

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Lagen skall enligt förslaget tillämpas hos förvaltningsmyndigheter, domstolar och andra rättskipningsorgan, utökningsmyndigheter samt hos andra organ som utan att vara myndigheter sköter offentliga förvaltningsuppgifter.

I den föreslagna lagen finns bestämmelser om rättigheter och skyldigheter för dem som är delaktiga i den elektronisk kommunikation. I den föreslagna lagen finns också bestämmelser om hur kraven på skriftlig form och underskrift uppfylls, hur ankomsttidpunkten för ett elektroniskt meddelande fastställs, hur ett elektroniskt dokument skall diarieföras eller registreras, och om teknisk bearbetning av elektroniska meddelanden och överföring av elektroniska dokument.

Den föreslagna lagen gäller dessutom elektronisk signering av beslutshandlingar och delgivning av beslut på elektronisk väg. Elektronisk delgivning av beslut skall enligt förslaget ske via en av myndigheten angiven server, databas eller någon annan fil som används för kommunikation. När beslutet hämtas skall en part eller dennes företrädare identifiera sig genom att använda ett certifikat som uppfyller de krav som ställs på avancerade elektroniska signaturer eller någon annan identifieringsteknik som är tillförlitlig när det gäller datasäkerhet och

bevislighet. Om den elektroniska delgivningen inte har skett inom sju dagar från att myndigheten meddelat part att beslutet kan hämtas, skall beslutet delges antingen på ett bevisligt eller något annat delgivningssätt i enlighet med vad som föreskrivs särskilt.

Elektronisk delgivning kan enligt förslaget användas i stället för enskild delgivning. I andra fall kan handlingar enligt förslaget delges som elektroniska meddelanden på det sätt som angetts av den som saken gäller. Vid delgivningen skall dock beaktas att delgivningssättet inte äventyrar kundens personliga integritet eller särskilda behov av skydd eller säkerhet eller tryggandet av de rättigheter som den som saken gäller har.

Genom den föreslagna lagen upphävs lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden av år 1999 och lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden av år 1993.

Denna regeringsproposition är förknippad med genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer. Bestämmelser om

certifikatverksamheten ingår inte i den nya lagen. Sådana bestämmelser ingår i den lagproposition om elektroniska signaturer som kommunikationsministeriet utarbetat. Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	4
1. Inledning.....	4
2. Nuläge.....	5
2.1. Lagstiftning och praxis.....	5
2.1.1. Lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.....	5
2.1.2. Specialbestämmelser om elektronisk kommunikation i förvaltningen....	7
2.1.3. Specialbestämmelser om certifierad elektronisk kommunikation.....	9
2.1.4. Lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden samt elektroniska databehandlingssystem vid de allmänna domstolarna	10
2.1.5. Specialbestämmelser om elektronisk kommunikation i domstolsärenden och därmed förknippade datasystem.....	12
2.1.6. Bestämmelser om verkställighet på elektronisk väg.....	13
2.1.7. Arkivverkets bestämmelser och anvisningar om behandlingen av elektroniska datasystem och datamaterial	14
2.2. Elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet och åtgärder för att främja den.....	15
2.3. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet.....	17
2.3.1. Sverige	17
2.3.2. Norge	18
2.3.3. Danmark.....	19
2.3.4. Vissa andra länder.....	20
2.3.5. Reglering och framtidsutsikter när det gäller elektronisk kommunikation inom EG	22
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	22
3.1. Mål och medel.....	22
3.2. De viktigaste förslagen.....	23
4. Propositionens verkningar	26
4.1. Ekonomiska verkningar.....	26
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	27
4.3. Miljökonsekvenser.....	28
4.4. Verkningar för medborgarna.....	28
5. Beredningen av propositionen.....	29
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll.....	29
6.1. Samband med andra propositioner.....	29

DETALJMOTIVERING.....	31
1. Lagförslaget.....	31
1 kap. Allmänna bestämmelser.....	31
2 kap. Myndigheternas skyldigheter.....	38
3 kap. Avsändande av elektroniska meddelanden.....	41
4 kap. Elektronisk signering av beslutshandlingar och elektronisk delgivning 48	
5 kap. Särskilda bestämmelser.....	50
6 kap. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	52
2. Närmare bestämmelser.....	52
3. Ikraftträdande	53
4. Lagstiftningsordning.....	53
LAGFÖRSLAGEN.....	54
Lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet.....	54

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

I det program som statsminister Paavo Lipponens andra regering följer är ett av målen att främja utvecklingen av informationssamhället, näthandeln och kommunikationstjänsterna genom att skapa en gynnsam författningsmiljö.

Enligt regeringsprogrammet deltar den offentliga makten i utvecklingen av informationssamhället på åtminstone tre principiella sätt: 1) genom att utveckla lagstiftningen, 2) genom att stödja eller delta i program som främjar byggande och utveckling av en infrastruktur för datakommunikation samt 3) genom att själv producera informationssamhällstjänster för medborgarna och olika samhällssektorer.

I regeringens projektportfölj finns tre projekthelheter som syftar till att påskynda utvecklingen av informationssamhället: 1) främjande av innehållsproduktionen, 2) främjande av näthandeln samt 3) utvecklingen av den elektroniska kommunikationen och den offentliga förvaltningens tjänsteprocesser.

Enligt regeringens projektportfölj, som är daterad i februari 2002, syftar den projekthelhet som gäller uträttandet av ärenden på elektronisk väg till att förbättra tjänsteutbudet, tjänsternas kvalitet och kundens ställning samt serviceförmågan och effektiviteten i den offentliga förvaltningen. Möjligheterna att uträtta ärenden på elektronisk väg i den offentliga förvaltningen utvecklas i samarbete mellan aktörerna i förvaltningen utgående från de möjligheter som informationstekniken och tekniken för informationsöverföring erbjuder. I den elektroniska kommunikationen inom den offentliga förvaltningen tar man i bruk allmänna metoder för autentisering, elektroniska signaturer och kryptering av informationsöverföring. Enligt projektportföljen skall man i så hög grad som möjligt ta i bruk gemensamma elektroniska personkort och i den elektroniska kommunikationen, både inom social- och hälsovården och det övriga socialskyddet, provas användningen av servicekort.

Justitieministeriet har enligt projektportföljen

till uppgift att utarbeta en lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet.

I juli 1999 tillsatte statsrådet en delegation för att följa med och förutse utvecklingen i informationssamhället. I delegationens rapport, som publicerades i juni 2000, konstateras att man i Finland när det gäller utvecklingen av informationssamhället och den offentliga maktens verksamhet utgår från den principiella ståndpunkten att den offentliga makten skall inrikta sig på att skapa en tidseffektiv författningsmiljö.

Delegationen anser att den offentliga maktens roll vid ledningen av utvecklingen inom tele- och datakommunikationen och i fråga om möjligheterna att uträtta ärenden på elektronisk väg bör begränsas till regleringsverksamhet för att skapa en gynnsam omvärld. Detta är ändamålsenligt såväl av konkurrensskäl som för främjande av utvecklingen när det gäller alternativa teknologiska möjligheter och tjänsteutbud. Företagssektorns och näringslivets uppgift är att utifrån sin omvärld inom ramen för den konkurrenssituation som råder på marknaden svara för att bygga upp och upprätthålla både infrastrukturen för kommunikationen och det tjänsteutbud som eftersträvas.

Det finns två allmänna lagar som reglerar användningen av elektronisk kommunikation hos myndigheterna. Lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden (1318/1999) trädde i kraft vid ingången av år 2000. Lagen tillämpas på anhängiggörande och behandling av förvaltningsärenden och på meddelande av beslut i sådana ärenden när nämnda åtgärder sker på elektronisk väg hos förvaltningsmyndigheterna eller i den indirekta offentliga förvaltningen. Den elektroniska kommunikation som avses i lagen gäller både traditionella sätt att uträtta ärenden, till exempel per telefax, och uträttandet av ärenden på elektronisk väg samt certifierad elektronisk kommunikation. Lagen tillämpas inte på förvaltningsrättslig lagskipning, förundersökning, polisundersökning eller utsökning.

Den andra allmänna lagen är lagen om elek-

tronisk telekommunikation i rättegångsärenden (594/1993). Lagen innehåller inga särskilda bestämmelser om certifierad elektronisk kommunikation. Lagen tillämpas inte i förvaltningsdomstolar eller i försäkringsdomstolen. Någon lagstiftning om elektronisk kommunikation vid sistnämnda domstolar finns inte.

Specialbestämmelserna om elektronisk kommunikation vid utsökning och övrig myndighetsverksamhet är spridda och har närmast utfärdats genom förordning. Specialbestämmelserna och de nämnda allmänna lagarna beskrivs i större detalj i det avsnitt som behandlar nuläget. I det sammanhanget beskrivs också den lagstiftning som gäller Befolkningsregistercentralens ställning som statsförvaltningens certifieringsmyndighet samt det pågående pilotprojektet inom social- och hälsovården, där ärenden kan utträttas med hjälp av ett certifierat socialförsäkringskort. Den lag som gäller det sist nämnda projektet är i kraft bara en viss tid.

Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer antogs den 13 december 1999. Enligt artikel 5 i direktivet skall medlemsstaterna säkerställa att avancerade elektroniska signaturer som baseras på ett kvalificerat certifikat och som skapas av en säker anordning för signaturframställning uppfyller kraven på en signatur i förhållande till uppgifter i elektronisk form. Enligt artikel 3 punkt 7 i direktivet får medlemsstaterna förena användningen av elektroniska signaturer i den offentliga sektorn med eventuella ytterligare krav. Sådana krav skall dock vara objektiva, tydliga, proportionella och icke-diskriminerande. Dessutom får de endast gälla de särskilda egenskaperna för den berörda tillämpningen. Direktivet skulle ha blivit genomfört i lagstiftning senast den 19 juli 2001. Kommunikationsministeriet har för genomförande av direktivet utarbetat en regeringsproposition med förslag till lagar om elektroniska signaturer och om ändring av 2 § lagen om teleförvaltningen (RP 197/2001 rd). Den föreslagna lagen om elektroniska signaturer innehåller bestämmelser om kraven på och förpliktelserna i certifikatverksamheten och myndighetstillsynen över den samt om elektroniska signaturers rättsverkningar. Därför

kommer de bestämmelser om certifikatverksamhet som ingår i lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden inte längre att behövas.

Kommissionen startade den 14 mars 2001 ett i artikel 226 i EG-fördraget avsett tillsynsförfarande mot Finland. Kommissionen anser i sin officiella anmärkning att Finland underlåtit att beakta bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets direktiv (98/34/EG) om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Enligt kommissionen innehåller lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden bestämmelser som gäller sådana i direktivet avsedda tekniska föreskrifter om varor och tjänster som i enlighet med artikel 8 punkt 1 i direktivet borde ha meddelats till kommissionen när lagen planerades. I Finlands svar av den 7 maj 2001 meddelades att Finland har vidtagit åtgärder i syfte att avhjälpa det missförhållande som påtalades i den officiella anmärkningen. Med nämnda åtgärder avsågs att lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden upphävs, och att det stiftas en ny lag om elektronisk kommunikation med vidsträcktare tillämpningsområde i myndighetsverksamheten men utan bestämmelser om certifikatverksamhet.

Av ovan nämnda skäl är det nödvändigt att upphäva lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Den elektroniska kommunikationen i förvaltningen, vid domstolarna och utsökningsmyndigheterna förutsätter dock att det stiftas en ny allmän lag.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

2.1.1. *Lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden*

Lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden trädde i kraft vid ingången av år 2000. Lagen tillämpas när anhängiggörandet och handläggningen av ett förvaltningsärende och meddelandet av ett beslut i ett sådant ärende sker på elektronisk väg vid en myndighet eller något organ som sköter indirekt offentlig förvaltning. Lagen tillämpas inte på förvaltningsrättslig lagskipning,

förundersökning, polisundersökning liksom inte heller på utsökning.

I lagen föreskrivs om parternas rättigheter och skyldigheter i den elektroniska kommunikation som sker vid uträttandet av ärenden, utöver vilket lagen innehåller bestämmelser om certifikatverksamheten.

Den elektroniska kommunikation som avses i lagen omfattar de traditionella sätten att uträtta ärenden, till exempel användningen av telefax, samt nyare sätt att uträtta ärenden på elektronisk väg, till exempel elektronisk post och elektronisk kommunikation där man använder sig av elektronisk signaturer eller andra krypterings- eller autentiseringsmetoder.

Bestämmelserna om certifikatverksamhet i lagens 2 kap. gäller krav på certifikatutfärdaren (4 §), certifikatens egenskaper (5 §), förfarandet i certifikatutfärdarens verksamhet (7 §), upplysningsplikten för den som ansöker om certifikat (8 §), certifikatutfärdarens rätt att få upplysningar (9 §), certifikatregister (10 §), utlämnande av uppgifter ur certifikatregister (11 §), arkivering av uppgifterna i certifikatregister (12 §), kontroll av certifikats giltighet (13 §), identifiering av den som ansöker om certifikat (14 §), certifikatutfärdarens skadeståndsansvar (15 §), certifikatutfärdarens ansvar när användningen av ett certifikat begränsats (16 §) samt överförande av uppgifter som ansluter sig till certifiering på någon annan (17 §). I lagens 6 kap. finns med certifikatverksamheten förknippade bestämmelser om användningen av elektroniska identitetskort (33 §), godkännande av utländsk certifiering (34 §), certifikatutfärdarens anmälningsskyldighet (35 §) och påföljderna av orättmätig användning av certifikat (36 §).

I lagen jämsställs ett beslut om utfärdande eller giltigheten av ett certifikat med ett förvaltningsbeslut och därför finns det i lagen också bestämmelser om sökande av ändring i sådana beslut (41 § 1 mom.).

Enligt lagens 40 § skall finansministeriet publicera en förteckning över de certifikatutfärdare och certifikat som uppfyller lagens krav och vilka kan användas i förvaltningen. I beslut som gäller införande i eller avförande ur förteckningen kan man söka ändring genom förvaltningsbesvär (41 § 2 mom.).

Enligt lagens 18 § skall en myndighet som har behövlig teknisk, ekonomisk och annan beredskap inom ramen för denna beredskap erbjuda var och en en möjlighet att i syfte att anhängiggöra ett ärende eller för handläggningen av det sända meddelanden till en av myndigheten angiven elektronisk adress eller anordning. Dessutom skall var och en erbjudas möjlighet att i elektronisk form sända myndigheten anmälningar som denna enligt gällande bestämmelser skall tillställas, utredningar som den begärt och andra motsvarande dokument och meddelanden. De tjänster som hänför sig till elektronisk kommunikation kan även erbjudas så att de gäller vissa av myndighetens uppgifter eller på vissa av dess verksamhetsställen.

Enligt lagen skall myndigheternas sträva efter att använda sådan maskin- och programvara som ur förvaltningskundernas synvinkel är så kompatibel och så lätt att använda som möjligt. Myndigheterna skall dessutom se till att datasäkerheten i kommunikationen mellan dem och kunderna och mellan dem själva är tillräcklig.

Enligt lagens 19 § skall myndigheterna se till att deras elektroniska dataöverföringssystem fungerar och i mån av möjlighet kan användas också under andra tider än då myndigheterna håller öppet. Enligt lagens 20 § skall myndigheterna på lämpligt sätt ge ut information om hur de kan kontaktas.

Bestämmelserna i lagens 4 kap. gäller anhängiggörande av förvaltningsärenden på elektronisk väg. Enligt 21 § sänds elektroniska meddelanden till myndigheterna på avsändarens eget ansvar. Enligt 22 § uppfyller ett elektronisk dokument kravet på skriftlig form vid anhängiggörandet av ett ärende. En elektronisk signatur som uppfyller kraven på certifikatutfärdare och certifikat i 4 och 5 § godkänns som underskrift.

Ett elektroniskt meddelande anses ha inkommit till en myndighet när det är tillgängligt för myndigheten i en mottagaranordning eller ett datasystem på ett sådant sätt att meddelandet kan behandlas. Enligt lagens motivering innebär kravet på att meddelandet kan behandlas i detta sammanhang att det kan behandlas i datatekniskt avseende. Om meddelandets ankomsttidpunkt inte kan utredas, anses det ha inkommit vid den tidpunkt

då det avsändes. Detta förutsätter dock att avsändningstidpunkten kan utredas på ett tillförlitligt sätt.

Enligt lagens 24 § skall myndigheten utan dröjsmål meddela avsändaren att ett elektroniskt dokument har mottagits. Meddelandet kan sändas som en automatisk kvittens eller på något annat sätt. Meddelandet om mottagande påverkar inte förutsättningarna för att handlägga ett ärende. Angående nämnda förutsättningar bestäms särskilt. Ett meddelande om mottagande krävs inte när det gäller dokument som inkommit per telefax eller på motsvarande sätt. Myndigheterna får bearbeta elektroniska meddelanden i tekniskt avseende om detta är nödvändigt för att ge dem läsbar form.

Ett elektroniskt dokument skall enligt lagens 25 § diarieföras eller dess ankomst registreras på något annat tillförlitligt sätt. Av diarieanteckningarna eller registreringen skall framgå dokumentets ankomsttidpunkt och konstaterandet av dokumentets integritet och autenticitet. Arkivverket ger enligt lagens 40 § 2 mom. anvisningar och råd om diarieföring och annan registrering av elektroniska dokument.

Bestämmelserna i lagens 5 kap. gäller elektronisk signering av beslutshandlingar och delgivning av beslut på elektronisk väg. En beslutshandling kan enligt lagens 28 § signeras elektroniskt. Den elektroniska signaturen skall härvid uppfylla samma krav som en elektronisk signatur i allmänhet för att godkännas som en underskrift.

Ett beslut kan enligt lagens 29 § med samtycke av part delges i form av ett elektroniskt meddelande, dock inte per telefax eller på därmed jämförbart sätt. Förfarandet vid delgivning på elektronisk väg har två moment. Myndigheten i fråga meddelar först att beslutet kan hämtas av parten eller dennes företrädare från en av myndigheten angiven server. När beslutet hämtas måste parten eller dennes företrädare styrka sin identitet med ett certifikat som uppfyller villkoren för en underskrift. Delfåendet anses härvid ha skett när handlingen hämtats från servern. Om beslutet inte hämtas inom sju dagar från meddelandet, skall vid delgivningen iakttas vad som annars bestäms om delgivning.

Enligt lagens 32 § kan andra handlingar än

beslutshandlingar delges den som saken gäller i form av elektroniska meddelanden på det sätt som personen i fråga angett. Om emellertid datasäkerheten så kräver, kan en handling delges på elektronisk väg på samma sätt som en beslutshandling.

Om ett rättelseyrkande eller ett besvär kan göras på elektronisk väg, skall den behövliga adressen uppges enligt lagens 31 § i anvisningen om rättelseyrkande eller besvär.

Den som mottagit en elektroniskt signerad beslutshandling har när den elektroniska signaturens giltighetstid löpt ut enligt lagens 30 § rätt att på begäran få en avgiftsfri kopia av beslutshandlingen.

Enligt lagens 38 § skall elektroniska dokument arkiveras så att deras autenticitet och integritet senare kan bevisas.

I lagens 37 § ingår straffbestämmelser som hänvisar till 38 kap. 9 § strafflagen (*personregisterbrott*) och 48 § 2 mom. personuppgiftslagen (*personregisterförseelse*). Enligt paragrafens 2 mom. kan den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelserna om identifiering av den som ansöker om certifikat (*försummelse att identifiera den som ansöker om certifikat*) dömas till böter.

2.1.2. Specialbestämmelser om elektronisk kommunikation i förvaltningen

Det finns ett flertal bestämmelser, närmast på förordningsnivå, om anhängiggörande av förvaltningsärenden samt om att meddela uppgifter till myndigheterna. Enligt specialbestämmelserna kan handlingar eller uppgifter sändas i form av elektroniska meddelanden eller med hjälp av automatisk databehandling.

Enligt 11 § skogsförordningen (1200/1996) får anmälan om användning av skog till skogscentralen göras skriftligt eller elektroniskt. Anmälan anses ha tillställts skogscentralen när den har inkommit till något av skogscentralens verksamhetsställen eller när motsvarande uppgifter har tillställts någon av skogscentralens anställda. Skogscentralerna är organ för skötsel av indirekt offentlig förvaltning och på vilkas verksamhet tillämpas bland annat bestämmelserna i lagen om förvaltningsförfarande (598/1982).

Enligt 9 § förordningen om alkoholbolagets verksamhet (243/2000) skall alkoholbolaget underrätta anbudsgivaren om sitt beslut att införa en alkoholdryck i sortimentet eller avlägsna den ur sortimentet. Meddelandet skall sändas skriftligen eller elektroniskt och i det skall nämnas möjligheten att be alkoholbolaget om ett motiverat beslut samt rätten att i enlighet med alkohollagen söka ändring i alkoholbolagets beslut.

Enligt finansministeriets beslut om deklarationsskyldighet (175/2000) skall skattedeklarationen undertecknas. Skattedeklarationen anses vara undertecknad även när den lämnas in i elektronisk form certifierad på ett sätt som godkänts av Skattestyrelsen. Beslutet tillämpas första gången på deklarationer som lämnas in för beskattningsåret 1999.

Enligt Skattestyrelsens beslut om skattedeklarationen (1442/2001) för ett aktiebolag, andelslag, bostads- och fastighetssamfund, bostadsandelslag, förening och stiftelse lämna in sin skattedeklaration elektroniskt med anlitande av en av Skattestyrelsen godkänd förmedlare av deklarationstjänster. Beslutet tillämpas första gången på de skattedeklarationer som skall lämnas in för 2001 års beskattning.

Enligt 1 § förordningen om hemkommun (351/1994) skall en flyttningsanmälan göras skriftligen till registerbyrån. Registerbyrån kan av särskilda skäl även godkänna telefonanmälan, anmälan med hjälp av elektronisk telekommunikation eller muntlig anmälan i samband med kundbesök, om det är möjligt att försäkra sig om personens rätt att göra anmälan och om anmälan kan anses tillförlitlig.

Enligt 10 § förordningen om passgranskningsställen (461/1992) skall ansökan om tillstånd till inresa eller utresa via någon annan plats än ett egentligt eller begränsat passgranskningsställe göras skriftligen hos ministeriet i fråga. Tillståndsansökan kan i brådskande fall lämnas till passkontrollör eller sändas per telefax, elektronisk post eller med hjälp av automatisk databehandling till gränsbevakningsväsendets datasystem.

Enligt 11 a § förordningen om påförande av accis (1546/1994) kan tullstyrelsen på ansökan bevilja tillstånd för att ett i 12 kap. lagen om påförande av accis avsett ledsagardoku-

ment görs som ett sammandrag eller med automatisk databehandling.

Genom specialbestämmelser ges också möjlighet till maskinell underteckning av beslut eller utdrag ur register. Bland annat i föreningsregisterförordningen (506/1989), stiftelseförordningen (1045/1989), handelsregisterförordningen (208/1979) och befolkningsdataförordningen (886/1993) finns bestämmelser om maskinell underteckning av utdrag.

Specialbestämmelserna om maskinell underteckning av beslut gäller olika stöd- och bidragsbeslut. Sådana bestämmelser finns till exempel i statsrådets förordning om verkställighet av lagen om arbetslöshetskassor (272/2001), förordningen om studiestöd (260/1994), folkpensionsförordningen (594/1956), sjukförsäkringsförordningen (473/1963), bostadsbidragsförordningen (949/1993), förordningen om rehabilitering som ordnas av folkpensionsanstalten (1161/1991), förordningen om rehabiliteringspenning (893/1991), förordningen om pension för arbetstagare (183/1962), förordningen om pension för lantbruksföretagare (667/1969), förordningen om generationsväxlingspension för lantbruksföretagare (1326/1990), förordningen om avträdelsepension (258/1974), förordningen om avträdelsestöd för lantbruksföretagare (1293/1994), förordningen om pension för företagare (668/1969), förordningen om arbetsmarknadsstöd (1361/1997), sysselsättningsförordningen (1363/1997) och förordningen om arbetskraftspolitisk vuxenutbildning (912/1990).

Bestämmelser om maskinell underteckning finns på lagnivå i lagen om utbildnings- och avgångsbidragsfonden (537/1990). I ett beslut kan fondens namn och den som meddelat beslutet anges maskinellt.

Enligt 5 § förordningen om beskattningsförfarande (763/1998) behöver ett beslut som gäller beskattningen inte undertecknas, om beslutet meddelas med hjälp av automatisk databehandling.

Enligt köpvittnesförordningen (958/1996) skall ett köpvittne som handlar under tjänsteansvar inom sju dagar efter det att en överlåtelse bestyrkts sända meddelande om överlåtelsen till den lantmåteribyrå samt den kommun där föremålet för överlåtelsen finns.

Meddelandet görs på en blankett eller sänds enligt avtal i form av ett elektroniskt meddelande.

2.1.3. *Specialbestämmelser om certifierad elektronisk kommunikation*

Enligt lagen om försök med obrutna servicekedjor inom social- och hälsovården och om försök med socialförsäkringskort (811/2000) tillämpas lagen när kommuner, samkommuner, andra myndigheter, sammanslutningar, serviceproducenter, självständiga yrkesutövare eller Folkpensionsanstalten ordnar eller tillhandahåller socialvård, hälso- och sjukvård eller någon annan form av socialskydd för invånare i kommunerna Björneborg, Kankaanpää, Lappi, Norrmark, Påmark, Sastmola och Siikainen samt enligt beslut av social- och hälsovårdsministeriet också i andra kommuner eller samkommuner. Lagen gäller till utgången av år 2003.

Enligt nämnda lag kan en person utträta ärenden med hjälp av ett socialförsäkringskort, för vars tekniska del Folkpensionsanstalten skaffar ett certifikat. Med hjälp av socialförsäkringskortet kan en person vid behov underteckna handlingar och meddelanden med elektronisk signatur samt kryptera dem. Socialförsäkringskortet kan dessutom användas för den verifiering som krävs för att personer som är anställda inom social- och hälsovården och det övriga socialskyddet skall kunna sköta sina uppgifter.

Med de undertecknade skriftliga handlingar som förutsätts i nämnda lag eller i annan lagstiftning om social- och hälsovård eller socialskydd jämföras handlingar som signerats på elektronisk väg med hjälp av socialförsäkringskortet.

Certifierad elektronisk kommunikation förutsätter att certifikatutfärdaren och certifikatet uppfyller kraven i 4–7 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Också utländska certifikatutfärdare och certifikat som uppfyller motsvarande krav godkänns. På grund av den elektroniska kommunikationens natur skall sökanden personligen lämna in ansökan om socialförsäkringskort till Folkpensionsanstalten som i sin tur på ett tillförlitligt sätt skall konstatera den sökandes identitet både när ansökan lämnas

in och när socialförsäkringskortet avhämtas. Kortet är giltigt i tre år. Om sökanden har ett tidigare socialförsäkringskort, skall detta återlämnas när kortet avhämtas.

Angående Befolkningsregistercentralens ställning som den myndighet som sköter certifieringstjänster föreskrivs i befolkningsdatalagen (507/1993) och lagen om registerförvaltningen (166/1996). Enligt befolkningsdatalagen skall Befolkningsregistercentralen sörja för att parterna vid certifierad elektronisk kommunikation inom statsförvaltningen kan verifieras samt att handlingar och meddelanden inom förvaltningen vid behov kan undertecknas och krypteras. Befolkningsregistercentralen kan tillhandahålla andra myndigheter, företag, sammanslutningar och enskilda personer motsvarande tjänster. I lagens finns också bestämmelser om de uppgifter som skall finnas i ett av Befolkningsregistercentralen utfärdat certifikat (20 §), om elektronisk kommunikationskod (21 §) samt om behandling av certifikat och kommunikationskoder (22 §).

I lagen om identitetskort (829/1999) finns bestämmelser om identitetskort och elektroniska identitetskort. Elektroniska identitetskort kan användas vid certifierad elektronisk kommunikation. En person kan verifieras med hjälp av kortet och dessutom kan personen vid behov underteckna handlingar och meddelanden med elektronisk signatur och kryptera dem. Certifikaten för elektroniska identitetskort utfärdas av Befolkningsregistercentralen. Elektroniska identitetskort kan enligt nämnda lag också användas som identitetskort för den som är anställd hos en myndighet. Elektroniska identitetskort har en giltighetstid på tre år.

Enligt 23 § befolkningsdatalagen kan Befolkningsregistercentralen utfärda certifikat förutom för elektroniska identitetskort som avses i lagen om identitetskort också för andra kort eller tekniska anordningar som används för elektronisk kommunikation. Ansökan skall lämnas in personligen till polisinspektionen i ett härad varefter denna utför en identifiering av sökanden. I paragrafen föreskrivs också om möjligheten att utfärda kort för att användas i den elektroniska kommunikationen inom social- och hälsovården och inom socialskyddet i övrigt. Då är det Folk-

pensionsanstalten som ombesörjer identifieringen av sökanden. När det gäller certifikat för andra än elektroniska identitetskort eller för tekniska anordningar kan Befolkningsregistercentralen komma överens med en annan myndighet, en sammanslutning eller ett företag om att ansökan kan lämnas personligen till någon av de nämnda parterna för att vidarebefordras till Befolkningsregistercentralen.

Enligt 23 § befolkningsdatalagen skall den som tar emot ansökan identifiera sökanden med hjälp av en gällande, av polisen utfärdad handling som styrker identiteten och genom att kontrollera uppgifterna i befolkningsdatasystemet. Om sökanden inte har en handling av vilken identiteten framgår eller det finns andra särskilda skäl för att säkerställa identifieringen, skall identifieringen utföras av polisen.

2.1.4. Lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden samt elektroniska databehandlingssystem vid de allmänna domstolarna

Enligt lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden (594/1993) får stämningsansökningar, svar och andra rättegångshandlingar tillställas en domstol eller någon som av domstol förordnats att ta emot handlingar också per telefax eller elektronisk post eller med hjälp av automatisk databehandling till mottagarens datasystem.

Enligt lagen kan justitieministeriet bevilja en sökande tillstånd att med hjälp av automatisk databehandling till tingsrättens datasystem sända de uppgifter som skall ingå i stämningsansökan. Enligt förordningen om utnyttjande av elektronisk datakommunikation och automatisk databehandling vid domstolarna (954/1993) beviljas nämnda tillstånd under förutsättning att justitieministeriet har konstaterat att uppgifterna förmedlas från sökanden till domstolens datasystem på det sätt som ministeriet har bestämt. Tillståndet kan återkallas om sökanden inte iakttar justitieministeriets bestämmelser till domstolarnas datasystem sköts med hjälp av ett särskilt förmedlingssystem som kallas Santra. Förmedlingssystemet är i bruk hos stora kunder

såsom inkassobyråer, försäkringsbolag och banker. Via Santra anhängiggörs årligen cirka 68 000—70 000 summariska fordringsärenden vilket är ungefär 60 procent av det totala antalet fordringsärenden.

Santra fungerar så att kunden sänder sin fil till en "brevlåda" som är gemensam för alla kunder och från vilken justitieministeriet delar ut filer till tingsrätternas datasystem. Justitieministeriet har bestämt vilket filformat som skall användas i ansökningsärenden. Systemet är inte beroende av den teknik som används, eftersom det centrala är att datasystemet kan användas om kundens datasystem kan producera normala radfiler. Med hjälp av systemet går uppgifterna i ansökan direkt i strukturerad form in i domstolens datasystem varvid ärenden registreras automatiskt och uppgifterna i ansökan blir tillgängliga i domstolens handlingar.

Santra används också för förmedling av elektroniska brev. Då förmedlas brevet, till exempel en stämningsansökan eller anmälan, elektroniskt till systemet hos ett posttjänstföretag där det skrivs ut och bärs ut till mottagaren. Det levereras cirka 68 000 elektroniska brev årligen.

Genom Santra förmedlas uppgifter om avgöranden till kunder i cirka 46 000 ärenden årligen. Kunden får uppgifterna på elektronisk väg och de kan användas direkt i elektroniska utsökingsansökningar. I konkurs- och skuldsaneringsärenden förmedlas uppgifterna direkt till kreditregistren. Med hjälp av Santra skickas årligen cirka 30 000 anmälningar till befolkningsregistren.

Systemet för förmedling av meddelanden torde vara i användning ett par år till. Jämsides med kommer man att försöka bygga upp ett på ny www-teknik baserat gränssnitt i det så kallade Tuomas-systemet inom de följande två till tre åren.

Lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden tillämpas i de allmänna domstolarna och i de specialdomstolar som inte uttryckligen lämnats utanför lagens tillämpningsområde. Utanför lagens tillämpningsområde har av specialdomstolarna lämnats försäkringsdomstolen där rättegångsordningen baserar sig på bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Dessutom hör allmänna förvaltningsdomstolar, det vill

säga förvaltningsdomstolarna och högsta förvaltningsdomstolen, inte till lagens tillämpningsområde. Inte heller tillämpas lagen i det system av nämnder för ändringssökande som hör till försäkringsdomstolen och där bestämmelserna om förfarandet likaså baserar sig på förvaltningsprocesslagen.

Enligt lagen anses ett elektroniskt meddelande ha inkommit när det finns tillämpligt för mottagaren i mottagarapparaten så att det kan skrivas ut eller då en handling som sänts med hjälp av automatisk databehandling har inkommit till mottagarens datasystem. Om det inte finns någon utredning om ankomsttidpunkten, anses ett elektroniskt meddelande ha inkommit vid den tidpunkt då det har avsänts. Detta förutsätter dock tillförlitlig utredning om avsändningstidpunkten.

Enligt lagen anses svar, skriftliga utsagor och andra rättshandlingar som domstolen eller någon som domstolen förordnat har begärt ha inkommit inom utsatt tid, om ovan nämnda händelse inträffat under den sista dagen av den utsatta tiden.

Ansvar för att en handling tillställs domstolen rätttidigt bärs av avsändaren.

Om en handling som sänts till domstolen i form av ett elektroniskt meddelande skall företas i original eller om det i meddelandet finns någon annan brist i formen, skall avsändaren ges tillfälle att avhjälpa bristen, om det inte är onödigt. En handling behöver dock inte undertecknas, om det elektroniska meddelande som inkommit till domstolen innehåller sådana uppgifter att domstolen kan ta kontakt med avsändaren om den hyser misstankar i fråga om ursprunget av den handling som sänts i form av ett elektroniskt meddelande.

I lagen föreskrivs dessutom att domstolen skall ta en utskrift av en handling som den har mottagit i form av ett elektroniskt meddelande, om detta är nödvändigt enligt bestämmelserna om arkivering. Andra handlingar än stämningar kan vid en rättegång i form av elektroniska meddelanden delges den som saken gäller på det sätt han uppgett. Stämningar och andra rättegångshandlingar som sänds i form av elektroniska meddelanden kan undertecknas maskinellt.

Enligt lagen skall behandlingen av mål och ärenden ordnas så att det efteråt kan konstateras vem som ansvarar för varje åtgärd i samband med behandlingen.

Vid de allmänna domstolarna används ett system för registrering och behandling av ärenden. Systemet lyder under namnet Tuomas och det togs i bruk år 1993. Ändamålet med systemet är att stöda behandlingen av civilrättsliga ärenden (diarium, arkiv, behandlingsskeden, rapportering, produktion och distribution av dokument). Tuomas används i alla civilrättsliga ärenden. Via systemet sänds i elektronisk form uppgifter om avgöranden till olika register och myndigheter, till exempel befolkningsregistren samt konkurs- och skuldsaneringsregistren.

En teknisk uppdatering av systemet påbörjades vid ingången av år 2000. Meningen är att det uppdaterade systemet skall vara i bruk i hela landet i slutet av år 2001. Vid den tekniska uppdateringen av Tuomas utvecklas de tjänster som hänför sig till uträttandet av ärenden så att parterna förutom att anhängiggöra en ansökan också skall kunna följa med de olika faserna i behandlingen av ett ärende. Målet är att de beslutsuppgifter som förs in i systemet skall fungera direkt som verkställighetsgrund, varvid sökanden inte längre skall behöva tillställa utskriftsmyndigheterna domen separat.

Sakari-systemet som används vid de allmänna domstolarna är för sin del en systemhelhet för anhängiggörande och behandling av straffrättsliga ärenden samt förmedling av uppgifter om beslut i nämnda ärenden. Uppgifter om förundersökning som polisen utför förmedlas via systemet till åklagaren för dennes åtalsbeslut. Åklagaren anhängiggör brottmål vid domstolen på elektronisk väg och följer med de olika faserna i behandlingen av ärenden. Systemet åskådliggör hela den straffrättsliga processens gång.

Domslutssystemet togs i bruk år 1986. Med hjälp av detta system produceras domstolarnas avgöranden och de anmälningar som görs på elektronisk väg om dem till de olika myndigheterna. Anmälningarna utgör en verkställighetsgrund för nedan beskrivna verkställighet av böter, fängelsestraff och körförbudspåföljder. Systemet tjänar dessutom polisens, tullmyndigheternas och Statistikcentralens datainsamling.

I domslutssystemet behandlas årligen cirka 70 000 brottmål. Antalet anmälningar som utgör verkställighetsgrund uppgår årligen till cirka 100 000.

Domslutssystemet är uppbyggt kring en centraldator och meningen är att det skall uppdateras tekniskt under de närmaste åren.

2.1.5. Specialbestämmelser om elektronisk kommunikation i domstolsärenden och därmed förknippade datasystem

Tingsrätternas fastighetsdatasystem togs i bruk stegvis med början i slutet av 1980-talet. Systemet täcker numera hela landet. Fastighetsdatasystemet används för att anhängiggöra fastighetsärenden, behandla inskrivningsärenden, föra lagfarts- och inteckningsregister och för därmed förknippad informationsverksamhet.

Lagfarts- och inteckningsregistret utgör en del av det riksomfattande fastighetsdatasystemet.

Ett inskrivningsärende kan anhängiggöras på elektronisk väg på det sätt som beskrivs i lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden. I praktiken används elektroniska ansökningar rätt sällan särskilt när det gäller lagfartsärenden, eftersom den ursprungliga åtkomsthandlingen behövs som bilaga till ansökan.

En i förordningen om lagfarts- och inteckningsregistret (960/1996) nämnd dagbok förs med hjälp av automatisk databehandling, som utskrifter av lagfarts- och inteckningsregistret eller på något annat sätt som tingsrätten bestämmer. Enligt 37 § i förordningen får domstolarna, utskökningsmyndigheterna och de myndigheter som sköter fastighetsbildningsuppgifter med hjälp av automatisk databehandling sända anmälningar till lagfarts- och inteckningsregistret på det sätt som justitieministeriet bestämmer närmare. Justitieministeriet kan ge också andra myndigheter tillstånd att sända anmälningar om lagstadgad panträtt eller begränsad förfoganderätt samt kreditinrättningar och därmed jämförbara sammanslutningar tillstånd att sända anmälningar om panträttsinnehavare till lagfarts- och inteckningsregistret. Inskrivningsmyndigheten kan delge andra meddelanden

än avgöranden genom att sända dem som elektroniska meddelanden, om mottagaren har rätt att sända anmälningar till lagfarts- och inteckningsregistrets datasystem.

En betydande del av informationstjänsten till medborgarna och företagen baserar sig på tekniska anslutningar till lagfarts- och inteckningsregistret. Ur registret utlämnas via de tekniska anslutningarna cirka 12 000 utdrag, intyg och andra utskrifter varje månad.

Enligt lagen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (4/1994) kan en utländsk myndighets begäran om rättshjälp av en finsk myndighet framställas skriftligen, som en teknisk upptagning eller muntligen och den kan också sändas som ett elektroniskt meddelande. Om begäran gäller delgivning av en stämning, en kallelse, ett beslut eller någon annan handling, skall den handling som delgivningen gäller dock alltid fogas till begäran eller sändas i samband med begäran. Om det uppstår tvivel om begärens eller den bifogade handlingens äkthet eller innehåll, kan justitieministeriet eller den behöriga myndigheten be att begäran till behövliga delar bekräftas skriftligen. Legalisering behövs inte för begäran om rättshjälp och därtill hörande handlingar.

Enligt förordningen om internationell rättshjälp i straffrättsliga ärenden (13/1994) skall svar som föranletts av en utländsk myndighets begäran om rättshjälp, meddelanden som ansluter sig till uppfyllandet av begäran, begäran om komplettering av begäran, tilläggsförfrågan och de handlingar som ansluter sig till dem sändas till den utländska myndighet som framställt begäran på samma sätt som begäran har framställts, om inte det har begärts eller uppenbarligen förutsatts att något annat förfarande skall tillämpas eller annorlunda föreskrivs eller har överenskommit.

Enligt förordningen kan en delgivning verkställas med iakttagande av det förfarande som framställs i begäran eller genom att handlingarna delges personligen eller skickas till mottagaren per post mot mottagningsbevis eller per brev. Delgivningen kan också ske så att handlingarna skickas som elektroniskt meddelande, om det på ett tillräckligt

tillförlitligt sätt kan säkerställas att mottagaren får vetskap om handlingen. En stämning eller en kallelse till en svarande, en målsägande, ett vittne eller en sakkunnig i ett brottmål skall dock delges personligen.

Enligt 81 § lagen om företagssanering (47/1993) kan delgivningar skötas per post, telefax eller elektronisk post, om det inte är nödvändigt att delgivningen sköts mot delgivningskvitto eller mottagningsbevis eller på något annat bevisligt delgivningssätt som föreskrivs för tvistemål. En bestämmelse med motsvarande innehåll finns också i 62 a § 2 mom. lagen om skuldsanering för privatpersoner (57/1993). Nämda lagrum avser i lagen avsedda meddelanden och delgivningar. Meddelande om att skuldsanering inletts kan enligt sistnämnda lag lämnas till utsökningmyndigheterna även per telefon.

I 111 § konkursstadgan (31/1868) sägs att i lagen avsedda meddelanden till borgenärerna kan sändas per post eller telefax eller elektronisk post, om det inte är nödvändigt att använda ett bevisligt delgivningssätt.

2.1.6. Bestämmelser om verkställighet på elektronisk väg

Enligt 4 § utsökningsförordningen (37/1896) och 32 a § förordningen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg (368/1961) kan justitieministeriet bevilja sökanden tillstånd att söka utmätning av sin fordran så att de uppgifter som behövs vid utmätningen tillställs utmätningssmannen med hjälp av automatisk databehandling. På motsvarande sätt får utmätningssmannens redovisningar och anmälningar till sökanden göras på elektronisk väg.

Enligt 4 § förordningen om verkställighet av bötesstraff (321/1969) skall en domstol som använder ett domslutssystem som bygger på automatisk databehandling i systemet mata in uppgifterna i meddelanden om utslag. Verkställighetshandlingar är enligt 8 c § i förordningen bland annat utdata som innehåller de uppgifter om den i det automatiska databehandlingssystemet för utsökning lagrade informationen om verkställighetsansökningen som behövs vid verkställigheten. På motsvarande sätt kan verkställighetshandlingen vid

förvandlingsstraff vara utdata som innehåller de uppgifter om den i det automatiska databehandlingssystemet för utsökning lagrade informationen om verkställighetsansökningen som behövs vid verkställigheten (39 §). Enligt 10 § i förordningen kan Rättsregistercentralen söka verkställighet hos utmätningssmannen med hjälp av automatisk databehandling. Enligt 41 § i förordningen kan Rättsregistercentralen söka verkställighet av förvandlingsstraff hos utmätningssmannen med hjälp av automatisk databehandling.

I förordningen ingår dessutom bestämmelser om den dagbok som med hjälp av det automatiska databehandlingssystemet förs över bötesärenden. Enligt 71 a § i förordningen kan justitieministeriet bevilja statliga myndigheter, Finlands Bank och Folkpensionsanstalten tillstånd att söka verkställighet med hjälp av automatisk databehandling när dessa handlar indrivning av skadestånd eller ersättning för rättegångskostnader vilka i brottmål tilldöms staten eller ovannämnd statlig inrättning. När Rättsregistercentralen, en statlig myndighet, Finlands Bank eller Folkpensionsanstalten söker verkställighet på detta sätt får ansökan om verkställighet tillställas utmätningssmannen med hjälp av automatisk databehandling. Utmätningssmannen får på basis av en begäran om utsökning ur det automatiska databehandlingssystemet för utsökning skriva ut en verkställighetshandling och utan att returnera verkställighetshandlingen med hjälp av systemet sända en redovisning till den som ansökt om verkställighet. Utmätningssmannen får med hjälp av systemet också underrätta den som ansökt om verkställighet om hinder för verkställigheten samt i stället för att skriva ett intyg om hinder för verkställigheten på den ursprungliga handlingen anteckna det på den verkställighetshandling han skrivit ut ur systemet. Utmätningssmannens och biträdande utmätningssmannens bokföring får ske med hjälp av automatisk databehandling och registreringarna lagras i ett datasystem i stället för att införas i en handling.

Förmedlingen av uppgifter i systemet sker med hjälp av fastställda formulär och därmed kan till exempel elektronisk post eller telefax

inte användas i dessa fall.

Utsökningens datasystem är uppbyggt för att klara av ansökningar om utsökning, de olika stadierna i utsökningen, utsökningsgäldenärens betalningar och de redovisningar som görs till sökanden. Elektroniska utsökningsansökningar har varit möjliga sedan år 1986. Inom ramen för det nuvarande systemet behandlas cirka 2,5 miljoner ansökningar årligen. Cirka 1,2 miljoner ansökningar görs på elektronisk väg. Elektroniska ansökningar är vanligast vid skatteutsökning och vid indrivning av lagstadgade försäkringar och andra fordringar som kan utmätas utan av domstol särskilt fastställd verkställighetsgrund.

Ur utsökningssystemet förmedlas uppgifter till exempel för registreringen av kredituppgifter. Systemet är bland annat anslutet till befolkningsdatasystemet och verkställigheten av bötesstraff.

Det är meningen att utsökningssystemet skall ses över före mars 2003 då den under beredning varande ändringen i utsökningslagen (RP 216/2001 rd) avses träda i kraft (Uljas-projektet). Till reformen av utsökningslagen hör också bestämmelser om en elektronisk verkställighetsgrund. Inom Uljas-projektet har man gjort den bedömningen att elektronisk kommunikation inte kommer att kunna användas i cirka 20 procent av utsökningsärendena därför att sökandena i dessa fall har begränsade resurser och gör få utsökningsansökningar.

2.1.7. Arkivverkets bestämmelser och anvisningar om behandlingen av elektroniska datasystem och datamaterial

Arkivverket har den 22 maj 2001 gett bestämmelser och en anvisning om behandlingen av elektroniska datasystem och datamaterial (126/40/01) som omfattas av arkivlagen (831/1994). Anvisningen har getts med stöd av 40 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden och arkivlagen. Anvisningen gäller 1.7.2001-30.6.2005.

När det gäller elektroniska dokument som skall förvaras varaktigt skall myndigheterna säkerställa att uppgifterna då program och utrustning ändras kan flyttas över till nya sy-

stem utan att deras innehåll förändras (semantisk integritet), om inte begripligheten och användbarheten av dokumenten kräver att de förvaras så att deras yttre form inte förändras (till exempel de digitala dokumenten inom hälso- och sjukvården). Dokumenten skall dessutom förvaras fysiskt. Det måste gå att läsa dem, uppgifterna måste kunna hittas och uppgifternas betydelse och sammanhang måste kunna förstås. Enligt anvisningen måste det gå att skilja de elektroniska dokumentens slutliga versioner från utkastet till dem.

Som filformat för handlingar i passivstadiet rekommenderas i anvisningen text som kodats enligt standarderna Latin-1 ISO 8859-1 eller Latin-9 ISO 8859-15. Om språket det kräver, kan något annat ISO-8859 teckensystem användas, till exempel samiska ISO 8859-4. När bevarandet av textens yttre form anses mycket viktigt och det finns ett stort antal filer kan texten i undantagsfall sparas i HTML-format. Också i detta fall måste man se till att tecknen används i den betydelse som följer ovan nämnda standarder.

Arkivverket rekommenderar också att handlingar som skall förvaras varaktigt skrivs ut på papper eller tas upp på mikrofilm innan de flyttas till passiv förvaring. Om en myndighet med Arkivverkets tillstånd varaktigt förvarar information av handlingskaraktär enbart på magnetband, kassetter eller optiska skivor, måste materialet sparas i två exemplar på olika medier. De två exemplaren måste dessutom förvaras på olika ställen. På grund av den mekaniska, kemiska och magnetiska erosionen i lagringsinstrumenten måste materialet dessutom kopieras om med jämna mellanrum. Kopierings- och konverteringsåtgärderna måste dokumenteras och deras felfrihet säkerställas. Material som skall förvaras varaktigt får inte sparas endast på mikrodatordisketter eller en dators hårddisk.

Arkivverket godkänner i allmänhet handlingar för varaktig förvaring endast i pappers- eller mikrofilmformat, eftersom de flesta text- och bildfilstyper som är i användning är bundna till en applikation eller ett nät. Varaktig bevaring i enbart elektronisk form förut-

sätter ett godkännande av Arkivverket.

Arkivverket godkänner fortfarande inte att bildfiler förvaras varaktigt. De filformat som rekommenderas för långtidsförvaring är JPEG (Joint Photographic Experts Group) och TIFF (Tagged Image File Format 6.0).

Vid utgallring av material i elektronisk form skall dessutom de principer och förfaranden som beskrivs i finansministeriets anvisning om utgallring av obehövligt datamaterial (FM 21/01/2000) följas. På gallring och utgallring tillämpas också Arkivverkets bestämmelser och anvisningar om gallring och utgallring av statsförvaltningens handlingar (3/06/97). I sistnämnda anvisning anges de allmänt förekommande handlingar och uppgifter som inte skall förvaras varaktigt. Arkivverket har gett en separat anvisning om varaktig förvaring av kommunala myndigheters handlingar.

2.2. Elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet och åtgärder för att främja den

Utvecklingen inom statens dataadministration undersöks årligen av finansministeriet. Sedan år 1975 har också resultaten av undersökningen publicerats.

I den enkät som hör till undersökningen har myndigheternas nättjänster indelats i tre kategorier, nämligen information, blankettjänster och egentlig kundtjänst. Enligt års 2001 enkät hade 96 procent av ämbetsverken [www-sidor](http://www.sidor) och hos resten pågick planering av sådana sidor. Elektroniska blanketter tillhandahölls av 84 ämbetsverk, av dem hade 25 stycken redan över hälften av sina blanketter på nätet. Blanketter fanns förutom på ämbetsverkens egna sidor också på de nätsidor som lyder under namnet medborgarens blankettservice (www.lomake.vn.fi). Blanketterna kunde i allmänhet ännu inte återsändas på elektronisk väg.

Arbetsförvaltningens [www-sidor](http://www.sidor) (www.mol.fi) är de sidor som haft det största antalet besökare. Den som söker arbete kan använda tjänsten med hjälp av systemspecifika lösenord. Numera är systemet också kompatibelt med EID-infrastrukturen (EID= elektronisk identifiering av personer, en på

internationella standarder och det öppna nyckelsystemet baserad dataskyddslösning jämte infrastruktur som används i Finland).

Antalet besökare är stort också på skatteförvaltningens informationssidor (www.vero.fi). Största delen av dessa sidor innehåller olika blanketter. Det dagliga besökarantalet är cirka 4 000. Som mest kan sidorna till och med besökas av 100 000 kunder dagligen.

En modell för elektronisk dataöverföring mellan företag och myndigheter, TYVI (Tietovirrat yrityksiltä viranomaisille), som togs i bruk år 1997 (www.tyvi.org) används i dag av 25 000 företag. I detta system kan meddelanden skickas till bland annat skattemyndigheterna, Statistikcentralen och tullmyndigheterna. Användningen av TYVI förutsätter att den behöriga myndigheten utfärdar en användarbeteckning och ett lösenord.

Den nyaste TYVI-anmälan är den elektroniska skattedeklaration som aktiebolag och andelslag fått använda sedan april 2001. Den elektroniska skattedeklarationen förutsätter förutom viss programvara dessutom användarbeteckning och lösenord. Skattemyndigheten kontrollerar företags- och organisationsdatauppgifterna i den ansökan som gjorts på en nätblankett och sänder efter kontrollen de beteckningar eller nummer som behövs i systemet i form av ett elektroniskt brev. Förutom dessa beteckningar kan i servicen användas EID-certifikat och bankernas nätanvändarbeteckningar. Från och med beskattningsåret 2001 kan denna service utnyttjas också av föreningar, stiftelser, bostads- och fastighetsbolag samt bostadsandelslag.

Enligt finansministeriets utredning fanns det sju olika tjänster som använde sig av certifikat och det öppna nyckelsystemet. Samtidigt pågick dock 34 projekt där nämnda teknik kunde utnyttjas. Nya tjänster är bland annat TEKES elektroniska finansieringsansökningar som togs i bruk i juni 2001 (www.tekes.fi). De kan undertecknas elektroniskt med EID-certifikat.

Företags- och organisationsdatasystemet (FODS) (www.ytj.fi) är skatteförvaltningens

och Patent- och registerstyrelsens gemensamma datasystem. Företag och sammanlutningar behöver sedan april 2001 bara anmäla en gång om inledande av verksamhet, ändringar och upphörande av verksamhet antingen till skatteförvaltningen eller Patent- och registerstyrelsen.

JULHA (www.julha.fi) är den offentliga förvaltningens adressregister som när det togs i bruk var ett projekt som leddes av delegationen för den offentliga förvaltningens dataadministration. År 2000 övergick ansvaret för JULHA till Befolkningsregistercentralen. Avsikten är att skapa en omfattande katalog med uppgifter om myndigheternas adresser. I katalogen finns namnet på cirka 25 000 personer som arbetar i olika organisationer.

Den första för medborgarna avsedda versionen av den offentliga förvaltningens gemensamma servicesidor, Suomi-portalen, (www.suomi.fi) togs i bruk i början av november 2001. Medborgarens handbok (www.opas.vn.fi) kommer att vara i användning tills den nya tjänsten är klar.

Genom medborgarnas blankett-service på nätet produceras och tillhandahålls statliga och kommunala myndigheters blanketter. Den har varit i bruk sedan juni 1998 och är avgiftsfri. I systemet finns över 600 blanketter i Word 6.0- eller PDF-format. År 2002 kan blanketter också återsändas i medborgarnas blankett-service.

Befolkningsregistercentralen har utfärdat cirka 13 000 elektroniska identitetskort. Med dessa identitetskort har man tillgång till ungefär 20 tjänster på den privata och den offentliga sektorn.

Befolkningsregistercentralen har i juni 2001 öppnat en tjänst för certifikatsökning (www.sahkoinenhenkilokortti.fi). I tjänsten kan man söka certifikat som ingår i de elektroniska identitetskort som Befolkningsregistercentralen utfärdat eller de socialförsäkringskort som används i makropilotprojektet. Söktjänsten avses tjäna dem som utvecklar elektroniska tjänster och som kan ladda ner certifikaten direkt i de tjänster de själva tillhandahåller.

I januari 2002 öppnade Befolkningsregistercentralen en service där man kan kontrollera sina personuppgifter i befolkningsdatasyste-

met. Servicen används med hjälp av ett elektroniskt identitetskort.

I finansministeriets förteckning över kvalificerade certifikat och ackrediterade certifikatutfärdare finns tre utfärdare och deras certifikat. Utöver Befolkningsregistrets EID-personcertifikat nämns i förteckningen Novotrust Oy:s SAH-personcertifikat och SAH-företagscertifikat.

Rättsväsendets allmänna www-sidor (www.oikeus.fi) togs i bruk i mars 2001. Rättsväsendets sidor är servicesidor med adresser och elektroniska adresser, anvisningar och de viktigaste av tingsrätternas, utsökningens och rättshjälpsbyråernas blanketter som kunderna kan ta utskrift av. Blanketterna har inte kopplats ihop med operativsystemen, vilket gör att de uppgifter som finns i dem fortfarande måste flyttas över till andra system. Blanketterna kan dock fyllas i på bildskärmen.

Av domstolarna har högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen, Rovaniemi hovrätt, marknadsdomstolen, arbetsdomstolen samt försäkringsdomstolen egna hemsidor. På domstolarnas hemsidor finns information om domstolarnas avgöranden och annan verksamhet.

Ett samarbetsforum som leds av finansministeriet håller på med utveckling av krävande tjänster som tillhandahålls på elektronisk väg. Deltagarna i detta forum består av ministerierna i utarbetandet av funktionella och tekniska rekommendationer för utvecklande och tillhandahållande av elektroniska tjänster.

Ett annat samarbetsorgan är ledningsgruppen för statens dataadministration som tillsattes av statsrådet i september 2000 och som består av företrädare för olika ministerier. Ledningsgruppen behandlar frågor som gäller statens dataadministration och verksamheten kring den, gör utvecklingsförslag samt följer med hur dataadministrationen utvecklas. Ledningsgruppen behandlar också de föreskrifter och anvisningar som gäller dataadministrationen och följer upp deras verkningar.

Ledningsgruppen för datasäkerheten inom statsförvaltningen (VAHTI) behandlar för sin

del föreskrifter, anvisningar, rekommendationer, mål och andra principiella frågor när det gäller datasäkerheten i statsförvaltningen. Ledningsgruppen för datasäkerhet har godkänt en allmän anvisning som finansministeriet har gett i juni 2000 om datasäkerheten i samband med elektroniska tjänster och elektronisk kommunikation (FM 32/01/2001, VAHTI:s publikation 4/2001).

Inrikesministeriet tillsatte år 1999 ett projekt för utbyggnad av förvaltningens nätkommunikation (JUNA) vars mandat löpte ut i slutet av år 2001. Projektets mål var att bedöma nätkommunikationens möjligheter och begränsningar, säkerställa att den offentliga förvaltningen i stor omfattning och på ett enhetligt sätt övergår till att producera och använda nättjänster, öka medborgarnas, företagens och samfundens kompetens att utnyttja informations- och kommunikationsteknikens möjligheter i den offentliga servicen, höja de offentliga tjänsternas kvalitet, förstärka förvaltningens betjädningsförmåga och kostnadseffektivitet samt stödja en balanserad regional utveckling som förebygger utslagning av regioner.

De nyckelprojekt som fanns inom JUNA var [MOVE@-projektet](#) som gälde mobiliteten i förvaltningens nättjänster, eSTRA-projektet som gälde en strategimodell för utveckling av ämbetsverkens nättjänster, XML-projektet för utveckling av de offentliga nättjänsterna, och ett projekt som gälde kundterminaler och medborgarnas nätkommunikation. I [MOVE@-projektet](#) utreddes bland annat om den offentliga förvaltningens tjänster kan vara mobila tjänster. I eSTRA-projektet testades och utvecklades en referensram och modell för hur ett ämbetsverks e-strategi kan struktureras, utarbetas, genomföras och bedömas. I XML-projektet utreddes möjligheterna att använda metaspråket i fråga i den offentliga förvaltningens nätkommunikation. I kundterminalprojektet utreddes frågan om hur ett större antal kundterminaler som lämpar sig för nätkommunikation skulle fås i användning bland medborgarna.

I den rapport som delegationen för informationssamhället lämnat regeringen år 2001 (af-tonskolan 20.6.2001) konstateras att en effektiv förvaltning främjar Finlands interna-

tionella konkurrensförmåga. Delegationen har i juni 2001 tillsatt en sektion som har till uppgift att utarbeta ett åtgärdsprogram med tanke på den elektroniska kommunikationen i förvaltningen. I slutet av år 2001 lämnade delegationen sitt förslag till ett åtgärdsprogram för elektronisk kommunikation i förvaltningen 2002-2003 ("Kohti hallittua murrosta – julkiset palvelut uudella vuosituuhannella").

Erfarenheterna av utvecklingen av den offentliga förvaltningens tjänster i informationssamhället visar att den gått från passivt tillhandahållande av information mot ett utbud av mångsidigare tjänster. Det nuvarande utbudet av tjänster representerar redan delvis den andra generationens nättjänster. I användning är redan blankettservice, anhängiggörande av ärenden via nätet samt interaktiv kundrespons. En övergång till tredje generationens tjänster, vilka karaktäriseras av interaktion i vardera riktningen, förutsätter i många fall att parterna kan identifieras på ett tillförlitligt sätt. En interaktiv servicemiljö förutsätter en tidsenlig författningsmiljö med bestämmelser om parternas rättigheter och skyldigheter.

2.3. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

2.3.1. Sverige

I det förvaltningspolitiska program som den svenska regeringen antagit, "En förvaltning i demokratins tjänst" (Skr. 2000/2001:151), understryks att förvaltningen skall anpassas till den samhälleliga utvecklingen. Myndigheterna skall vara lättillgängliga och erbjuda medborgarna interaktionsmöjligheter. Det viktigaste enskilda medlet för utbyggnad av förvaltningens tjänster är att ta i bruk ny informationsteknik.

I det svenska justitiedepartementets publikation "Några frågor om myndigheternas service" (Ds 2001:25) har man bland annat diskuterat vilka ändringar som behövs i förvaltningslagen till följd av att elektronisk kommunikation tagits i bruk i myndigheternas verksamhet. I det förslag till ändring av förvaltningslagen som ingår i publikationen föreslås att man i lagens 5 § tar in en bestäm-

melse om myndigheternas skyldighet att göra det möjligt för medborgarna att ta kontakt med myndigheterna med hjälp av telefax och elektronisk post och få svar av myndigheternas på samma sätt. Detta skulle göra det möjligt att använda elektronisk post förutom vid anhängiggörandet av förvaltningsärenden också vid förberedande åtgärder och delgivning av beslut. Enligt 4 § förvaltningslagen skulle det vara möjligt att använda elektronisk kommunikation också i andra än förvaltningsärenden, till exempel vid olika förfrågningar till myndigheterna.

Ändringen skulle inte gälla domstolarna i rättskipningsärenden. I förslaget konstateras dock att ändringen i praktiken påverkar möjligheterna att använda elektronisk kommunikation i kontakten med myndigheterna med vissa begränsningar som sammanhänger med rättskipningsärendenas särdrag. Det vore enligt förslaget underligt om det kunde gå att anhängiggöra ett förvaltningsärende vid en domstol på elektronisk väg, men inte ett rättskipningsärende. Enligt förslaget vore möjligheterna att använda elektronisk post i rättskipningsärenden mer begränsade till följd av att de processuella bestämmelserna kräver skriftlig form och egenhändig underskrift i vissa fall. Förvaltningslagen kräver i allmänhet däremot inte egenhändig underteckning av handlingar.

Utgångspunkten i förslaget är att en del av ändringsbehoven i lagstiftningen bör granskas separat samtidigt som man behandlar utvecklandet av den elektroniska handläggningen av ärenden hos myndigheterna (till exempel frågan om fastställandet av den tidpunkt vid vilken ett elektroniskt meddelande inkommer till en myndighet). En egentlig regeringsproposition om ändring av lagstiftningen har ännu inte avlåtits.

I Sverige finns också en del specialbestämmelser om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. I till exempel 2 kap. tullagen (2000:1281) finns bestämmelser om tullens datasystem och den elektroniska kommunikationen i tullens verksamhet. Tullverket kan ge tillstånd att sända tulldeklarationer och andra handlingar till

tullens datasystem som elektroniska dokument eller på annat sätt med hjälp av automatisk databehandling. I lagen finns också bestämmelser om ankomsttidpunkten av elektroniska dokument och om Tullverkets rätt att delge sina beslut som elektroniska dokument.

Också en ansökan om verkställighet kan med myndighetens samtycke göras till kronofogdemyndigheten på medium för automatisk databehandling (utsökningsbalk 1981:774, 2 kap. 1 §).

2.3.2. Norge

I "Skritt på veien", det åtgärdsprogram som den norska regeringen har antagit för en reform av den offentliga förvaltningen, uppställs som mål att den offentliga förvaltningen kan vara verksam på nätet dygnet runt. Syftet med åtgärdsprogrammet är att förbättra servicen och skapa tillgång till offentlig information och tjänster genom att utveckla de elektroniska tjänsterna och i varje kommun öppna offentliga serviceställen där medborgarna kan kommunicera med förvaltningen på elektronisk väg.

I Norge finns för tillfället inte särskilt mycket lagstiftning om elektronisk kommunikation i förvaltningen. Lagen om elektroniska signaturer (lov om elektronisk signatur 2001-06-15 nr 81, i kraft från ingången av juli 2001), finns bestämmelser om de allmänna rättsverkningarna av elektroniska signaturer samt om möjligheterna att ge närmare bestämmelser om vilka krav som ställs på de kvalificerade certifikat som kan användas i den elektroniska kommunikationen i förvaltningen.

I Norge har man under den senaste tiden i stor omfattning utrett det behov av lagändringar som användningen av elektroniska signaturer orsakar. Behovet av ändringar har utretts i detalj i "eRegelsprosjektet" (tidigare

Kartleggningsprosjektet) som är gemensamt för flera ministerier. I projektet försöker man kartlägga alla de i lagstiftningen förekommande bestämmelser som hindrar användningen av elektronisk kommunikation, samt utarbetar behövliga

ändringsförslag. En preliminär kartläggning slutfördes i juni 2000 och publicerades såsom närings- och handelsministeriets rapport ("Kartleggningsprojektet – Kartläggning av bestämmelser i lover, forskrifter og instrukser som kan hindre elektronisk kommunikasjon"). I utredningen granskas särskilt sådana i lagstiftningen använda begrepp som kan vara problematiska när det gäller elektronisk kommunikation. Exempel på begrepp av detta slag är bestyrkt kopia, fullmakt, kungörelse eller lysning, rekommenderat brev, blankett, intyg samt krav på skriftlighet och underskrift.

I det omfattande kommittébetänkandet "Uten penn og blekk" (NOU 2001:10) har man utrett möjligheterna att använda elektronisk kommunikation i förvaltningen och problem som är förknippade med detta samt förvaltningens certifikatpolicy. I betänkandet finns också ett utkast till förslag som innehåller behövliga ändringar i lagstiftningen. Också behovet av elektroniska identitetskort behandlas i betänkandet, men man har stannat för att inte i detta skede rekommendera att sådana tas i bruk i den offentliga förvaltningen. Det räcker enligt betänkandet att medborgarna har möjligheter att på den privata marknaden skaffa de certifikat som behövs i den elektroniska kommunikationen med myndigheterna.

I augusti 2001 avläts en regeringsproposition med förslag till lagstiftningsändringar som undanröjer hinder för elektronisk kommunikation i lagstiftningen (Ot.pr.nr. 108 2000-2001). I regeringens proposition föreslås ändringar i sammanlagt 39 lagar, bland annat förvaltningslagen (förvaltningslov). I propositionen nämns också lagar som inte behöver ändras, antingen för att de redan möjliggör elektronisk kommunikation eller för att man anser att elektronisk kommunikation inte lämpar sig för utträttandet av de ärenden som bestämmelserna i fråga reglerar. Enligt den föreslagna lagstiftningen uppfyller ett elektroniskt meddelande kravet på skriftlig form, om inte lagen uttryckligen kräver en handling på papper. Myndigheterna kan också spara information och utarbeta protokoll i elektronisk form. Närmare bestämmelser kan enligt förslaget utfärdas

genom förordning när det gäller förvaltningens elektroniska adresser och informationstjänster, användningen av elektroniska signaturer, kvittens när det gäller mottagande av meddelanden, de krav som ställs på produkter, tjänster och standarder samt förvaltningens möjligheter att hindra dem som missbrukar elektroniska signaturer från att utnyttja tjänsterna. I den föreslagna lagen ingår också bestämmelser om hörande av part, delgivning av beslut och ändringssökande på elektronisk väg. Elektronisk delgivning av beslut och hörande av part på elektronisk väg kan ske endast om part gett sitt uttryckliga samtycke till detta. Lagändringarna trädde i kraft vid ingången av år 2002.

2.3.3. Danmark

I slutet av år 2000 utarbetade man vid forskningsministeriet i Danmark ett åtgärdsprogram som kallas "Danmark på Nettet" för att samla in initiativ och genomföra dem och på det sättet öka utbudet av Internettjänster för medborgarna och företagen. Också myndigheterna har inom ramen för åtgärdsprogrammet fått anvisningar om hur de skall utveckla sina tjänster. Lagen om elektroniska signaturer (lov om elektroniske signaturer) trädde i kraft vid ingången av oktober månad år 2000. Enligt lagens 13 § skall bestämmelser i lagstiftningen, enligt vilka elektroniska meddelanden skall vara försedda med underskrift, anses vara uppfyllda, om meddelandet är försett med en avancerad elektronisk signatur, som är baserad på ett kvalificerat certifikat, och som är skapad vid bruk av ett säkert signaturgenereringssystem. I elektroniska meddelanden till och från en offentlig myndighet gäller detta dock endast om något annat inte följer av lag. Elektroniska meddelanden kan således inte användas i kontakten med myndigheterna om lagen uttryckligen kräver traditionella pappershandlingar. Inte heller skall lagens 13 § tillämpas om något annat föreskrivs om förfarandet vid kontakten med myndigheterna någon annanstans i lag. I Danmark finns det inga allmänna bestämmelser om undertecknande av

handlingar eller underskriftens rättsverkningar. På vissa områden förutsätter lagen att handlingar skall undertecknas. Lagen om elektroniska signaturer anger således inte när elektroniska meddelanden överhuvudtaget kan användas, utan detta beror på annan lagstiftning. I den danska lagstiftningen finns ett stort antal olika formkrav.

Den danska förvaltningslagen (förvaltningslov) innehåller inga bestämmelser om kraven på handlingar genom vilka man anhängiggör ärenden. I den danska förvaltningsrätten har man dock godkänt den principen att medborgarna när de har kontakt med myndigheterna skall behöva beakta så få formkrav som möjligt. I augusti 2001 publicerades i Danmark en utredning om de rättigheter som medborgarna har i informationssamhället (Status for borgernes IT-rettigheeder). Enligt utredningen har myndigheterna för tillfället inga på lag baserade skyldigheter att kommunicera med medborgarna på elektronisk väg. Många myndigheter erbjuder dock denna möjlighet.

En kommission som det danska justitieministeriet tillsatt för att utreda rättsverkningarna av elektroniska signaturer har lämnat sin mellanrapport, "E-signatur og formkrav i lovgivningen" (Justitieministeriet, Betænkning 1400/2001), i slutet av år 2000. I rapporten granskas i detalj formkravens syften och uppgifter samt hur väl elektroniska dokument och elektroniska signaturer lämpar sig för användning inom fyra olika ministeriers område. Kommissionen har gått igenom 500 författningar på näringsministeriets, inrikesministeriets, hälsovårdsministeriets och justitieministeriets förvaltningsområden. Kommissionen föreslår att man huvudsakligen genom ändringar i enskilda bestämmelser skall göra det möjligt att använda elektroniska dokument och elektroniska signaturer. Möjlighet till elektronisk kommunikation med myndigheterna skall dock skapas exempelvis genom ett bemyndigande i förvaltningslagen att utfärda förordning om ändringar i de formkrav som förhindrar användningen av elektronisk kommunikation.

Kommissionen kommer också att utreda andra rättsfrågor som är förknippade med elektroniska signaturer, till exempel behovet av reglering när det gäller rättsförhållandet mellan den som sänder och den som tar emot ett elektroniskt meddelande.

I rapporten "Digital forvaltning", som publicerades i mars 2001, föreslås utifrån ovan nämnda mellanrapport att de i lagstiftningen förekommande formkrav som begränsar utvecklingen av möjligheterna att använda elektronisk kommunikation i förvaltningen skall ändras så snart som möjligt. Enligt rapporten bör ministerierna starta en systematisk kartläggning av lagstiftningen. Någon regeringsproposition med förslag till ändringar har hittills inte avlåtits.

2.3.4. Vissa andra länder

Tyskland. I Tyskland har förbundsregeringen godkänt ett åtgärdsprogram, "BundOnline - eGovernment für eine moderne Verwaltung", i vilket det uppställs som mål att de tjänster som förbundsmyndigheterna erbjuder skall kunna användas med hjälp av Internet senast år 2005. Programmets mål och praktiska genomförande konkretiseras i förbundsregeringens publikation "eGovernment - Handbuch". Publikationen är främst avsedd för förbundsmyndigheterna, men den lämpar sig också för alla andra myndigheter som bereder sig på att använda elektronisk kommunikation.

Vid förbundsstatens inrikesministerium har man utarbetat ett förslag till ändring av bestämmelserna om förvaltningsförfarandet för att möjliggöra elektronisk kommunikation (Referentenentwurf). Förslaget skapar tillsammans med lagen om elektroniska signaturer (Signaturgesetz) grunden för den elektronisk kommunikationen med myndigheterna i förvaltningsärenden. Där föreslås att det till lagen om förvaltningsförfarande (Verwaltungsverfahrensgesetz) fogas en generalklausul enligt vilken elektroniska dokument som signerats med hjälp av ett kvalificerat certifikat uppfyller kravet på skriftlig form, om inte något annat följer av lagen.

Förslaget gör det möjligt för medborgarna att använda sig av elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Å andra sidan har den formfrihet i förvaltningsärenden som föreskrivs i 10 § lagen om förvaltningsförfarande redan i många fall gjort det möjligt att använda elektronisk kommunikation. Ändringen är emellertid nödvändig för att kraven på skriftlig form i lagstiftningen inte i onödan skall förhindra användningen av elektronisk kommunikation.

I förslaget ingår också bestämmelser om när ett elektroniskt meddelande anses ha inkommit till mottagaren och bestämmelser om elektronisk signering av förvaltningsbeslut. Om mottagaren inte lyckas öppna ett elektroniskt dokument som en myndighet sänt honom, skall han underrätta myndigheten om saken och myndigheten är då skyldig att antingen sända honom ett nytt elektroniskt dokument eller en traditionell handling.

I förslaget ingår också ändringar i förvaltningsförfarandet inom social- och skattelagstiftningens tillämpningsområde.

Italien. En lag som getts i syfte att förenkla förvaltningen trädde i kraft i Italien i april 1997 (Legge No. 59/1997 jämte ändringar). Lagens syfte är att främja en reform av den offentliga förvaltningen och rationalisera förvaltningsförfarandena. Artikel 15 i lagen gör det möjligt att använda elektroniska dataöverföringsmetoder i kontakten med myndigheterna i enlighet med närmare bestämmelser i förordning. Med stöd av lagen har det utfärdats en förordning om elektroniska signaturer som trädde i kraft i mars 1998 (Decreto No. 513/1997). I lagen och förordningen ges elektroniska dokument, signaturer, avtal och betalningar juridisk giltighet.

Estland. I Estland finns en lag om elektroniska signaturer som jämställer elektroniska signaturer som baserar sig på kvalificerade certifikat med egenhändiga underskrifter. Med tanke på utbyggnad av den elektroniska förvaltningen och elektroniska kommunikationen har man i Estland startat projekten "eÖigus" och "eBüroo". Till dessa projekt hör också att utveckla den lagstiftning som behövs med

tanke på den elektroniska kommunikationen i förvaltningen. I Estland har man tagit i bruk för var och en obligatoriskt elektroniskt identitetskort.

Argentina. I Argentina antogs i april 1998 en allmän lag om elektroniska dokument och certifikattjänster (Decreto No. 427/1998). I lagen finns bestämmelser om användningen av elektroniska signaturer i förvaltningen. Den ställer också krav på de sammanslutningar som utfärdar certifikat för den elektroniska kommunikationen med myndigheter. I lagen får elektroniska signaturer en likvärdig ställning med traditionella underskrifter senast inom två år efter att de i artikel 6 i lagen närmare definierade tekniska förutsättningarna har utvecklats så att de är tillräckliga. Lagen gäller alla myndigheter inom den offentliga förvaltningen, den indirekta offentliga förvaltningen, aktiebolag med statlig majoritet, statsägda banker samt alla andra organ där staten eller den indirekta offentliga förvaltningen har lednings- eller tillsynsansvar.

Förenta staterna. I Förenta staterna finns bland annat federal lagstiftning om elektronisk kommunikation i förvaltningen. Paperwork Elimination Act förutsätter att myndigheterna har kompetens att ta emot handlingar och blanketter i elektronisk form. Lagen erkänner elektroniska signaturers rättsliga verkan i kommunikationen med förvaltningen. Lagen gör det också möjligt att lagra myndighetshandlingar i elektronisk form. Till kongressen har år 2001 avlåtit ett lagförslag som bland annat förpliktar de federala myndigheterna att producera och tillhandahålla information om sin verksamhet på sina www-sidor (E-Government Act).

2.3.5. *Reglering och framtidsutsikter när det gäller elektronisk kommunikation inom EG*

Europaparlamentets och rådets direktiv om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer trädde i kraft den 19 januari 2000. Syftet med direktivet är främja användningen av elektroniska signaturer på den inre marknaden. Direktivet gäller huvudsakligen elektroniska signaturer och certifikat som

används inom handeln. I artikel 3 punkt 7 i direktivet nämns emellertid också användningen av elektroniska signaturer i den offentliga förvaltningen. Enligt bestämmelsen får medlemsstaterna förena användningen av elektroniska signaturer i den offentliga förvaltningen med eventuella ytterligare krav. Sådana krav skall vara objektiva, tydliga, proportionella och icke-diskriminerande och får endast gälla de särskilda egenskaperna för den berörda tillämpningen. Kraven får inte heller utgöra ett hinder för gränsöverskridande tjänster för medborgaren.

De i direktivet avsedda ytterligare kraven kan vara till exempel bestämmelser som förutsätter en viss datasäkerhetsnivå. Ett i direktivet avsett krav kan anses vara exempelvis de särskilda krav som ställs på identifiering av personer i denna proposition. Det som i propositionen avses gäller i detta sammanhang elektronisk delgivning av beslut.

Kommissionen lade i december 1999 fram meddelandet *eEurope*. Vid Europeiska rådets möte i juni 2000 antogs verksamhetsplanen *eEurope*. Kommissionen lämnade en rapport till Europeiska rådet om hur programmet framskridit. I sitt meddelande i mars 2001 granskade kommissionen programmets verkningar och slog fast åtta prioriterade områden där åtgärder krävs: nytt ramverk för elektroniska kommunikationstjänster, höghastighetsinfrastruktur, e-inlämning och e-kompetens, e-handel, e-integration, e-förvaltning, säkra nätverk och mobila kommunikationer (KOM(2001) 140 slutl.).

Frågan om datasäkerheten betonades kraftigt under Sveriges ordförandeskap. I mars 2001 gav det församlade Europeiska rådet i sina slutsatser Europeiska unionens råd och kommissionen till uppgift att utveckla en strategi för säkerheten i de elektroniska näten. Kommissionen lade fram ett meddelande om detta i juni 2001. Enligt meddelandet förutsätter en förbättrad datasäkerhet gemensam politik, gemensamma varnings- och informationssystem, ny lagstiftning, ökad dataskyddsnivå i förvaltningens datasystem, stöd för standardiseringsarbetet samt intensivt internationellt samarbete.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och medel

Propositionens mål är att i syfte att främja den elektroniska kommunikationen skapa gemensamt tillämpliga, klara bestämmelser om vilka rättigheter och skyldigheter den myndighet som använder sig av den offentliga makten och myndighetens kunder har i förvaltningen, vid domstolar och andra rättskipningsorgan samt i utsökningen. Lagen avses vara tillämplig också i den indirekta förvaltningen.

Propositionens mål är att göra kommunikationen smidigare och snabbare samt att öka datasäkerheten och på detta sätt främja god förvaltning och rättsskydd. Den elektroniska kommunikationen ökar medborgarnas påverkningsmöjligheter och gör uträttandet av ärenden lättare för dem som har svårt att använda traditionella kommunikationsmetoder.

För att uppnå dessa mål föreslås att det stiftas en lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Den nya lagen avses ersätta lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden och lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden, vilken tillämpas i de allmänna domstolarna och vissa specialdomstolar.

Den nya lagen är en allmän lag. I lagen föreskrivs inte närmare om hur den elektroniska kommunikationen skall anordnas hos myndigheterna eller inom varje förvaltningsområde. Eftersom lagen är allmän till sin natur, kan man i speciallagstiftningen vid behov närmare fastställa till exempel när det i myndighetsverksamheten är nödvändigt av datasäkerhetsskäl att kräva användning av stark identifiering och signaturcertifikat.

För att den elektroniska kommunikationen i myndigheternas verksamhet skall byggas ut på ett lyckat sätt krävs noggrann analys och planering av myndigheternas verksamhetsprocesser. Vid anordnandet av

möjligheter till elektronisk kommunikation måste man också fästa tillräcklig uppmärksamhet vid de konkurrensskyldigheter som följer av upphandlingslagstiftningen. Eftersom den tekniska utvecklingen sker mycket snabbt, kan det inte anses vara realistiskt att kräva att de system som myndigheterna använder på ett helt tekniskt neutralt sätt skall fungera tillsammans med all utrustning och alla program som tagits i bruk tidigare. Bland annat av denna orsak är det skäl att låta olika leverantörer konkurrera när det gäller de datatekniska lösningar som behövs i myndigheternas verksamhet.

Den elektroniska kommunikationen förutsätter anvisningar och råd över förvaltningsområdenas gränser. De bästa resurserna för denna styrning finns hos finansministeriet.

Till den elektroniska kommunikationens livscykel hör förvaring och arkivering av dokument. På detta delområde behövs förutom ingående reglering också allmänna anvisningar och rådgivning. I lagen föreskrivs om Arkivverkets behörighet när det gäller normgivning och styrning.

I riksdagens svar (RSv 132/1999 rd, RP 153/1999 rd) förutsattes att regeringen vid behov utifrån separat beredning lämnar ett lagförslag till riksdagen om ackreditering av och tillsyn över tillhandahållare av certifieringstjänster inom den offentliga sektorn och att reglerna är effektivare och exaktare än i lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

I regeringens proposition ingår inte något sådant lagförslag. De certifikatutfärdare som är verksamma inom den offentliga och den privata sektorn har enligt regeringens proposition (RP 197/2001 rd) samma skyldigheter. Också samma tillsynssystem gäller utfärdarna på den offentliga och den privata sektorn. Tillsynsmyndigheter är både Kommunikationsverket och dataombudsmannen. Genom den nya lagstiftningen skapas ett effektivt och sakkunnigt tillsynssystem. Särskilda ackrediterings- och tillsynssystem för den offentliga sektorn behövs således inte.

3.2. De viktigaste förslagen

Den föreslagna lagen gäller anhängiggörande och handläggning på elektronisk väg av förvaltningsärenden, domstolsärenden och utökningsärenden samt elektronisk delgivning av beslut i nämnda ärenden. Lagen är en allmän lag från vilken avvikelser kan göras genom att i någon annan lag föreskriva något annat.

Bestämmelserna i lagen påverkar inte de processuella och materiella förutsättningarna för handläggning av förvaltningsärenden, domstolsärenden och utökningsärenden. Bestämmelserna om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet har inte heller några verkningar på annan allmänt tillämplig lagstiftning, såsom på vars och ens rätt att använda någondera av nationalspråken, finska eller svenska, eller samiska i kommunikationen med myndigheterna. Vid anordnandet av elektronisk service skall således beaktas också de krav som följer av språklagstiftningen.

Lagen skall i tillämpliga delar också tillämpas på annan kommunikation med myndigheterna, såsom på olika förfrågningar som riktas till myndigheternas och på den allmänna service som myndigheterna tillhandahåller allmänheten. Lagen kan tillämpas också på myndigheternas inbördes kommunikation angående vilken de grundläggande bestämmelserna finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och personuppgiftslagen (523/1999).

I den föreslagna lagen avsedda domstolsärenden är ärenden som handläggs vid allmänna domstolar, förvaltningsdomstolar och specialdomstolar. Med domstolsärenden avses också ärenden som handläggs som ändringssökande hos förvaltningsmyndigheter eller hos andra rättskipningsorgan som inte är domstolar. På samma sätt som den tidigare lagen tillämpas lagen också på den indirekta offentliga förvaltningen. På samma sätt som den tidigare lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden tillämpas lagen dessutom på de situationer i vilka rättegångshandlingar får tillställas en av domstolen därtill förordnad person.

Till lagens tillämpningsområde hör inte

förundersökning och polisundersökning utöver vilket, av skäl som hänför sig till grundlagen, särskilda bestämmelser vid behov måste ges angående elektronisk kommunikation inom den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland.

I den föreslagna lagen definieras tre för tillämpningen av lagen centrala begrepp: elektronisk dataöverföringsmetod, elektroniskt meddelande och elektroniskt dokument. Definitionerna grundar sig på lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Genom en precisering av begreppet elektronisk dataöverföringsmetod lämnas telefonsamtalen utanför lagens tillämpningsområde på ett tydligare sätt än tidigare.

Myndigheternas skyldigheter ansluter sig på samma sätt som för närvarande till anordnandet av elektronisk service inom ramen för den tekniska, ekonomiska och övriga beredskap de har. Den elektroniska servicen kan vid behov tillhandahållas så att den gäller vissa av myndigheternas uppgifter eller till och med på vissa verksamhetsställen.

Det sistnämnda gör det möjligt att stegvis prova och ta i bruk avancerad elektronisk service. Ur kundens synvinkel är det redan i detta skede viktigt att myndigheternas och kundernas rättigheter och skyldigheter är klart reglerade.

Strävan är att det skall vara lätt att kommunicera med myndigheterna på elektronisk väg och att denna kommunikation inte skall vara beroende av att man har tillgång till viss utrustning. På samma sätt som enligt gällande lag förutsätts att myndigheterna använder maskin- och programvara som är så lätt som möjligt att använda för kunderna och i tekniskt avseende möjligast kompatibel.

Kravet på teknisk kompatibilitet förpliktar myndigheterna att också följa med marknadsläget. Å andra sidan hindrar detta krav inte myndigheterna från att vid behov anskaffa ny utrustning och nya program. Kravet hindrar inte heller myndigheterna från att informera sina kunder om kompatibla program eller andra omständigheter som i teknisk mening tryggar kommunikationen

och underlättar den.

Till den elektroniska kommunikationen hör också myndigheternas skyldighet att ge ut adressuppgifter som behövs för kommunikationen med myndigheterna på elektronisk väg. Genom detta försöker man få myndigheterna att anordna sin elektroniska service så att elektroniska dokument skall vara lätta att diarieföra eller registrera på annat sätt och föra in i de system som används för informationshantering. Denna skyldighet hindrar inte myndigheterna från att ordna handläggningen av ärenden så att till exempel behövliga förberedande åtgärder och annan information kan gå direkt till den som bereder ärendet. Elektroniska meddelanden sänds såsom för närvarande på avsändarens ansvar och detta gäller även postförsändelser.

I den föreslagna lagen föreskrivs på ett aningen från den gällande lagen avvikande sätt om uppfyllande av kravet på underskrift. Kravet på underskrift uppfylls av ett elektroniskt dokument vars elektroniska signatur uppfyller kraven i 18 § lagen om elektroniska signaturer. Ett elektroniskt dokument som inkommit till en myndighet behöver inte kompletteras med en underskrift, om dokumentet innehåller uppgifter om avsändaren och det inte finns orsak att betvivla dokumentets autenticitet och integritet.

I den föreslagna lagen anges också huruvida en myndighet kan handlägga ett ärende utan att en särskild fullmakt lämnas in. Allmänna rättsbiträden, åklagare och advokater är redan enligt lag befriade från skyldigheten att lämna in fullmakt. I utökningsärenden har inkassobyråerna enligt gällande lag kunnat lämna myndigheterna utredning om sin behörighet, varvid ärendet har kunnat handläggas utan separat fullmakt. För att denna praxis skall kunna fortgå föreskrivs i den föreslagna lagen att ett ärende kan handläggas om det i det elektroniska dokumentet i fråga finns tillräcklig utredning om ombudets behörighet. Enligt den föreslagna lagen kan dock myndigheten, om den har orsak att betvivla ombudets behörighet eller behörighetens omfattning, förordna att en fullmakt skall lämnas in.

I den föreslagna lagens 3 kap. finns bestämmelser om fastställande av ankomsttidpunkten för elektroniska meddelanden, bekräftelse av mottagande av elektroniska dokument och diarieföring och registrering av sådana dokument. I den föreslagna lagen föreskrivs också om teknisk bearbetning av elektroniska meddelanden och överföring av elektroniska dokument.

Vid överföring av elektroniska dokument är det fråga om att en myndighet av misstag sänts ett dokument som var avsett för en annan myndighet. Den förstnämnda myndigheten är härvid skyldig att överföra dokumentet till den behöriga myndigheten. Avsändaren av dokumentet skall underrättas om överföringen. När det gäller överförda ärenden anses en tidsfrist ha iaktagits om ärendet inkommer till den behöriga myndigheten inom utsatt tid.

När det gäller förvaltningsärenden och förvaltningsprocessuella ärenden tillämpas dessutom vad som föreskrivs särskilt angående dem. Hänvisningen avser både lagen om förvaltningsförfarande och förvaltningsprocesslagen, enligt vilka myndighetens och rättskipningsmyndighetens skyldighet att utreda den behöriga myndigheten är vidsträcktare än vad som avses i den föreslagna regleringen.

I den föreslagna lagens 4 kap. föreskrivs om elektronisk signering och delgivning av beslutshandlingar. En myndighet kan använda en elektronisk signatur som uppfyller kraven i 18 § lagen om elektroniska signaturer. Om ett av myndigheten upprättat dokument har signerats på detta sätt, har en part för sin del rätt att på begäran få en avgiftsfri kopia av beslutshandlingen när giltighetstiden för den elektroniska signaturen löpt ut.

Bevislig elektronisk delgivning kan användas i ärenden där enskild delgivning enligt lag skall användas. Delgivningen sker så att part eller dennes företrädare meddelas att beslutet kan hämtas från en av myndigheten angiven server, databas eller någon annan fil. Parten eller dennes företrädare måste identifiera sig när han eller hon hämtar beslutet. För identifieringen krävs ett kvalificerat certifikat som avses i lagen om elektroniska signaturer

eller någon annan identifieringsteknik som är bevislig och tillförlitlig i datatekniskt avseende. Delgivningen anses ha skett när dokumentet har hämtats från den länk som myndigheten anvisat.

Bevislig elektronisk delgivning förutsätter parts samtycke. Om dessutom delgivningen inte skett inom sju dagar från att parten underrättats om att beslutet kan hämtas, måste man i ärendet övergå till något annat bevisligt delgivningssätt.

Andra handlingar kan delges i form av elektroniska meddelanden på det sätt som personen i fråga angett. Härvid kan också telefax användas vid delgivningen. Om det emellertid krävs för tillgodoseende av skyddet för den personliga integriteten eller av ett särskilt behov av skydd och säkerhet hos den som saken gäller kan man även i andra ärenden använda bevislig elektronisk delgivning eller annan enskild delgivning.

I den föreslagna lagens 5 kap. föreskrivs om arkivering av elektroniska dokument och om närmare bestämmelser, föreskrifter och anvisningar. När det gäller maskinella underskrifter hänvisas till vad som föreskrivs i annan lagstiftning.

Arkivverket kan meddela närmare föreskrifter och ge anvisningar om diarieföring eller annan registrering samt om arkivering av elektronisk kommunikation. Finansministeriet skulle ha befogenhet att ge anvisningar och rekommendationer om säkerställande av samordning och datasäkerhet i den elektroniska kommunikationen samt om anordnande av elektronisk service. Närmare bestämmelser om verkställighet av lagen kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

I den föreslagna lagens 6 kap. finns bestämmelser om lagens ikraftträdande samt övergångsbestämmelser.

Övergångsbestämmelser behövs för att justitieministeriet enligt gällande lagstiftning upprätthåller ett system för förmedling av meddelanden och tillstånd krävs för användning av detta system. Dessutom beaktas i övergångsbestämmelserna att finansministeriet inte längre är skyldigt att föra register över de certifikat och utfärdare som godkänns i förvaltningen. De anvisningar som getts med stöd av lagen om

elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden fortsätter att vara i kraft tills nya anvisningar ges eller, när det gäller Arkivverket, tills nya föreskrifter meddelas. Dessutom föreskrivs i lagen att hänvisningar till de lagar som upphävs efter ikraftträdandet avser hänvisningar till den nya lagen. Lagens ikraftträdande förutsätter ingen övergångsperiod. Därför föreslås att lagen skall träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst. Eftersom lagen har anknytningspunkter till lagen om elektroniska signaturer föreslås att lagarna träder i kraft samtidigt.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Det är svårt att bedöma lagens ekonomiska verkningar, eftersom det inte gjorts någon utredning om anordnande, utveckling och upprätthållande av elektronisk kommunikation inom hela den offentliga sektorn.

Kostnaderna för datateknik vid statens ämbetsverk och inrättningar uppgick år 2000 enligt en av finansministeriet i mars 2001 gjord undersökning till sammanlagt 458,3 miljoner euro eller 2 725 miljoner mark (Uppgifter om statens dataadministration och datateknik 2000). Summan fördelas enligt utgiftsslag så att löner och arvoden representerar 125,1 miljoner euro (743,8 miljoner mark), hyror och leasingavgifter för utrustning 9,5 miljoner euro (56,6 miljoner mark), inköp av tjänster 164,6 miljoner euro (978,9 miljoner mark), dataöverföringstjänster 38,6 miljoner euro (229,7 miljoner mark), inköp av utrustning 78,4 miljoner euro (466,2 miljoner mark), programutgifter 27,4 miljoner euro (163 miljoner mark) och andra utgifter 14,6 miljoner euro (86,8 miljoner mark).

Föregående år uppgick motsvarande utgifter till ett belopp som var 5,1 procent lägre. De totala utgifterna för datatekniken utgjorde 1,36 procent av statens totala utgifter (utgifter utan nettoavskrivningar) i statens bokslut år 2000. Av statsförvaltningens verksamhetsutgifter år 2000 utgjorde de totala utgifterna för dataadministrationen 4,6

procent.

Uppskattandet av kostnaderna för den elektroniska kommunikationen försvåras av att det redan på många förvaltningsområden gjorts en hel del arbete för att utveckla den elektroniska servicen. Största delen av de tjänster som erbjuds kräver inte stark identifiering av avsändaren, utan identifieringen sker med hjälp av användarbeteckning och lösenord. Kostnaderna påverkas i viss mån av hur stor den andel av tjänsterna är som i framtiden utformas så att de förutsätter stark identifiering av användarna.

Kostnadsbedömningen försvåras också av att den elektroniska servicen täcker en stor del av myndigheternas verksamhet. Kostnaden för elektronisk kommunikation kan således hänföra sig till exempelvis en myndighets Internetsidor, systemet för administrationen av ärenden och dokument, handläggningen av ärenden, dataöverföringen mellan myndigheterna, olika register, utvecklandet av datasäkerhet eller elektronisk arkivering. Utbyggnaden av den elektroniska kommunikationen förutsätter också olika stödprojekt.

Också antalet användare av elektronisk service och antalet ärenden som handläggs på elektronisk väg påverkar kostnaderna. Små myndighetsenheter vilkas uppgifter är likadana eller likartade kan spara in kostnader genom att genomföra projekt tillsammans i stället för att varje aktör försöker genomföra sin andel som ett särskilt projekt.

Ur myndighetens synvinkel kan betydande kostnadsinbesparingar uppstå också genom att servicen utformas som en tjänst som köps utifrån och inte genom myndighetens eget arbete. Typiska sådana tjänster är olika tjänster för reparation och underhåll av datasystemen. Det är dock i myndigheternas verksamhet bara möjligt att i begränsad mån använda sig av externa tjänster. På den offentliga maktens kärnområden kan myndighetsverksamheten inte överföras på utomstående.

Utvecklandet av den elektroniska servicen skapar kostnadsinbesparingar närmast till följd av minskade datainsamlings- och databehandlingskostnader. Rationaliseringen

av datainsamling och utvecklandet av handläggningen av ärenden minskar både myndigheternas och kundernas kostnader.

I regeringens proposition (RP 153/1999 rd) konstaterades att de provprojekt som gjordes åren 1998-1999 visar att kostnaderna i genomsnitt för att bygga upp en elektronisk tjänst var cirka 0,5 miljoner mark. På basis av detta bedömdes i nämnda regeringsproposition att utvecklandet av den elektroniska kommunikationen per tjänst kostar 0,5—1,0 miljoner mark. Uppskattningen av kostnader påverkades enligt regeringspropositionen av att största delen av myndigheterna redan hade operativa datasystem och de största kostnaderna närmast skulle hänföra sig integreringen av dessa system och till förbättrandet av datasäkerheten.

Kostnaderna för driften av en elektronisk serviceapplikation, vilka består av personalkostnader, program- och datakommunikationskostnader samt servicekostnader uppskattades åter till 0,36—0,48 miljoner mark. I driftskostnaderna kan myndigheterna skapa stora kostnadsinbesparingar genom gemensamma arrangemang.

De årliga kostnaderna för utbyggnad av statsförvaltningens elektroniska kommunikation uppskattades till 80 miljoner mark åren 1999—2000. För kommunalförvaltningens del framlades ingen uppskattning, utan det konstaterades att kostnaderna sannolikt är större eftersom kommunerna producerar merparten av bastjänsterna.

Dessa tidigare beräkningar kan utgöra utgångspunkten också vid bedömningen av de ekonomiska verkningarna av denna lag. Utbyggnaden av den elektroniska servicen torde också i framtiden rätt långt ske i form av uppdrag som ges till parter utanför förvaltningen. På detta torde tyda att till exempel bara 2,9 procent av personalen i statens tjänst utgörs av datateknisk personal. Om de årliga utvecklings- och driftskostnaderna för statsförvaltningens elektroniska service bedöms vara till exempel 5 procent av de totala utgifterna för datatekniken, är de årliga kostnaderna cirka 23,5 miljoner euro (140 miljoner mark). De

kostnader som verkställigheten av lagen förutsätter påverkas dock av att elektronisk kommunikation införts redan tidigare inom förvaltningen, vid domstolarna och hos utsökningensmyndigheterna med stöd av andra författningar.

4.2. Verknings i fråga om organisation och personal

Den elektroniska kommunikationens utveckling och utbyggnad påverkar myndigheternas verksamhetsprocesser. De nya sätten att uträtta ärenden kräver ett nytt slags kompetens hos alla som utför myndighetsuppgifter, och att de anpassar sig till förändringarna. Den elektroniska kommunikationen förändrar de traditionella uppgifterna samtidigt som den skapar nya uppgiftsområden. Nya uppgiftsområden är åtminstone datasäkerhetsfrågorna och informationshanteringen. Den elektroniska kommunikationen skapar också utbildningskrav.

Ur kundens synvinkel kan på myndigheternas elektroniska tjänster långt ställas samma krav som på andra tjänster, det vill säga att tjänsterna bör vara av god kvalitet, lättillgängliga, smidiga, sakkunniga och tillförlitliga. Ur kundens synvinkel är det däremot sällan viktigt vilken organisation som handlägger hans eller hennes ärende eller vilka organisatoriska gränser det finns mellan de olika myndigheterna. Den elektroniska kommunikationen gör det lättare att sköta myndighetsuppgifter på ett mera centraliserat sätt än tidigare.

Den elektroniska kommunikationen påverkar sysselsättningen i två riktningar. De traditionella kontors- och kundserviceuppgifterna minskar och ersätts med olika databehandlingsuppgifter. Å andra sidan behövs det personer med nytt slags kunskaper i den elektroniska kommunikationen. Detta gäller särskilt olika sakkunnig- och utbildningsuppgifter. Verkningarna på sysselsättningen är rätt långsamma och lätta att kontrollera.

Den elektroniska kommunikationen påverkar också kostnaderna i två riktningar. De traditionella handläggningsutgifterna, postavgifterna inbegripet, minskar eftersom

dessa arbetsmoment inte längre kräver samma mängd personal eller utifrån köpta tjänster som tidigare. Å andra sidan förutsätter den elektroniska kommunikationen satsningar till exempel för att säkerställa datasäkerheten och systemens tekniska tillförlitlighet.

4.3. Miljökonsekvenser

Den elektroniska kommunikationens miljökonsekvenser har hittills varit små. De nya kommunikationssätten har inte minskat papperskonsumtionen och inte heller påverkat till exempel transportbehoven i någon högre grad. Handlingar flyttas alltmer sällan från ett ställe till ett annat i fysisk mening och en allt aktivare elektronisk kommunikation leder sannolikt till att både transportbehoven och trafikmängden minskar.

4.4. Verknningar för medborgarna

I tre intervjuundersökningar som Taloustutkimus Oy gjort åren 1999–2001 har man följt med den vuxna befolkningens (15–74 år) elektroniska kommunikation i den offentliga förvaltningens nät. Enligt den senaste undersökningen har Internet används minst en gång av 54 procent av dem som svarat. Internet används i genomsnitt oftast av studerande, funktionärer, företagare och personer i ledande ställning. Användningen av Internet minskar avsevärt med stigande ålder. Användningen är också regionalt differentierad, mest används Internet i stora städer och i södra Finland.

Enligt undersökningarna används Internet mest på arbetsplatsen. Däremot verkar användningen av Internet på biblioteken att minska. År 1999 svarade sju procent av de tillfrågade att de använt nättjänster på biblioteken. År 2001 hade detta procenttal sjunkit till fyra. Vid medborgarkontoren och nätkaférna används Internet endast av en procent av svararna.

Av svararna var det endast 14 procent (i förhållande till befolkningsmängden alltså cirka 540 000 personer) som meddelade att de använt elektronisk post i kontakten med

myndigheterna. Av dem som använt elektronisk post var det 71 procent som ansåg att den elektroniska posten gjort att det gått fortare att uträtta ett ärende.

Av svararna i undersökningen år 2001 och likaså år 2000 meddelade 56 procent att de inte är intresserade av att uträtta sina ärenden med hjälp av elektronisk post. Mest understöd får enligt undersökningen fortfarande utvecklandet av de traditionella sätten att uträtta ärenden, även om 38 procent av svararna anser att det är viktigt att utveckla nättjänsterna.

I utvecklandet av den elektroniska servicen har man prioriterat de tjänster som har många användare, till exempel olika informationstjänster. Jämbördiga möjligheter att utnyttja elektroniska tjänster kan garanteras, om man ser till att befolkningens datatekniska färdigheter säkerställs genom utbildning samt gör det möjligt att uträtta ärenden på elektronisk väg också vid medborgarkontoren.

Grundläggande kunskaper, medborgarkontoren och rådgivningen ökar medborgarnas möjligheter att utnyttja också elektronisk service av annat slag, till exempel interaktiva tjänster.

För att trygga en likvärdig behandling av befolkningen måste man också se till att elektronisk service tillhandahålls på vardera nationalspråket. Särskild uppmärksamhet måste också fästas vid att handikappade erbjuds möjligheter att använda elektronisk service.

Den differentieringsutveckling som nu sker inom den elektroniska kommunikationen torde vara tillfällig och kunna förklaras med de problem som ansluter sig till den elektroniska kommunikationen i dag. Det är å andra sidan sannolikt att myndigheterna rätt länge kommer att vara tvungna att verka genom flera kanaler, det vill säga samtidigt utveckla både den elektroniska kommunikationen och de traditionella sätten att uträtta ärenden. Också när det gäller de traditionella förfaringssätten bör man fundera på hur verksamheten kan göras smidigare, snabbare och effektivare.

5. Beredningen av propositionen

När riksdagen antog lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden förutsatte den i sitt svar (RSv 132/1999 rd) att regeringen lämnar en proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden, om det nationella genomförandet av direktivet om en gemensam ram för elektroniska signaturer medför ett behov att ändra bestämmelserna om elektronisk kommunikation i förvaltningen.

Regeringens proposition har utarbetats som ett tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Lagförslaget har anmälts till Europeiska gemenskapernas kommission i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, ändrat 98/48/EG (Finlands anmälan 2001/422/FIN 17.10.2001). Enligt direktivet följer en tre månaders period under vilken medlemsstaten inte får sätta i kraft den anmälda tekniska föreskriften. Denna period löpte ut den 17 januari 2002. Under perioden framfördes inga anmärkningar.

Två hearings har arrangerats i november 2001 med anledning av utkastet till regeringsproposition.

I den första hearingen deltog inrikesministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, kommunikationsministeriet, arbetsministeriet, Folkpensionsanstalten, Arkivverket, dataombudsmannen, Befolkningsregistercentralen, Vanda stad, Finlands Kommunförbund, Centralhandelskammaren, Novotrust Oy, Certall Finland Oy, Posten Finland Abp, Sonera Oyj Abp, Elisa Communications-koncernen, Finska Försäkringsbolagens Centralförbund rf och Utimaco Safeware Oy.

I den andra hearingen deltog högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen, Helsingfors hovrätt, Helsingfors förvaltningsdomstol, Vanda tingsrätt, försäkringsdomstolen, pensionsnämnden, landsbygdsnäringsnämnden,

besvärsnämnd, utökningsämbetet i Helsingfors härad, justitiekanslersämbetet, riksdagens justitieombudsmans kansli, Finlands Advokatförbund, TIEKE Tietotekniikan kehittämiskeskus ry samt professor Juha Lapalainen.

Vissa av de hörda har lämnat skriftliga kommentarer, så även handels- och industriministeriet, utökningsämbetet i Tavastehus härad, marknadsdomstolen och professor Heikki Kulla.

Landskapstyrelsen samt länsstyrelsen i landskapet Åland har betts om utlåtande om propositionen.

Den föreslagna lagen ansågs vid dessa hearings vara allmänt behövlig och klarare än den nuvarande. De synpunkter som lades fram vid nämnda hearings angående förtydligande av lagförslaget och dess motivering har i mån av möjlighet beaktats. Särskilt har man genom ändringarna försökt förtydliga föreskrifterna för elektronisk kommunikation vid allmänna domstolar och utökningsmyndigheter. Dessutom har man preciserat behörighet att ge anvisningar om elektronisk kommunikation.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Propositionen anknyter till regeringens proposition (RP 197/2001 rd). Lagförslagen skall behandlas och godkännas samtidigt.

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av utökningslagen och vissa lagar som har samband med den (RP 216/2001 rd) finns vissa bestämmelser om elektronisk kommunikation som baserar sig på bestämmelser som i denna proposition föreslås att upphävas. Vid behandlingen av regeringspropositionerna bör man försöka se till att utökningslagens bestämmelser om elektronisk kommunikation görs förenliga med de bestämmelser som föreslås i denna proposition.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens syfte.* Avsikten med den föreslagna lagen är densamma som avsikten med lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden, det vill säga att främja möjligheterna till en omfattande övergång till elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet.

Denna avsikt uttrycks i paragrafens 1 mom. genom att säga att syftet med lagen är att genom främjande av elektroniska dataöverföringsmetoder göra utträttandet och handläggningen av ärenden smidigare och snabbare i förvaltningen, vid domstolar och andra rättsskipningsorgan samt i utredningsförfarande, samt att öka datasäkerheten i anslutning till dessa.

Enligt färsk forskning har antalet personer i Finland som använt eller använder Internet stigit till över två miljoner. Regelbundet bedöms Internet användas av 1,6 miljoner personer. Medborgarnas möjligheter och kompetens att använda nättjänster varierar dock rätt mycket i de olika åldersgrupperna. När det gäller till exempel pensionärer så är såväl deras tillgång till som deras kompetens att utnyttja nättjänsterna rätt begränsad.

Det finns cirka 2 miljoner personliga datorer i Finland. Av dem är cirka 1,7 miljoner anslutna till Internet. Enligt statistikcentralens undersökningar har cirka 87 procent av de företag som har mer än tio anställda Internetförbindelse. Av högstadieskolorna har 96 procent och av de allmänna biblioteken över 80 procent Internetförbindelse. Internettjänsterna är i allmänhet avgiftsfria för bibliotekens kunder.

Det finns cirka 150 000 anslutningar som lämpar som för multimedia-tjänster i det fasta telefonnätet. Under de senaste åren har antalet sådana anslutningar ökat med 50 000—60 000 årligen.

Den snabba spridningen av Internetanvändningen kommer att accelerera ytterligare på grund av det allt mångsidigare utbudet av anslutningskanaler. Anslutningar kan öppnas i fasta telefonnät, fasta datanät, kabeltelevi-

sionsnät, lokalnät, fasta nät som byggs ut med optiska kablar, mobiltelefonnät och i framtiden också digitala televisionsnät. Valet av förbindelse beror bland annat på vilken kontakthastighet och servicenivå som önskas, vilket pris man är villig att betala och den tilläggsutrustning som behövs.

För att reglera den elektroniska kommunikationen behövs det lagstiftning som på rätt sätt å ena sidan stimulerar god och effektiv service samt offentligheten i myndigheternas verksamhet, å andra sidan tryggar skyddet av parternas integritet. Därför syftar lagen också till att främja datasäkerheten. Detta framgår bland annat av de bestämmelser som gäller användningen av elektroniska metoder vid delgivningen av beslut och handlingar.

Finansministeriet har i juni 2001 meddelat en allmän anvisning om datasäkerheten i samband med elektroniska tjänster och elektronisk kommunikation (FM 32/01/2001). Anvisningen innehåller på erfarenhet baserade rekommendationer bland annat för genomförande av datasäkerheten med tanke på olika typer av elektroniska tjänster. Anvisningen har getts med stöd av 40 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden, 19 § reglementet för statsrådet (1522/1995) och 2 § förordningen om statsförvaltningens informationsförvaltning (155/1988).

Datasäkerhetskraven får dock inte överbetonas till exempel genom att kräva elektroniska signaturer i ärenden som annars kan skötas per telefon eller på något annat smidigt sätt. Alltför rigorösa datasäkerhetskrav kan leda till att man skapar vissa arbetsmoment i myndighetsverksamheten som gör processen långsammare och dyrare. Dessutom uppmuntrar man inte kunderna i sådana fall till att använda de nya kommunikationskanalerna. Då man vid den elektroniska kommunikationen kräver tillförlitlig identifiering av kunderna, kan detta skötas på olika sätt, till exempel med hjälp av certifikat, registrering av användarna och lösenord som antingen används en enda gång eller som byts ut regelbundet. Kommunikationen kan ske också med hjälp av olika de facto-standarder, så som SSL (Secure Socket Layer). När det gäller identifiering av kunder måste

man beakta datasäkerhetskraven i enlighet med vad som sägs i ovan nämnda anvisning. I anvisningen understryks att kunden bör identifieras bara vid behov, men å andra sidan rekommenderas stark identifiering.

I lagen föreskrivs enligt paragrafens 2 mom. om de rättigheter, skyldigheter och det ansvar som myndigheterna och deras kunder har när ärenden uträttas och handläggs på elektronisk väg. Moments syfte är närmast att beskriva lagens huvudsakliga innehåll.

Liksom lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden har den nya lagen ett vidsträckt tillämpningsområde som omfattar olika kommunikationssätt. Det omfattande tillämpningsområdet säkerställer också att de rättsregler som rör elektronisk kommunikation är neutrala med avseende på teknik. Dessa regler ger inte olika användargrupper olika ställning heller i det avseendet att rättsreglerna skulle avvika från de regler som gäller traditionella sätt att uträtta ärenden personligen eller skriftligen.

Även om bestämmelserna inte ger olika användargrupper olika ställning, förutsätter den omständigheten att användarna faktiskt skall ha likvärdiga möjligheter att uträtta ärenden hos myndigheterna att man jämsides med den elektroniska kommunikationen bevarar och utvecklar de traditionella sätten att uträtta och handlägga ärenden.

Lagens tillämpningsområde utvidgas så att det förutom förvaltningsverksamhet omfattar även domstolarnas och de andra rättskipningsorganens samt utökningsmyndigheternas verksamhet. Det är inte längre nödvändigt att bevara specialbestämmelser om olika myndigheter, eftersom bestämmelserna om till exempel ankomsttidpunkt både ur myndigheternas och deras kunders synvinkel i vilket fall som helst bör vara innehållsmässigt lika. Detsamma gäller kraven på underskrift och skriftlig form. Ur myndigheternas och kundernas synvinkel bör också myndigheterna vid elektronisk kommunikation ha likadana skyldigheter.

Specialbestämmelserna om nödvändigheten av underskrift och skriftlig form förblir i kraft som sådana liksom alla specialbestämmelser om handläggning av förvaltnings-, domstols- och utökningsärenden. Bestämmelserna om elektronisk kommunikation på-

verkar till exempel inte frågan om vem som har rätt att anhängiggöra ett ärende, vilket språk som skall användas i ärendet, vem som har rätt att söka ändring eller vilken domstol som är behörig i ett ärende.

2 §. *Tillämpningsområde.* I den föreslagna paragrafen anges lagens tillämpningsområde och dess gränser.

Enligt paragrafens 1 mom. tillämpas lagen när anhängiggörande och handläggning av förvaltningsärenden, domstolsärenden och utökningsärenden samt delgivning av beslut i nämnda ärenden sker på elektronisk väg, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lagen. Den föreslagna lagen är alltså en allmän lag och avvikande eller kompletterande bestämmelser till den kan ges i annan lagstiftning. I propositionens allmänna motivering (avsnitt 2 som beskriver nuläget) beskrivs gällande specialbestämmelser om elektronisk kommunikation.

Gränserna för lagens tillämpningsområde är när det gäller förvaltningsärenden desamma som i 2 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Med handläggningen av ett förvaltningsärende avses på samma sätt som i gällande lag avgörande av ett förvaltningsärende och de åtgärder som direkt tjänar beslutsfattandet. På motsvarande sätt avses med domstolsärenden och utökningsärenden avgörande av sådana ärenden och andra åtgärder som behövs med tanke på beslutsfattandet.

Till den föreslagna lagens tillämpningsområde hör egentligen inte användningen av de olika myndigheternas register och diaries. Om förutsättningarna för att använda register och diaries, till exempel för kontroll av uppgifter, föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och personuppgiftslagen samt i speciallagstiftningen. I sig är en myndighets beslut att vägra lämna ut begärda registeruppgifter ett i lagen avsett beslut i ett förvaltningsärende, och den föreslagna lagen kan således tillämpas både på handläggningen av ärendet (begäran om tilläggsuppgifter för avgörande av ett ärende) och på delgivningen av beslutet.

Eftersom det är svårt att se skillnaden mellan ett förvaltningsärende och faktisk förvaltningsverksamhet, föreslås att lagen i tillämpliga delar skall tillämpas också på annan

myndighetsverksamhet. Lagen kan således tillämpas exempelvis i arbetskraftsmyndigheternas serviceverksamhet. Lagens bestämmelser om myndigheternas skyldigheter är i vidsträckt bemärkelse tillämpliga på olika myndigheters verksamhet. Genom en utvidgning av tillämpningsområdet till att omfatta den faktiska förvaltningsverksamheten uppfyller man kraven på god förvaltning i 21 § grundlagen.

När det gäller förvaltningsärenden tillämpas den föreslagna lagen vid alla de offentliga samfundens, såsom statens, kommunernas och samkommunernas ämbetsverk, inrättningar och andra organ. Lagen skall tillämpas också vid riksdagens ämbetsverk när dessa handlägger förvaltningsärenden. Också domstolarna kan behandla förvaltningsärenden som avses i lagen om förvaltningsförfarande, närmast justitieförvaltningsärenden och förfrågningar om handlingar. Lagen skall tillämpas också i förvaltningsärenden vid statens affärsverk.

Liksom lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden skall den föreslagna lagen också tillämpas på handläggningen av förvaltningsärenden vid självständiga offentligt-rättsliga inrättningar som Finlands Bank och Folkpensionsanstalten samt motsvarande kommunala inrättningar såsom Kommunala pensionsanstalten, Kommunernas garanticentral och Kommunala arbetsmarknadsverket. Lagen skall dessutom tillämpas på offentlig-rättsliga föreningar. När det gäller kyrkosamfund skall lagen tillämpas på handläggningen av förvaltningsärenden vid Finlands ortodoxa kyrkosamfund.

Med domstolsärenden avses enligt paragrafens 2 mom. ärenden som handläggs vid allmänna domstolar, förvaltningsdomstolar och specialdomstolar. Jämfört med paragrafens 1 mom. kan man vid domstolar och andra rättsskipningsorgan också handlägga ärenden som klassificeras som förvaltningsärenden.

Eftersom förvaltningsrättsliga rättsskipningsärenden handläggs även vid andra organ än domstolar, skall den föreslagna lagen tillämpas på ändringssökande hos förvaltningsmyndigheter och andra rättsskipningsorgan än domstolar. Också dessa ärenden benämns i lagen domstolsärenden till skillnad från utsökkningsärendena, vilka i rättsvetenskapen

räknas som rättsskipningsärenden. I denna regeringsproposition nämns utsökkningsärendena för klarhetens skull som en skild grupp av ärenden. Benämningarna används närmast för att ange om handläggningen av ett ärende sker hos en förvaltningsmyndighet, en domstol, något annat rättsskipningsorgan eller hos utsökkningsmyndigheterna.

Särskilda besvärsmyndigheter i den förvaltningsrättsliga rättsskipningen är landsbygdsnäringsarnas besvärsnämnd, patent- och registerstyrelsens besvärsnämnd, centralnämnden för uppbådsärenden, statens revisionsnämnd och statens filmnämnd.

Ändring i ett ärende som hör till försäkringsdomstolens behörighet söks i första hand alltid hos en särskild bevärnsnämnd. Besvärsgorgan av nämndkaraktär i socialärenden är först och främst fem socialförsäkringsnämnder, som är bevärnsorgan i första instans till exempel i ärenden som gäller förmåner som avses i sjukförsäkringslagen (364/1963), samt prövningsnämnden som handlägger fortsatta besvär över socialförsäkringsnämndernas beslut och som första rättsmedelsinstans besvär över bland annat beslut som gäller förmåner som avses i folkpensionslagen (347/1956). I studiestödsärenden är besvärsgorganet i första instans besvärsnämnden för studiestöd. I ärenden som gäller inkomstbaserat pensionskydd är bevärnsorganen i första instans pensionsnämnden som verkar i samband med Pensionsskyddscentralen, statens pensionsnämnd och kommunernas pensionsnämnd. I ärenden som gäller utkomstskydd för arbetslösa är besvärsgorganet i första instans arbetslöshetsnämnden. I ärenden som gäller avgångsbidrag är arbetslöshetsnämnden enda besvärnsinstans. I ärenden som gäller olycksfallsförsäkringsersättning är den första rättsmedelsinstansen olycksfallsnämnden.

I alla besvärsgorgan som lyder under försäkringsdomstolen tillämpas de processbestämmelser som finns i förvaltningsprocesslagen. Förvaltningsprocesslagen tillämpas också i de övriga ovan nämnda särskilda rättsmedelsorganen.

Förvaltningsprocesslagen tillämpas däremot inte i tjänstemannanämnden som handlägger rättelseyrkanden när det gäller beslut genom vilka någon annan myndighet än statsrådet har gett en tjänsteman en varning, permitterat

eller sagt upp en tjänsteman, upplöst ett tjänsteförhållande eller ändrat ett tjänsteförhållande till en deltidsanställning eller avstängt en tjänsteman från tjänsteutövning. Handläggningen av ärenden i tjänstemannanämnden är jämställd med handläggningen av förvaltningsärenden och genom detta blir således bestämmelserna om elektronisk kommunikation tillämpliga.

Den första meningen i paragrafens 2 mom. kan tillämpas också när en missnöjesanmälan eller besvärsskrift tillställs en i lag angiven myndighet eller domstol. Enligt till exempel företagsintektningslagen (634/1984) handläggs företagsintektningsärenden av patent- och registerstyrelsen (registermyndigheten), över vars beslut ändring kan sökas genom besvär förutsatt att missnöje med beslutet anmäls inom sju dagar efter den dag då beslutet delgavs. Besvär anförs enligt lagen hos Helsingfors hovrätt och missnöjesanmälan tillställs patent- och registerstyrelsen. Också besvärsskriften tillställs patent- och registerstyrelsen. Registermyndigheter enligt fartygsregisterlagen (512/1993) är åter sjöfartsstyrelsen och länsstyrelsen i landskapet Åland. Ändring i deras beslut söks genom besvär hos Helsingfors hovrätt. Besvärsskriften skall enligt nämnda lag tillställas registermyndigheten och eftersom registermyndigheten tar emot besvärsskrifter kan bestämmelserna i denna lag tillämpas på myndighetens verksamhet.

Enligt 234 § fastighetsbildningslagen (554/1995) skall besvärshandlingarna tillställas lantmäteribyrå. Besvärshandlingar som gäller en förrättning som har verkställts med stöd av ett förrättningsförordnande av kommunens fastighetsregisterförare skall tillställas kommunens fastighetsregisterförare.

Enligt 26 § 1 mom. förvaltningsprocesslagen skall besvärsskriften tillställas besvärsmyndigheten inom besvärstiden. Om besvärsskriften med stöd av ett särskilt stadgande skall tillställas en annan myndighet än besvärsmyndigheten, men den inom besvärstiden tillställts besvärsmyndigheten, skall besvären inte på denna grund lämnas utan prövning.

När det gäller ärenden som hör till den förvaltningsrättsliga lagskipningen finns det flera specialbestämmelser om att besvärsskrif-

ten antingen skall tillställas den myndighet som fattat beslut i ärendet eller någon annan myndighet. Till exempel besvär i beskattningsärenden skall tillställas skattemyndigheterna. I social- och pensionsärenden som hör till försäkringsdomstolens behörighet är det vanligt att besvärsskriften antingen skall tillställas den som fattat beslutet eller någon annan myndighet för eventuell rättelse.

I ärenden som regleras av miljöskyddslagen (86/2000) och vattenlagen (264/1961) skall besvärsskriften tillställas den myndighet som har fattat beslutet, miljötilståndsverket, den regionala miljöcentralen eller den kommunala miljöförvaltningsmyndigheten. Denna myndighet sköter också det första hörandet med anledning av besvärsskriften. När det gäller ärenden av nämnda slag innehåller handlingarna ofta sådant material som är svårt att behandla på elektronisk väg, till och med svårt att kopiera. Detta hindrar dock inte att besvärsskriften sänds på elektronisk väg.

Också i den lagstiftning som gäller landsbygdsnäringarna och stödet för dem iakttas allmänt ett förfaringsätt där besvärsskriften tillställs den myndighet som fattat beslutet i enlighet med vad som föreskrivs särskilt. Bestämmelser av detta slag är till exempel 60 § lagen om finansiering av landsbygdsnäringar (329/1999), 56 § lagen om finansiering av renhushållning och naturnäringar (45/2000), 6 § lagen om förvaltningen av landsbygdsnäringar i kommunerna (1558/1991), 32 § lagen om handel med utsäde (728/2000), 16 § lagen om plantmaterial (1205/1994), 10 § lagen om förfarandet vid skötseln av stöduppgifter i fråga om landsbygdsnäringar (1336/1992) och 27 § lagen om stödande av grundtorrläggning (947/1997).

En egen grupp utgörs av de bestämmelser som reglerar förfarandet när den som anför besvär gör det under sådana förhållanden som gör det omöjligt att utnyttja normala förfaranden. Enligt till exempel 24 § mentalvårdslagen (1116/1990) får besvär över ett beslut av en sjukhusläkare om att någon oberoende av sin vilja skall tas in för vård eller att vården skall förlängas inom besvärstiden inlämnas till den överläkare vid sjukhuset som svarar för den psykiatriska vården eller till någon annan som utsetts till uppgiften. Ett intyg över att besvärsskriften har tagits emot

skall utfärdas och på besvärsskriften skall antecknas vem som lämnat in den och när detta skett.

Enligt 61 § utlänningslagen (378/1991) skall besvärsskriften ges in till den myndighet som meddelat beslutet. I asylärenden får besvärsskriften också lämnas in till den lokala polisen. En person som med stöd av utlänningslagen tagits i förvar får å sin sida ge besvärsskriften till förmannen för förvaringsstället eller anstaltens direktör. Eftersom ett beslut enligt utlänningslagen i vissa fall kan verkställas och utlännningen avvisas från Finland innan beslutet vinner laga kraft, innehåller lagen också en bestämmelse enligt vilken en besvärsskrift får ges in till en finsk beskickning utomlands.

De besvärsskrifter som upprättas av personer som befinner sig i slutet förvar uppsätts sannolikt fortfarande på traditionellt sätt i skriftlig form. Om en sådan person har tillgång till utrustning som lämpar sig för elektronisk kommunikation och en behövlig anslutning kan lagen utan hinder av personens situation tillämpas när det gäller besvärsskrifter som upprättats på det sätt som här avses.

Enligt paragrafens 2 mom. tillämpas lagen på elektronisk kommunikation också då handläggningen av ett förvaltningsärende ankommer på någon annan än ett offentligt samfund. Enligt detta tillämpas lagen i den indirekta förvaltningen. Tillämpningsområdet motsvarar i detta avseende tillämpningsområdet för lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

Enligt paragrafens 2 mom. tillämpas lagen på elektronisk kommunikation också när en rättegångshandling får tillställas någon som av domstol förordnats att ta emot handlingar.

Förslaget motsvarar till denna del 1 § 1 mom. lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden där det sägs att en stämningsansökan, ett svar eller någon annan rättegångshandling får tillställas domstolen eller den som av domstol förordnats att ta emot handlingar.

I praktiken avser ovan nämnda situation närmast 19 § 2 mom. konkursstadgan. Enligt detta lagrum kan domstolen efter att ha hört boförvaltaren bestämma att fordringarna skall anmälas till honom i stället för till domstolen. Utan hinder av detta kan bevaknings-

skrifter också lämnas till domstolen. I fråga om anmälningar av fordringar till boförvaltaren gäller enligt 19 § 2 mom. konkursstadgan i tillämpliga delar vad som bestäms om insändande av handlingar till domstolar. Också enligt 74 § lagen om företagssanering kan invändningarna mot fordringarna meddelas utredaren.

I förslaget föreskrivs inte om lagens tillämpning på myndigheterna i landskapet Åland. Av självstyrelsen i landskapet Åland följer att allmänna förvaltningsrättsliga bestämmelser om förfarandet inte kan tillämpas på landskapsmyndigheternas verksamhet utom då myndigheterna i landskapet utför de uppgifter som avses i 30 § självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Begränsningen gäller naturligtvis inte domstolarna i landskapet på vilkas verksamhet tillämpas samma allmänna bestämmelser om förfarandet som på domstolarna i riket. I förfaltningsärenden skall lagen tillämpas på myndigheterna i landskapet Åland när de i landskapet utför uppgifter som ankommer på riksmyndigheterna.

Enligt paragrafens 3 mom. tillämpas lagen inte på förundersökning och polisundersökning. Avgränsningen av tillämpningsområdet är densamma som i lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

Enligt paragrafens 4 mom. föreskrivs det särskilt angående elektronisk kommunikation inom evangelisk-lutherska kyrkan i Finland. Enligt 76 § 1 mom. grundlagen finns det bestämmelser om den evangelisk-lutherska kyrkans organisation och förvaltning i kyrkolagen. Enligt 2 mom. i nämnda paragraf gäller angående lagstiftningsordningen för kyrkolagen och rätten att ta initiativ som angår den det som särskilt bestäms i kyrkolagen. Till följd av nämnda grundlagsbestämmelser är det endast i kyrkolagen det kan föreskrivas om de förfaranden som iakttas inom den evangelisk-lutherska kyrkan.

3 §. *Annan lagstiftning.* I paragrafen finns bestämmelser om förhållandet mellan lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet och annan lagstiftning som gäller förfarandet i förvaltningsärenden, lagskipningsärenden och utökningsärenden. Lagen i fråga är till sin natur en allmän lag som kompletterar olika andra på lag baserade förfaringsätt. Lagens tillämpningsområde

begränsar sig å andra sidan till elektronisk kommunikation. Sättet att uträtta ärenden har i sig inte några verkningar när det gäller övriga förutsättningar för att handlägga ärenden, oberoende om de är processuella eller materiella.

Enligt paragrafens 1 mom. skall i myndigheternas verksamhet i övrigt tillämpas vad som annars föreskrivs om anhängiggörande av ärenden, delgivning av beslut, offentlighet i myndigheternas verksamhet, behandling av personuppgifter, arkivering av handlingar, det språk som används vid handläggningen av ärenden och om hur ärenden handläggs.

Bestämmelsen motsvarar till innehållet 2 § 3 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden, där det inte heller särskilt anges vilka lagar som är tillämpliga. När tillämpningsområdet utvidgas så att det omfattar rättskipnings- och utskökningsärenden, är det svårare än förut att i detalj ange vilka bestämmelser som i övrigt måste beaktas i förfarandet. De viktigaste allmänna lagarna som skall beaktas i myndigheternas verksamhet är lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, personuppgiftslagen, språklagstiftningen samt arkivlagen.

I enlighet med vad som framgår av den allmänna motiveringen i regeringens proposition finns det en stort antal specialbestämmelser om elektronisk kommunikation. Dessa specialbestämmelser fortsätter att vara i kraft eftersom deras innehåll inte strider mot den föreslagna lagen och det inte i detta sammanhang har ansetts behövt att vidta åtgärder för att upphäva dem. Specialbestämmelserna är efter att den nya lagen har stiftats närmast informativa bestämmelser som anger att man i kommunikationen med myndigheterna förutom traditionell skriftlig form kan använda sig av olika former av elektronisk kommunikation. Kundernas och myndigheternas rättigheter och skyldigheter påverkas inte av specialbestämmelserna och således överlappar dessa bestämmelser inte den nya lagens bestämmelser.

I paragrafens 2 mom. finns en hänvisning till lagen om elektroniska signaturer. Lagen om elektroniska signaturer innehåller bestämmelser om elektroniska signaturer och deras rättsverkningar.

En avancerad elektronisk signatur som ska-

pats med hjälp av en i nämnda lag definierad anordning för signaturframställning och ett kvalificerat certifikat jämföras när det gäller rättsverkningar med en traditionell underskrift. Rättsverkningarna av andra elektroniska signaturer beror på fri bevisprövning eftersom lagen inte innehåller bestämmelser om dem.

I ovan nämnda lag finns dessutom bestämmelser om myndigheternas kontroll av certifikatverksamheten och certifikatutfärdarnas skyldigheter och ansvar, bland annat skadeståndsansvar. Till certifikatutfärdarnas skyldigheter hör bland annat att tillhandahålla söktjänster, att kontrollera sökandens identitet på ett tillförlitligt sätt, att använda tillförlitliga system, att ha tillgång till tillräckliga ekonomiska resurser och att säkerställa att personalen har behövlig kompetens.

4 §. *Definitioner.* I paragrafen definieras tre begrepp som är centrala när det gäller tillämpningen av den föreslagna lagen. Dessa begrepp är elektronisk dataöverföringsmetod (1 punkten), elektroniskt meddelande (2 punkten) och elektroniskt dokument (3 punkten). I paragrafen finns inte längre de andra definitioner som 3 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden innehåller (certifikat, certifikatutfärdare, elektronisk signatur och öppen nyckel). De sistnämnda definitionerna behövs inte i denna lag eftersom regleringen av certifikatverksamheten flyttas till den föreslagna lagen om elektroniska signaturer.

Definitionen av elektronisk dataöverföringsmetod i paragrafens 1 punkt motsvarar nästan som sådan definitionen i 3 § 1 punkten lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Enligt definitionen avses med elektronisk dataöverföringsmetod telefax och teletjänster, såsom elektroniska blanketter, elektronisk post och rätten att använda elektroniska datasystem, samt andra på elektronisk teknik grundade metoder där data förmedlas via en trådlös överföringskanal eller kabel.

Den i definitionen nämnda elektroniska posten kan vara en nättjänst där användarna kan sända varandra meddelanden som lagras i mottagarens egna filer, men också elektronisk post på www, som fungerar med hjälp av en www-sida utan något särskilt program

för elektronisk post och som inte är bundet till en tillhandahållare av Internettjänster. Med elektronisk post kan å andra sidan avses också teletjänster som gör det möjligt att sända och ta emot elektronisk post med hjälp av mobiltelefoner, även om kommunikation med hjälp av fasta telefonanslutningar och mobiltelefoner inte egentligen hör till lagens tillämpningsområde.

Det är problematiskt att utvidga lagens tillämpningsområde så att det utan begränsningar omfattar kommunikation per telefon bland annat därför att regleringen när det gäller lagring av information kan kräva bestämmelser av helt nytt slag. I speciallagstiftningen finns det dock bestämmelser som till exempel när det gäller domstolsärenden anger när uppgifter kan tillställas domstolen per telefon och när domstolen själv kan använda telefon för att förmedla ett meddelande. I speciallagstiftningen förutsätts vanligen att en uppgift som meddelats per telefon bekräftas genom en skriftlig handling eller ett skriftligt beslut i saken. I lagen om förvaltningsförfarande bestäms åter allmänt att en uppgift som getts muntligen skall antecknas i handlingarna.

Det föreslås att till definitionen läggs rätten att använda ett elektroniskt datasystem, med vilket i allmänhet avses en fast teknisk förbindelse till ett datasystem. Fasta förbindelser har nämnts som exempel redan i regeringens proposition med förslag till lag om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden (RP 153/1999 rd), även om de då inte nämndes särskilt i lagtexten. Ett uttryckligt omnämnande av fasta förbindelser kan anses särskilt behövligt för att kommunikationen och utförandet av uppgifter inom rättsskipningen och utsökningen i de nuvarande systemen i hög grad sker via olika fasta förbindelser.

I paragrafens 2 punkt definieras elektroniskt meddelande som information som har sänts med en elektronisk dataöverföringsmetod och som vid behov kan sparas i skriftlig form. Definitionen svarar mot 3 § 2 punkten lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

I regeringens proposition med förslag till lag om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden (RP 153/1999 rd) motiverades

definitionen med att det i praktiken till den teknik som används för att sända eller ta emot elektroniska meddelanden skall höra en lagringsfunktion. Kravet på att det skall finnas en lagringsfunktion utesluter den muntliga telefonkommunikationen från lagens tillämpningsområde. Lagringsfunktionen understryker behovet att kunna spara de elektroniska dokument som inkommer till myndigheterna, även om elektroniska meddelanden i motsats till elektroniska dokument också kan avse till myndigheterna riktade olika enstaka meddelanden och förfrågningar angående deras verksamhet.

Enligt paragrafens 3 punkt avses med elektroniskt dokument ett elektroniskt meddelande som hänför sig till anhängiggörandet eller handläggningen av ett ärende eller till delgivningen av ett beslut. Definitionen motsvarar 3 § 3 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

Också termen elektronisk service har blivit allmän i samband med elektronisk kommunikation. Till exempel i finansministeriets allmänna anvisning om datasäkerheten i samband med elektroniska tjänster och elektronisk kommunikation definieras elektronisk service som elektronisk kommunikation och andra elektroniska tjänster som offentliga sammanslutningar tillhandahåller allmänheten. Elektroniska tjänster är enligt anvisningen bland annat kundrådgivning, informationstjänster samt kommunikationen mellan myndigheter när den sker genom elektronisk dataöverföring. I anvisningen omfattar den elektroniska kommunikationen anhängiggörande, komplettering och behandling av förvaltningsärenden och delgivning av beslut i nämnda ärenden samt sändande av rättegångshandlingar som elektroniska meddelanden till allmän domstol eller till den person som förordnats av domstolen.

Den i finansministeriets anvisning använda definitionen av elektronisk service omfattar i denna proposition både elektroniska meddelanden och elektroniska dokument. Elektronisk service används dock inte i den föreslagna lagen som överbegrepp för elektroniska dokument och elektroniska meddelanden

utan dessa begrepp används som sådana, eftersom indelningen åskådliggör på ett utförligare sätt i synnerhet myndigheternas skyldigheter.

2 kap. Myndigheternas skyldigheter

5 §. *Anordnande av elektronisk service.* I paragrafen föreskrivs om myndigheternas skyldigheter när det gäller anordnande av elektronisk service. Skyldigheterna gäller också dem som handhar indirekt offentlig förvaltning och sådana personer som utför vissa uppgifter på förordnande av domstol.

Enligt paragrafens 1 mom. skall en myndighet som har behövlig, teknisk, ekonomisk och annan beredskap inom ramen för denna erbjuda var och en möjlighet att i syfte att anhängiggöra ärenden eller för handläggningen av dem sända meddelanden till en elektronisk adress eller specificerad anordning angivna av myndigheten. Dessutom skall var och en enligt detta moment erbjudas möjlighet att i elektronisk form sända myndigheten anmälningar som den enligt gällande bestämmelser skall tillställas, utredningar och andra motsvarande handlingar som den begärt samt andra meddelanden.

Paragrafens 1 mom. svarar mot 18 § 1 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Också i den nya lagen föreskrivs att myndighetens skyldighet att anordna elektronisk service står i proportion till det kunnande, den skicklighet och de ekonomiska resurser som myndigheten förfogar över. En ovillkorlig skyldighet att tillhandahålla elektronisk service kan inte åläggas myndigheterna eftersom lagens tillämpningsområde är vidsträckt och myndigheternas resurser varierar.

De myndighetsspecifika skyldigheterna hindrar inte i sig att man utvecklar olika gemensamma projekt. Nuläget i detta avseende beskrivs i avsnitt 2 i den allmänna motiveringen. Problemet med den elektroniska kommunikationen verkar nämligen fortfarande vara att antalet användare är lågt till följd av det begränsade utbudet av service. Den offentliga förvaltningen bör också starkt uppmuntras att erbjuda sådana tjänster i elektronisk form som kan utnyttjas av ett förhållandevis stort

antal användare eller upprepade gånger. Sådana tekniska lösningar som är enkla att använda främjar den elektroniska kommunikationen.

Enligt paragrafens 2 mom. kan en myndighet också tillhandahålla den service som avses i 1 mom. så att den endast gäller vissa av myndigheternas uppgifter eller på vissa verksamhetsställen. Momentet svarar mot 18 § 2 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. När den elektroniska servicen utvecklas på detta sätt måste man fästa särskild uppmärksamhet vid att användarna behandlas likvärdigt och att de också informeras om begränsningarna i den elektroniska service som står till deras förfogande.

Enligt paragrafens 3 mom. skall myndigheterna sträva efter att använda maskin- och programvara som ur kundernas synvinkel i tekniskt hänseende är så kompatibel och lätt att använda som möjligt. Myndigheterna skall dessutom säkerställa att datasäkerheten i kommunikationen med kunderna och i informationsutbytet mellan myndigheterna är tillräcklig.

Enligt en undersökning om utvecklingen av den offentliga förvaltningens nättjänster som slutfördes år 2000 har cirka 12 procent av Finlands befolkning använt elektronisk post i kommunikationen med myndigheterna (Julkishallinnon verkkopalvelujen kehittäminen, en Omnibus-undersökning, JUHTA:s publikation 5/2000). Vanligen används den elektroniska posten som ett komplement till den övriga kommunikationen till exempel så att tilläggsuppgifter för handläggningen av ett ärende sänds med hjälp av den eller så att den används för förfrågningar om hur handläggningen framskrider. I sådana fall krävs till exempel inte stark autentisering.

Enligt undersökningen hittar medborgarna myndigheternas elektroniska tjänster och nätsidor oftast av en händelse. Vill man göra den elektroniska servicen kändare bland allmänheten, är det möjligt att det krävs att man också utvecklar olika portaltjänster. Portal-tjänsterna kan för sin del skapa synergifördelar i nätet, eftersom vissa tjänster kan produceras på ett centraliserat och kostnadseffektivt sätt och med hjälp av ett gemensamt tekniskt

koncept.

Undersökningarna visar att cirka hälften av medborgarna har utrustning som möjliggör användning av informationssamhällets elektroniska tjänster. Sämst utrustade av medborgarna är de äldre åldersgrupperna och de mindre familjerna. Det finns också tydliga regionala skillnader. På företagssektorn är det på motsvarande sätt de mindre företagen som har sämre förutsättningar att utnyttja den elektroniska kommunikationen än de medelstora och stora företagen. Mikro- och småföretagen (där de anställda är färre än tio) utgör majoriteten, det vill säga över 90 procent av de i Finland verksamma företagen.

I användarnas kompetens finns det stora, av befolknings- och familjestrukturen samt av yrkes- och utbildningsfaktorer beroende skillnader vilka måste beaktas vid planeringen av den elektroniska servicen. Litet över hälften av dem som är under 40 år har enligt undersökningarna kompetens att använda bläddrare. I de äldre åldersgrupperna är det mycket färre än så som kan använda dem. När det gäller pensionärer är det till och med mindre än 5 procent som har denna kompetens. Problemet när det gäller att höja kompetensen är att tjänsterna inte tillhandahålls på ett enhetligt sätt utan kräver olika förfaranden.

Ett sätt att minska kompetens- och utrustningsproblemen är att i högre grad ta i bruk kundterminaler. Inom den offentliga förvaltningen finns det för närvarande mest avgiftsfria kundterminaler i biblioteken och medborgarkontoren. Ämbetsverken och inrättningarna har däremot just inte anskaffat terminaler för sina kunder och de tjänster som tillhandahålls hos dem är ofta begränsade till antalet. Också olika nätkaféer och kiosker erbjuder möjligheter att använda kundterminaler.

Liksom det konstateras i inrikesministeriets och JUHTA:s publikation om nätservice och e-förvaltning, "Kohti verkkoasiointia ja e-hallintoa" –ohjeita ja neuvoja verkkopalvelujen kehittäjille (anvisningar och råd till dem som utvecklar nättjänster) anskaffningen och placeringen av kundterminaler har hittills skett utan allmän styrning eller rekommendationer. Terminalernas utrustningsnivå och

bruksegenskaper varierar således avsevärt. Det har inte heller tidigare getts några allmänna anvisningar om placeringen av kundterminaler för att de skall vara lätta att tillgå, uppfylla datasäkerhetskraven och för att olika användargrupper, till exempel invalider, obehindrat skall kunna använda dem.

Vid utvecklandet av den elektroniska servicen bör man, förutom på tillgången på tjänster, också tänka på att de skall vara lätta att använda, skäligt prissatta och lämpliga för olika användares behov.

Lämplighetsfrågorna granskas också i finansministeriets rekommendation angående gränssnitten i statens datateknik från juli 2001 (FM 31/01/2001, finansministeriets arbetsgruppspromemorior 27/2001).

I rekommendationen avses med gränssnitt myndigheternas gemensamma datatekniska val som möjliggör samverkan av olika datasystem utan att datasystemen måste grunda sig på samma teknik. Gränssnitten underlättar också utvecklingen av nya former av elektronisk service. I rekommendationen definieras målarkitekturen, det vill säga den helhet bestående av olika tekniska delområden som de som utvecklar datasystemen måste beakta vid planeringen av elektroniska tjänster. Sådan delområden är gränssnitten i basystemen och tjänsterna, gränssnitten mellan portaler, flerkanalstödet, stödtjänster och administrationen av metainformation.

I rekommendationen har de elektroniska tjänsterna klassificerats. Tjänsterna klassificeras enligt identifieringsnivå och interaktionsgrad. Olika typer av tjänster klassificerade enligt identifieringsnivå är anonyma tjänster (ingen identifiering), tjänster för identifierade avtalsanvändare (användarnamn/lösenord) och tjänster som kräver identifiering (med hjälp av certifikat). Tjänstekategorier enligt interaktionsgrad är publikations- och informationsservice, blankettservice och elektronisk service som antingen kräver eller inte kräver myndighetshandläggning.

6 §. *Myndigheternas tillgänglighet.* Enligt paragrafen hör det till myndigheternas skyldigheter att se till att deras elektroniska dataöverföringssystem fungerar och i mån av möjlighet kan användas också vid andra tid-

punkter än under ämbetsverkens öppettider. Bestämmelsen motsvarar 19 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Den detaljmotivering som anförs i regeringens proposition med förslag till lag om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden (RP 153/1999 rd) är fortfarande aktuell.

Utgångspunkten när det gäller den elektroniska kommunikationen med myndigheterna är att anordna en i jämförelse med den traditionella kommunikationen av tid och plats mera oberoende möjlighet till kommunikation. I lagen åläggs dock inte myndigheterna en ovillkorlig skyldighet att säkerställa oavbruten tillgång till tjänster dygnet runt. Att höja servicenivån så mycket och upprätthålla den skulle förutsätta krävande tekniska lösningar och kostnaderna vore sannolikt höga i förhållande till nyttan. I praktiken innebär skyldigheten att trygga tillgången till tjänster till exempel att myndigheterna utarbetar klara planer för att serviceavbrotten skall infalla när den elektroniska kommunikationsfrekvensen är låg. Dessutom är denna skyldighet förknippad med myndigheternas datasäkerhetsskyldigheter, till exempel skydd mot sabotageförsök med hjälp olika övervakningsprogram och övervakningsutrustning, samt skyldigheten att se till att systemens datatekniska kapacitet är tillräcklig. Datasäkerheten och användbarheten förutsätter granskning av inkommande information och eventuella skadeprogram.

7 §. *Information om myndigheternas elektroniska adresser.* Enligt paragrafens 1 mom. skall myndigheterna på ett lämpligt sätt informera om de adressuppgifter som skall användas för den elektroniska kommunikationen med dem. Bestämmelsen motsvarar 20 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

Sättet att ge ut information om adressuppgifter får myndigheterna själva avgöra. Meningen är dock att detta sätt skall vara möjligast effektivt och det kan förutsätta att flera olika informationskanaler används samtidigt. Vanligen meddelas adressuppgifter för kommunikation med en myndighet på myndighetens brevpapper och blanketter. Myndigheterna

använder också allmänt olika broschyrer som utöver allmän information lämpar sig för att informera om adressuppgifter. Andra informationskanaler kan vara till exempel myndigheternas egna hemsidor, serviceportaler, olika elektroniska register och telefonkatalogen.

En myndighet kan ha en eller flera adresser för kommunikation med den. Vanligtvis meddelar en myndighet till exempel ämbetsverkets gatuadress och öppettider, en postadress till vilken försändelser kan levereras samt nummer till telefax för förmedling av handlingar. Myndigheterna har också elektroniska postadresser. Ofta börjar en förvaltningsmyndighets adress med ordet kirjaamo (registratorskontoret).

Domstolarnas elektroniska postadresser har formen domstolens.namn@om.fi. Till exempel Borgå tingsrätt har adressen porvoo.ko@om.fi. Specialdomstolarnas och de högsta domstolarnas adresser skrivs också i denna form (t.ex. vakuutusoikeus@om.fi, korkein.oikeus@om.fi).

Domstolarnas adressuppgifter finns på justitieförvaltningens www-sidor och utöver detta ger justitieministeriet årligen ut en handbok med justitieförvaltningens adresser och telefonnummer.

Särskilda adressuppgifter för användning vid uträttandet av ärenden underlättar diarietföreläggning och annan registrering av ärenden som anhängiggörs och administrationen av ärenden. Användningen av en enskild tjänstemans elektroniska postadress som adress till en myndighet rekommenderas inte, om det inte gäller tilläggsutredning eller annat motsvarande som tjänstemannen i fråga begärt vid handläggningen av ett ärende. Också handlingar som tillställts en enskild tjänsteman måste föras in i diariet eller registreras om handlingens eller uppgifternas art det kräver.

När ämbetsverken använder entydiga adressuppgifter kan systemen lättare utvecklas så att de producerar exakta uppgifter om till exempel den tidpunkt vid vilken ett ärende anhängiggjorts (tidstämpelservice). Om det råder osäkerhet om ankomsttidpunkten, kan enligt den föreslagna lagen också annan utredning om den läggas fram.

I föreslagna paragrafens 2 mom. finns en bestämmelse om att elektroniska adressuppgifter skall meddelas i anvisningar om rättelseyrkanden och besvär. I enlighet med denna bestämmelse skall en elektronisk adress meddelas i sådana rättsskyddsanvisningar som är viktiga för kunden, det vill säga i sådana anvisningar om rättsmedel som avses i 24 a § lagen om förvaltningsförfarande, och när det gäller ärenden i vilka ändring söks med stöd av förvaltningsprocesslagen, i den besvärсанvisning som avses i 14 § i nämnda lag.

Enligt 25 kap. 3 § rättegångsbalken skall tingsrätten när den avkunnar eller meddelar ett avgörande samtidigt uppge om ändring kan sökas i avgörandet och vad som skall iakttas när ändring söks. Närvarande parter skall omedelbart efter det avgörandet avkunnats lämnas skriftliga anvisningar, av vilka det framgår hur den som är missnöjd med avgörandet skall förfara för att få målet till prövning i hovrätten. I 25 kap. 4 § rättegångsbalken föreskrivs att ovan nämnda anvisning skall sändas skriftligen till en sådan svarande i ett brottmål som varit frånvarande när domstolen dömt honom till straff.

Begreppet besvärсанvisning i rättegångsbalken används egentligen först efter att missnöjesanmälan har gjorts och godkänts (25 kap. 11 § rättegångsbalken). Också till hovrättens avgörande skall fogas en besvärсанvisning för ansökan om ändring i hovrättens dom hos högsta domstolen (30 kap. 13 § rättegångsbalken). Närmare bestämmelser om besvärсанvisning i utsökningen finns i 10 kap. 11 § utsökningsslagen. Enligt nämnda paragraf skall fullföljdsdomstolen och besvärstiden anges i besvärсанvisningen.

Vid tillämpning av bestämmelserna i paragrafens 2 mom. skall i ovan nämnda anvisningar om rättelseyrkande, anvisningar om missnöjesanmälan och besvärсанvisningar anges till vilken adress en besvärsskrift kan sändas i elektronisk form.

I övrigt tillämpas i fråga om framställande av rättelseyrkanden och anförande av besvär vad som föreskrivs särskilt.

3 kap. Avsändande av elektroniska meddelanden

8 §. *Ansvar för elektroniska meddelanden kommer fram.* Enligt denna paragraf sänds elektroniska meddelanden till myndigheterna på avsändarens eget ansvar. Bestämmelsen motsvarar 21 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden samt 4 § lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden. Bestämmelsen har även sin motsvarighet i lagen om översändande av handlingar (74/1954) enligt vars 1 § "sakägare" på eget ansvar får insända "skriftlig ansökan, besvär, förklaring och annan handling" till myndighet såsom frankerad postförsändelse.

Avsändarens ansvar gäller hans egna åtgärder. Således ansvarar avsändaren bland annat för att han använder de adressuppgifter som den behöriga myndigheten eller domstolen uppgett. Avsändaren ansvarar också för att meddelandet kommer fram inom utsatt tid, om en tidsfrist har satts ut. Avsändarens ansvar omfattar inte de situationer där myndighetens adress varit felaktig. Myndigheterna måste också till exempel vid organisationsförändringar informera i god tid om att deras adress ändras eller se till att den gamla adressen kan användas åtminstone under en övergångsperiod. Det går också att göra så att myndighetens datasystem förmedlar uppgifter om den nya adressen om den som försöker ta kontakt med myndigheten använder sig av den gamla.

I de elektroniska postadresserna används förkortningar som lätt kan förväxlas. När det gäller domstolarna skiljer sig till exempel den elektroniska postadressen till Vasa hovrätt och Vasa förvaltningsdomstol samt till Helsingfors hovrätt och Helsingfors förvaltningsdomstol från varandra bara genom att förvaltningsdomstol (på finska) förkortas hao (hallinto-oikeus) och hovrätt (hovioikeus) åter ho. Risker att avsändaren förväxlar adresser kan dock minskas genom att det till de elektroniska kommunikationssystemen ansluts en automatisk mottagningskvittens som klart anger till vilken myndighet ett meddelande inkommit (12 § i den föreslagna

lagen).

Myndigheterna är också skyldiga att till den behöriga myndigheten överföra elektroniska meddelanden som av misstag sänts till fel myndighet, förutsatt att det inte råder oklarhet om vilken den behöriga myndigheten är (15 § i den föreslagna lagen). I sistnämnda fall föreligger det dock risk för att ett elektroniskt meddelande inkommer för sent eftersom ett meddelande anses ha inkommit först när den behöriga myndigheten får det.

9 §. *Krav på skriftlig form och underskrift.* I paragrafens 1 mom. föreskrivs om kravet på skriftlig form i den elektroniska kommunikationen. Enligt detta moment uppfyller också elektroniska dokument som tillställts en myndighet kravet på skriftlig form vid anhängiggörande och handläggning av ärenden.

Paragrafens 1 mom. motsvarar 22 § 1 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. I sig förutsätter anhängiggörande att det elektroniska dokumentet är utformat så att det kan läsas eller åtminstone kan göras läsligt genom konvertering eller på något annat sätt.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs också om uppfyllande av kravet på underskrift. Om det vid anhängiggörandet eller handläggningen av ett ärende krävs en undertecknad handling, uppfylls kravet på underskrift en sådan elektronisk signatur som anses i 18 § lagen om elektroniska signaturer.

Om en rättshandling skall undertecknas enligt lag uppfylls detta krav enligt 18 § lagen om elektroniska signaturer åtminstone av en sådan avancerad elektronisk signatur som baserar sig på ett kvalificerat certifikat och har skapats med en säker anordning för signaturframställning. Innehållet i ett kvalificerat certifikat fastställs i 7 § lagen om elektroniska signaturer och kraven på säkra anordningar för signaturframställning på motsvarande sätt i lagens 5 §. I definitionen av avancerad elektronisk signatur (2 §) konstateras att en avancerad elektronisk signatur är en elektronisk signatur som är knuten uteslutande till undertecknaren och gör det möjligt att identifiera undertecknaren. Dessutom skall den vara skapad med medel som står endast under undertecknarens kontroll och vara knuten till

andra elektroniska data på ett sådant sätt att eventuella senare ändringar av dessa data kan upptäckas.

Den elektroniska signaturen är en kod som används för att kontrollera att meddelandet är sådant det ursprungligen var (meddelandets integritet) och avsändarens identitet (meddelandets autenticitet). I praktiken uppfylls kravet på en avancerad elektronisk signatur av metoden med öppen nyckel (Public Key Infrastructure, PKI). Denna metod baserar sig på asymmetrisk kryptering och nyckelpar, där den ena nyckel är allmänt tillgänglig. Ett meddelande som krypterats med en hemlig nyckel, som innehas av undertecknaren ensam, kan öppnas bara med den öppna nyckel som hör till nyckelparet. På så sätt kan man försäkra sig om avsändarens identitet.

Genom 18 § lagen om elektroniska signaturer genomförs artikel 5 i direktivet om elektroniska signaturer.

I artikel 5 punkt 2 i direktivet föreskrivs att en elektronisk signatur inte får förvägras rättslig verkan eller giltighet som bevis vid rättsliga förfaranden enbart på grund av att signaturen är i elektronisk form, inte är baserad på ett kvalificerat certifikat eller inte är skapad av en säker anordning för skapande av signaturer.

Det är inte meningen att foga en bestämmelse motsvarande den som finns i artikel 5 punkt 2 i direktivet till lagen om elektroniska signaturer och inte heller till denna lag. Godtagbarheten av elektroniska signaturer av annat än här avsett slag lämnas således beroende av fri bevisprövning såväl när det gäller privaträttsliga rättshandlingar som i myndigheternas verksamhet.

I den föreslagna lagen har rättssäkerheten i myndigheternas verksamhet ansetts förutsätta att en myndighet som i sitt eget beslutsfattande använder elektroniska signaturer skall se till att de uppfyller kraven på underskrifter enligt 18 § lagen om elektroniska signaturer. En myndighets beslut kan också undertecknas maskinellt på något annat sätt i enlighet med vad som föreskrivs i speciallagstiftningen.

Direktivet möjliggör som sådant anonym kommunikation. Enligt artikel 8 punkt 3 i direktivet får medlemsstaterna inte hindra att

tillhandahållare av certifikattjänster anger en pseudonym i stället för undertecknarens namn i certifikatet, detta dock utan att det påverkar den rättsliga verkan som enligt nationell lagstiftning ges pseudonymer. Enligt bilaga IV i direktivet skall under signaturverifieringsprocessen dessutom med rimlig säkerhet garanteras att användning av pseudonym anges tydligt.

Det är i mycket begränsad omfattning möjligt att under pseudonym eller anonymt utträta ärenden i förvaltningen, domstolarna och utsökningen. Till exempel förvaltningsklagan görs i praktiken anonymt. Normalt kan ärendet inte tas till prövning eller avgöras om inte myndigheten har en uppfattning om vem som anhängiggjort dem. En bestämmelse som förbjuder anonym kommunikation eller kommunikation under pseudonym föreslås dock inte i lagen.

Enligt den föreslagna paragrafens 2 mom. behöver ett elektroniskt dokument inte kompletteras med en underskrift om dokumentet när det kommer in till myndigheten innehåller uppgifter om avsändaren och myndigheten inte har anledning att betvivla dokumentets autenticitet och integritet. Med dokumentets autenticitet avses här uppgifter om avsändarens identitet och med integritet att dokumentet är oförändrat. Misstankar när det gäller autenticiteten och integriteten ger alltid myndigheten rätt att kräva att dokumentet antingen tillställs myndigheten i original och försett med behörig underskrift eller att dokumentet sänds till myndigheten på nytt så att användaren använder certifikat och genom detta uppfyller kravet på underskrift. Med underskrift avses således en fysisk underskrift eller en elektronisk signatur. En elektronisk signatur kan beroende på myndighetens prövning också vara någon annan än en avancerad elektronisk signatur.

Nämnda bestämmelse i 2 mom. motsvarar 6 § lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden. Bestämmelsen kan tillämpas på alla handlingar som kräver underskrift i förvaltningen, domstolarna och utsökningen. Uttryckliga krav på underskrift finns i 24 § 3 mom. förvaltningsprocesslagen när det gäller besvärsskrifter och i 25 kap. 16 § och 30 kap. 6 och 11 § samt i 237 § fas-

tighetsbildningslagen när det gäller allmänna domstolars rättegångshandlingar.

För lagskipningsärendenas del gäller kravet på underskrift enligt 5 kap. 2 § rättegångsbalken stämningsansökan samt enligt 10 § i samma kapitel svaromålet på stämningen. Enligt lagen om rättegång i brottmål (689/1997) skall åklagaren underteckna stämningsansökan vilket även målsäganden skall göra när denna driver ett brottmål. Enligt 6 § lagen om behandling av ansökningsärenden vid allmän underrätt (307/1986) skall behandling av ett ansökningsärenden begäras genom skriftlig ansökan som skall undertecknas av sökanden eller den som har uppsatt den. Enligt 6 kap 1 § jordabalken skall inskrivningsansökan göras skriftligen och undertecknas. Ansökan kan enligt nämnda lagrum dock framföras muntligen, om ärendet klart framgår av de handlingar som företes.

I den lagstiftning som gäller förvaltningsärenden finns vissa bestämmelser om underteckning av rättelseyrkanden, bland annat 20 § läkemedelsförordningen (693/1987) och 14 § genteknikförordningen (821/1995). Lagen om förvaltningsförfarande innehåller däremot inte några särskilda bestämmelser om underteckning av handlingar för anhängiggörande av ärenden och inte heller om underteckning av några andra handlingar. I den reform av lagen om förvaltningsförfarande som är under beredning, det vill säga förslaget till en ny förvaltningslag, planeras inga bestämmelser med krav på underskrift.

I den speciallagstiftning som gäller ärenden som behandlas i förvaltningen ingår en hel del bestämmelser om att underteckning krävs. Underteckning krävs bland annat i olika första anmälningar och ändringsanmälningar till registermyndigheter.

Genom den föreslagna regleringen slopas tvånget att i förvaltnings-, rättskipnings- och utsökningens ärenden begära kompletterande uppgifter endast på den grunden att en handling inte tillställts myndigheten antingen per post eller personligen och inte är försedd med ursprunglig underskrift. En besvärsskrift som tillställts en myndighet per telefax eller elektronisk post behöver inte kompletteras

bara för att den på grund av den använda elektroniska dataöverföringsmetoden inte är undertecknad.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs också att ett ombud inte behöver lämna in fullmakt, om det elektroniska dokument som sänts till en myndighet innehåller utredning om ombudets behörighet. Myndigheten kan dock förordna att fullmakt skall lämnas in, om den har orsak att betvivla ombudets behörighet eller behörighetens omfattning.

I andra fall än när det gäller elektronisk kommunikation tillämpas angående skyldigheten att förete fullmakt bestämmelserna om detta i rättegångsbalken och förvaltningsprocesslagen. Enligt 15 kap. 4 § rättegångsbalken skall ett rättegångsombud visa en fullmakt som huvudmannen egenhändigt har undertecknat om huvudmannen inte muntligen inför domstol befullmäktigat ombudet. En advokat, ett allmänt rättsbiträde eller den åklagare som representerar målsäganden med stöd av lagen om rättegång i brottmål är dock skyldig att visa fullmakt endast på förordnande av domstolen. På motsvarande sätt är ombudet enligt 21 § förvaltningsprocesslagen skyldigt att visa fullmakt om huvudmannen inte befullmäktigat ombudet muntligen inför besvärsmyndigheten. En advokat och ett allmänt rättsbiträde behöver förete fullmakt bara på förordnande av en myndighet.

Den föreslagna bestämmelsen har till största delen samma innehåll som 2 § lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden, där de elektroniska meddelandena i fråga avgränsas till andra än telefaxmeddelanden. I den nya lagen görs med tanke på regleringshelheten inte någon sådan avgränsning.

Den föreslagna bestämmelsen gör det möjligt för bland annat inkassobyråer att i form av elektroniska meddelanden till tingsrätterna sända summariska stämningsansökningar utan att samtidigt tillställa domstolen huvudmännens fullmakter antingen på papper eller som elektroniska dokument.

10 §. *Ankomsttidpunkten för ett elektroniskt meddelande.* Enligt paragrafens 1 mom. anses ett elektroniskt meddelande ha kommit in till en myndighet när det finns tillgängligt för

myndigheten i en mottagaranordning eller ett datasystem på ett sådant sätt att meddelandet kan behandlas.

Momentet motsvarar 23 § 1 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Det avviker från 3 § 1 mom. lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden på så sätt att det avgörande inte är när ett elektroniskt meddelande kan skrivas ut utan när det kan behandlas.

Med behandling avses i detta fall datateknisk hantering, vilket kan innebära till exempel konverteringsåtgärder. Dessa åtgärder påverkar således inte fastställandet av ankomsttidpunkten för ett meddelande.

Behandlingskravet förutsätter när exempelvis telefax används att det avsända meddelandet lagras i mottagaranordningens minne och att detta meddelande sedan kan skrivas ut på papper. Vid fastställandet av ankomsttidpunkten är det lagringstidpunkten som är den avgörande, däremot inte möjligheterna att skriva ut meddelandet eller att meddelandet har skrivits ut i sin helhet när tidsfristen löper ut.

Med anledning av vad som anförs ovan, är högsta domstolens prejudikat HD 1997:78 inte längre av avgörande betydelse när man skall avgöra om ett elektroniskt meddelande som sänts per telefax har inkommit i tid. Vid användning av telefax överförs det meddelande som sänds sida för sida i mottagaranordningens minne från vilket meddelandet sedan skrivs ut. Om det uppstår störningar i utskriftssystemet (pappersflödet blockeras eller pappret tar slut) lagras meddelandet i telefaxmaskinens minne och kan skrivas ut senare. I praktiken kan lagringstidpunkten inte fastställas så exakt att man skulle kunna säga att en del av meddelandet lagrats innan tidsfristen löpt ut och en del först efter denna tidpunkt. Det vore dessutom oskäligt ur parternas synvinkel om ett meddelande som delvis skrivits ut innan tidsfristen löpt ut och delvis efter det skulle lämnas utan prövning i sin helhet.

Sättet att fastställa ankomsttidpunkten för elektroniska meddelanden är likvärdigt med hur ankomsten av försändelser som förmedlas per post fastställs. Enligt 1 § 2 mom. k-

gen om översändande av handlingar skall en med posten insänd handling anses ingiven till myndigheten den dag postförsändelsen med handlingen eller avis om försändebens ankomst till adresspostanstalten lämnats till myndigheten. På samma sätt bestäms också angående handlingar som sänts som postförsändelser i lagen om insändande av vissa handlingar till domstolar (248/1965).

Bestämmelsen i paragrafens 2 mom. möjliggör motbevisning när det gäller ankomsttidpunkten för ett elektroniskt meddelande. Om ankomsttidpunkten för ett elektroniskt meddelande inte kan utredas, skall enligt bestämmelsen ett elektroniskt meddelande anses ha inkommit vid den tidpunkt meddelandet avsändes, förutsatt att tillförlitlig utredning om denna tidpunkt kan läggas fram. Momentet motsvarar 23 § 2 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden och 3 § 2 mom. lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden.

I regeringens proposition med förslag till lag om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden (RP 153/1999 rd) konstateras att tillförlitlig utredning kan anses vara till exempel uppgifter i ett elektroniskt meddelandes rubrikfält om ankomst- och avsändningstidpunkter från de servers som förmedlat meddelandet. Eftersom avsändaren själv kan ställa klockan i sin dator och således även bestämma avsändningstidpunkten, skall som tillförlitlig utredning dock inte utan tilläggsutredning anses den avsändningstidpunkt som avsändarens dator visar. När det gäller certifierade meddelanden kan man utnyttja tidsstämpeltjänster eftersom dessa kan anses ha offentlig trovärdighet.

Möjligheten att lägga fram utredning ökar rättsskyddet för parterna i den elektroniska kommunikationen. Ett elektroniskt meddelande kan anses ha inkommit rätttidigt även om en störning i myndighetens datasystem har hindrat en rätttidig ankomst.

11 §. *När av myndigheterna inbegärda handlingar anses har kommit inom utsatt tid.* Enligt paragrafens 1 mom. anses utlåtanden, redogörelser, svar, bemötanden och andra motsvarande handlingar som en myndighet begärt vid handläggningen av ett ärende ha

kommit in inom utsatt tid, om handlingen kommer in senast den sista dagen av den utsatta tiden på ett sätt som avses i denna lag. Bestämmelsen tillämpas också då en domstol eller något annat rättskipningsorgan berett part eller någon annan tillfälle att inkomma med sin åsikt om något eller lämna in utredning.

Momentet motsvarar 3 § 3 mom. lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden enligt vilket svar, skriftliga utsagor eller andra rättegångshandlingar som domstolen eller någon som domstolen förordnat har begärt anses ha inkommit inom utsatt tid, om den åtgärd som avses tidigare i samma paragraf har vidtagits under den sista dagen av denna tid. En motsvarande bestämmelse finns inte i lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

Bestämmelsen i 3 § 3 mom. lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden grundar sig på regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utnyttjande av elektronisk telekommunikation och automatisk databehandling vid domstolarna (RP 97/1997 rd) och lagutskottets betänkande om den (LaUB 1/1998 rd). Ursprungligen föreslogs i regeringspropositionen att lagen skulle ändras så att ankomsten inom utsatt tid gällde svar, skriftliga utsagor och andra rättegångshandlingar. Lagutskottet konstaterade att det var skäl att begränsa bestämmelsen till att gälla handlingar som begärts under handläggningen av ett ärende för att bestämmelsen om andra rättegångshandlingar inte skulle tolkas så att den möjliggjorde missnöjesanmälan eller ändringssökande efter den utsatta, till tjänstetid begränsade tiden.

Eftersom den gällande och föreslagna bestämmelsen hade begränsats till handlingar som en myndighet begärt, skulle den lämna sig för såväl förvaltnings- som rättegångs- och utökningsärenden. Bestämmelsen är närmast av organisatorisk karaktär. På begärda svar, redogörelser eller svaromål blir i allmänhet inte sådana tidsbestämmelser tillämpliga som ifall de inte iaktogs av part skulle leda till förlust av någon rätt eller till att ärendet lämnades utan prövning.

En dylik bestämmelse finns dock bland annat i 74 § lagen om företagssanering. När domstolen beslutar om den fortsatta behandlingen av programförslaget skall den samtidigt ge parterna tillfälle att inom en viss tidsfrist skriftligen meddela utredaren sina invändningar mot de fordringar som avses i programförslaget. Invändningar som framställts efter utgången av tidsfristen lämnas med stöd av lagens 74 § 3 mom. utan prövning. Meddelandet av invändningar är inte bundet till tjänstetid och således lämpar sig den föreslagna bestämmelsen också för denna typ av meddelanden.

Bestämmelsen kan dock i den föreslagna utformningen fungera som en sporre för att iakttä tidsfrister eftersom den gör det möjligt att lämna in begärda handlingar också vid andra tidpunkter än under ämbetsverkens öppettider.

För klarhetens skull konstateras i paragrafens 2 mom. att det föreskrivs särskilt angående tidsfrister och verkningarna av att de iakttas.

12 §. *Bekräftelse av att ett elektroniskt dokument mottagits.* I paragrafen föreskrivs på motsvarande sätt som i 24 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden om myndigheternas skyldighet att bekräfta mottagandet av elektroniska dokument.

Enligt paragrafens 1 mom. skall en myndighet utan dröjsmål meddela avsändaren av ett elektroniskt dokument att detta mottagits. Ett sådant meddelande kan sändas som en automatisk kvittens via datasystemet eller på annat sätt. Meddelandet påverkar inte förutsättningarna för att handlägga ett ärende. Dessa förutsättningar regleras genom särskilda bestämmelser.

I regeringens proposition med förslag till lag om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden (RP 153/1999 rd) konstateras att dessa bestämmelser är nödvändiga för att minska riskerna i den elektroniska kommunikationen. Den utrustning och programvara som parterna i den elektroniska kommunikationen använder kan vara inkompatibel vilket kan leda till att ett elektroniskt meddelande som avsänts inte alls kommer fram eller eventuellt fördröjs på ett avgörande sätt. Dessutom kan den elektroniska kommunikationen kräva sådan

skicklighet som alla användare ännu inte besitter och de kan misslyckas i att sända ett meddelande.

Man bör sträva efter att använda automatiska kvittenser för bekräftelsen. Varje myndighet får dock själv avgöra om den vill använda sig av något annat sätt att bekräfta mottagandet eller om den till exempel kombinerar den automatiska kvittensen med annan information om sin verksamhet. I praktiken har det förekommit problem med automatiska kvittenser som kan ha samband med de system och utrustning som avsändaren och mottagaren använder.

Ett meddelande som bekräftar ankomsten av ett elektroniskt dokument är inte ett ställningstagande till huruvida förutsättningarna för handläggning av ärendet föreligger eller till vilket avgörandet kan bli. Meddelandet betyder inte heller som sådant att ärendet blivit anhängigt hos myndigheten. Ett elektroniskt dokument kan kräva konverteringsåtgärder och först efter att dessa vidtagits kan man avgöra om ärendet blivit anhängigt.

Om dokumentet trots konverteringen inte är läsligt, måste myndigheten ta kontakt med avsändaren och be att denne tillställer myndigheten handlingen i någon annan form. För att myndigheten skall vara skyldig att ta kontakt med avsändaren krävs dock att avsändaren och dennes kontaktinformation skall kunna utredas. Någon särskild bestämmelse om förutsättningarna för att ta kontakt föreslås dock inte i lagen, eftersom det i den lagstiftning som reglerar myndigheternas verksamhet redan nu finns ett stort antal bestämmelser om komplettering av bristfälliga handlingar. Den allmänna bestämmelsen när det gäller förvaltningsmyndigheternas verksamhet är 9 § lagen om förvaltningsförfarande.

Enligt paragrafens 2 mom. behövs ingen bekräftelse av mottagande när det gäller handlingar som inkommit per telefax eller på motsvarande sätt. I telefaxutskriften syns i allmänhet det nummer till vilket en handling har sänts och till vilken myndighet. Systemen producerar också automatiska rapporter. Kunden får i allmänhet en felrapport om försändelsen misslyckats och kan vidta åtgärder för att sända handlingen på nytt.

13 §. *Diarieföring eller registrering av elektroniska dokument.* Alla elektroniska dokument som kommer in till en myndighet skall enligt paragrafens 1 mom. diarieföras eller deras ankomst registreras på något annat tillförlitligt sätt.

Bestämmelsen motsvarar 25 § 1 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Någon annan bestämmelse om diarieföring av elektroniska dokument finns inte i lagstiftningen. Det är uttryckligen elektroniska dokument som myndigheterna är skyldiga att diarieföra, inte vilka som helst andra elektroniska meddelanden.

Traditionellt antecknas alla ärenden antingen i ett diarium eller i något annat register. Diariet eller registret fungerar som ett medel för att följa med handläggningen av ärenden. Även uppföljningen av ärenden och klassificeringen av handlingar kan skötas med hjälp av diariet och register. Ett diarium eller register kan även fungera som eller utgöra grunden för ett arkivregister.

Utförliga bestämmelser om dokumenthantering och skötseln av den finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Enligt paragrafens 2 mom. måste det av diarieanteckningar eller andra motsvarande anteckningar framgå när ett dokument inkommit samt att dokumentets integritet och autenticitet konstaterats. Bestämmelsen motsvarar 25 § 2 mom. lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden och för motivering hänvisas till regeringspropositionen angående nämnda lag.

I enlighet med vad som konstateras i ovan nämnda regeringsproposition är bestämmelsen behövlig på grund av vissa särdrag som är förknippade med elektroniska dokument, synnerhet certifierade sådana. Konstaterandet av dokumentets "integritet" och "autenticitet" avser i detta sammanhang för det första att man konstaterar att det elektroniska dokumentet inkommit till myndigheten i oförändrad form, det vill säga i den i form det hade när det avsändes, för det andra att man konstaterar att den som avsänt det elektroniska dokumentet är just den person som anges som avsändare i

meddelandet.

I praktiken betyder dessa anteckningar att myndigheten kontrollerar att dokumentet när det mottogs var försett med en godtagbar elektronisk signatur, det vill säga en elektronisk signatur som uppfyller kraven på elektroniska signaturer i lagen om elektroniska signaturer eller, enligt myndighetens prövning, också en elektronisk signatur av något annat slag. En anteckning skall göras om detta i diariet eller något annat register så att dokumentets äkthet senare vid behov obestriddligen kan bevisas. Ett dokument som är försett med en elektronisk signatur kan dock vid arkivförvaring konverteras till ett annat filformat, skrivas ut på papper eller förvaras på något annat varaktigt sätt.

14 §. *Teknisk bearbetning av elektroniska meddelanden.* Enligt denna paragraf får myndigheterna bearbeta elektroniska meddelanden i tekniskt avseende, om det är nödvändigt för att ge meddelandena sådan form att de kan läsas, sparas eller arkiveras.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar 26 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden med vissa tillägg. I gällande lag sägs att teknisk bearbetning är tillåten för att ge meddelandet läsbar form. I praktiken kan det dock vara nödvändigt med teknisk bearbetning också i ett senare stadium av ärendets handläggning eller då handläggningen redan avslutats till exempel med tanke på arkivering eller förvaring på annat sätt. Därför har bestämmelsen preciserats.

Konverteringen är ur kunden synvinkel en rätt riskfri åtgärd, eftersom den ursprungliga informationen i allmänhet inte försvinner vid konvertering.

15 §. *Överföring av elektroniska dokument.* Enligt paragrafens 1 mom. skall ett elektroniskt dokument som gäller anhängiggörande eller handläggning av ett ärende och som av misstag sänts en myndighet omedelbart överföras till den myndighet som dokumentet är ställt till. Ett beslut om att lämna ärendet utan prövning behöver härvid inte fattas. Den som sänt myndigheten dokumentet skall dock underrättas om överföringen.

I den föreslagna paragrafens 2 mom.

konstateras att det i ett förvaltningsärende och ett förvaltningsrättsligt lagskipningsärende dessutom tillämpas vad som särskilt föreskrivs om överföring av ärenden till behöriga myndigheter. När det gäller nämnda ärenden har myndigheterna en större skyldighet att utreda vilken den behöriga myndigheten är än i fråga om ärenden som hör till de allmänna domstolarnas och utökningsmyndigheternas behörighet. Förvaltningsmyndigheterna och de förvaltningsrättsliga lagskipningsmyndigheterna har en överföringsskyldighet också då det inte framgår av ett dokument till vilken myndighet ärendet riktar sig, om det inte råder oklarhet i fråga om att behörigheten skulle höra till någon annan myndighet.

I den föreslagna paragrafens 3 mom. föreskrivs för klarhetens skull om tidsfrister för överförda ärenden. Enligt detta lagrum anses en tidsfrist ha iakttagits om den behöriga myndigheten får dokumentet inom utsatt tid.

En motsvarande allmän bestämmelse finns för förvaltningsärendenas del i 8 § 4 mom. lagen om förvaltningsförfarande. Eftersom motsvarande allmänna bestämmelser inte finns för övriga myndigheters del behövs bestämmelsen såsom information till parterna om hur en överföring påverkar förutsättningar för handläggning av ett ärende.

4 kap. Elektronisk signering av beslutshandlingar och elektronisk delgivning

16 §. *Elektronisk signering av beslutshandlingar.* I den föreslagna paragrafen föreskrivs om elektronisk signering av beslutshandlingar. Bestämmelserna motsvarar 28 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

En beslutshandling får enligt paragrafen signeras elektroniskt. Myndighetens elektroniska signatur måste då uppfylla kraven i 18 § lagen om elektroniska signaturer.

I jämförelse med gällande lag ändras bestämmelsen till en hänvisning till lagen om

elektroniska signaturer eftersom kraven på innehållet i elektroniska signaturer flyttas i sin helhet till nämnda lag. På grund av de starka rättssäkerhetskrav som gäller myndigheternas verksamhet, förutsätts att myndigheternas elektroniska signaturer uppfyller särskilt föreskrivna krav på signaturer.

Bestämmelsen har inga verkningar på de specialbestämmelser enligt vilka en myndighets beslut inte nödvändigtvis behöver undertecknas överhuvudtaget eller som möjliggör maskinella underskrifter.

Med beslutshandling avses myndighetsprestationer med olika namn vilka antingen är avgöranden som avslutar handläggningen hos en myndighet eller som är mellanbeslut eller andra under handläggningen fattade beslut. Beslutshandling kan även vara kopior eller renovationer av sådana handlingar.

17 §. *Kopia av beslutshandling.* Enligt den föreslagna paragrafen har en part rätt att på begäran få en kopia av en elektroniskt signerad beslutshandling när giltighetstiden för den elektroniska signaturen har löpt ut. Kopian ges ut utan avgift.

Paragrafen motsvarar 30 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningen. Regleringen ansluter sig, i enlighet med vad som konstateras i regeringens proposition RP 153/1999 rd, till att de elektroniska signaturernas krypteringskoder till följd av den snabba tekniska utvecklingen kan komma att bli möjliga att bryta i framtiden. Till följd av detta beviljar certifikatutfärdarna i dag certifikat för elektroniska signaturer som är giltiga i högst tre års tid. Om en elektroniskt signerad beslutshandling behöver användas i någon annan process efter att denna tid löpt till ända, förutsätter parternas rättsskydd och likvärdighet att de kan få en kopia av beslutshandlingen. Detta är naturligtvis nödvändigt närmast då den myndighet som handlägger ett ärende betvivlar dokumentets äkthet.

18 §. *Bevislig elektronisk delgivning.* Enligt den föreslagna paragrafens 1 mom. kan ett beslut från vars delgivning en besvärstid börjar löpa eller som för att träda i kraft skall delges en part med partens samtycke delges också i form att ett elektroniskt meddelande,

dock inte per telefax eller därmed jämförbart sätt. Detsamma gäller andra beslut eller handlingar som det särskilt föreskrivs att skall delges bevisligen. En sådan handling är till exempel den personliga kallelse som avses i 11 kap. 16 § rättegångsbalken eller någon annan personlig skyldighet jämte påföljder. Myndigheten skall i sådana fall meddela att parten eller dennes företrädare kan hämta beslutet från en av myndigheten anvisad server, databas eller någon annan fil. Den elektroniska delgivningen kan ersätta annan enskild eller offentlig delgivning till en enskild mottagare. Såsom allmän bestämmelse åsidosätter bestämmelsen inte de bestämmelser som anger att delgivningen av ett beslut kan ske också per telefax antingen med eller utan kundens uttryckliga samtycke.

I propositionen håller man närmast av datasäkerhetsskäl fast vid den utgångspunkten att delgivning inte skall ske per telefax. Vid användning av telefax har myndigheten inga möjligheter att kontrollera att det är den person som saken gäller som först får beslutet i sin besittning.

I propositionen håller man också fast vid den utgångspunkten att myndigheten inte ensidigt själv kan fatta beslut om att använda elektronisk delgivning. Den föreslagna regleringen har bland annat sin grund i att omständigheterna kring den elektroniska kommunikationen kan vara av mycket varierande slag. Ett ärende kan anhängiggöras med hjälp av utrustning som är i sambruk. Härvid är det möjligt att personen i fråga inte oavbrutet kan följa med den elektroniska post som är adresserad till honom eller henne.

Därför är det klarare att kräva att personen i fråga ger sitt uttryckliga samtycke till att delgivningen sker på elektronisk väg, antingen med tanke på delgivningen i ett enskilt fall eller mera allmänt. Samtycke kan erhållas till exempel på så sätt att den elektroniska blankett som utformats för ärendet innehåller en speciell punkt där den som saken gäller kan ange vilket delgivningssätt denne önskar eller ändra ett tidigare meddelat delgivningssätt.

Av datasäkerhetsskäl förutsätts fortfarande i lagen att myndigheten meddelar parten att

beslutet kan hämtas från en beslutsdatabas som antingen upprätthålls av myndigheten själv eller av ett serviceföretag. Av datasäkerhetsskäl skall databasen vara organiserad så att alla beslut i den kan individualiseras. Sökningen i databasen skall åter ordnas så att enbart parten eller dennes företrädare har rätt att hämta beslutet.

Enligt paragrafens 2 *mom.* skall parten eller dennes företrädare identifiera sig när beslutshandlingen hämtas. För identifieringen krävs ett sådant kvalificerat certifikat som uppfyller kraven i 7 § lagen om elektroniska signaturer.

För identifieringen kan användas också någon annan teknik som är säker i datatekniskt avseende och bevislig. Eftersom också andra datasäkerhetsarrangemang än identifiering som baserar sig på certifikat används i den elektroniska kommunikationen med myndigheterna, till exempel engångslösenord, växlande lösenord eller helt skyddade dataförmedlingskanaler, är utgångspunkten i den föreslagna lagen vidsträcktare än vad utgångspunkten är i lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

I den föreslagna paragrafens 3 *mom.* föreskrivs att beslutet såsom tidigare anses ha delgivits när det har hämtats från den länk som myndigheten anvisat i enlighet med 1 *mom.* Om beslutet inte har hämtats inom sju dagar från myndighetens meddelande, skall vid delgivningen iakttas vad som annars föreskrivs om delgivning. I praktiken blir då bestämmelser om delgivning i andra allmänna lagar och speciallagar tillämpliga.

Bestämmelserna i momentet motsvarar 29 § 3 *mom.* lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. På grund av den mera krävande tillförlitliga identifieringen skall de system som används för delgivning ha en sådan funktion som registrerar eller lagrar den tidpunkt vid vilken uppgifterna hämtas och som samtidigt ger sökanden uppgifter om när den eventuella tiden för att framställa rättelseyrkande eller anföra besvär börjar löpa och hur den räknas. I den elektroniska kommunikationen bör man sträva efter att använda system i vilka det är tekniskt möjligt att uppdatera besvärshandlingen med uppgifter om besvärstiden. En ovillkorlig

skyldighet att använda sådana anvisningar om rättelseyrkande eller besvär som kan uppdateras uppställs dock inte.

Om en beslutshandling inte delges elektroniskt eller delgivningen på elektronisk väg misslyckas av tekniska orsaker, räknas besvärstiden i enlighet med vad som anförs ovan först från den tidpunkt vid vilken delgivning skett på något annat sätt. Misslyckade försök att genomföra delgivningen på elektronisk väg äventyrar således inte en persons rättsskydd.

19 §. *Annan elektronisk delgivning.* Enligt den föreslagna paragrafen kan andra handlingar delges den som saken gäller i form av ett elektroniskt meddelande på det sätt som personen i fråga angett. Om emellertid skyddet för den personliga integriteten, ett särskilt behov av skydd eller säkerhet hos den som sakgen gäller eller tryggheten av dennes rättigheter det kräver, skall vid delgivning av handlingar iaktas vad som föreskrivs i 18 § eller annars angående delgivning.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i fråga om tillämpningsområde 32 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden och 8 § 1 mom. lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden. Enligt sistnämnda lagrum kan andra rättegångshandlingar än stämningar i form av elektroniska meddelanden delges den som saken gäller på det sätt han uppgett. Till tillämpningsområdet för vardera bestämmelsen hör närmast olika förberedande åtgärder.

Paragrafen avses inte tillämpas endast på meddelanden till parterna utan också på kallelser till andra att infinna sig vid handläggningen av ett ärende, om kallelsen inte innehåller vitespåföljder. Därför används uttrycket den som saken gäller.

När det gäller förvaltningsrättsliga lagskipningsärenden skall kallelsen till muntlig förhandling ske enligt förvaltningsprocesslagens 43 § 3 mom. enligt vilket kallelsen av parter, vittnen och sakkunniga till muntlig förhandling skall skötas av besvärsmyndigheten med iakttagande av vad som bestäms om delgivning i förvaltningsärenden. En part kan enligt nämnda lagrum också kallas till

muntlig förhandling genom brev som sänds per post till den adress denne uppgett för domstolen. Den föreslagna bestämmelsen kompletterar nämnda bestämmelse och gör det möjligt att sända kallelsen på flere sätt än vad som tidigare varit möjligt.

Enligt paragrafen får delgivningen dock inte ske på elektronisk väg om delgivningssättet i något avseende äventyrar den personliga integriteten eller ett särskilt behov av skydd och säkerheten hos den som saken gäller. När myndigheterna använder sig av ett delgivningssätt som den som saken gäller angett måste de särskilt se till att detta delgivningssätt inte leder till att material som skall hållas hemligt avslöjas eller att någon utomstående får känsliga uppgifter om den som saken gäller, en närstående till denne eller dennes verksamhet, exempelvis uppgifter om ekonomiska svårigheter eller hälsotillstånd.

I praktiken kräver bestämmelsen ett delgivningssätt som är bevisligt på något sätt. Till lagens tillämpningsområde hör inte förfaranden som sköts per telefon. Bestämmelsen hindrar å andra sidan inte att en myndighet med stöd av specialbestämmelser kan ha möjlighet att till exempel förmedla en kallelse till myndigheten per telefon.

5 kap. Särskilda bestämmelser

20 §. *Maskinell underskrift.* Enligt den föreslagna paragrafens 1 mom. får stämningar och rättegångshandlingar som sänds i form av elektroniska meddelanden undertecknas maskinellt.

Momentet motsvarar 8 § 2 mom. lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden. Regleringen i momentet kan emellertid nu tillämpas också på andra än de allmänna domstolarnas rättegångshandlingar. Till den föreslagna bestämmelsens tillämpningsområde hör den ofta återkommande och standardiserade begäran om förberedande eller interimistiska åtgärder som inte behöver undertecknas egenhändigt eller på något annat motsvarande sätt.

Med rättegångshandlingar avses inte i detta sammanhang beslutshandlingar eftersom det

finns särskilda bestämmelser i lagen om elektronisk signering av dem. Bestämmelsen hindrar dock inte att beslutshandlingar undertecknas maskinellt om det föreskrivs särskilt.

Enligt den föreslagna paragrafens 2 mom. får handlingar som tillkommit i förvaltningsmyndigheternas verksamhet ävensom utsokningshandlingar undertecknas maskinellt i enlighet med vad som särskilt föreskrivs. Specialbestämmelserna om maskinella underskrifter har behandlats utförligare i regeringspropositionens allmänna motivering.

21 §. *Arkivering.* I den föreslagna paragrafen föreskrivs om arkivering av elektroniska dokument. Angående arkivering föreskrivs också i 22 § 1 mom. som gäller Arkivverkets behörighet att meddela bindande rättsregler samt ge anvisningar. Angående giltighetstiden av ikraftvarande anvisningar föreskrivs åter i lagens övergångsbestämmelser. Innehållet i den anvisning som Arkivverket gett beskrivs i avsnitt 2.1.7 i den allmänna motiveringen.

Enligt paragrafen skall elektroniska dokument arkiveras så att deras autenticitet och integritet senare kan visas.

Paragrafen motsvarar 38 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. I enlighet med vad som konstateras i regeringens proposition (RP 153/1999 rd) innebär ett dokument integritet semantisk integritet, det vill säga att informationsinnehållet är oförändrat. Om det är viktigt att den yttre formen av ett elektroniskt dokument inte förändras, kan detta säkerställas genom att använda HTML-filer i enlighet med Arkivverkets anvisning.

22 §. *Närmare föreskrifter och anvisningar.* I den föreslagna paragrafen föreskrivs om Arkivverkets behörighet att meddela bindande rättsregler och ge anvisningar om diarieföring eller annan registrering samt om arkivering av elektronisk kommunikation.

Enligt paragrafens 1 mom. meddelar Arkivverket närmare föreskrifter och ger anvisningar om diarieföring eller annan registrering samt om arkivering av elektronisk kommunikation. Momentet motsvarar angående behörigheten att meddela anvisningar 40 § 2 mom. lagen om

elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden.

I praktiken kan de frågor som hör till Arkivverkets behörighet också kräva bindande rättsregler, vilket den anvisning som Arkivverkets gav i maj 2001 visar. I anvisningen, som getts med stöd av både lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden och arkivlagen, finns också bindande föreskrifter. Behörighet att meddela bindande föreskrifter har Arkivverket haft med stöd av arkivlagen.

I den föreslagna paragrafens 2 mom. föreskrivs om finansministeriets behörighet att ge anvisningar och rekommendationer om säkerställandet av samordning och om datasäkerhet i den elektroniska kommunikationen, samt om anordnandet av elektronisk service. Genom finansministeriets centraliserade styrning säkerställs bland annat samordning av servicen, en i ekonomiskt avseende förnuftig

produktion av tjänster samt klarhet ur kunders synvinkel när det gäller användning av tjänsterna.

Meningen är att anvisningarna utarbetas i samråd med ledningsgruppen för statsrådets dataadministration (det nya namnet på ledningsgruppen för statens dataadministration enligt statsrådets förordning 1326/2001) som är sammansatt av företrädare för olika förvaltningsområden, och de anvisningar som gäller kommunerna i samråd med delegationen för informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen.

Finansministeriet skall inte längre föra en sådan förteckning över i förvaltningen godkända utfärdare och certifikat som avses i lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. Ministeriet kan dock inom ramen för sin behörighet ge anvisningar och rekommendationer på basis av vilka myndigheterna kan anordna service där man använder eller behöver använda certifierad kommunikation.

23 §. *Närmare bestämmelser.* Det föreslås att också denna lag skall innehålla ett bemyndigande för statsrådet att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om verkställighet av lagen. På grund av den snabba utvecklingen av den teknik som

utnyttjas för den elektroniska kommunikationen kan lagen inte innehålla reglering för alla tekniska eventualiteter och således är det skäl att ta in ett bemyndigande att utfärda förordning i den.

6 kap. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

24 §. *Ikraftträdande.* Paragrafens 1 mom. innehåller bestämmelsen om ikraftträdande. Lagen avses träda i kraft vid samma tidpunkt som lagen om elektroniska signaturer och så snart som möjligt efter att bägge lagarna, vardera föremål för en egen regeringsproposition, har antagits och blivit stadfästa.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden och lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden upphävs.

Med stöd av paragrafens 3 mom. får myndigheterna redan innan lagen träder i kraft vidta åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter.

25 §. *Övergångsbestämmelser.* Enligt paragrafens 1 mom. förblir vid ikraftträdandet av lagen de tillstånd i kraft som justitieministeriet beviljat för användare av det system för förmedling av elektroniska meddelanden (Santra) som ministeriet upprätthåller. Sådana ansökningar om tillstånd som vid lagens ikraftträdande eventuellt är anhängiga vid justitieministeriet avgörs med iakttagande av de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet, det vill säga i praktiken bestämmelserna i 2 § i förordningen i fråga (954/1993). Efter lagens ikraftträdande beviljar justitieministeriet inte längre särskilda tillstånd att använda systemet. Det enda kravet efter nämnda tidpunkt är att sökanden har den tekniska beredskap som användning av systemet förutsätter.

Enligt paragrafens 2 mom. förfaller de ansökningar om införande i finansministeriets förteckning över certifikatutfärdare och certifikat som är anhängiga vid statsrådet när lagen träder i kraft. Regleringen följer av att en förteckning över utfärdare och certifikat inte

längre skall föras när lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden har upphävts.

Enligt paragrafens 3 mom. förblir anvisningar som getts med stöd av lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden i kraft tills nya anvisningar ges eller, med beaktande av Arkivverkets behörighet, föreskrifter meddelas. De anvisningar som förblir i kraft är finansministeriets, inrikesministeriets och Arkivverkets anvisningar som getts med stöd av 40 § lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden. En sådan anvisning är till exempel också inrikesministeriets anvisning om elektroniska myndighetskort och certifikat (IM 0527:00/03/02/1999).

Enligt paragrafens 4 mom. skall en hänvisning till lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden eller lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden efter den föreslagna lagens ikraftträdande anses vara en hänvisning till den föreslagna lagen. Till lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden hänvisas åtminstone i 14 § lagen om fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler (1075/2000) som gäller handläggningen av ärenden i Centralhandelskammarens mäklarnämnd samt 12 § lagen om försök med obrutna servicekedjor inom social- och hälsovården och om försök med socialförsäkringskort.

En hänvisning på förordningsnivå finns i jord- och skogsbruksministeriets förordning om förfarandet vid stödande av åtgärder för utveckling av landsbygden (948/2000).

2. Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser kan ges genom föreskrifter av Arkivverket om diarieföring eller annan registrering samt arkivering av elektronisk kommunikation. Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som

möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst tillsammans med lagen om elektroniska signaturer.

4. Lagstiftningsordning

Enligt 80 § 2 mom. grundlagen kan även andra myndigheter än ministerier genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning.

I detta fall kan ett särskilt skäl anses vara den omständigheten att kommunikationen kan ske via så många kanaler, det vill säga att

man också kan uträtta ärenden på traditionella sätt och att man i samma ärende kan använda sig av flera olika kommunikationssätt. Arkivverket kan bedömas ha förmågan att i snabb ordning utfärda närmare bestämmelser som behövs på området i syfte att trygga dokumenthanteringen under alla kommunikationsförhållanden.

Regeringen anser att lagförslaget kan stiftas i normal lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslagen

1.

Lag

om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att genom främjande av elektroniska dataöverföringsmetoder göra uträttandet och handläggningen av ärenden smidigare och snabbare i förvaltningen, vid domstolar och andra rättskipningsorgan samt i utskökningsförfarandet, samt att öka datasäkerheten i anslutning till dessa. I lagen föreskrivs om de rättigheter och skyldigheter samt det ansvar som myndigheterna och deras kunder har vid elektronisk kommunikation.

förvaltningsdomstolar och specialdomstolar. Med domstolsärenden avses dessutom ändringssökande i förvaltningsärenden hos förvaltningsmyndigheter och andra rättskipningsorgan. Lagen tillämpas dessutom på elektronisk kommunikation när handläggningen av ett förvaltningsärende ankommer på någon annan än ett offentligt samfund eller när en rättegångshandling får tillställas någon som av domstol förordnats att ta emot handlingar.

Lagen tillämpas inte på förundersökning och polisundersökning.

Angående elektronisk kommunikation inom evangelisk-lutherska kyrkan i Finland föreskrivs särskilt.

3 §

Annan lagstiftning

2 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas när anhängiggörande och handläggning av förvaltningsärenden, domstolsärenden och utskökningsärenden samt delgivning av beslut i nämnda ärenden sker på elektronisk väg, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag. Lagen gäller i tillämpliga delar också annan myndighetsverksamhet. Med domstolsärenden avses mål och ärenden som handläggs vid allmänna domstolar,

I myndigheternas verksamhet tillämpas i övrigt vad som föreskrivs om anhängiggörande av ärenden, delgivning av beslut, offentlighet i myndigheternas verksamhet, behandling av personuppgifter, arkivering av handlingar, det språk som används vid handläggning av ärenden och om hur ärenden handläggs.

Bestämmelser om användningen av elektroniska signaturer och certifikattjänster som gäller dem finns i lagen om elektroniska signaturer (/).

4 §

Definitioner

I denna lag avses med

- 1) *elektronisk dataöverföringsmetod* telefax och teletjänster, såsom elektroniska blanketter, elektronisk post och rätten att använda elektroniska datasystem, samt andra på elektronisk teknik baserade metoder där data förmedlas via en trådlös överföringskanal eller kabel, dock inte telefonsamtal,
- 2) *elektroniskt meddelande* information som har sänts med en elektronisk dataöverföringsmetod och som vid behov kan sparas i skriftlig form,
- 3) *elektroniskt dokument* ett elektroniskt meddelande som hänför sig till anhängiggörandet eller handläggningen av ett ärende eller till delgivningen av ett beslut.

2 kap.

Myndigheternas skyldigheter

5 §

Anordnande av elektronisk service

En myndighet som har behövlig teknisk, ekonomisk och övrig beredskap skall inom ramen för den erbjuda var och en möjlighet att i syfte att anhängiggöra ärenden eller för handläggningen av dem sända meddelanden till en elektronisk adress eller specificerad anordning angivna av myndigheten. I nämnda fall skall dessutom var och en erbjudas möjlighet att i elektronisk form sända myndigheten anmälningar som den enligt gällande bestämmelser skall tillställas, utredningar och andra motsvarande handlingar som den begärt samt andra meddelanden.

En myndighet kan också tillhandahålla den service som avses i 1 mom. så att den endast gäller vissa av myndighetens uppgifter eller på vissa verksamhetsställen.

Myndigheterna skall sträva efter att använda maskin- och programvara som ur kundernas synvinkel i tekniskt hänseende är så kompatibel och lätt att använda som möjligt. Myndigheterna skall dessutom säkerställa att

datasäkerheten både i kommunikationen med kunderna och i informationsutbytet mellan myndigheterna är tillräcklig.

6 §

Myndigheternas tillgänglighet

Myndigheterna skall se till att deras elektroniska dataöverföringssystem fungerar och att de i mån av möjlighet kan användas också vid andra tidpunkter än under ämbetsverkens öppettider.

7 §

Information om myndigheternas elektroniska adresser

Myndigheterna skall på lämpligt sätt informera om de adresser som skall användas vid den elektroniska kommunikationen med dem.

Om rättelseyrkanden får framställas eller besvär anföras på elektronisk väg hos en myndighet, skall behövliga adressuppgifter finnas i anvisningen om rättelseyrkande eller besväransvisningen. I övrigt tillämpas i fråga om framställande av rättelseyrkanden och anförande av besvär vad som föreskrivs särskilt.

3 kap.

Avsändande av elektroniska meddelanden

8 §

Ansvar för att elektroniska meddelanden kommer fram

Elektroniska meddelanden sänds till myndigheterna på avsändarens eget ansvar.

9 §

Krav på skriftlig form och underskrift

Vid anhängiggörande och handläggning av ärenden uppfyller också elektroniska dokument som sänts till en myndighet kravet på skriftlig form. Om det vid

anhängiggörande eller handläggning av ett ärende krävs en undertecknad handling, uppfylls kravet på underskrift en sådan elektronisk signatur som anses i 18 § lägen om elektroniska signaturer.

Ett elektroniskt dokument som inkommit till en myndighet behöver inte kompletteras med en underskrift, om dokumentet innehåller uppgifter om avsändaren och om det inte finns anledning att betvivla dokumentets autenticitet och integritet. Om ett elektroniskt dokument som sänts till en myndighet innehåller utredning om ett ombuds behörighet, behöver ombudet inte lämna in fullmakt. Myndigheten kan dock förordna att en fullmakt skall lämnas in, om den har anledning att betvivla ombudets behörighet eller behörighetens omfattning.

10 §

Ankomsttidpunkten för ett elektroniskt meddelande

Ett elektroniskt meddelande anses ha kommit in till en myndighet när det finns tillgängligt för myndigheten i en mottagaranordning eller ett datasystem på ett sådant sätt att meddelandet kan behandlas.

Kan ankomsttidpunkten för ett elektroniskt meddelande inte utredas, anses meddelandet ha kommit in vid den tidpunkt då det har avsänts, om tillförlitlig utredning om avsändningstidpunkten kan läggas fram.

11 §

När av myndigheterna inbegärda handlingar anses ha kommit inom utsatt tid

Utlåtanden, redogörelser, svar, bemötanden och andra motsvarande handlingar som en myndighet begärt vid handläggningen av ett ärende anses ha kommit in inom utsatt tid, om handlingen kommer in senast den sista dagen av den utsatta tiden på ett i denna lag angivet sätt. Detta tillämpas också i fråga om handlingar som en myndighet berett någon tillfälle att lämna in.

I övrigt gäller beträffande tidsfrister och

deras verkningar vad som föreskrivs särskilt.
12 §

Bekräftelse av att ett elektroniskt dokument har mottagits

En myndighet skall utan dröjsmål meddela avsändaren av ett elektroniskt dokument att dokumentet har mottagits. Meddelandet kan sändas i form av en automatisk kvittens via datasystemet eller på något annat sätt. Bekräftelsen av mottagandet inverkar inte på förutsättningarna för handläggning av ett ärende, om vilka det föreskrivs särskilt. Vad som föreskrivs i 1 mom. tillämpas inte på handlingar som kommit in per telefax eller på därmed jämförbart sätt.

13 §

Diarieföring eller registrering av elektroniska dokument

Alla elektroniska dokument som kommer in skall diarieföras eller deras ankomst registreras på något annat tillförlitligt sätt.

Av diarieanteckningar eller andra motsvarande anteckningar skall framgå tidpunkt då ett dokument kommit in och att dokumentets integritet och autenticitet konstaterats.

14 §

Teknisk bearbetning av elektroniska meddelanden

En myndighet får i tekniskt avseende bearbeta elektroniska meddelanden, om detta är nödvändigt för att ge dem sådan form att de kan läsas, sparas eller arkiveras.

15 §

Överföring av elektroniska dokument

Ett elektroniskt dokument som gäller anhängiggörandet eller handläggningen av ett ärende och som av misstag sänts till en myndighet skall utan dröjsmål överföras till den myndighet som dokumentet är ställt till. Den som sänt myndigheten dokumentet skall

underrättas om överföringen.

I förvaltningsärenden och förvaltningsprocessärenden tillämpas dessutom vad som särskilt föreskrivs om överföring av ärenden till behöriga myndigheter.

I ett överfört ärende anses tidsfristen ha iakttagits, om den behöriga myndigheten får dokumentet inom utsatt tid.

4 kap.

Elektronisk signering av beslutshandlingar och elektronisk delgivning

16 §

Elektronisk signering av beslutshandlingar

En beslutshandling kan signeras elektroniskt. En myndighets elektroniska signatur skall uppfylla kraven i 18 § lagen om elektroniska signaturer.

17 §

Kopia av beslutshandling

När giltighetstiden för myndighetens elektroniska signatur i en beslutshandling löpt ut har en part rätt att på begäran avgiftsfritt få en kopia av beslutshandlingen.

18 §

Bevislig elektronisk delgivning

Ett beslut från vars delgivning en besvärstid börjar löpa eller som för att träda i kraft skall delges en part kan med partens samtycke delges också i form av ett elektroniskt meddelande, dock inte per telefax eller på därmed jämförbart sätt. Detsamma gäller andra beslut och handlingar som enligt särskilda bestämmelser skall delges bevisligen. Myndigheten skall i dessa fall meddela att parten eller dennes företrädare kan hämta beslutet från en av myndigheten anvisad server, databas eller någon annan fil. Parten eller dennes företrädare skall identifiera sig när beslutshandlingen hämtas.

För identifieringen krävs ett certifikat som uppfyller de krav som ställs på kvalificerade certifikat i lagen om elektroniska signaturer eller någon annan motsvarande identifieringsteknik som är datatekniskt tillförlitlig och bevislig.

Ett beslut anses ha delgivits när handlingen har hämtats från den länk som myndigheten anvisat enligt 1 mom. Om beslutet inte har hämtats inom sju dagar efter myndighetens meddelande, iakttas vid delgivningen vad som annanstans i lag föreskrivs om delgivning.

19 §

Annan elektronisk delgivning

Övriga handlingar får delges den som saken gäller i form av elektroniskt meddelande på det sätt som personen i fråga uppgett. Om det emellertid krävs för tillgodoseende av skyddet för den personliga integriteten eller av ett särskilt behov av skydd och säkerhet hos den som saken gäller, eller för att trygga de rättigheter som den som saken gäller har, skall vid delgivning av handlingar iakttas vad som föreskrivs i 18 § eller annars angående delgivning.

5 kap.

Särskilda bestämmelser

20 §

Maskinell underskrift

Stämningar samt rättegångshandlingar som sänds i form av elektroniska meddelanden får undertecknas maskinellt.

I fråga om maskinell underskrift av handlingar som kommit till i förvaltningsmyndigheternas verksamhet samt av utskökningshandlingar föreskrivs särskilt.

21 §

Arkivering

Elektroniska dokument skall arkiveras på ett sådant sätt att det senare går att visa att de är autentiska och till innehållet oförändrade.

22 §

Närmare föreskrifter och anvisningar

Arkivverket meddelar närmare föreskrifter och anvisningar om diarieföring eller annan registrering samt om arkivering av elektronisk kommunikation.

Finansministeriet ger anvisningar och rekommendationer om säkerställande av samordningen och datasäkerheten inom den elektroniska kommunikationen samt om anordnande av myndigheternas elektronisk service.

23 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning av statsrådet.

6 kap.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

24 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 200 .
Genom denna lag upphävs lagen den 30 december 1999 om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden (1318/1999) och lagen den 28 juni 1993

om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden (594/1993) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

25 §

Övergångsbestämmelser

Av justitieministeriet beviljade tillstånd att använda det meddelandeförmedlingssystem som justitieministeriet upprätthåller förblir i kraft vid ikraftträdandet av denna lag. Tillståndsansökningar som är anhängiga vid justitieministeriet när lagen träder i kraft avgörs med iakttagande av de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet. När lagen har trätt i kraft skall den som använder meddelandeförmedlingssystemet uppfylla de tekniska krav som systemet förutsätter.

De ansökningar om införande i finansministeriets förteckning över certifikatutfärdare och certifikat som är anhängiga vid statsrådet när lagen träder i kraft förfaller.

Anvisningar som meddelats med stöd av lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden förblir i kraft tills det meddelas nya anvisningar eller föreskrifter.

När det finns en hänvisning någon annanstans i lagstiftningen till lagen om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden eller lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden innebär hänvisningen efter denna lags ikraftträdande en hänvisning till denna lag.

Helsingfors den 14 mars 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Johannes Koskinen*

1....1..5.