund av att borgenären kan vara en fysisk person. Kammarrätten saknar i vart fall en närmare motivering för skälen till att inte införa en bestämmelse om information i förhållande till de borgenärer som anges i registret.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen noterar att *Datainspektionen* inte haft några invändningar mot förslaget. Mot bakgrund av vad *Kammarrätten i Stockholm* anfört gör riksdagsstyrelsen emellertid en annan bedömning än den som finns i promemorian. De borgenärer som ska anges i registret till följd av att uppgifter om skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden ska anmälas bör också bli underrättade och få möjlighet att kontrollera lämnade uppgifter. Riksdagsstyrelsen föreslår därför att bestämmelsen i 10 § bör kompletteras i det avseendet.

### 5.2.4 Vissa redaktionella ändringar

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Vissa mellanrubriker ska få en ny placering i lagen om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen.

Promemorians överväganden och förslag

Som framgått av avsnitt 5.1.2 trädde lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen i kraft den 1 september 1996. I samband med att lagen ändrades så att registreringen gjordes obligatorisk den 1 mars 2008 (framst. 2006/07:RS3, bet. 2007/08:KU2, rskr. 2007/08:101–102) angavs det inte i ingressen att vissa mellanrubriker skulle få en ny placering. Förbiseendet har lett till att flera mellanrubriker nu är felaktigt placerade. I promemorian föreslås därför att mellanrubrikerna närmast före 10 och 13–15 §§ ska sättas närmast före 8, 11, 13 respektive 14 §§. Vidare föreslås att mellanrubriken närmast efter 11 § ska sättas närmast före 10 §.

Remissinstanserna

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter på förslagen.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen anser i likhet med förslaget i promemorian att de redaktio-nella ändringar som föreslås bör införas.

# 6 Registrering av riksdagsledamöters mottagna gåvor

## 6.1 Bakgrund

### 6.1.1 Gällande ordning

Regeringsformen

Enligt 8 kap. 1 § meddelas föreskrifter av riksdagen genom lag och av reger–ingen genom förordning. Föreskrifter kan också, efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen, meddelas av andra myndigheter än regeringen och av kommuner. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter ska alltid ges i lag eller förordning.

8 kap. 2 § innehåller bestämmelser om föreskrifter som meddelas genom lag. Enligt första stycket 2 ska föreskrifter meddelas genom lag om de avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

Enligt 8 kap. 13 § andra stycket kan riksdagen bemyndiga riksdagens myndigheter att meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter.

Riksdagsordningen

Enligt 5 kap. 2 § riksdagsordningen gäller att en ledamot har rätt till arvode för sitt uppdrag av allmänna medel. Närmare bestämmelser om arvode och ekonomiska villkor för ledamöter och ersättare finns i lag. I tilläggsbestämmelsen 5.2.1 anges att bestämmelser om registrering av ledamöters åtaganden och ekonomiska intressen finns i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen.

Tryckfrihetsförordningen

Grundläggande bestämmelser om allmänna handlingar finns i tryckfrihetsförordningen (TF) och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Av 2 kap. 3 § TF följer att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § i samma kapitel är att anse som inkommen eller upprättad hos en myndighet.

Det finns två undantag från förvaringsbegreppet. Båda dessa undantag avser sådana sammanställningar av uppgifter som kan göras ur en upptagning för automatiserad behandling. En sådan sammanställning anses förvarad hos myndigheten bara om denna kan göra sammanställningen tillgänglig med rutinbetonade åtgärder (2 kap. 3 § andra stycket TF). En sådan sammanställning anses inte heller förvarad hos myndigheten om upptagningen innehåller personuppgifter och myndigheten enligt lag eller förordning saknar befogenhet att göra sammanställningen tillgänglig (2 kap. 3 § tredje stycket TF). Med personuppgifter avses detsamma som i personuppgiftslagen (1998:204), med den skillnaden att begreppet enligt TF också omfattar avlidna.

Av 2 kap. 7 § TF följer att en handling som huvudregel är upprättad när den har expedierats. I fråga om diarier, journaler samt sådana register eller andra förteckningar som förs fortlöpande anses dock handlingen upprättad när den har färdigställts för anteckning eller införing.

Mutbrottslagstiftningen

Den 1 juli 2012 trädde ändringar i mutbrottslagstiftningen i kraft. Ändringarna innebar att brotten mutbrott och bestickning i stället benämns tagande av muta och givande av muta. Bestämmelserna flyttades till 10 kap. brottsbalken (BrB). Den krets av personer som kan dömas för att ha tagit emot eller gett en muta utvidgades genom att den omfattar alla arbetstagare och uppdragstagare, oavsett om de är anställda i offentlig eller privat tjänst och oberoende av befattning eller anställningsform. Reglerna omfattar även förtroendevalda.

Vidare infördes tre nya bestämmelser. Den första anger omständigheter som ska kunna medföra att tagande av muta eller givande av muta bedöms som grovt brott. De båda andra är nykriminaliseringar och straffbelägger dels s.k. handel med inflytande, dels vårdslös finansiering av mutbrott.

*Tagande av muta* begås när en arbets- eller uppdragstagare för sin egen eller för någon annans räkning tar emot en otillbörlig förmån för utövningen av anställningen eller uppdraget. Att godta ett löfte om eller begära en otillbörlig förmån är också ett brott. Gärningen är straffbar även om den har begåtts innan gärningsmannen har börjat anställningen eller uppdraget eller efter det att anställningen eller uppdraget har upphört (10 kap. 5 a § BrB).

*Givande av muta* är att i de fall som avses i 5 a § lämna, utlova eller erbjuda en otillbörlig förmån till en arbets- eller uppdragstagare (10 kap. 5 b § BrB).

I 10 kap. 5 d § BrB finns en straffbestämmelse om handel med inflytande. Den som – i annat fall än som avses med bestämmelserna om tagande av muta och givande av muta – tar emot, godtar ett löfte om eller begär respektive lämnar, utlovar eller erbjuder någon en otillbörlig förmån för att påverka någon annans beslut eller åtgärd vid myndighetsutövning eller offentlig upphandling kan straffas enligt denna bestämmelse. Straffskalan för brottet är böter eller fängelse i högst två år. I förarbetena till bestämmelsen konstaterades att begreppet handel med inflytande enligt Europarådets straffrättsliga konvention om korruption är mycket vidsträckt och bl.a. omfattar verksamhet i parlamentariska församlingar och internationella organisationer. Regeringen anförde att en svensk straffbestämmelse borde avgränsas så att straffansvar för beteende motsvarande handel med inflytande bara skulle komma i fråga om det förekommer för att påverka någon annans myndighetsutövning eller beslut vid offentlig upphandling. På så sätt skulle enligt regeringen centrala områden av samhällslivet omfattas samtidigt som påverkan på politisk åsiktsbildning inom och utom parlamentariska församlingar lämnas utanför. Särskilt det senare skulle enligt regeringen leda till att kriminaliseringen inte torde kunna anklagas för att inskränka den grundläggande rättigheten att själv eller genom anlitat ombud yttra sin mening och påverka makthavare. Praktiskt taget allt politiskt och annat påverkansarbete – lobbying – skulle redan av detta skäl falla utanför det straffbara området (prop. 2011/12:79 s. 34).

Dataskyddskonventionen, dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen (1998:204) baseras på Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Direktivet är i sin tur en precisering av Europarådets dataskyddskonvention (CETS 108) och dess tilläggsprotokoll. Direktivet syftar till att garantera en hög och i alla medlemsstater likvärdig skyddsnivå när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter i fråga om behandling av personuppgifter och att främja ett fritt flöde av personuppgifter mellan medlemsstaterna i EU. Medlemsstaterna får inom den ram som anges i direktivet närmare precisera villkoren för när behandling av personuppgifter får förekomma. Sådana preciseringar får dock inte hindra det fria flödet av personuppgifter inom unionen. Direktivet gäller inte för sådan behandling av personuppgifter som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område.

Bestämmelserna i personuppgiftslagen har till syfte att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Lagen är en generellt tillämplig skyddsreglering som gäller både för myndigheter och för enskilda som behandlar personuppgifter. I lagen anges den grundläggande ramen för behandling av personuppgifter. Särregler i annan lagstiftning eller andra förordningar gäller emellertid framför bestämmelserna i personuppgiftslagen (2 §). Att det krävs en särskild författning för att avvika från det integritetsskydd som personuppgiftslagen ger är en garanti för att behovet av särregler övervägs noga i den ordning som gäller för författningsgivning.

Personuppgiftslagen tillämpas på helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter (5 § första stycket) och därutöver på manuell behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (5 § andra stycket). Med personuppgifter avses enligt lagen all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet (3 §). Även bild- och ljuduppgifter som kan hänföras till en person kan omfattas.

Med behandling avses enligt personuppgiftslagen varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig de vidtas på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring (3 §).

Personuppgiftsansvarig är enligt lagen den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter (3 §).

I personuppgiftslagen ställs det upp vissa grundläggande krav på den personuppgiftsansvariges behandling av personuppgifter (9 §). Av kraven framgår att den personuppgiftsansvarige ska se till bl.a. att personuppgifter bara behandlas om det är lagligt och att de personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Vidare ska personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. En uppgift får inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål för vilket den samlades in. Den sistnämnda principen kallas för finalitetsprincipen. En behandling för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål ska dock inte anses som oförenlig med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in. Den personuppgiftsansvarige ska också se till att de personuppgifter som behandlas är riktiga och, om det är nödvändigt, aktuella. Dessutom ska alla rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Personuppgifter får inte bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Personuppgifter får emellertid bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål under en längre tid. I sådana fall får uppgifterna dock inte bevaras under en längre tid än vad som behövs för dessa ändamål. Bestämmelserna i lagen hindrar emellertid inte att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar (8 § andra stycket).

Enligt personuppgiftslagen får personuppgifter bara behandlas under vissa förutsättningar (10 §). Minst en av dessa förutsättningar måste vara uppfylld för att en behandling ska vara tillåten enligt lagen. En sådan är att den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. En alternativ förutsättning är t.ex. om behandlingen är nödvändig för att en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras.

För vissa slag av uppgifter gäller enligt personuppgiftslagen särskilda restriktioner. Enligt lagen är det som huvudregel förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackföreningar. Det är också förbjudet att behandla personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv (13 §). Uppgifter som avses i 13 § betecknas som känsliga personuppgifter. Det finns emellertid i personuppgiftslagen flera undantag från förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter. Ett undantag är om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen eller på ett tydligt sätt offentliggjort uppgifterna (15 §).

Lagen innehåller även bestämmelser om i vilka fall information om behandling ska lämnas till den enskilde och om föreskrifter om säkerheten, bl.a. tillsyn, skadestånd, straff och överklagande. Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen.

Registerförfattningar

Vid sidan av personuppgiftslagens generella reglering finns ett stort antal registerförfattningar. Dessa har till huvudsakligt syfte att reglera inrättandet och användningen av viktigare register eller andra personuppgiftssamlingar inom den offentliga sektorn. Den bakomliggande tanken är att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och med ett känsligt innehåll ska regleras särskilt genom lag.

Registerförfattningarna reglerar myndigheternas behandling av personuppgifter och är tänkta att ge ett anpassat integritetsskydd vid myndighetens hantering av personuppgifter när det finns behov av att avvika från eller komplettera det integritetsskydd som personuppgiftslagen annars ger.

En utgångspunkt vid utarbetandet av registerförfattningar är att regleringen så långt som möjligt ska vara i överensstämmelse med personuppgiftslagen och därmed med dataskyddsdirektivets materiella bestämmelser samt att behovet av särregler i förhållande till personuppgiftslagen bör övervägas noga (prop. 1997/98:44 Personuppgiftslag s. 41). Detta innebär bl.a. att sådana regleringar måste vara förenliga med bl.a. artikel 6.1 i dataskyddsdirektivet som t.ex. föreskriver att personuppgifter bara får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål samt att en uppgift inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamål för vilket den samlades in (jämför 9 § personuppgiftslagen). I registerförfattningar skiljer man ofta mellan primära och sekundära ändamål. De primära ändamålen avser myndighetens eget behov av att behandla personuppgifter medan de sekundära ändamålen avser myndighetens utlämnande av uppgifter för att tillgodose andras, myndigheters eller enskildas, behov.

Exempel på fall när en särskild författningsreglering i form av en registerförfattning kan anses motiverad är vidare när en nödvändig behandling av personuppgifter över huvud taget inte är tillåten enligt personuppgiftslagen, när personuppgiftslagen visserligen reglerar ett visst förhållande men det finns anledning att avvika från eller precisera den regleringen, när personuppgiftslagens bestämmelser kan ge upphov till tolkningsproblem och det finns anledning att ha tydliga bestämmelser, när det finns anledning att begränsa möjligheterna till behandling av uppgifter av integritetsskäl i fråga om myndigheters registrering och åtkomst till stora och känsliga uppgiftsmängder, eller när det finns anledning att vara särskilt tydlig gentemot allmänheten, t.ex. med vilka uppgifter om enskilda som en myndighet registrerar.

Pågående reformarbete inom EU – förslag om en dataskyddsförordning

Kommissionen presenterade 2012 ett förslag till nya regler om dataskydd och personuppgiftsbehandling. Syftet var att modernisera reglerna i dataskyddsdirektivet från 1995 och få till stånd en mer enhetlig tillämpning inom EU. Förslaget till reform innehåller dels en generell dataskyddsförordning, dels ett särskilt dataskyddsdirektiv för brottsbekämpande myndigheter. Dataskyddsförordningen blir direkt tillämplig i medlemsstaterna när den trätt i kraft. Det innebär att den svenska personuppgiftslagen som den ser ut nu inte kommer att finnas kvar. De regler som personuppgiftsansvariga och andra måste följa kommer, i huvudsak, att finnas i EU-förordningen i stället.

I vissa delar ger förordningen trots allt utrymme för mer preciserade bestämmelser i nationell lagstiftning, och svenska regler som rör personuppgiftsbehandling kan därför komma att finnas även i fortsättningen på vissa områden.

Som framförts i avsnitt 4.3 kommer de nya reglerna att tillämpas fr.o.m. den 25 maj 2018.

### 6.1.2 Gåvomottagning

I detta avsnitt redogörs för gällande ordning och etiska regler m.m. vid gåvomottagning vid riksdagen samt vid Regeringskansliet. Vidare redogörs för tidigare riksdagsbehandling, Europaparlamentets uppförandekod samt reglering vid andra staters parlament.

Gällande ordning inom riksdagen

Sedan hösten 2007 förs inom ledningsstaben (tidigare talmansstaben) ett register över utländska gåvor till talmännen. I registret redovisas gåvan, givarens namn, land, mottagare samt datum. I vissa fall antecknas var gåvan förvaras, t.ex. i mottagarens tjänsterum. Efter registrering förvaras gåvan dock normalt sett tillsammans med andra konstföremål som tillhör riksdagen.

Gällande ordning inom Regeringskansliet

Enligt 5 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet är statsministern chef för Regeringskansliet. Regeringskansliet kan med stöd av 32 § i instruktionen besluta om de ytterligare föreskrifter som behövs för dess organisation och formerna för dess verksamhet, t.ex. genom en arbetsordning för myndigheten. Regeringskansliet har beslutat om en arbetsordning (RKF 2011:9, omtryck). I 8 § anges att förvaltningschefen på Regeringskansliets vägnar ska föreskriva eller i vissa fall besluta i vissa administrativa frågor. Förvaltningschefen har beslutat om Regeringskansliets riktlinjer för gåvor till statsråd. Riktlinjerna har som rättslig utgångspunkt att gåvor som överlämnas till ett statsråd i hans eller hennes egenskap av statsråd, dvs. medlem av reger–ingen som är en myndighet, tillhör staten. Riktlinjerna innehåller ett antal regler om hur statlig egendom i form av gåvor från utomstående ska hanteras.

Nedan beskrivs gällande riktlinjer vid Regeringskansliet, och Regeringskansliets etiska riktlinjer nämns kort. Båda riktlinjerna är enligt underhandsuppgifter från Regeringskansliets förvaltningsavdelning under omarbetning. Inom Regeringskansliet tillämpas sedan den 1 maj 2008 riktlinjerna för gåvor till statsråd. Riktlinjerna behandlar som framgår ovan frågor om mottagande och hantering av gåvor som överlämnas till statsråd. Av dessa framgår bl.a. följande.

När gåvor överlämnas till statsråd i officiella sammanhang, t.ex. vid utländska statsbesök, tas gåvorna normalt emot av statsrådet i hans eller hennes egenskap av just statsråd. Gåvorna tillfaller då staten.

Det förekommer att statsråd får ta emot gåvor även i andra sammanhang. Om överlämnandet av en gåva har samband med statsrådets uppdrag tillfaller gåvan normalt staten. Det kan vara gåvor som ett statsråd tar emot t.ex. i samband med besök på ett företag eller gåvor som allmänheten skickar till statsrådet. Gåvor i form av årskort, frikort, inköpsrabatter och liknande bör inte tas emot. Detsamma gäller gåvor i form av pengar.

Gåvor som skulle medföra ett ökat behov av medel från statsbudgeten för Regeringskansliet får enligt donationsförordningen (1998:140) inte tas emot utan regeringens medgivande. I donationsförordningen finns även vissa andra begränsningar när det gäller att ta emot gåvor eller andra donationer, bl.a. när det gäller fast egendom, aktier och egendom som inte får avyttras.

Det kan uppstå situationer där det kan vara svårt att avgöra om ett statsråd tar emot en gåva som privatperson eller i sin egenskap av statsråd. Det kan vara fallet t.ex. vid uppvaktning i samband med bemärkelsedagar. Huvudregeln är att gåvor i sådana sammanhang tillfaller staten. Ibland kan det dock finnas skäl för att gåvan ska tillfalla statsrådet personligen. Avgörande är om gåvan huvudsakligen har sin grund i statsrådets uppdrag eller om gåvan överlämnas av något annat skäl, t.ex. med anledning av statsrådets ställning i sitt parti. Gåvor som har sin grund i ett rent vänskapsförhållande och inte har något samband med statsrådets uppdrag tillfaller naturligtvis statsrådet personligen.

När ett statsråd överväger att ta emot en gåva för egen räkning anges att det är viktigt att ta ställning till om det finns risk för att gåvan kan anses vara en muta. Även inbjudningar till olika evenemang kan utgöra en muta. Om det råder tveksamhet bör expeditionschefen i departementet konsulteras.

Alla gåvor som statsråden tar emot inom ramen för sitt uppdrag ska registreras av det berörda departementet i ett särskilt gåvoregister. Gåvor som saknar eller endast har ett obetydligt ekonomiskt värde behöver dock inte registreras.

Gåvor som bedöms vara stöldbegärliga eller som har ett värde som överstiger 10 000 kronor ska fotograferas i samband med registreringen. Även andra gåvor kan fotograferas om det bedöms lämpligt. Det kan t.ex. gälla finare föremål som ska placeras i allmänna utrymmen eller tjänsterum på departementet.

Varje gåva ska ges ett löpnummer i registret. Registret ska innehålla en beskrivning av gåvan. Av registret ska vidare framgå vem som har tagit emot gåvan, vem som har skänkt den, när och i vilket sammanhang gåvan togs emot och var gåvan förvaras. Eventuella fotografier ska också tas in i registret.

Det anges att vissa gåvor även ska föras in i andra register. Gåvor vars värde överstiger 10 000 kronor och som beräknas ha en förväntad ekonomisk livslängd på minst tre år ska registreras i Regeringskansliets ekonomisystem. Sådana gåvor ska därför anmälas till departementets ekonomiansvarige, som kontaktar RK Ekonomi för vidare information. Vidare ska konstverk anmälas till den konstansvarige på förvaltningsavdelningen, som ansvarar för att föra in dem i Regeringskansliets konstregister. Departementet ansvarar för att gåvor tas om hand och förvaras på lämpligt sätt.

Regeringskansliet har meddelat att dessa riktlinjer anses tillämpliga på alla som är verksamma inom Regeringskansliet, vare sig de är politiskt tillsatta personer eller tjänstemän. Det finns också etiska riktlinjer med ett avsnitt 7 om gåvor och förmåner. Dessa etiska riktlinjer gäller alla som arbetar inom Reger–ingskansliet. Där redogörs översiktligt för bestämmelserna om mutbrott, och det ges vägledning om vilka gåvor som normalt kan accepteras.

Tidigare riksdagsbehandling av ärenden kopplade till gåvor

I oktober 1995 överlämnade förvaltningsstyrelsen (nuvarande riksdagsstyrelsen) ett förslag till riksdagen från en särskild parlamentarisk arbetsgrupp. Arbetsgruppens förslag (skr. 1995/96:RFK2) innebar att det inom riksdagen skulle finnas ett system för frivillig registrering av riksdagsledamöternas ekonomiska intressen. Registreringen skulle enligt arbetsgruppen även omfatta de gåvor som en riksdagsledamot mottagit, som har anknytning till ledamotsuppdraget och vars värde överstiger 1 500 kronor. Vid sådana gåvor föreslog arbetsgruppen att givarens namn och gåvans art skulle registreras.

Under sin behandling av arbetsgruppens förslag uttalade konstitutionsutskottet att registreringen av gåvor kunde innebära felaktiga signaler om möjligheterna att ta emot gåvor med anledning av ledamotsuppdraget (bet. 1995/96:KU13 s. 10 och 14). Utskottet bedömde att gåvor inte borde tas med i registret, vilket motiverades av att registerinnehållet inte skulle ha någon direkt koppling till reglerna om bestickning och mutor. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag, och den 1 september 1996 trädde lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen i kraft.

Europaparlamentets uppförandekod

I Europaparlamentet gäller sedan den 1 januari 2012 en ny uppförandekod för Europaparlamentets ledamöter. Av bestämmelserna i artikel 5 i uppförandekoden (som har lagts som bilaga till Europaparlamentets arbetsordning) följer att ledamöterna, när de utövar sina uppdrag, ska avstå från att ta emot några gåvor eller liknande förmåner, utom artighetsgåvor vars ungefärliga värde är lägre än 150 euro (ca 1 400 kronor) eller artighetsgåvor som skänks när ledamoten officiellt företräder Europaparlamentet.

Alla gåvor eller förmåner som skänks till ledamöter när de officiellt före–träder Europaparlamentet ska lämnas till parlamentets talman och hanteras genom särskilda genomförandeåtgärder som Europaparlamentets presidium fastställer i enlighet med artikel 9 i uppförandekoden. Ersättning för direkta kostnader kommer inte att anses vara en gåva, om evenemanget som bevistats har föregåtts av en officiell inbjudan. Slutligen framgår av uppförandekoden att om koden överträds, och efter beslut av talmannen efter samråd med en rådgivande kommitté, kan en ledamot straffas med en anmärkning, ett förverkande av dagpenning från två upp till tio dagar, tillfällig avstängning från parlamentets verksamhet (vilket inte inbegriper rätten att rösta) i högst tio dagar, eller att uppdrag som föredragande eller andra utvalda uppdrag i Europaparlamentet dras in (för de två sistnämnda sanktionerna krävs ett bekräftande beslut av talmannen i förväg). Alla sådana sanktioner publiceras på parlamentets webbplats.

Den 15 april 2013 fastställde Europaparlamentets presidium genomförandeåtgärder. Dessa innebär bl.a. följande när det gäller mottagande av gåvor. Det definieras vad som avses med gåva samt när det anses att ledamoten officiellt företräder Europaparlamentet. En ledamot som officiellt företräder Europaparlamentet ska anmäla till talmannen att han mottagit en gåva den sista dagen i nästföljande månad efter mottagandet. Anmälan ska innehålla givarens namn, datum för gåvan, uppgifter om i vilken roll som gåvomottagaren mottog gåvan samt en beskrivning av gåvan och en indikation på värdet av gåvan. Ledamoten ska få information om var han eller hon ska överlämna gåvan.

I undantagsfall kan ledamoten permanent få behålla gåvan under förutsättning att värdet på denna understiger 150 euro och att den inte har något påtagligt värde för parlamentet. I sådana fall blir gåvan ledamotens egendom.

Om värdet på gåvan överstiger 150 euro ska den förvaras i parlamentets fastigheter. Gåvor av artistiskt eller kulturellt värde kan efter beslut av talmannen placeras på lämplig plats i parlamentets fastigheter. Efter begäran av den ledamot som mottagit gåvan kan talmannen besluta att gåvan får förvaras i ledamotens tjänsterum i parlamentet under den tid som ledamoten fortsätter att officiellt företräda parlamentet. Kvestorerna inom parlamentet (de ledamöter i parlamentet som arbetar med administrativa frågor som direkt berör ledamöterna själva) kan instruera den enhet som administrerar gåvorna i användningen av de gåvor som är parlamentets egendom. Ledamöterna har rätt att lägga anbud vid offentliga försäljningar som anordnas för försäljning av så–dana gåvor. Den enhet som administrerar gåvorna ska föra ett register över dessa, och registret ska förutom den information som ledamoten anger i anmälan innehålla ett fotografi av gåvan och där det är relevant ange var gåvan förvaras, och registret ska hållas uppdaterat om ändringar görs. Registret ska publiceras på Europaparlamentets webbplats på ett lättillgängligt sätt.

Om en ledamot har mottagit en gåva i god tro och blir medveten om att värdet överstiger 150 euro ska ledamoten snarast möjligt göra en anmälan och deponera gåvan hos enheten som administrerar gåvorna, om ledamoten av artighetsskäl inte kan lämna tillbaka gåvan till givaren.

Regler för parlamentsledamöter i andra länder[[3]](#footnote-3)

I Danmark gäller att gåvor som har ett värde som uppenbart överstiger 3 000 danska kronor (ca 3 800 kronor) och som lämnas inom ramen för ledamotsuppdraget ska medföra att gåvans art, givarens namn och tidpunkten för gåvan registreras.

I Finland har talmanskonferensen utfärdat närmare anvisningar om ledamöternas bindningar med stöd av riksdagens arbetsordning. För mottagande av gåvor gäller följande. Föremål värda över 400 euro (ca 3 800 kronor) som riksdagsledamöter tar emot i egenskap av officiella företrädare för riksdagen är riksdagens egendom. De ska anmälas till registret i centralkansliet och lämnas över till riksdagens samlingar, om det inte har avtalats med intendenten med ansvar för riksdagens konst-, inrednings- och museifrågor att de förvaras exempelvis i ett utskottsrum eller i ledamotens arbetsrum. Ledamöterna kan anhålla hos kanslikommissionen om att få lösa in gåvan. Kanslikommissionen beslutar om anhållan ska godkännas och lägger fast inlösningspriset. En ledamot är officiell företrädare för riksdagen bl.a. när han eller hon deltar i möten och utskottsresor utomlands eller tar emot utländska delegationer på besök i riksdagen. Anmälan ska i dessa fall göras på en särskild blankett till centralkansliet, som för ett register över uppgifterna. Gåvans art, vem som gett gåvan och tidpunkten för gåvan ska uppges. Anmälan ska göras före utgången av månaden efter den månad när ledamoten tog emot gåvan. Ledamöterna kan låta gåvokommittén, som utnämns av kanslikommissionen, göra en värdering om det är oklart vad gåvan är värd. Kommittén sammanträder när det behövs. Även gåvor värda mindre än 400 euro får anmälas till registret. Registret är offentligt. Uppgifterna publiceras på ett allmänt tillgängligt datanät.

I Frankrike måste ledamöter i nationalförsamlingen redovisa till en övervakningsansvarig bl.a. samtliga resor som tredje part har inbjudit till samt gåvor eller andra förmåner vars värde överstiger 150 euro (ca 1 400 kronor).

Kanadas underhus har som bilaga till sin motsvarighet till riksdagsordningen fogat en kod för intressekonflikter. Av koden följer bl.a. att en ledamot inte ska ta emot en gåva eller någon annan förmån som kan anses ha getts med syfte att påverka ledamoten under ledamotsuppdragets utövande. En ledamot får dock ta emot gåvor som är normala uttryck för artighet eller protokoll, eller inom ramen för vad som kan anses brukligt för ledamotsuppdraget. Om sådana gåvors värde överstiger 500 kanadensiska dollar (ca 3 200 kronor) per år och givare ska ledamoten inom 60 dagar efter mottagandet till en särskilt utsedd kommissionär redovisa gåvans art, givarens namn och omständigheterna som ledde till gåvan.

I Norge ska gåvor som ledamöter mottar i egenskap av representant för stortinget lämnas till stortinget om inte värdet uppgår till ett mycket lågt belopp. Om mottagaren är osäker på om han eller hon kan behålla gåvan ska riksdagsdirektören konsulteras. Om värdet av gåvan överstiger 2 000 norska kronor (ca 2 300 kronor) måste gåvan, givarens namn och tidpunkten för gåvan registreras.

I Storbritanniens underhus kräver uppförandekoden att ledamöterna registrerar gåvor (t.ex. kläder, smycken, glasskålar) eller andra förmåner (t.ex. biljetter till sport- och kulturevenemang eller tillhandahållande av tjänster) där värdet överstiger 300 brittiska pund (ca 3 900 kronor) samt där gåvan på något sätt är kopplad till ledamotsuppdraget eller ledamotens politiska verksamhet. Gåvor och förmåner är alltså undantagna från registrering om de inte avser ledamotsuppdraget eller ledamotens politiska verksamhet. Överhuset har liknande regler även om vissa skillnader finns: Gränsvärdet för gåvan är satt till 140 brittiska pund (ca 1 800 kronor). Vidare behöver man inte registrera gåvor som överlämnats vidare till välgörenhet inom registreringstiden (en månad). Därtill anges i överhusets kod att gåvor till talmannen mottagna inom ramen för officiella uppdrag registreras separat (av talmansstaben) och oberoende av värde.

I Tyskland kräver uppförandekoden att ledamöter i förbundsdagen redovisar till talmannen bl.a. inbjudningar till resor utomlands värda över 5 000 euro per år (ca 47 000 kronor) samt gåvor vars värde överstiger 200 euro (ca 1 890 kronor). Gåvor vars värde överstiger gränsvärdet ska överlämnas till talmannen. Ledamoten kan ansöka om att få behålla gåvan genom att betala det ekonomiska värdet med ett avdrag på 200 euro.

## 6.2 Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag

### 6.2.1 En ny lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter

**Riksdagsstyrelsens förslag**: En ny lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av ledamöter huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag ska införas. Riksdagsförvaltningen får med hjälp av automatiserad behandling föra ett register med uppgifter om riksdagsledamöters mottagna gåvor.

Bakgrund

Grecos rekommendationer

Greco har sammanfattningsvis framfört att det bör förtydligas vilka gåvor och förmåner som en ledamot kan ta emot. Rutiner om vad en riksdagsledamot ska göra om han eller hon erbjuds gåvor rekommenderas.

Arbetsgruppens förslag

När det gäller uppförandekoden har arbetsgruppen uttalat följande. En självklar och viktig del av rollen som ledamot är att ha kontakter med externa intressenter av olika slag. Det kan handla om representanter för näringslivet, organisationer eller andra parlament. Som ledamot är det i dessa kontakter värt att komma ihåg att det kan finnas en vilja att påverka i en eller annan riktning. Riksdagsledamöter erbjuds också förhållandevis ofta olika typer av förmåner och gåvor. Detta är artighet och kutym, men kan också leda till gränsdragningsproblem för en riksdagsledamot. Eftersom det ingår i ledamotens vardag att göra dylika avvägningar menar arbetsgruppen att det är viktigt att dessa frågor finns med i uppförandekoden och vägledningen.

De svenska lagreglerna om mutbrott är mycket allmänt formulerade och ger inte några tydliga anvisningar om hur bestämmelserna ska tillämpas i praktiken. Arbetsgruppen har när det gäller mutor valt att i uppförandekoden hänvisa till den aktuella lagstiftningen och att i vägledningen ge så konkreta riktlinjer som möjligt. Gruppen har dock framhållit att den inte bör göra alltför långtgående och förenklade tolkningar av lagen. Det går alltså inte att komma ifrån att ett personligt ansvarstagande och den egna förmågan att göra etiska val många gånger måste bli avgörande. Arbetsgruppens förhoppning är dock att skrivningarna i vägledningen underlättar det personliga ansvarstagandet. Det ska även påpekas att frågor av denna typ med fördel kan diskuteras i den egna partigruppen.

När det gäller gåvor föreslår arbetsgruppen att alla gåvor som en ledamot tar emot i egenskap av representant för riksdagen ska registreras i ett särskilt gåvoregister. Gåvor som saknar eller endast har ett obetydligt ekonomiskt värde behöver dock inte registreras. Några hanteringsregler för detta finns för närvarande inte, och frågan behöver alltså beredas vidare. Arbetsgruppen nämner också att riksdagsdirektören i slutet av 2013 antog en föreskrift om registrering och hantering av mottagna gåvor (RFS 2013:8). Föreskriften innebär att gåvor som en anställd tar emot för Riksdagsförvaltningens räkning ska anmälas i ett gåvoregister. Beslutet föregicks av en översyn av gåvomottagningen inom riksdagen (dnr 233-2459-2011/12).

Vad är korruption?

Som framgår av Riksrevisionens rapport Statliga myndigheters skydd mot korruption (RIR 2013:2 s. 15 f.) finns det ingen enhetlig definition av korrup–tionsbegreppet. Oftast används korruption som ett samlingsbegrepp för olika oegentligheter som begås av personer i maktpositioner. I den nämnda rapporten nämns bl.a. följande. FN och Världsbanken använder en vanlig definition av korruption, nämligen att korruption är att använda en offentlig ställning för otillbörlig vinning. Enligt Transparency International är korruption att utnyttja sin ställning för att uppnå otillbörlig fördel för egens eller annans vinning. Den tidigare ordföranden i Institutet mot mutor, Claes Sandgren, definierar korruption som oegentligheter som kan påverka beslutsfattande.

Korruption handlar dock inte bara om pengar. En offentligt anställd kan vara partisk i myndighetsutövandet utan att få betalt. Det kan t.ex. ske genom att en tjänsteman tipsar en bekant om ett kommande tillslag som Tullverket ska göra eller att en handläggare på en myndighet handlägger ett ärende till en vän eller familjemedlem på ett partiskt sätt. Detta kallas ofta vänskapskorrup–tion. De centrala korruptionsbrotten, dvs. de straffrättsliga reglerna, regleras i mutbrottslagstiftningen i brottsbalken.

Promemorians överväganden och förslag

Ett bärande skäl till att lagen (1986:810) om registrering av riksdagsledamöternas åtaganden och ekonomiska intressen (ekonomiska registerlagen) infördes var att öppet redovisa de olika bindningar och intressen som kan tänkas påverka det politiska uppdraget. Korruption är ett vitt begrepp som saknar enhetlig definition men omfattar många olika handlingar. De nya bestämmelserna om mutbrott är en åtgärd för att skärpa kampen mot korruption.

För att ytterligare öka förtroendet för ledamöterna finns det enligt promemorians mening ett tydligt behov av att vidta ytterligare åtgärder i syfte att öka transparensen kring ledamöternas uppdrag. Det är också i enlighet med Grecos rekommendationer och arbetsgruppens förslag.

Krav på öppenhet och tydlighet gör sig också alltmer gällande i den offentliga debatten. Såväl Europaparlamentet som parlamenten i många länder har ställt upp regler för vad som gäller när man tar emot en gåva. Registrering av gåvor i ett offentligt register förutsätts genomgående. Detsamma gäller även de svenska statsråden. Ett obligatoriskt krav på registrering av gåvor mottagna huvudsakligen på grund av uppdraget som riksdagsledamot bidrar också till ordning och reda. Det krävs också regler för hur gåvorna ska hanteras. Mot bakgrund av detta föreslås det i promemorian att en ny lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter ska införas. Enligt promemorian är det ytterst också en del i arbetet mot korruption.

Att upprätthålla och föra ett register över riksdagsledamöternas mottagna gåvor kräver insamling, registrering, organisering, lagring och bearbetning av personuppgifter. Detta innebär således behandling av personuppgifter. Det är troligt att Riksdagsförvaltningen, i likhet med vad som gäller enligt ekonomiska registerlagen, kommer att behöva använda sig av automatiserad behandling för att föra registret. I promemorian föreslås det därför att Riksdagsförvaltningen med hjälp av automatiserad behandling ska få föra ett register med uppgifter om riksdagsledamöters mottagna gåvor.

Varför ska regleringen anges i lag?

I 8 kap. 2 § regeringsformen finns bestämmelser som avser det primära lag–området, dvs. de ämnen i vilka det är riksdagen som beslutar om föreskrifter.

Enligt 8 kap. 2 § andra stycket 2 ska föreskrifter meddelas genom lag om de avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

I punkt 2 slås således fast att betungande föreskrifter ska beslutas genom lag. I enlighet med legalitetsprincipen ligger bestämmandet över enskildas frihet och egendom hos riksdagen.

Med ”ingrepp” åsyftas sådana åtgärder från normgivarens sida som allmänt anses innebära inskränkningar i enskildas dittillsvarande handlingsfrihet, möjligheter att förfoga över egendom etc. (se prop. 1973:90 s. 210)

Som framgår av avsnitt 6.2.6 föreslås det i promemorian att gåvor som en riksdagsledamot tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag ska registreras. Den föreslagna regleringen ska därför enligt promemorian göras i lag.

Enligt promemorian finns det också fler skäl till att regleringen bör göras i lag. Enligt riksdagsordningens 5 kap. 2 § gäller att en ledamot har rätt till arvode för sitt uppdrag av allmänna medel. Närmare bestämmelser om arvode och ekonomiska villkor finns i lag. Det regelverk som i dag huvudsakligen reglerar ledamöternas ekonomiska villkor finns i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor (ersättningslagen) som bl.a. innehåller bestämmelser om arvode, resekostnadsersättningar, traktamenten och pensioner. I betänkandet Vissa frågor om riksdagsledamöternas ersättningar (2013/14:URF1 s. 128) konstateras att även förmåner som ges med anledning av uppdraget och som innebär inbesparade utgifter eller fördelaktiga ekonomiska konsekvenser för ledamöterna kan omfattas av begreppet ersättningar.

Den omständigheten att ekonomiska villkor och förmåner ska anges i lag är således enligt promemorian ytterligare en omständighet som talar för att även ledamöternas skyldigheter som hänför sig till ledamotsuppdraget ska anges i lag eller meddelas efter bemyndigande i lag.

I promemorian uttalas också att även den omständigheten att bestämmelserna om ledamöternas ekonomiska åtaganden och ekonomiska intressen finns i lag talar för att också bestämmelser om registrering och hantering av gåvor som ledamöter tar emot för riksdagens räkning bör anges i lag. Ytterligare en omständighet som talar för att bestämmelserna anges i lag är att de då blir kända av allmänheten.

Behandling av personuppgifter kräver också särskilda överväganden. Som anförts i avsnitt 6.1.1 får personuppgifter bara behandlas under vissa förutsättningar. I och med att ett obligatoriskt krav på registrering föreslås bör förutsättningarna för personuppgiftsbehandlingen och hanteringen av gåvorna regleras i lag. I promemorian lämnas närmare överväganden i de frågor som bör regleras i lagen för att uppnå en ändamålsenlig personuppgiftsbehandling med beaktande av den avvägning som måste göras mellan Riksdagsförvaltningens behov av att få tillgång till och behandla information och skyddet av den personliga integriteten.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser, däribland *Ekonomistyrningsverket,* *Riksrevisionen,* *Transparency International* *Sverige* och *Örebro universitet* är positiva och tillstyrker i allt väsentligt förslagen. *Ekonomistyrningsverket* framför att genom att riksdagsledamöter blir skyldiga att redovisa gåvor som de har mottagit med anledning av utövande av sitt ledamotsuppdrag skapas en ökad insyn och kontroll av gåvor som ges till ledamöterna, vilket är gynnsamt för att motverka försök till otillbörlig påverkan av riksdagsledamöter. Den föreslagna regleringen kan också vara gynnsam när det gäller upprätthållandet av allmänhetens förtroende för riksdagen och dess ledamöter. *Riksrevisionen* anser att förslaget är väl genomarbetat och bör genomföras och har inte något att invända mot de föreslagna reglerna.

*Transparency International Sverige* tillstyrker att regelverket för riksdagsmän utvidgas på det sätt som föreslås. De anför att det för dem är grundläggande att den föreslagna regleringen ger en fullgod insyn i och offentlig överblick över de gåvor, förmåner m.m. som riksdagsledamöter får. Registreringen skapar möjligheter för uppföljning och ansvarsutkrävande. Transparency International Sverige anser också att det vore värdefullt om riksdagen initierar att en samlad nationell antikorruptionspolicy tas fram.

*Riksarkivet*, *Riksdagens ombudsmän* och *Kristdemokraternas arbetsgrupp* har inget att invända mot förslagen i promemorian.

*Justitiekanslern, Skatteverket,* *Statskontoret, Svea hovrätt* och *Vänsterpartiet* har inga synpunkter att redovisa när det gäller den remitterade promemorian.

*Datainspektionen* bedömer att de föreslagna bestämmelserna innebär en begränsad behandling av personuppgifter som inte är av särskild integritetskänslig karaktär. Det förutsätter emellertid att det inte är frågan om uppgifter som kan utvisa ett straffbart förfarande, vare sig det gäller riksdagsledamoten eller gåvogivaren. Om det inte går att utesluta att uppgifter i gåvoregistret kan komma att röra uppgifter som kan utvisa mutbrott, måste det enligt Datainspektionens mening ställas högre krav på hur dessa personuppgifter ska behandlas i registret.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen anser i likhet med vad som föreslagits i promemorian och i enlighet med vad flera remissinstanser framfört att en ny lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter bör införas. Riksdagsstyrelsen noterar dock vad *Datainspektionen* framfört och är medveten om att bl.a. personuppgiftslagens bestämmelse i 31 § PUL om säkerhetsåtgärder måste beaktas inom Riksdagsförvaltningen vid hanteringen av gåvoregistret. Detta görs genom myndighetens informationssäkerhetsarbete.

### 6.2.2 Lagens syfte och tillämpningsområde

**Riksdagsstyrelsens förslag:** I den nya lagen införs en bestämmelse som anger vilket syfte lagen har. Syftet ska vara att göra det möjligt för Riksdagsförvaltningen att behandla personuppgifter för att på ett ändamålsenligt sätt kunna föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor och att skydda den enskildes personliga integritet i sådan verksamhet.

Lagen ska gälla vid Riksdagsförvaltningens behandling av personuppgifter för att föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor.

Lagen ska vara tillämplig vid behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Bestämmelserna i lagen ska förutom att gälla för riksdagsledamöterna även gälla för talmannen i hans eller hennes uppdrag och samtliga ersättare som utövar uppdrag som ledamot.

Promemorians överväganden och förslag

Behövs en syftesbestämmelse?

I betänkandet Myndighetsdatalag (SOU 2015:39 s. 97) har utredningen valt att sortera de författningar som de bedömt ska betraktas som registerförfattningar, som endera a) renodlade registerförfattningar, b) informationshanteringsförfattningar och c) annan reglering med inslag av dataskyddsbestämmelser.

Renodlade registerförfattningar handlar ofta om register som enligt statsmakterna ska föras och som ska ha ett visst obligatoriskt innehåll. Genom en sådan registerförfattning åläggs en myndighet att föra ett visst register; registerföringen blir alltså genom författningsregleringen en del i myndighetens uppdrag. Den verksamhetsreglering som registerförfattningen därigenom kan sägas avse kringgärdas emellertid ofta av dataskyddsreglering som syftar till att garantera enskilda registrerade ett skydd för deras personliga integritet i hanteringen av personuppgifter i samband med registerföringen. Det finns dock exempel på författningar i denna kategori där anslaget är ett annat genom att det regleras att register får, inte *ska*, föras eller vad de får innehålla. Det hör dock till bilden att det i praktiken oftast tycks vara underförstått att sådana register som det talas om att myndigheter *får* föra, faktiskt också *ska* föras.

I registerförfattningar förekommer ibland bestämmelser som anger lagens övergripande syfte. I renodlade registerförfattningar finns bestämmelser som anger författningens syfte eller ett visst registers syfte (se t.ex. lagen [2013:794] om vissa register för forskning om vad arv och miljö betyder för människors hälsa).

I betänkandet Myndighetsdatalag (SOU 2015:39 s. 220) anges att bestämmelser om lagars syfte normalt saknar egentligt materiellt innehåll och snarare framstår som ett slags deklaration av de bakomliggande och övergripande målen med de efterföljande lagbestämmelserna med mer konkret reglering. Det kan således ifrågasättas om det behövs en syftesbestämmelse i den nya lagen. En syftesbestämmelse har dock en informativ och pedagogisk betydelse. En bestämmelse där lagens syfte fastslås har emellertid inte endast en symbolisk eller informativ betydelse. En lags syfte kan också få relevans i rättstillämpningen genom att ge vägledning för tolkningen av de materiella bestämmelserna i lagen. Vidare klargör en sådan bestämmelse att lagen enbart innehåller sådana bestämmelser som är av dataskyddsrättslig karaktär. Enligt promemorian är de skäl som anförs i betänkandet tillämpliga även på den nu gällande lagen, och det är därför lämpligt att ta in en bestämmelse om lagens syfte i den nya lagen.

Hur bör lagens syfte anges?

För att kunna upprätthålla och föra ett register över riksdagsledamöters mottagna gåvor krävs det att Riksdagsförvaltningen har möjlighet att samla in, registrera, lagra och bearbeta personuppgifter om de ledamöter som har tagit emot gåvorna och om givarna. Lagens syfte bör därför enligt promemorian i första ledet vara att göra det möjligt för Riksdagsförvaltningen att behandla personuppgifter för att på ett ändamålsenligt sätt kunna föra ett register med information om riksdagsledamöternas mottagna gåvor. Syftet att ge möjligheter till en ändamålsenlig behandling är viktigt att framhålla. För Riksdagsförvaltningen är det av vikt att kunna behandla personuppgifter genom att utnyttja modern informationsteknik för att kunna utföra uppgifterna på ett korrekt och effektivt sätt. Samtidigt kan en sådan personuppgiftsbehandling innebära risk för intrång i den personliga integriteten. En godtagbar balans mellan allmänhetens intresse av att det förs ett register över riksdagsledamöternas mottagna gåvor och skyddet för den enskildes integritet måste uppnås. I promemorian uttalas därför att det är av betydelse att det i lagen finns tydliga regler för hur personuppgifterna i registret får användas och hur de ska skyddas. I promemorian föreslås ändamål för vilka det blir tillåtet att behandla personuppgifter. Skyddet av den personliga integriteten kommer vidare enligt promemorian att tillgodoses genom förslag om rättelse och skadestånd.

Tillämpningsområde

Som utgångspunkt bör tillämpningsområdet knyta an till den verksamhet som lagen ska reglera. För Riksdagsförvaltningens del handlar det om att föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor. Konkret innebär det för Riksdagsförvaltningen att föra in uppgifterna i registret, att själv få tillgång till uppgifterna, att lämna ut uppgifter och att vidta andra åtgärder för de ändamål som anges i lagen. Det föreslås att det i lagen uttrycks på så sätt att lagen gäller vid Riksdagsförvaltningens behandling av personuppgifter för att föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor.

I artikeln ”Särskilda registerförfattningar” ur Festskrift till Peter Seipel från 2006 (s. 692) uttalar Sören Öman att det absolut vanligaste är att författningen gäller för samma slags behandling som personuppgiftslagen (1998:204). Enligt promemorian är det därför lämpligt att det bör gälla även i den nya lag som nu föreslås. Lagen bör därför omfatta all behandling av personuppgifter som sker helt eller delvis automatiserat eller i manuella register som strukturerats på ett visst sätt och gjorts tillgängliga för sökning eller sammanställning. Utgångspunkten är att Riksdagsförvaltningen ska upprätta ett automatiserat (elektroniskt) register med ett i lagen angivet urval av personuppgifter som förs in i registret för det specifika ändamålet i lagen. Det kan inte heller uteslutas att det finns ett behov av viss manuell behandling av personuppgifterna i registret. Enligt uppfattningen i promemorian bör därför även manuell behandling omfattas av lagen i det fall personuppgifterna är strukturerade på ett sådant sätt att de ingår i eller är avsedda att ingå i en samling som är tillgänglig för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Personkretsen

Enligt 2 § lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen gäller lagen, förutom de ordinarie ledamöterna, för ersättare för talman eller för statsråd samt andra ersättare som utövar uppdrag som ledamot och som beräknas tjänstgöra under minst tre månader i följd. Anledningen till begränsningen till en minsta tjänstgöringstid är enligt förarbetena att det finns anledning att räkna med att det kan gå några veckor innan en nytillträdd ersättare hinner göra en anmälan om registrering och att själva registreringsförfarandet tar en viss tid i anspråk.

Enligt promemorian finns det ingen anledning att undanta ersättare som endast tjänstgör under en kortare tid från den nya lagens tillämpning. Avsikten är att lagen ska gälla för alla ledamöter, talmannen och alla ersättare oavsett hur lång eller kort tid som de är ersättare och oavsett vem de är ersättare för.

Enligt förslaget i promemorian bör därför bestämmelserna i lagen, förutom att omfatta riksdagens ledamöter, även omfatta talmannen i hans eller hennes uppdrag, ersättare för talmannen eller för ett statsråd eller en statssekreterare samt annan ersättare som utövar uppdrag som ledamot. I promemorian föreslås därför att en bestämmelse med den innebörden tas in i lagen.

Remissinstanserna

*Den moderata riksdagsgruppen* anför att eftersom lagen inte enbart reglerar personuppgiftsfrågorna utan även inbegriper bestämmelser som medför förpliktelser för såväl ledamöterna (i fråga om registrering av gåvor och äganderätten för dessa) som förvaltningen (i fråga om hantering av mottagna gåvor) skulle det av tydlighetsskäl kunna finnas en poäng med att även detta framgår av syftesformuleringen.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen har förståelse för den synpunkt som *den moderata riksdagsgruppen* framfört men vill förtydliga att syftesbestämmelsen främst införts eftersom den föreslagna lagen är en s.k. registerlag där de övergripande målen anges. Riksdagsstyrelsen gör därför samma bedömning när det gäller utformningen av syftesbestämmelsen som den som finns i promemorian.

### 6.2.3 Förhållandet till personuppgiftslagen

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Den nya lagen om registrering och hantering av gåvor mottagna av ledamöter för riksdagens räkning ska gälla utöver personuppgiftslagen. Detta innebär att personuppgiftslagens bestämmelser ska gälla vid behandling av personuppgifter, om inte annat följer av lagen. I klargörande syfte anges detta uttryckligen i den nya lagen.

Promemorians överväganden och förslag

Personuppgiftslagen (1998:204), förkortad PUL, är generellt tillämplig på behandling av personuppgifter. Lagen är emellertid subsidiär i förhållande till andra författningar (se 2 § PUL). I promemorian har övervägts vilken lagstiftningsteknik som är mest lämplig för regleringen av behandlingen av personuppgifter i ett gåvoregister. Olika lagstiftningstekniker har valts i tidigare lagstiftningsärenden.

Enligt promemorians uppfattning kommer i det fall som nu är aktuellt de särbestämmelser som behövs utöver personuppgiftslagens bestämmelser att vara förhållandevis få och kommer inte att gälla för någon omfattande verksamhet. Mot den bakgrunden talar enligt promemorian övervägande skäl för att den nya lagen bör begränsas till att avse just dessa särbestämmelser. I annat fall ska alltså personuppgiftslagens bestämmelser tillämpas. Det innebär bl.a. att 9 § PUL, som innehåller grundläggande krav på den personuppgiftsansvariges behandling av personuppgifter, liksom bestämmelserna i 30–32 §§ om säkerheten vid behandlingen, blir tillämpliga.

Att personuppgiftslagen blir tillämplig i den mån den nu föreskrivna lagen inte innehåller några avvikande bestämmelser innebär även att reglerna om tillsynsmyndigheten och dess befogenheter blir tillämpliga. Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftsförordningen.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt över förslaget.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen delar promemorians uppfattning och anser att förslaget bör genomföras.

### 6.2.4 Personuppgiftsansvar

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Riksdagsförvaltningen ska vara personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som myndigheten utför enligt denna lag.

Promemorians överväganden och förslag

Av definitionen i 3 § personuppgiftslagen (1998:204) framgår att den är personuppgiftsansvarig som själv eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. I de fall där det inte med stöd av 2 § personuppgiftslagen är bestämt i lag eller förordning vem som är personuppgiftsansvarig kan det vara svårt att på förhand bedöma vem eller vilka som är personuppgiftsansvariga för en viss behandling. I promemorian uttalas att det är den som faktiskt – med eller utan rätt – har bestämt över behandlingen som är personuppgiftsansvarig (Se Öman & Lindblom, Personuppgiftslagen – En kommentar, 30 september 2014, Zeteo, kommentaren till 3 §). Den personuppgiftsansvarige är ansvarig för att en behandling av personuppgifter sker i enlighet med tillämpliga bestämmelser, t.ex. i fråga om de säkerhetsåtgärder som behöver vidtas, och är den som registrerade kan vända sig till för att få ett registerutdrag. I personuppgiftsansvarets konstruktion ligger dessutom att även underlåtenhet att vidta föreskrivna åtgärder omfattas, t.ex. att låta bli att genomföra den behandling som krävs för att lämna ett registerutdrag. Det är bara den personuppgiftsansvarige som kan göras skadeståndsansvarig för behandlingar som utförs i strid med bestämmelserna i personuppgiftslagen, även om andra har deltagit i en behandling.

Enligt personuppgiftslagen är det den personuppgiftsansvarige som bestämmer ändamålen med personuppgiftsbehandling. I de särskilda registerförfattningarna anges emellertid, som utgångspunkt, de tillåtna ändamålen med behandlingen. I promemorian föreslås att även denna lag ska ha en bestämmelse där de tillåtna ändamålen med behandlingen uttryckligen anges. Detta innebär enligt promemorian att det inte kommer att vara den personuppgiftsansvarige som bestämmer ändamålen för behandlingen av personuppgifter i den lag som nu föreslås.

Genom lag kan lagstiftaren välja att bestämma vem som är personuppgiftsansvarig. I registerförfattningar finns det ofta bestämmelser i vilka det tydligt pekas ut vem som är personuppgiftsansvarig för den behandling av uppgifter som regleras i respektive författning. En sådan bestämmelse tar då över regleringen i personuppgiftslagen. Det gör personuppgiftsansvaret tydligare.

I promemorian uttalas att det är naturligt att den myndighet som utför behandlingen av personuppgifter ansvarar för att behandlingen sker i enlighet med vad som är föreskrivet. Den myndighet som behandlar uppgifterna bör därför också vara personuppgiftsansvarig. Enligt uppfattningen i promemorian bör det därför för tydlighetens skull framgå av lagen att Riksdagsförvaltningen är personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som myndigheten utför enligt lagen.

Remissinstanserna

Remissinstanserna har inte yttrat sig särskilt över förslaget.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen har inte någon annan uppfattning än vad som framgår av promemorian och anser att förslaget bör genomföras.

### 6.2.5 Ändamålen med behandling av personuppgifter

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Riksdagsförvaltningen får föra ett gåvoregister och där behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att ge samlad information om de gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag.

Personuppgifter som behandlas enligt första stycket får också behandlas av Riksdagsförvaltningen om det är nödvändigt för att fullgöra myndighetens uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag. I övrigt gäller 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen.

Bakgrund

Arbetsgruppens förslag

Arbetsgruppen har föreslagit att alla gåvor som en ledamot tar emot i egenskap av representant för riksdagen och för riksdagens räkning ska registreras i ett särskilt gåvoregister.

Allmänt om utformning av ändamålsbestämmelser i registerförfattningar

Sören Öman uttalar sig om distinktionen mellan tillämpningsområdet och ändamålsbestämmelsens funktion på följande sätt (Särskilda registerförfattningar, Festskrift till Peter Seipel, s. 693.) Bestämmelsen om tillämpningsområdet, med något slags ”objektiv” definition av den reglerade verksamheten, anger när författningen ska tillämpas, och bestämmelsen om tillåtna ändamål anger för vilka (av alla tänkbara) ”subjektiva” syften som myndigheten får behandla uppgifter i den reglerade verksamheten, dvs. när författningen väl är tillämplig. Ändamålsbestämmelsens funktion är – i teorin – att begränsa när inom den yttre ram som utgörs av tillämpningsområdet myndigheten får behandla uppgifter.

Av artikel 6.1 i dataskyddsdirektivet och 9 § första stycket c och d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204) följer att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att senare behandling av redan insamlade personuppgifter inte får utföras för något ändamål som är oförenligt med det eller de ursprungligt angivna ändamålen (den s.k. finalitetsprincipen). I betänkandet Myndighetsdatalag (SOU 2015:39) finns i avsnitt 9.2.3 en utförlig beskrivning av den allmänna regleringen av ändamålsbestämningen samt ändamålsbestämningen i registerförfattning. Där framgår bl.a. följande.

Enligt personuppgiftslagen krävs att de ursprungliga ändamålen är ”särskilda”. En alltför allmänt eller vagt hållen ändamålsbeskrivning är alltså inte godtagbar. Hur pass detaljerad ändamålsangivelsen ska vara för att uppfylla lagens krav på att vara särskild kan enligt Datalagskommittén avgöras i praktiken eller genom preciserande reglering i förordning eller genom Datainspektionens föreskrifter (SOU 1997:39 s. 350). Ändamålen ska dessutom vara berättigade. I förarbetena till personuppgiftslagen angavs att detta rekvisit infördes närmast för säkerhets och fullständighetens skull eftersom det angavs som ett krav i artikel 6 i dataskyddsdirektivet. Det är dock osäkert om bestämmelsen om berättigade ändamål har någon självständig betydelse.

Om en tilltänkt behandling av redan insamlade personuppgifter inte direkt omfattas av de ursprungliga ändamålen måste det prövas om ändamålet med den senare behandlingen är oförenligt med de ursprungliga ändamålen. Detta följer av 9 § första stycket d. Det är genom den bestämmelsen som finalitetsprincipen kommer till uttryck. Finalitetsprincipen aktualiseras bl.a. då en personuppgiftsansvarig lämnar ut uppgifter till en annan personuppgiftsansvarig för att användas av denne för något eget ändamål. Mottagarens ändamål får då inte vara oförenligt med utlämnarens ursprungliga ändamål. Om så är fallet strider utlämnarens behandling mot finalitetsprincipen. Å andra sidan torde mottagarens behandling i så fall kunna strida mot 9 § första stycket a och b personuppgiftslagen om att behandlingen ska vara laglig och korrekt.

I registerförfattningar anges regelmässigt de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas. Det är således inte den personuppgiftsansvarige som bestämmer dessa, vilket är utgångspunkten enligt personuppgiftslagen. Syftet med ändamålsbestämmelser i registerförfattningar är normalt att ange en yttersta ram inom vilken uppgifterna får behandlas. Ramen gäller alla typer av behandlingar som kan komma i fråga. Ändamålsbestämmelser är därför av central betydelse i dessa författningar.

I registerförfattningar brukar man dela upp ändamålen för personuppgiftsbehandlingen i primära och sekundära ändamål. Primära ändamål avser myndighetens eget behov av att behandla uppgifter. De sekundära ändamålen tar sikte på myndighetens utlämnande av uppgifter för att tillgodose andras behov. Syftet är således att göra det tydligt hur uppgifterna får lämnas ut till andra. Att lämna ut personuppgifter som ett led i den egna verksamheten och inte i syfte att tillgodose andras behov, anses vanligtvis omfattas av de primära ändamålen (se Sören Öman, Särskilda registerförfattningar, Festskrift till Peter Seipel, s. 699 f.).

En skillnad i utformningen av ändamålsregleringen i registerförfattningar är att det dels förekommer uttömmande bestämningar av samtliga ändamål – såväl primära som sekundära – för vilka behandling får ske, dels den varianten att de ändamål som anges i författningen kompletteras med en möjlighet att vidarebehandla redan insamlade uppgifter även för ändamål som inte är oförenliga med insamlingsändamålet. Skillnaden består således i att lagstiftaren i det senare fallet har gett den personuppgiftsansvariga myndigheten utrymme att själv bestämma kompletterande ”sekundära” ändamål. Det är alltså myndigheten själv som måste beakta finalitetsprincipen. Man brukar då tala om att ”finalitetsprincipen tillämpas”, men vad som i strikt rättslig mening avses är snarare en tillämpning av bestämmelsen i 9 § första stycket d personuppgifts–lagen.

Ändamålsbestämmelser och uppgiftsutlämnande

När det gäller myndigheters personuppgiftsbehandling genom utlämnande av personuppgifter har finalitetsprincipen varit föremål för diskussion eftersom det inte sällan uppstått osäkerhet kring frågan om förhållandet mellan denna princip, ändamålsbestämmelser i registerförfattningar och bestämmelser i bl.a. offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som föreskriver utlämnande eller medger att uppgifter lämnas ut utan hinder av sekretess. Enligt t.ex. 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna ut en uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Skyldigheten anses utgöra en precisering av den allmänna samverkansskyldighet som gäller för myndigheter enligt 6 § förvaltningslagen. Det har ifrågasatts om denna skyldighet står i strid med finalitetsprincipen och därmed dataskyddsdirektivet. Offentlighets- och sekretesskommittén uttalade i sitt huvudbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99 s. 231 f.) att regeringen och riksdagen redan vid personuppgiftslagens tillkomst fick anses ha tagit ställning till att bestämmelsen i 15 kap. 5 § sekretsslagen (numera 6 kap. 5 § OSL) inte strider mot dataskyddsdirektivet.

Talmannens och ledamöternas uppdrag

Av 4 kap. 2 § regeringsformen (RF) framgår att riksdagen väljer inom sig för varje valperiod en talman samt en förste, en andre och en tredje vice talman. I 1974 års regeringsform fick talmannen en stärkt ställning och nya viktiga funktioner. Den stärkta ställningen markerades redan med enkammarsystemets införande 1971, då talmannen ensam blev riksdagens främste företrädare. Av 6 kap. 4–9 §§ RF framgår att det är talmannen som vid regeringsskiften leder förhandlingarna och lägger fram förslag till ny statsminister och att det är talmannen som entledigar statsministern och i vissa fall övriga statsråd. I 5 kap. 7 § andra stycket RF anges att talmannen vidare tjänstgör som statschef (tillfällig riksföreståndare) när någon annan behörig inte finns att tillgå. Även i riksdagsordningen (RO) regleras en rad av talmannens befogenheter och skyldigheter särskilt. Av 4 kap. 2 § respektive 6 kap. 3 § RO följer att talmannen leder riksdagens arbete respektive kammarens sammanträden. Av vikt är även talmannens representativa uppgifter. Talmannen företräder riksdagen såväl nationellt som internationellt. Talmannens internationella kontakter har ökat kraftigt under de senaste decennierna (se Erik Holmberg m.fl., Grundlagarna – 3:e upplagan, s. 255).

Av 4 kap. 13 § första stycket RF framgår att under den tid som en riksdagsledamot är riksdagens talman eller tillhör regeringen utövas hans eller hennes uppdrag som riksdagsledamot av en ersättare. Detta motiveras med att talmannen intar en särställning i riksdagen (prop. 1972:66 s. 33).

Uppgiften att företräda riksdagen ingår inte i riksdagsledamotens ordinarie uppdrag. Detta framgår bl.a. av Villkorskommitténs (2012/13:URF1) genomgång av ledamotsuppdraget. Däremot visade kommitténs genomgång att en ledamot företräder dels folket inför de beslut som riksdagen fattar (s. 34), dels sitt parti och det särskilt hemma i den egna valkretsen (s. 36). I kommitténs genomgång konstateras inledningsvis att ledamoten är vald av folket i allmänna val för en bestämd valperiod. Vidare anges att en ledamots uppgifter först och främst består i att delta i arbetet i kammaren, i utskotten och i andra riksdagsorgan. Det inre arbetet i den egna partigruppen utgör också en betydande del av riksdagsarbetet. Riksdagsledamöterna har även en framträdande roll i partiernas arbete med att informera allmänheten om och försöka vinna väljare för sina idéer, förslag och initiativ i olika frågor. Det arbetet får också betraktas som en del av uppdraget att vara riksdagsledamot (s. 35). Det finns även andra uttalanden om ledamotsuppdraget och dess räckvidd. Konstitu–tionsutskottet har uttalat följande om uppdragets räckvidd: ”Utskottet vill starkt understryka att arbetet som riksdagsledamot inte bara utförs i samband med riksdagens verksamhet i formell mening utan också utanför riksdagen – i den egna valkretsen, i partiorganisationen m.m.” (se bet. KU 1983/84:15 s. 3). Detta uttalande har även åberopats av Regeringsrätten (se RÅ 1986 ref. 130) i avgöranden om huruvida en riksdagsledamot har ansetts berättigad till avdrag för kostnader för bilresor i partipolitisk verksamhet utanför riksdagen.

Promemorians överväganden och förslag

I promemorian uttalas att syftet med ändamålsbestämmelsen är att ange en tydlig ram för när personuppgifter får behandlas med stöd av lagen. Utgångspunkten i lagen ska vara att personuppgifter får behandlas endast för vissa berättigade ändamål. En utgångspunkt bör vara att de tillåtna ändamålen anges så tydligt och fullständigt som möjligt.

Ändamålet enligt 5 § lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen (ekonomiska registerlagen) är att registret ska ge en samlad information om riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen i den omfattning som är motiverad av ett befogat allmänt intresse. I förarbetena till bestämmelsen (bet. 1995/96:KU13 s. 11) anges att ändamålsbestämmelsen klart bör avspegla en medveten strävan mot en ökad öppenhet kring ledamotskapet. Avgränsningen av uppgifter som ska ingå i ett register bör göras med hänsyn till att inte något otillbörligt intrång i den enskilda ledamotens personliga integritet uppkommer. Rimliga hänsyn till ledamöternas personliga integritet bör kunna tas genom att uppgifter om ledamöterna får registreras endast i den omfattning det är försvarligt utifrån ett befogat allmänt intresse.

Enligt uppfattningen i promemorian är de skäl som anförts när det gäller ändamålet för den ekonomiska registerlagen relevanta även för det nu aktuella registret. Arbetsgruppen har föreslagit att det är gåvor som riksdagsledamöterna tar emot som representant för riksdagen och för riksdagens räkning som ska registreras. I vägledningen till uppförandekoden om gåvor uttalar arbetsgruppen att det kan uppstå situationer där det kan vara svårt att avgöra om en riksdagsledamot tar emot en gåva som privatperson, som partiföreträdare eller i egenskap av representant för riksdagen. Avgörande är om gåvan huvudsakligen har sin grund i ledamotens riksdagsuppdrag eller om gåvan överlämnas av något annat skäl, t.ex. med anledning av ledamotens ställning i sitt parti. Gåvor som har sin grund i ett rent vänskapsförhållande och inte har något samband med riksdagsuppdraget tillfaller naturligtvis ledamoten personligen.

I promemorian uttalas att det av redogörelsen ovan om vilka uppgifter som ingår i talmannens och ledamöternas uppdrag först kan konstateras att talmannen intar en särställning. Talmannen är den enda valda ledamoten som inte kan utöva sitt ledamotskap men som ändå finns kvar i riksdagen. Det kan också konstateras att uppgiften att företräda riksdagen är förbehållen talmannen.

När det gäller ledamöternas uppdrag framgår vidare av redogörelsen ovan att ledamotsuppdraget är brett och innefattar flera uppgifter men att rollen att företräda riksdagen inte ingår i uppdraget.

Enligt uppfattningen i promemorian är det visserligen så att en ledamot som inom riksdagsuppdraget t.ex. tar emot ett utländskt besök kan uppfattas som representant för riksdagen. Uttryckssättet har också använts i uppförandekoden. Med hänsyn till att det konstitutionellt endast är talmannen som innehar en särställning i riksdagen och som i denna egenskap företräder riksdagen såväl nationellt som internationellt är det emellertid enligt promemorian lämpligt att i lagen använda sig av ett mer vedertaget begrepp.

Ledamotsuppdraget är vidsträckt, och det är inte meningen att uppgifter om samtliga gåvor som ledamoten tar emot ska bli föremål för registrering, eftersom registreringsskyldigheten bör begränsas till den omfattning som är motiverad av ett befogat allmänt intresse. Mot bakgrund av vad som ovan sagts är det lämpligt att uppgifter om gåvor som ledamoten tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag är de som bör behandlas i registret. Begreppet i denna del överensstämmer med formuleringen i 4 kap. 12 § RF.

Med detta uttryckssätt blir gåvor som ledamoten tar emot i egenskap av privatperson givetvis inte en sådan uppgift som ska behandlas i gåvoregistret. Utanför begreppet ”huvudsakligen på grund av sitt ledamotsuppdrag” faller också gåvor som ledamoten huvudsakligen fått på grund av sin ställning i sitt parti.

Enligt bedömningen i promemorian bör det primära ändamålet för behandlingen av personuppgifter enligt den föreslagna lagen således vara att föra ett register för att ge samlad information om de gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag. På så sätt uppfylls också det bakomliggande syftet att registret ska ge samlad informa–tion om ledamöters mottagna gåvor i den omfattning som är motiverad av ett befogat allmänt intresse. Ändamålet uppfyller även en strävan mot en ökad öppenhet kring ledamotskapet med en bibehållen balans mellan ledamöternas integritetsintressen och allmänhetens rätt till insyn.

Det kan inte uteslutas att Riksdagsförvaltningen i framtiden kan komma att behöva lämna ut uppgifter till andra myndigheter. För Riksdagsförvaltningens del bör därför som sekundära ändamål anges att personuppgifter också får behandlas för att fullgöra myndighetens uppgiftslämnande i överenstämmelse med lag. Som ett exempel på en bestämmelse som innebär en skyldighet att lämna uppgifter kan som framgått ovan nämnas 6 kap. 5 § OSL. Av bestämmelsen följer att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna ut uppgifter den förfogar över i den mån uppgifterna inte är sekretessbelagda eller om det skulle hindra arbetets behöriga gång.

I promemorian föreslås att det för att undvika oklarheter som rör om finalitetsprincipen får tillämpas även bör införas en uttrycklig hänvisning till den princip som regleras i 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen. Det innebär att personuppgifterna får behandlas för andra ändamål än de ursprungliga förutsatt att dessa ändamål inte är oförenliga med de ursprungliga.

Remissinstanserna

*Den moderata riksdagsgruppen* framhåller att den avvikelse från arbetsgruppens förslag som innebär att gåvor som mottas av en ledamot i egenskap av representant för riksdagen ska registreras motiveras utförligt i promemorian. Avvikelsen beror bl.a. på att det konstitutionellt endast är talmannen som i den bemärkelsen företräder riksdagen och sammantaget förefaller avvikelsen väl motiverad.

*Kammarrätten i Stockholm* konstaterar att det förmodligen kommer att uppstå gränsdragningsproblem när det gäller i vilken funktion en ledamot har mottagit en gåva och föreslår att riksdagen ytterligare tydliggör gränserna för vilka ledamotsuppdrag som omfattas och anger skälen för detta.

*Transparency International Sverige* pekar på vissa gränsdragningsproblem när det gäller vilka gåvor som registreras och anför att det torde vara enklare om alla gåvor (utöver de som motsvarar mindre belopp) omfattas av anmälningsskyldigheten och registreringsskyldigheten. Endast sedvanliga gåvor som lämnas till en riksdagsledamot i samband med jämna födelsedagar eller i samband med att han eller hon definitivt slutar torde kunna hållas utanför registreringsskyldigheten. En liknande reglering finns enligt promemorian för statsråd. Reglerna för riksdagsledamöter och statsråd borde i princip kunna vara likvärdiga.

*Datainspektionen* anför att promemorian inte innehåller någon analys av hur de föreslagna bestämmelserna förhåller sig till 10 § personuppgiftslagen. Eftersom de föreslagna bestämmelserna anger att det är obligatoriskt att registrera vissa uppgifter torde det vara uteslutet att anse att personuppgiftsbehandlingen sker med stöd av samtycke från de registrerade. För att de föreslagna bestämmelserna ska vara godtagbara krävs det således att personuppgiftsbehandlingen kan hänföras till någon av de sex punkter i 10 § personuppgiftslagen som anger att behandling får ske oberoende av den registrerades samtycke. Eftersom promemorian inte har behandlat denna frågeställning kan Datainspektionen inte bedöma om de föreslagna bestämmelserna är förenliga med de krav som framgår av 10 § personuppgiftslagen.

Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag

Gränsdragningsfrågor

Det går inte att bortse ifrån att det i enlighet med vad *Transparency International* *Sverige* och *Kammarrätten i Stockholm* påpekar kan komma att uppstå gränsdragningsproblem när det gäller att bedöma vilka gåvor som ska anmälas och registreras. Transparency Internationals förslag till reglering skulle emellertid leda till att gåvor som en ledamot får privat skulle omfattas och registreras. Det är inte motiverat av ett allmänt intresse att registret innehåller sådana gåvor. Den reglering som Transparency International föreslår avviker också från den som gäller för statsråd.

I författningskommentaren har dock vissa exempel till vägledning för en bedömning lämnats.

Riksdagsstyrelsen bedömer att de gränsdragningsfrågor som ändå kan uppkomma kan hanteras i den praktiska tillämpningen och i dialog mellan ledamoten och förvaltningen.

Nödvändighetskravet

Datainspektionen har framfört att för att de föreslagna bestämmelserna ska vara godtagbara krävs det att personuppgiftsbehandlingen kan hänföras till någon av de sex punkter i 10 § personuppgiftslagen som anger att behandling får ske oberoende av den registrerades samtycke.

Om behandlingen inte sker på grundval av samtycke krävs det att behandlingen är nödvändig för olika syften för att det ska vara tillåtet att behandla personuppgifterna.

I 10 § e) anges att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras.

Många registerförfattningar innehåller ändamålsbestämmelser som anger att en behandling av personuppgifter ska behövas eller vara nödvändig för de ändamål som anges i författningen (se t.ex. 8 § apoteksdatalagen [2009:367] och 2 kap. 5 § åklagardatalagen [2015:433]).

Kravet att behandlingen ska vara nödvändig följer av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Av artikeln framgår att personuppgifter endast får behandlas om det är nödvändigt för vissa syften som nämns i artikeln såvida inte den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. I artikel 7 e) anges att personuppgifter endast får behandlas om det är nödvändigt för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut. Artikel 7 har genomförts i svensk rätt genom 10 § personuppgiftslagen och genom särskilda ändamålsbestämmelser i registerförfattningar.

I en kommentar till personuppgiftslagen anförs att nödvändighetskravet inte är helt klart (Öman, S. mfl. Personuppgiftslagen. En kommentar, 15 oktober 2015, Zeteo, kommentaren till 10 §). Enligt Datalagskommittén kan nödvändighetskravet inte rimligen innebära att det ska vara faktiskt omöjligt att utföra en arbetsuppgift utan sådan behandling av personuppgifter som omfattas av lagen. Det räcker sannolikt att det innebär en påtaglig förbättring för den personuppgiftsansvarige att personuppgifter behandlas på automatiserad väg (SOU 2001:32 s. 95 och SOU 2001:100 s. 90).

Att behandla personuppgifter för att ge samlad information om de gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag och som ytterst syftar till att motverka korruption måste anses som sådan verksamhet av allmänt intresse som avses i 10 § e) personuppgiftslagen och artikel 7 e) dataskyddsdirektivet. Vidare måste Riksdagsförvaltningens behandling för att fullgöra myndighetens uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag anses som en sådan behandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig skyldighet (10 § b personuppgiftslagen).

Mot denna bakgrund anser riksdagsstyrelsen att det i 7 § i den föreslagna lagen bör finnas ett krav på att en behandling av personuppgifter ska vara nödvändig för de ändamål som anges i lagen. Med en sådan lösning tillgodoses också de synpunkter som *Datainspektionen* framfört.

### 6.2.6 Anmälan, äganderätt och förhållandet till insynslagen

**Riksdagsstyrelsens förslag:** En ledamot som tar emot en gåva huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag ska anmäla detta för registrering i ett gåvoregister. Detta gäller dock inte om gåvan saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde. Anmälan ska göras till Riksdagsförvaltningen senast två veckor efter att gåvan har tagits emot.

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** En gåva som ledamoten tagit emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag är avsedd för och tillhör staten. En sådan gåva bör därför inte tas med i ett partis redovisning enligt insynslagen. Någon särskild undantagsbestämmelse behöver inte införas.

Bakgrund

Arbetsgruppens förslag

I arbetsgruppens förslag till uppförandekod anges att anmälan ska göras skriftligen till enheten intern service senast två veckor efter det att gåvan har tagits emot.

I arbetsgruppens vägledning till uppförandekod anges att om gåvan är av obetydligt värde, t.ex. souvenirer, pennor eller andra profilprodukter, kan det vara tillåtet att ta emot den för egen räkning. I annat fall tillfaller gåvan riksdagen.

Promemorians överväganden och förslag

Skyldigheten att registrera

Riksdagsledamöter erbjuds gåvor vid olika tillfällen, t.ex. vid möten med representanter för utländska parlament eller i samband med utskottsresor, tjänsteresor och företagsbesök m.m. Enligt lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen (ekonomiska registerlagen) är registreringen obligatorisk sedan den 1 mars 2008. I förarbetena (framst. 2006/07:RS3 s. 7) uttalades att det kunde ifrågasättas om registret fyller sitt ändamål att ge en samlad information om ledamöters åtaganden och ekonomiska intressen med hänsyn till att så många ledamöter valt att inte ansluta sig till registret. Detta talade för att man borde överväga att göra registret obligatoriskt. Ytterligare en omständighet som talade för att göra registret obligatoriskt var att en ökad öppenhet kring ledamotskapet sannolikt skulle bidra till att öka allmänhetens förtroende för den offentliga förvaltningen och för riksdagsledamöterna och det politiska systemet. De skäl som framförts är aktuella även när det gäller registrering av gåvor.

Enligt vad som uttalas i promemorian skulle ett frivilligt system kunna skapa ett flertal frågeställningar av besvärlig karaktär. Det kan t.ex. ifrågasättas om den ledamot som en gång valt att registrera en gåva alltid ska redovisa gåvor som mottagits framöver. Om vissa ledamöter registrerar gåvor och andra inte riskerar man att grupperna ställs mot varandra. Ytterligare skäl för att införa ett obligatoriskt register är att de tveksamheter som uppmärksammats ovan och som rör ett frivilligt system undviks. Ett obligatoriskt register skapar också den tydlighet och öppenhet som motiverar att registrering av mottagna gåvor införs.

Samtliga gåvor som riksdagsledamöterna tar emot ska inte registreras. I enlighet med vad som föreslagits i promemorian får gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag behandlas i gåvoregistret. Ändamålsbestämmelsen anger således den yttersta ramen för vilka uppgifter som får behandlas. Därför är det också sådana gåvor som en ledamot tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag som ska anmälas för registrering. Gåvor som saknar eller endast har ett obetydligt ekonomiskt värde behöver dock inte registreras. Detta är enligt vad som uttalas i promemorian rimligt med hänsyn till att det inte är motiverat av ett befogat allmänt intresse att registret innehåller sådan information. Om ledamoten valt att ta emot en gåva som saknar eller har ett obetydligt värde avgör ledamoten själv vad han eller hon vill göra med den enligt bedömningen i promemorian.

I sammanhanget bör ett ställningstagande som finns i förarbetena till ekonomiska registerlagen (bet. 1995/96 KU13 s. 10 och 14) beröras. Utskottet anförde att registreringen av gåvor kunde ge felaktiga signaler om möjlighe–terna att ta emot gåvor med anledning av ledamotsuppdraget och att registerinnehållet inte kan ha någon direkt koppling till reglerna om bestickning och muta. Det förslag som konstitutionsutskottet skulle ta ställning till innebar registrering av samtliga gåvor värda mer än 1 500 kronor som en ledamot tog emot, förutsatt att gåvan hade anknytning till ledamotsuppdraget.

Enligt promemorian finns det nu anledning att överväga frågan på nytt dels med hänsyn till Grecos rekommendationer, dels med tanke på att ställningstagandet gjordes våren 1996, dvs. för snart 20 år sedan. Det är viktigt att poängtera att den nu föreslagna regleringen av anmälningsskyldighet av mottagna gåvor inte kan ligga till grund för en bedömning av om det varit otillbörligt eller inte att ta emot en viss gåva. När en ledamot överväger att ta emot en gåva måste han eller hon således alltid överväga lämpligheten i att ta emot gåvan. Det bör också i sammanhanget framhållas att till skillnad från det förslag som konstitutionsutskottet tog ställning till 1996, innebär det nu gällande förslaget registrering av samtliga gåvor som ledamoten tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag, med undantag för gåvor som saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde.

Arbetsgruppens förslag till uppförandekod och vägledning innehåller ett resonemang om vad som kan utgöra otillbörliga förmåner.

I promemorian föreslås att en lämplig tidpunkt för att anmäla att man har tagit emot en gåva är senast två veckor efter det att gåvan har tagits emot.

Registrerade gåvor tillfaller staten

Gåvor som ledamöter tar emot i egenskap av statsråd tillfaller staten. Även för ledamöter av t.ex. Europaparlamentet och Finlands riksdag finns regler som innebär att de gåvor som registreras blir parlamentets egendom.

Det ligger i sakens natur att gåvor som ledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt riksdagsuppdrag är avsedda för staten, utom i sådana fall då gåvan saknar eller har ett obetydligt värde. Enligt promemorian är bestämmelserna om egendomsskydd i artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till Europakonventionen och i 2 kap. 15 § RF därför inte tillämpliga.

Förhållandet till lagen om insyn i finansiering av partier

Enligt lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier (insynslagen) är syftet att trygga allmänhetens insyn i hur partier finansierar sin politiska verksamhet och hur valkandidater finansierar sina personvalskampanjer. Enligt 3 § gäller lagen för partier som deltar i val till riksdagen eller Europaparlamentet, har mandat i riksdagen eller Europaparlamentet, eller annars får stöd enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier.

Enligt bestämmelserna i lagen ska partiet redovisa till Kammarkollegiet hur det har finansierat sin politiska verksamhet. Av redovisningen ska det tydligt framgå vilka medel som har kommit verksamheten till godo och varifrån medlen kommer (intäktsredovisning). Intäktsredovisningen ska avse partiets redovisning på central nivå. Om någon efter ett personval har utsetts till ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet, ska partiets intäktsredovisning avse även ledamotens eller ersättarens personvalskampanj.

Enligt 6 § första stycket 7 och 8 ska en intäktsredovisning innehålla uppgifter om storleken av bidrag från privatpersoner och bidrag från företag, organisationer, föreningar och andra sammanslutningar samt från stiftelser och fonder. Som bidrag räknas bl.a. prestationer i form av pengar, varor, tjänster och annat som har tagits emot helt eller delvis utan motprestation.

Av 7 och 8 §§ framgår att bidrag och bidragsgivare ska särredovisas om ett enskilt eller sammantaget bidrag från en och samma bidragsgivare har lämnats till en valkandidats personvalskampanj och överstiger tröskelvärdet.

Av förarbetena till lagen (prop. 2013/14:70 s. 118) framgår bl.a. att gåvor innefattas i de bidrag som en valkandidat ska redovisa till partiet om gåvan avsett hans eller hennes personvalskampanj. Det framgår också att redovisningsskyldigheten även gäller under en pågående mandatperiod för bidrag som lämnas till en personvalskampanj som avser någon som är ledamot eller ersättare för en ledamot av riksdagen eller Europaparlamentet (s.118).

En fråga som kan uppstå är om en gåva som en ledamot tar emot för sin personvalskampanj och redovisar till sitt parti för att partiet ska kunna fullgöra sin redovisningsskyldighet enligt insynslagen även ska bli föremål för registrering i gåvoregistret.

Enligt den lag som nu föreslås ska gåvor som en ledamot tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag registreras. Att be–driva en personvalskampanj i syfte att bli återvald kan inte anses som en uppgift som ledamoten gör huvudsakligen på grund av utövandet av sitt uppdrag. En gåva som tagits emot i syfte att finansiera en personvalskampanj bör därför inte omfattas av kravet på registrering enligt den lag som nu föreslås. Någon särskild undantagsbestämmelse i detta avseende behöver inte föras in i den nya lagen.

Remissinstanserna

*Kammarrätten i Stockholm* pekar på att ett beloppsmässigt gränsvärde bör anges för att tjäna som ledning vid tillämpningen av lagen, exempelvis som en andel av prisbasbeloppet.

*Kammarkollegiet* bedömer att promemorians förslag riskerar att leda till dubbelregistrering av gåvor enligt den nuvarande lagstiftningen. Gränsdragningen mellan gåvor som en ledamot tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag och gåvor som ledamoten tar emot som bidrag till en personvalskampanj är inte helt enkel att göra. Det finns därför en risk att samma gåva kommer behöva registreras dels enligt insynslagen, dels enligt den nya lagen om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter.

*Den moderata riksdagsgruppen* anser det värt att notera att olika begrepp används i riksdagsdirektörens föreskrift (RFS 2013:8) om registrering och hantering av mottagna gåvor (lågt värde), den föreslagna lagen (obetydligt värde) och inkomstskattelagen (mindre värde) trots att det i samtliga fall är samma gräns om för närvarande 450 kronor som avses.

*Den moderata riksdagsgruppen* framför att resonemangen kring äganderätten möjligen skulle tjäna på att utvecklas något. *Örebro universitet* anser också att frågan om att registrerade gåvor tillfaller staten nog borde ha utretts lite närmare och att det är oklart om detta är juridiskt helt korrekt. Huvudsyftet att motverka korruption kan förmodligen uppnås genom själva registreringen som sådan, möjligen i kombination med sanktionsmöjligheter mot ledamöter som inte respekterar sin uppgiftsskyldighet.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Av den föreslagna bestämmelsen i 8 § framgår att gåvor som saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde inte behöver registreras. Med hänsyn till *Kammarrätten i Stockholm* och *den moderata riksdagsgruppens* synpunkter kan det ifrågasättas om bestämmelsen ska utformas på ett annat sätt. Riksdagsstyrelsen är dock av den uppfattningen att en precisering i författningstexten knuten till en andel av prisbasbeloppet inte kommer att underlätta den praktiska hanteringen. Det är i detta avseende inte heller någon nackdel att ordalydelsen i lagtexten överensstämmer med lydelsen i uppförandekoden. Riksdagsstyrelsen delar därför promemorians förslag om hur bestämmelsen bör utformas. Riksdagsstyrelsen ställer sig även bakom bedömningen att om en ledamot valt att ta emot en gåva som saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde avgör ledamoten själv vad han eller hon vill göra med den.

När det gäller *Kammarkollegiets* invändning om att promemorians förslag riskerar att leda till dubbelregistrering gör riksdagsstyrelsen följande bedömning. En ledamot som tar emot en gåva måste avgöra om han eller hon tagit emot gåvan huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag eller om den ska anses som en gåva för ledamotens personvalskampanj. Riksdagsstyrelsen vill poängtera att samtliga gåvor som ledamoten tagit emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag är avsedda för och tillhör staten. En annan sak är att gåvor som saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde inte behöver registreras. Det ligger därmed i sakens natur att gåvor som registrerats enligt den föreslagna lagen inte representerar något värde för partiet. En sådan gåva bör därför inte redovisas enligt bestämmelserna i insynslagen. Riksdagsstyrelsen delar därför den bedömning som görs i promemorian att någon särskild undantagsbestämmelse inte behöver föras in i den nya lagen.

I förhållande till vad *Örebro universitet* och *den moderata riksdagsgruppen* framfört om resonemangen kring äganderätten gör riksdagsstyrelsen följande överväganden. I promemorian uttalas att det ligger i sakens natur att gåvor, utom sådana som saknar eller har ett obetydligt värde, som ledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag är avsedda för staten. De gåvor som omfattas av registreringsskyldigheten är sådana som riksdagsledamoten mottar i sin funktion som riksdagsledamot, och de är avsedda för och tillhör staten. De är inte avsedda för ledamoten personligen. Någon äganderättsövergång mellan den enskilde ledamoten och staten äger därför inte rum. En ordning där staten disponerar över registrerade gåvor förstärker skyddet mot korruption.

Till skillnad från vad som uttalas i promemorian och som riksdagsstyrelsen nyss framhållit är även gåvor som saknar eller har ett obetydligt värde avsedda för och tillhör staten om ledamoten tagit emot dem huvudsakligen på grund av utövandet av ledamotsuppdraget. Den ordning som riksdagsstyrelsen föreslår för registreringen av gåvor innebär dock att staten inte gör något anspråk på sådana gåvor utan efterskänker dem till ledamöterna. Den lösningen är motiverad dels av praktiska skäl, dels med hänsyn till att det inte finns ett befogat allmänt intresse av att registret innehåller uppgifter om gåvor som saknar eller är av obetydligt värde.

Den rättsliga utgångspunkten är således att gåvor som en ledamot tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av ledamotsuppdraget är avsedda för och tillhör staten. Därmed är det inte heller nödvändigt att i lagen ange att gåvor som anmälts för registrering ska tillfalla staten. Promemorians förslag om att införa en sådan bestämmelse i lagen bör därför inte genomföras. I övrigt anser riksdagsstyrelsen att promemorians förslag bör genomföras.

När det gäller *Örebro universitets* synpunkt om sanktionsmöjligheter vill riksdagsstyrelsen poängtera att förslaget till uppförandekod innehåller en sanktion som innebär att talmannen vid ett sammanträde ska meddela att en ledamot har brutit mot uppförandekoden.

### 6.2.7 Den registrerades inställning till personuppgiftsbehandlingen

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt lagen ska få utföras även om den registrerade motsätter sig den.

Promemorians överväganden och förslag

Personuppgiftslagen (1998:204) utgår från att all personuppgiftsbehandling ska utföras med den registrerades samtycke. För vissa särskilda fall föreskrivs undantag. I promemorian föreslås att anmälningsskyldigheten ska vara obligatorisk. I detta avseende är det enligt promemorian befogat att gå ifrån kravet på samtycke. Den behandling som har stöd i lagen bör alltså få utföras utan den registrerades samtycke.

Enligt EG-direktivet ska den registrerade i vissa fall ha rätt att motsätta sig behandling av personuppgifter, om det inte i lagstiftning föreskrivs något annat (artikel 14 a), vilket det i och för sig gör i 12 § andra stycket personuppgiftslagen. Den bestämmelsen handlar emellertid om behandling som är tillåten enligt ”denna lag”, dvs. personuppgiftslagen. På inrådan av Lagrådet började man därför att i särskilda registerförfattningar ta in en uttrycklig bestämmelse om att den registrerade inte kan eller har rätt att motsätta sig den behandling som regleras i författningen. Sådana bestämmelser finns numera i många, men inte i alla, särskilda registerförfattningar (Sören Öman, Särskilda registerförfattningar, Festskrift till Peter Seipel, s. 696).

Lagrådet uttalade i sitt yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen (se 2007/08:KU2 bil.3 s. 16) att det inte framgår av remissen om ledamoten efter uppgiftslämnandet kan motsätta sig behandling av uppgifterna. Om personuppgifterna ska behandlas trots att ledamoten återkallat sitt samtycke bör lagen kompletteras med en uttrycklig bestämmelse om detta. Det som föreskrivs i 12 § andra stycket personuppgiftslagen är begränsat till behandling enligt denna lag. Vid sin behandling konstaterade konstitutionsutskottet att det av 1 § i lagen ska framgå att Riksdagsförvaltningen har skyldighet att föra registret. På grund av denna skyldighet tillsammans med skyldigheterna för ledamöterna att lämna nödvändiga uppgifter ansåg utskottet att den fråga om samtycke som Lagrådet aktualiserat inte var aktuell.

Enligt promemorians förslag i avsnitt 6.2.3 ska personuppgiftslagens bestämmelser gälla utöver den nu aktuella lagen. Bestämmelsen i 12 § andra stycket som anger att en registrerad inte har rätt att motsätta sig behandling som är tillåten enligt personuppgiftslagen, bör gälla vid personuppgiftsbehandling enligt den nya lagen. Som Lagrådet påpekat medför emellertid utformningen av bestämmelsen i personuppgiftslagen att det är svårt att i en särskild registerförfattning hänvisa till den bestämmelsen som grund för rätten att behandla personuppgifter när den enskilde motsätter sig det. Av detta skäl och i förtydligande syfte föreslås i promemorian att lagen bör innehålla en särskild bestämmelse som anger att personuppgiftsbehandling som är tillåten enligt lagen får utföras även om den registrerade motsätter sig den.

Remissinstanserna

*Kammarrätten i Stockholm* och *Datainspektionen* noterar att bestämmelsen i den föreslagna 11 § enbart tar sikte på ledamöter, men ifrågasätter om den inte också borde omfatta tredje man vars personuppgifter registreras, alltså även den som har skänkt eller överlämnat gåvan. Kammarrätten föreslår därför att ordet ”ledamot” byts ut till ”den registrerade” och att hänvisningen till 8 § tas bort. Mot bakgrund av att registret kommer att vara offentligt saknar kammarrätten en analys när det gäller ett eventuellt behov av underrättelse till tredje part vars personuppgifter anmäls och registreras i registret.

Riksdagsstyrelsens överväganden och förslag

I likhet med vad *Kammarrätten i Stockholm* och *Datainspektionen* framfört anser riksdagsstyrelsen att den angivna bestämmelsen också ska omfatta den som har skänkt eller överlämnat gåvan och att den inte enbart ska omfatta ledamöterna. Innebörden av bestämmelsen bör således vara att personuppgiftsbehandling som är tillåten enligt lagen får utföras även om den registrerade motsätter sig den. Det föreslås därför att författningstexten tydliggörs i det avseendet.

I 24 § personuppgiftslagen (1998:204) finns det en bestämmelse om information till den registrerade. Av bestämmelsens första stycke framgår bl.a. att om personuppgifter har samlats in från någon annan källa än den registrerade, ska den personuppgiftsansvarige självmant lämna information om behandlingen av uppgifterna till den registrerade när dessa registreras. Av andra stycket framgår dock att information enligt första stycket inte behöver lämnas, om det finns bestämmelser om registrerandet eller utlämnandet av personuppgifterna i en lag eller någon annan författning. Bakgrunden är att den registrerade i detta fall kan gå till den aktuella författningen för att se vad som kan komma att hända med personuppgifterna.

I en kommentar till personuppgiftslagen anförs att det i många författningar finns bestämmelser om att uppgifter ska eller får registreras av t.ex. någon myndighet. Den som enligt en sådan bestämmelse har rätt eller skyldighet att registrera vissa uppgifter behöver således inte lämna information när uppgifterna samlats in från något annat håll än den registrerade själv. (Öman. S. m.fl., Personuppgiftslagen. En kommentar, 15 oktober 2015, Zeteo, kommentaren till 24 §.)

De föreslagna bestämmelserna innebär en begränsad behandling av personuppgifter som inte är av särskild integritetskänslig karaktär. Riksdagsstyrelsen anser därför att det inte är nödvändigt att införa en särskild bestämmelse om att information ska lämnas till den som skänkt eller överlämnat gåvan om behandlingen av uppgifterna när de registreras. *Datainspektionen* harinte heller påpekat att lagen bör innehålla någon sådan särskild bestämmelse.

### 6.2.8 Innehållet i registret

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Ledamoten ska anmäla sitt namn, namn på den som har skänkt gåvan och i förekommande fall uppgift om namn på den som har överlämnat gåvan, när och i vilket sammanhang gåvan togs emot och vilken sorts föremål gåvan är. I övrigt ska registret innehålla en uppgift om var gåvan förvaras och om gåvan har gallrats. Varje gåva som antecknas i registret ska ges ett löpnummer och när det är möjligt märkas med detta nummer.

Promemorians överväganden och förslag

Enligt 8 § första stycket lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen (ekonomiska registerlagen) ska registret innehålla uppgifter om bl.a. namn och partibeteckning. Av andra stycket framgår vilka åtaganden eller ekonomiska intressen som ska registreras. Av tredje stycket i bestämmelsen framgår att uppgifterna i registret ska vara offentliga.

Enligt promemorian ska i likhet med vad som gäller enligt ekonomiska registerlagen ledamoten i sin anmälan uppge sitt namn. Vidare ska ledamoten uppge namn på den som har skänkt gåvan och i förekommande fall uppgift om namn på den som har överlämnat gåvan, när och i vilket sammanhang gåvan togs emot och vilken sorts föremål gåvan är. I promemorian uttalas att detta är uppgifter som normalt också anges i andra länders regleringar och enligt föreskriften (RFS 2013:8) om registrering och hantering av mottagna gåvor som gäller för anställda och uppdragstagare i Riksdagsförvaltningen.

Enligt promemorian bör det vidare av registret framgå var gåvan förvaras och om gåvan har gallrats. Varje gåva som antecknas i registret ska ges ett löpnummer, och när det är möjligt ska gåvan märkas med detta nummer. Dessa uppgifter bör Riksdagsförvaltningen ansvara för att ange i registret.

Ledamotens anmälan om en mottagen gåva till Riksdagsförvaltningen är en förvarad och inkommen allmän handling hos Riksdagsförvaltningen enligt 2 kap. 3 och 6 §§ tryckfrihetsförordningen (TF).

Om det införs ett sådant register som föreslås i promemorian och där riksdagsledamöternas mottagna gåvor registreras, ska det föras av personal vid Riksdagsförvaltningen. Registret skulle anses som förvarat hos förvaltningen i TF:s mening. Ett sådant register som förvaras hos Riksdagsförvaltningen och som förs fortlöpande är enligt TF en allmän handling när det färdigställts för anteckning eller införing enligt 2 kap. 7 § 1 TF.

I promemorian uttalas att utgångspunkten är att uppgifterna i registret ska vara offentliga, i likhet med vad som gäller enligt 8 § tredje stycket ekonomiska registerlagen. Det stämmer väl överens med det överordnade syftet med att införa en lag om registrering av riksdagsledamöternas mottagna gåvor. Det är dock offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som reglerar vilka uppgifter som omfattas av sekretess. Det kan antas att uppgifterna i registret endast i undantagsfall omfattas av sekretess, men en sekretessprövning ska alltid göras i samband med en utlämnandebegäran. I promemorian görs därför bedömningen att någon särskild bestämmelse om sekretess inte krävs.

När det gäller tidpunkten för registrering ska Riksdagsförvaltningen givetvis registrera uppgifterna i registret så snart förvaltningen fått in anmälningen från ledamoten. I promemorian görs dock bedömningen att någon särskild bestämmelse om en yttersta tidsfrist för när Riksdagsförvaltningen senast ska registrera uppgifterna inte behöver anges i lag.

Remissinstanserna

*Datainspektionen* har framfört att av artikel 6 i dataskyddsdirektivet framgår de grundläggande kraven för behandling av personuppgifter och att denna bestämmelse har införts i svensk rätt genom 9 § personuppgiftslagen. De föreslagna bestämmelserna reglerar bl.a. vilka uppgifter som får behandlas och för vilka ändamål. Vid behandling utöver de angivna ändamålen gäller finalitetsprincipen. Datainspektionen har inget att invända mot de föreslagna bestämmelserna i detta avseende.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen delar promemorians uppfattning om vilka uppgifter som ska framgå av registret och anser att förslagen bör genomföras. Vidare delar riksdagsstyrelsen bedömningen att någon särskild bestämmelse om sekretess inte krävs.

### 6.2.9 Rättelse och skadestånd

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Bestämmelserna i personuppgiftslagen om rättelse och skadestånd ska tillämpas också vid behandlingen av personuppgifter i strid med den föreslagna lagen.

Promemorians överväganden och förslag

I lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen finns en bestämmelse i 16 § som anger att bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd tillämpas vid behandling av personuppgifter enligt den lagen. Bestämmelsen tillkom på Lagrådets inrådan (se bet. 2007/08:KU2 s. 11).

Enligt 28 § personuppgiftslagen gäller att den personuppgiftsansvarige är skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgifts-lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Vidare gäller att när en sådan rättelse görs av den personuppgiftsansvarige ska underrättelse lämnas till tredje man som har fått del av uppgiften, om den registrerade begär detta eller om mer betydande skada eller olägenhet därigenom kan undvikas. Sådan underrättelse kan dock underlåtas om det visar sig vara omöjligt eller om det skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats.

I promemorian uttalas att personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse även bör gälla vid behandling som har utförts i strid med den nu föreslagna regleringen. Reglerna i personuppgiftslagen om rätt för den registrerade att få uppgifter rättade m.m. gäller emellertid endast uppgifter som inte har behandlats i enlighet med den lagen eller de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Uppgifter som har behandlats i strid mot föreskrifter i särskilda registerförfattningar omfattas sålunda inte om inte behandlingen också strider mot personuppgiftslagen eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av denna. En registrerad bör ha samma möjlighet att få personuppgifter rättade om behandlingen strider mot bestämmelserna i den nu aktuella lagen som i andra fall. Enligt uppfattningen i promemorian krävs det att lagen innehåller en egen bestämmelse om rättelse för att uppnå det.

Skadeståndsbestämmelsen i 48 § personuppgiftslagen har också den en sådan utformning att dess tillämpning inskränks till skada och kränkning som förorsakats av behandling av personuppgifter i strid mot personuppgiftslagens bestämmelser. I likhet med vad som gäller för rättelse bör enligt promemorian personuppgiftslagens bestämmelser om skadestånd gälla även för behandling som har utförts i strid mot den nu föreslagna regleringen. I promemorian föreslås därför att en regel med denna innebörd bör tas in i den nya lagen.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har yttrat sig i denna del.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen har inte någon annan uppfattning än promemorian och föreslår att förslagen genomförs.

### 6.2.10 Hantering av gåvor

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Bestämmelser om hur gåvorna ska hanteras, inventeras och gallras ska föras in i den nya lagen.

Promemorians överväganden och förslag

I promemorian konstateras att det krävs vissa hanteringsregler för de gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag. Detta finns för ledamöter i vissa andra länder och också för anställda och uppdragstagare i Riksdagsförvaltningen enligt föreskriften (RFS 2013:8) om registrering och hantering av mottagna gåvor.

I och med att de gåvor som registrerats tillfaller staten är det naturligt att de också förvaras eller placeras på sådant sätt att de bäst kan användas i riksdagens verksamhet. Enligt promemorian bör det därför i lagen tas in en bestämmelse med den innebörden. Detta kan t.ex. innebära att gåvor kan placeras i en ledamots tjänsterum, i ett utskotts sessionssal eller i gemensamma utrymmen i riksdagens lokaler. Hänsyn måste också tas till vad det är för gåva. Stöldbegärliga gåvor som t.ex. smycken eller klockor kan behöva förvaras i låsta utrymmen. Gåvor som kan förtäras bör t.ex. hanteras på sådant sätt att flera kan ta del av dem. I promemorian sägs att närmare bestämmelser om den praktiska hanteringen inte lämpar sig att ta in i lagform utan vid behov i stället kan regleras i föreskrifter eller på annat sätt.

För att hålla ordning på de gåvor som finns anmälda i gåvoregistret ska registret regelbundet inventeras för att bedöma om vissa gåvor kan gallras. I promemorian sägs dock att gallringen bör göras på lämpligt sätt med hänsyn till att det är fråga om föremål som en ledamot tagit emot som gåva huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag. I promemorian föreslås därför att gåvor tidigast ska gallras tre år efter att de togs emot, om det inte finns särskilda skäl. Beslut om att gåvorna får gallras fattas av Riksdagsförvaltningen.

I promemorian konstateras att det borde vara sällsynt att en gåva är en allmän handling. Det kan dock förekomma. För gåvor som är allmänna handlingar finns särskilda regler om gallring i 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen och i arkivlagen. I promemorian görs bedömningen att det inte är nödvändigt att föra in en upplysningsbestämmelse om detta i lagen.

Remissinstanserna

Den enda remissinstans som har yttrat sig i denna del, *Örebro universitet,* framför att förslaget om att gåvor som kan förtäras bör hanteras på sådant sätt att flera kan ta del av dem är något förvånande och att det inte framgår om riksdagsledamotens kollegor eller medarbetare ska undfägnas eller om gåvan i fråga är tänkt att komma den besökande allmänheten till del. Utgångspunkten att undvika generella regler om hur gåvor ska förvaras och hanteras för att i stället bedöma detta från fall till fall är dock sannolikt klok.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Som framgått av avsnitt 6.2.6 är de gåvor som registrerats avsedda för och tillhör staten. Riksdagsstyrelsen anser därför att promemorians förslag är väl avvägda och föreslår att de genomförs.

### 6.2.11 Bemyndigande

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Riksdagsförvaltningen ska få meddela föreskrifter till lagen.

Promemorians överväganden och förslag

Enligt 8 kap. 13 § andra stycket RF kan riksdagen bemyndiga riksdagens myndigheter att meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter.

Det kan uppstå behov för Riksdagsförvaltningen att meddela föreskrifter om den närmare tillämpningen av lagen när det gäller den praktiska hanteringen av gåvorna. I promemorian görs därför bedömningen att ett bemyndigande för Riksdagsförvaltningen att meddela närmare föreskrifter bör tas in i lagen.

Remissinstanserna

*Kammarrätten i Stockholm* anser att det bör vara tydligt och enhetligt angivet vilken myndighet eller del av myndigheten som ges befogenhet att meddela föreskrifterna.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

I 16 § i promemorians lagförslag anges att riksdagsstyrelsen får meddela föreskrifter om hanteringen av gåvorna. Enligt 10 § 5 lagen (2011:745) med instruktion för Riksdagsförvaltningen beslutar styrelsen om föreskrifter som enligt denna lag eller andra författningar får meddelas av Riksdagsförvaltningen och som inte enligt 21 § får meddelas av riksdagsdirektören.

Föreskrifter av det slag som är aktuellt här ska alltså enligt Riksdagsförvaltningens instruktion alltid beslutas av riksdagsstyrelsen. Det saknas dock anledning att i lagen om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter särskilt framhålla att föreskrifterna ska beslutas av riksdagsstyrelsen. Enligt riksdagsstyrelsens uppfattning är det tillräckligt att lagen föreskriver, i enlighet med den struktur som finns i Riksdagsförvaltningens instruktion, att Riksdagsförvaltningen får meddela sådana föreskrifter.

### 6.2.12 Överklagande

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Riksdagsförvaltningens beslut i en fråga om rättelse ska få överklagas till en allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd. Några andra beslut som Riksdagsförvaltningen fattar enligt den nya lagen ska inte kunna överklagas.

Allmänna bestämmelser om överklagande av myndighetsbeslut

Enligt 22 § förvaltningslagen får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. I bestämmelsen finns således en allmän regel om vem som har rätt att överklaga en myndighets beslut. Frågan om klagorätt hänger nära samman med frågan om beslutet över huvud taget är överklagbart. Regler om det finns bl.a. i specialförfattningar och myndighetsinstruktioner.

I 22 a § föreskrivs att beslut som huvudregel överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I sådana fall krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Beslut i anställningsärenden eller i normgivningsärenden undantas emellertid från bestämmelsens tillämpningsområde.

Bestämmelsen om rätt att överklaga en myndighets beslut enligt 22 § förvaltningslagen och forumbestämmelsen för ett sådant överklagande i 22 a § samma lag gäller generellt. Av 3 § förvaltningslagen följer emellertid att om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag gäller den bestämmelsen.

Promemorians överväganden och förslag

I 17 § lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen (ekonomiska registerlagen) finns en bestämmelse om överklagande. Enligt den bestämmelsen får ett beslut av Riksdagsförvaltningen i en fråga om rättelse enligt 16 § i lagen överklagas hos en allmän förvaltningsdomstol. Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd. Andra beslut enligt lagen får inte överklagas. Bestämmelsen tillkom efter förslag från Lagrådet (se 2007/08:KU2 bil. 3 s. 17).

I 14 kap. 8 § riksdagsordningen finns en bestämmelse som anger att beslut av ett riksdagsorgan i ett förvaltningsärende som får överklagas enligt särskilda bestämmelser prövas av allmän förvaltningsdomstol i de fall som riksdagen bestämmer och i övriga fall av Riksdagens överklagandenämnd.

De särskilda bestämmelser om överklagande av beslut av ett riksdagsorgan i ett förvaltningsärende till vilka paragrafen hänvisar finns i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter (överklagandelagen). I 1 § anges att lagen tillämpas på beslut av Riksdagsförvaltningen, Riksbanken, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Överklagbara är bl.a. beslut som rör anställningar (2, 3 §§), ärenden om utlämnande av handlingar och uppgifter, dock inte hos JO (4 §), och ärenden om ekonomiska förmåner åt riksdagsledamöter m.fl. (5 §).

Enligt 6 § gäller att utöver vad som anges i denna lag får ett beslut av Riksdagsförvaltningen eller av riksdagens myndigheter överklagas bara om den författning som reglerar den omtvistade frågan föreskriver att så får ske.

Enligt 52 § första stycket personuppgiftslagen (1998:204) får en myndighets beslut om bl.a. information enligt 26 § och om rättelse enligt 28 § överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

På grund av den särskilda utformningen av bestämmelsen om rättelse i 28  § personuppgiftslagen föreslås i promemorian att det i lagen tas in en bestämmelse med innebörden att bestämmelsen om rättelse även ska tillämpas på behandling av personuppgifter i strid med den nu föreslagna lagen.

Enligt uppfattningen i promemorian bör Riksdagsförvaltningens beslut om rättelse enligt den nya lagen också kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Med hänsyn till 6 § överklagandelagen krävs det att en särskild bestämmelse om överklagande tas in i den nu föreslagna lagen för att ett beslut om rättelse enligt lagen ska kunna överklagas. I promemorian föreslås därför, i likhet med vad som gäller enligt ekonomiska registerlagen, att Riksdagsförvaltningens beslut i en fråga om rättelse ska få överklagas till en allmän förvaltningsdomstol och att det vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd.

Riksdagsförvaltningens beslut att lämna information enligt 26 § personuppgiftslagen överklagas däremot enligt 52 § personuppgiftslagen.

I promemorian konstateras att bestämmelsen om rätt att överklaga en myndighets beslut enligt 22 § förvaltningslagen och forumbestämmelsen för ett sådant överklagande i 22 a § samma lag gäller generellt. Av 3 § förvaltningslagen följer emellertid att om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag gäller den bestämmelsen. För att det ska bli tydligt att någon rätt att överklaga andra beslut som en myndighet fattar med stöd av lagen inte ska finnas enligt förvaltningslagen, föreslås i promemorian att det uttryckligen bör framgå av en bestämmelse i den nya lagen att ett förbud mot att överklaga sådana beslut gäller.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans har yttrat sig i denna del.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen delar promemorians överväganden och förslag om hur överklagandebestämmelsen bör utformas.

### 6.2.13 Ny tilläggsbestämmelse i riksdagsordningen

**Riksdagsstyrelsens förslag:** En tilläggsbestämmelse, som anger att bestämmelser om registrering och hantering av gåvor mottagna av ledamöter finns i den nya lagen (2016:000) om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter, ska tas in i riksdagsordningen.

Promemorians överväganden och förslag

I 5 kap. riksdagsordningen finns bestämmelser om uppdraget som riksdagsledamot. I tilläggsbestämmelsen 5.2.1 anges att bestämmelser om registrering av ledamöters åtaganden och ekonomiska intressen finns i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen.

Enligt promemorian bör det på motsvarande sätt föras in en ny tilläggsbestämmelse som anger att bestämmelser om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter finns i lagen (2016:000) om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter.

Remissinstanserna

Den enda remissinstans som har yttrat sig i denna del, *Datainspektionen*, framför att de inte har någon invändning mot förslaget.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen ställer sig bakom promemorians förslag.

# 7 Ikraftträdande

**Riksdagsstyrelsens förslag:** Den nya lagen och lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2017. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians överväganden och förslag

I promemorian har det föreslagits dels regler som innebär att vissa skulder och åtaganden görs registreringspliktiga, dels regler som innebär att alla gåvor (med undantag för gåvor som saknar eller endast har ett obetydligt ekonomiskt värde) som en riksdagsledamot tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag ska registreras i ett särskilt gåvoregister. Dessa förslag har lämnats mot bakgrund av riksdagens beslut om att låta utreda nämnda frågeställningar i ljuset av Grecos rekommendationer. I promemorian uttalas att det är angeläget att reglerna träder i kraft snarast möjligt och att den nya till–läggsbestämmelsen i riksdagsordningen bör träda i kraft vid samma tillfälle.

Den föreslagna regleringen avseende anmälningsskyldighet för vissa skulder m.m. kommer vid ikraftträdandet att ta sikte på de skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden som ledamoten då har och på de som tillkommer därefter. I promemorian görs därför bedömningen att det inte finns något behov av några särskilda övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna

*Kammarrätten i Stockholm* poängterar att arbetet med att reformera EU:s dataskydd (uppgiftsskyddsförordning) omnämns i promemorian. Förordningen ska träda i kraft 2018 och ersätta den svenska personuppgiftslagen (1998:204). Den kommer att bli direkt tillämplig och det är därför av central betydelse att det pågående arbetet inom EU följs noggrant eftersom det kommer att leda till ett behov av följdändringar i de nu aktuella förslagen, åtminstone när det gäller hänvisningar till personuppgiftslagen.

Skälen för riksdagsstyrelsens förslag

Riksdagsstyrelsen anser att den nya lagen och lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2017. I övrigt delar riksdagsstyrelsen promemorians bedömning i fråga om övergångsbestämmelser.

# 8 Ekonomiska konsekvenser

**Riksdagsstyrelsens bedömning:** Förslagen kan förväntas leda till begränsade kostnadsökningar som belastar Riksdagens förvaltningsanslag (utgiftsområde 1). Kostnaderna kan dock finansieras inom ramen för befintliga anslag.

Promemorians överväganden

De föreslagna ändringarna innebär bl.a. att Riksdagsförvaltningen ska inrätta ett register med personuppgifter kopplade till de gåvor som riksdagsledamöterna tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag.

Förslagen kommer att innebära något ökade kostnader för Riksdagsförvaltningen. Det handlar dels om initiala kostnader för att skapa registret, dels om kostnader för att föra och förvalta registret. De ökade kostnaderna bedöms kunna finansieras inom ramen för de befintliga anslagen.

Remissinstanserna

*Ekonomistyrningsverket* har noterat att kostnaderna för förslagen hanteras inom ramen och att de därmed är finansierade.

Riksdagsstyrelsens överväganden

Riksdagsstyrelsen har ingen annan uppfattning än promemorian om vilka ekonomiska konsekvenser förslagen kommer att få.

# 9 Författningskommentarer

## 9.1 Förslag till lag om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter

*Lagens* *syfte*

***1 §*** *Syftet med denna lag är att göra det möjligt för Riksdagsförvaltningen att behandla personuppgifter för att på ett ändamålsenligt sätt föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor och att skydda den enskildes personliga integritet vid sådan behandling.*

I paragrafen anges syftet med lagen. Av bestämmelsen följer bl.a. att lagen syftar till att göra det möjligt för Riksdagsförvaltningen att behandla personuppgifter för att på ett ändamålsenligt sätt föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.2.

*Register över mottagna gåvor*

***2 §*** *Riksdagsförvaltningen får med hjälp av automatiserad behandling föra ett register med uppgifter om riksdagsledamöters mottagna gåvor (gåvoregistret).*

Enligt bestämmelsen får Riksdagsförvaltningen föra ett register med uppgifter om riksdagsledamöters mottagna gåvor. Registret får föras med hjälp av automatiserad behandling. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.1.

*Lagens tillämpningsområde*

***3 §*** *Denna lag gäller vid Riksdagsförvaltningens behandling av personuppgifter för att föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor.*

*Lagen gäller för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.*

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde.

Av *första stycket* följer att lagen gäller vid Riksdagsförvaltningens behandling av personuppgifter för att föra ett register med information om riksdagsledamöters mottagna gåvor. Lagen kommer således att vara tillämplig när Riksdagsförvaltningen för in uppgifter, lämnar ut uppgifter och vidtar andra åtgärder i sin egenskap av registerförare. Lagen är dessutom tillämplig vid behandling som avser myndighetens egen tillgång till uppgifterna i registret, t.ex. vid sökningar.

Med personuppgifter avses detsamma som i 3 § personuppgiftslagen, dvs. all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Även begreppet behandling har samma innebörd som i personuppgiftslagen. Därmed avses således varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning, användning, spridning, sammanställning eller annat tillhandahållande.

I *andra stycket* anges att det för lagens tillämplighet krävs att behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller att personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (jämför 5 § personuppgiftslagen som innehåller samma rekvisit). Manuell behandling av personuppgifter som inte ingår i eller är avsedda att ingå i någon samling som är tillgänglig för sökning faller således helt utanför lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.2.

***4 §*** *Bestämmelserna i denna lag gäller även för talmannen i hans eller hennes uppdrag och samtliga ersättare som utövar uppdrag som ledamot.*

I bestämmelsen anges vilka som omfattas av lagen. Förutom riksdagsledamöterna omfattas talmannen och ersättare för talmannen eller för ett statsråd eller en statssekreterare samt annan ersättare som utövar uppdrag som ledamot. Lagen är inte bara tillämplig på ledamotsuppdraget utan även på talmannens uppdrag. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.2. Se även författningskommentaren till 7 § första stycket.

*Förhållandet till personuppgiftslagen*

***5 §*** *Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter, om inte annat följer av denna lag.*

I bestämmelsen anges lagens förhållande till personuppgiftslagen. Innebörden av bestämmelsen är att lagen ska gälla utöver personuppgiftslagen. Om bestämmelserna avviker från regleringen i personuppgiftslagen, ska alltså bestämmelserna i denna lag tillämpas. För de frågor som inte regleras av denna lag gäller däremot bestämmelserna i personuppgiftslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3.

*Personuppgiftsansvar*

***6 §*** *Riksdagsförvaltningen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag.*

I paragrafen anges vem som är personuppgiftsansvarig, dvs. som har ansvaret för att både denna lag och personuppgiftslagen följs. Bestämmelsen innebär att detta ansvar vilar på Riksdagsförvaltningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.4.

*Ändamål*

***7 §*** *Riksdagsförvaltningen får föra gåvoregistret och där behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att ge samlad information om de gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag.*

*Personuppgifterna får också behandlas av Riksdagsförvaltningen om det är nödvändigt för att fullgöra myndighetens uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag. I övrigt gäller 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204).*

Bestämmelsen anger de ändamål för vilka Riksdagsförvaltningen får behandla personuppgifter i gåvoregistret.

I *första stycket* anges de primära ändamålen för vilka Riksdagsförvaltningen får behandla personuppgifter i gåvoregistret. Det handlar om behandlingar i egenskap av registerförare och myndighetens egen tillgång till uppgifter i registret. En grundläggande förutsättning för att en personuppgift ska få behandlas enligt första stycket är att det är nödvändigt för att ge samlad information om de gåvor som riksdagsledamöter tar emot huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag.

Med sådana gåvor anses först och främst gåvor som överlämnas i samband med riksdagsarbetet, t.ex. när en ledamot tar emot besök i bl.a. utskotten och i de olika riksdagsorganen som t.ex. de internationella delegationerna. Gåvor som överlämnas i samband med besök på ett företag eller en myndighet och vid tjänsteresor (såväl utskottsresor som ledamöters enskilda utrikes tjänsteresor) är också exempel på gåvor som omfattas.

I den allmänna motiveringen i avsnitt 6.2.5 anges att en gåva som ledamoten tar emot som privatperson inte är en sådan gåva som får behandlas i registret. Således är gåvor som mottas på grund av att en ledamot är med i någon av riksdagens föreningar eller parlamentariska vänskapsföreningar inte sådana gåvor som får behandlas. Detsamma gäller också gåvor som ledamoten fått huvudsakligen på grund av sin ställning i sitt parti. Härmed avses t.ex. gåvor som en ledamot får på grund av att han eller hon har ett uppdrag i ett verkställande utskott eller i ett partis valberedning. Även gåvor som ledamoten fått t.ex. under ett avbrott i sin tjänsteresa på ett partimöte med ett systerparti i ett annat land är gåvor som ledamoten fått på grund av sin ställning i sitt parti och som inte ska registreras.

Som framgår av författningskommentaren till 4 § ska bestämmelsen tillämpas även på talmannens uppdrag.

Av *andra stycket* framgår att personuppgifterna också får behandlas av Riksdagsförvaltningen om det är nödvändigt för att fullgöra myndighetens uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag. Som ett exempel på en bestämmelse som innebär en skyldighet att lämna uppgifter kan nämnas 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Av den bestämmelsen följer att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna ut uppgifter den förfogar över i den mån uppgifterna inte är sekretessbelagd eller om det skulle hindra arbetets behöriga gång. Genom en uttrycklig hänvisning till personuppgiftslagen föreslås också att den s.k. finalitetsprincipen ska gälla vid Riksdagsförvaltningens personuppgiftsbehandling enligt lagen. Den innebär att för att en uppgift ska få vidarebehandlas för något annat ändamål än de som tidigare angetts måste det bedömas att det nya ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in (9 § första stycket d personuppgiftslagen). Vidare innebär den att en behandling av personuppgifter för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål inte ska anses som oförenlig med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in (9 § andra stycket personuppgiftslagen). Övervägandena finns i avsnitt 6.2.5.

*Anmälan*

***8 §*** *En ledamot som tar emot en gåva huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag ska anmäla detta för registrering i ett gåvoregister. Detta gäller dock inte om gåvan saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde.*

*Anmälan ska göras skriftligen till Riksdagsförvaltningen senast två veckor efter att gåvan har tagits emot.*

Av bestämmelsen följer att en ledamot som tar emot en gåva huvudsakligen på grund av utövandet av sitt ledamotsuppdrag ska anmäla detta i ett gåvoregister. Detta gäller dock inte om gåvan saknar eller har ett obetydligt ekonomiskt värde. Det belopp under vilket en julgåva från en arbetsgivare till en anställd är skattefri kan tjäna som riktmärke vid bedömningen av om en gåva har obetydligt ekonomiskt värde. År 2015 uppgår beloppet till 450 kronor inklusive mervärdesskatt. Av bestämmelsen följer vidare att anmälan ska göras till Riksdagsförvaltningen senast två veckor efter att gåvan har tagits emot. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.6. Se även författningskommentaren till 7 § första stycket.

***9 §*** *En ledamot ska vid anmälningstillfället till registret anmäla de uppgifter som anges i 11 § 1–4.*

Av bestämmelsen framgår att en ledamot vid anmälningstillfället till registret ska anmäla de uppgifter som anges i 11 § 1–4.

*Den registrerades inställning*

***10 §*** *Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den registrerade motsätter sig den.*

Sådan personuppgiftsbehandling som sker med stöd av lagen kräver inte den registrerades samtycke. Det följer av ändamålsbestämmelsen i 7 § och bestämmelsen om anmälan i 8 §. I denna paragraf anges, i enlighet med vad som föreskrivs i 12 § andra stycket personuppgiftslagen, att personuppgifter får behandlas enligt lagen även om den registrerade motsätter sig behandlingen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.7.

*Registrets innehåll*

***11 §*** *Av registret ska framgå*

1. *namn på den ledamot som tagit emot gåvan*
2. *namn på den som har skänkt gåvan och i förekommande fall uppgift om namn på den som har överlämnat gåvan*
3. *när och i vilket sammanhang gåvan togs emot*
4. *vilken sorts föremål gåvan är*
5. *var gåvan förvaras*
6. *om gåvan har gallrats.*

*Varje gåva som antecknas i registret ska ges ett löpnummer. Gåvan ska, när det är möjligt, märkas med detta nummer.*

I paragrafen anges vilka uppgifter som registret ska innehålla. Av punkt 1 följer att namnet på den ledamot som tagit emot gåvan ska anges. Med namn avses det namn som riksdagsledamoten uppträder under som riksdagsledamot. Efter varje val inför en ny mandatperiod görs en genomgång av vad alla riksdagsledamöter heter. De som heter likadant eller har liknande namn får ett tillägg i form av ”i ort” så att de ska kunna särskiljas, t.ex. Helene Petersson i Stockaryd eller Göran Persson i Stjärnhov. Om det kommer in en ersättare görs motsvarande kontroll av namnet. Av punkt 2 framgår att namnet på den som har skänkt gåvan och i förekommande fall uppgift om namn på den som har överlämnat gåvan ska anges. Härmed avses t.ex. att om givaren är en juridisk person ska det namnet anges, och även namnet på den fysiska person som överlämnat gåvan. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.8.

*Rättelse och skadestånd*

***12 §*** *Bestämmelserna i 28 och 48 §§ personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd tillämpas på motsvarande sätt vid behandling av personuppgifter i strid med denna lag.*

Paragrafen reglerar en registrerad persons rätt till rättelse och skadestånd, om dennes personuppgifter har behandlats på ett felaktigt sätt. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.9.

*Hantering och förvaring av gåvor*

***13 §*** *Gåvor som en ledamot tagit emot och som registrerats enligt 8 § ska förvaras eller placeras på sådant sätt att de bäst kan användas i riksdagens verksamhet.*

Bestämmelsen innebär att gåvor som en ledamot tagit emot och som registrerats enligt 8 § ska förvaras eller placeras på sådant sätt att de bäst kan användas i riksdagens verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.10.

*Inventering och gallring av gåvorna*

***14 §*** *Alla gåvor som är antecknade i registret ska regelbundet inventeras. Gåvor får gallras ut tidigast tre år efter att de togs emot. Om det finns särskilda skäl kan en gåva dock gallras ut tidigare.*

*Riksdagsförvaltningen får fatta beslut om gallring.*

Av bestämmelsens *första stycke* framgår att gåvor som är antecknade i registret regelbundet ska inventeras för att man ska kunna bedöma om de kan gallras. Gåvor ska som tidigast gallras tre år efter att de togs emot, om det inte finns särskilda skäl. Särskilda skäl kan t.ex. vara att en gåva har gått sönder eller på annat sätt förstörts.

Av bestämmelsen i *andra stycket* framgår att beslut om gallring fattas av Riksdagsförvaltningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.10.

*Bemyndigande*

***15 §*** *Riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter om hanteringen av gåvorna.*

Bestämmelsen bemyndigar Riksdagsförvaltningen att meddela föreskrifter om hanteringen av gåvorna. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.11.

*Överklagande*

***16 §*** *Riksdagsförvaltningens beslut i en fråga om rättelse enligt 12 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.*

*Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.*

I paragrafens *första stycke* anges i vilken utsträckning den registrerade får överklaga Riksdagsförvaltningens beslut. Riksdagsförvaltningens beslut i en fråga om rättelse får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Av *andra stycket* följer att inte några andra beslut än de som avses i första stycket får överklagas. Någon rätt att med stöd av förvaltningslagen överklaga beslut som myndigheten har fattat med stöd av lagen finns alltså inte. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.12.

## 9.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:810) om registrering av riksdagsledamöters åtaganden och ekonomiska intressen

**2 §** Vad som sägs i lagen om ledamot gäller även *talmannen* samt *samtliga* ersättare som utövar uppdrag som ledamot och som beräknas tjänstgöra under minst tre månader i följd.

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att den dels tydliggör att även talmannen omfattas av bestämmelserna i lagen, dels att samtliga ersättare som utövar uppdrag som ledamot omfattas under förutsättning att de beräknas tjänstgöra under minst tre månader i följd. Den tidigare särregleringen som innebar att ersättare för talman och ersättare för statsråd omfattades även om de tjänstgjorde under kortare tid än tre månader tas bort. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.2.

**8 §** Registret ska innehålla uppgifter om namn, partibeteckning och valkrets beträffande ledamöter som har gjort anmälan om registrering.

För varje ledamot ska följande uppgifter registreras:

|  |  |
| --- | --- |
| *Art av åtagande eller ekonomiskt intresse* | *Uppgifter som ska registreras* |
| 1. Innehav av aktier i ett aktiebolag, andel i ett handelsbolag eller en ekonomisk förening utom bostadsrättsförening samt andel i en motsvarande utländsk juridisk person, om värdet av aktierna eller andelen beträffande varje bolag eller förening eller motsvarande juridiska person vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. Med aktier jämställs sådana finansiella instrument som berättigar till förvärv av aktier. | Bolagets, föreningens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 2. Ägande, helt eller delvis, av näringsfastighet enligt 2 kap. 14 § inkomstskattelagen (1999:1229). | Fastighetens beteckning. |
| 3. Avlönad anställning som inte är av endast tillfällig karaktär. | Befattningens art samt arbetsgivarens namn. |
| 4. Avtal av ekonomisk karaktär med tidigare arbetsgivare, såsom avtal om löne- eller pensionsförmån eller annan förmån som utgår under tid som omfattas av uppdraget som riksdagsledamot. | Avtalets art och arbetsgivarens namn. |
| 5. Avtal av ekonomisk karaktär med en arbetsgivare eller uppdragsgivare, även om avtalet får effekt först efter det att uppdraget som riksdagsledamot har upphört. | Avtalets art och arbetsgivarens eller uppdragsgivarens namn. |
| 6. Inkomstbringande självständig verksamhet som bedrivs vid sidan av uppdraget som riksdagsledamot. | Arten av verksamhet samt i förekommande fall namnet på den juridiska person i vilken verksamheten bedrivs. |
| 7. Styrelseuppdrag och uppdrag som revisor i aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk förening eller motsvarande utländsk juridisk person. | Uppdragets art samt bolagets, föreningens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 8. Styrelseuppdrag och uppdrag som revisor i en ideell förening som har till syfte att främja medlemmarnas ekonomiska intressen, i en stiftelse som bedriver rörelse eller annan ekonomisk verksamhet eller i en motsvarande utländsk juridisk person. | Uppdragets art samt föreningens, stiftelsens eller den utländska juridiska personens namn. |
| 9. Statligt, primärkommunalt och landstingskommunalt uppdrag som inte är av endast tillfällig karaktär. | Uppdragets art och uppdragsgivarens namn. |
| 10. Stadigvarande materiell förmån samt sekreterar- eller utredningshjälp som inte har betalats av ledamoten själv och som har anknytning till uppdraget som riksdagsledamot. | Arten av förmån samt den som har bekostat den. |
| *11. Skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden som hänför sig till verksamhet eller ekonomiska intressen enligt 1, 2 och 6. Anmälan behöver endast göras för en skuld eller ett åtagande som vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.* | *Arten av skuld eller åtagande och vilken verksamhet eller vilket intresse enligt 1, 2 och 6 som skulden eller åtagandet hänför sig till samt borgenärens namn.* |
| Uppgifterna i registret ska vara offentliga. | |

Bestämmelsen har ändrats på så sätt att en ny punkt, punkt 11, har lagts till i *andra stycket*. Ändringen innebär att en ledamot även ska anmäla vissa skulder, borgensåtaganden och andra åtaganden under förutsättning att en skuld eller ett åtagande vid anmälningstillfället överstiger två prisbasbelopp enligt 2  kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

De uppgifter som ska registreras i registret är arten av åtagande, dvs. om det är ett lån, ett borgensåtagande eller annat åtagande samt uppgift om borgenär och vilken verksamhet eller vilket intresse enligt punkterna 1, 2 och 6 som skulden eller åtagandet hänför sig till. För att uppfylla sin anmälningsplikt enligt punkt 11 kan en ledamot t.ex. ange ”lån i xx-banken med anledning av investering i yy-bolaget, näringsfastigheten zz, verksamheten qq”. Paragrafen har ändrats språkligt.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.1.

**10 §** Innan anmälda uppgifter får registreras ska i förekommande fall enskilda och juridiska personer samt offentliga organ som avses i 8 § andra stycket 3–5, 7, 8, 10 *eller* *11* *ges* tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem. Om ett sådant yttrande innehåller en *invändning* mot en lämnad uppgift, ska riksdagsledamoten *ges* tillfälle att ändra eller komplettera sin anmälan.

Till följd av ändringen i 8 § ska uppgifter om borgenärers namn registreras i gåvoregistret. Ändringen innebär att även dessa borgenärer ska beredas tillfälle att yttra sig över uppgifter som berör dem. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.3. Paragrafen har ändrats språkligt.

## 9.3 Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

**Registrering och hantering av gåvor**

***5.2.2*** *Bestämmelser om registrering och hantering av gåvor mottagna av ledamöter finns i lagen (2016:000) om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter.*

Tilläggsbestämmelsen är ny och hänvisar till att det finns bestämmelser om registrering och hantering av gåvor mottagna av ledamöter i lagen (2016:000) om registrering och hantering av gåvor mottagna av riksdagsledamöter.

Tryck: Elanders, Vällingby 2016

1. Senaste lydelse SFS 2010:1266. [↑](#footnote-ref-1)
2. Senaste lydelse SFS 2008:38. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sammanställningen nedan grundar sig på den sammanställning som finns i promemorian Översyn av gåvomottagning (dnr 233-2459-2011/12) som i sin tur bygger på flera frågor och svar inom ramen för det s.k. ECPRD-nätverket (European Centre for Parliamentary Research and Documentation), frågorna # 943 (ställd i mars 2008), # 1545 (ställd i oktober 2010) och # 2087 (ställd i september 2012). Vidare har informationen uppdaterats genom uppgifter från Grecos rapporter och respektive lands parlaments webbplats. [↑](#footnote-ref-3)