

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 9/2002 rd

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

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 mars 2002 en proposition med förslag till lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (RP 17/2002 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att lagutskottet skall lämna utlåtande i saken till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Eija Siitari-Vanne och data-administrationschef Kari Kujanen, justitieministeriet
- justitieråd Eeva Vuori, högsta domstolen
- hovrättslagman Juha-Matti Murto, Kouvola hovrätt

- förvaltningsdirektör, tingsdomare Antero Nuotto, Helsingfors tingsrätt
- referendarieråd Marina Äimä, högsta förvaltningsdomstolen
- förvaltningsrättsdomare Vesa Partanen, Tavastehus förvaltningsdomstol
- yngre försäkringsdomare Olli Olanterä, försäkringsdomstolen
- statsåklagare Christer Lundström, Riksåklagarämbetet
- ordförande Outi Antila, olycksfallsnämnden
- advokat Mats Welin, Finlands Advokatförbund
- professor Juha Lappalainen.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från Häradsfogdarna i Finland rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Lagen skall tillämpas hos förvaltningsmyndigheter, domstolar och andra rättskipningsorgan, utsökningensmyndigheter 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 elektronisk kommunikation. Vidare

finns där 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. Dessutom skall lagen gälla elektronisk signering av beslutshandlingar och delgivning av beslut på elektronisk väg.

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

Denna proposition har samband med genomförandet av Europaparlamentets och rådets di-

rektiv om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Lagutskottets utgångspunkter

Lagutskottet har behandlat saken inom ramen för sin egen behörighet och därmed analyserat de föreslagna bestämmelserna framför allt med tanke på domstolsväsendet, åklagarväsendet och utskökningsväsendet.

Om utnyttjande av elektronisk telekommunikation och automatisk databehandling vid domstolarna stiftades en lag 1993. Lagen ändrades 1997, då också rubriken ändrades till lag om elektronisk telekommunikation i rättegångsärenden. Lagens räckvidd föreslogs då bli utvidgad till förvaltningsdomstolarna, men vid behandlingen i riksdagen kom det fram att det ännu då inte fanns förutsättningar för det.

Bestämmelserna om elektronisk kommunikation utvidgades till förvaltningsärenden när lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden trädde i kraft i början av 2000. Nu föreslås att ovan nämnda lag om rättegångsärenden och lagen om elektronisk kommunikation i förvaltningsärenden skall slås ihop. Samtidigt skall räckvidden utvidgas också till förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna och ändringssökande i förvaltningsärenden också vid förvaltningsmyndigheter eller andra lagskipningsorgan.

Den nya lagen avses vara en allmän lag som tillämpas om inte någonting annat särskilt har bestämts i annan lag. Detta har lett till ett linjebeslut om att det i sammanhanget inte tas in hänvisningsbestämmelser till någon annan lagstiftning. Orsaken till detta är framför allt att det på grund av lagens omfattande räckvidd skulle ha krävts en lång rad hänvisningsbestämmelser. I

förekommande fall kan hänvisningsbestämmelser senare tas in när den behöriga lagstiftningen ändras, om det bedöms som nödvändigt.

Erfarenheterna av elektronisk kommunikation i rättegångsärenden har varit uppmuntrande. Det har veterligen inte orsakat vare sig rättsförluster eller missbruk. Domstolspersonalen har visserligen tidvis fått kämpa med tekniska problem.

Utskottet tillstyrker för sin del propositionen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Utbildning och information

Den nya allmänna lagen och de lagar som i övrigt gäller domstolar, som rättegångsbalken, lagen om insändande av vissa handlingar till domstolar och lagen om beräkning av laga tid, står inte i strid med varandra. Förhållandet mellan den nya lagen och en del andra allmänna lagar är också klart reglerat. Därmed inverkar den nya lagen inte på förfaranden t.ex. enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet eller på omfattningen av sekretess.

Den nya lagen följer huvudsakligen samma principer som lagen om elektronisk kommunikation i rättegångsärenden, som föreslås bli upphävd, även om terminologin förändras i någon mån. I samband med utfrågningen av sakkunniga kunde utskottet konstatera att det inbördes förhållandet mellan bestämmelserna i den nya lagen — uppenbarligen på grund av bestämmelsernas allmänna karaktär — ställvis visade sig vara svårtytt. Detta innebär, precis som den elektroniska kommunikationens diversifiering och utbredning och den snabba datatekniska utvecklingen, nya krav för ämbetsverkens personal och

förutsätter en adekvat och bred utbildning samt noggranna förhållningsregler.

Den ökade användningen av elektroniska dataöverföringsmetoder ställer också särskilda krav på att de tekniska systemen skall fungera störningsfritt och vara kompatibla. Kommunikationen måste vara konfidentiell och säker.

I lagen förutsätts inte generellt att vare sig elektroniska signaturcertifikat eller elektroniska identitetskort måste tas i bruk. Myndigheterna får avgöra om signaturkravet uppfylls vad gäller andra kvalificerade elektroniska signaturer än sådana som bygger på certifikat och säkra anordningar för skapande av signaturer. De myndighetsinterna befogenheter för att avgöra saken föreslås inte heller bli bunden. Därmed kan myndigheterna ta ställning till om vissa tekniska lösningar är acceptabla, antingen generellt eller från fall till fall.

Med hänsyn till hur olika de tekniska lösningarna för elektronisk kommunikation är menar utskottet att myndigheterna och domstolarna har skäl att aktivt gå ut med information om vilka tekniska lösningar de tillgängliga elektroniska tjänsterna bygger på. Informationsförpliktelsen gäller givetvis också hur myndighetstjänsterna kan utnyttjas elektroniskt.

Lagförslagets lämplighet för utskökningsärenden

I propositionens motivering framhålls att det i regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utskökningslagen och vissa lagar som har samband med den (RP 216/2001 rd) finns en del bestämmelser om elektronisk kommunikation som bygger på författningar som föreslås bli upphävda i den föreliggande propositionen. I behandlingen av propositionerna bör det ses till att bestämmelserna om elektronisk kommunikation i utskökningslagen är förenliga med de nu föreslagna bestämmelserna.

Samtidigt som lagutskottet har haft bestämmelser om elektronisk kommunikation under behandling har det uppmärksammat överensstämmelsen mellan dem och nämnda proposition om ändring av utskökningslagen, som är under behandling i utskottet. Det har konstaterat att det

behövs ett par ändringar i förslaget till utskökningslag för att lagarna skall vara förenliga med varandra. Utskottet ser till att de blir upptagna i det behöriga betänkandet.

Lagförslagets lämplighet för åklagarväsendet

Utskottet har konstaterat att bestämmelserna inte på bästa möjliga sätt lämpar sig för åklagarväsendets verksamhet. Det anför närmare anmärkningar i detaljmotiveringen.

Detaljmotivering

2 §. Tillämpningsområde. I paragrafen ingår bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Enligt förslaget tillämpas lagen när anhängiggörande och handläggning av förvaltningsärenden, domstolsärenden och utskökningsärenden samt delgivning av beslut i nämnda ärenden sker på elektronisk väg, men inte på förundersökning eller polisundersökning.

Under behandlingen i utskottet har det kommit fram att de föreslagna bestämmelserna inte är tillräckligt tydliga när det gäller åklagarväsendet. Det är klart att lagen kan tillämpas på förvaltningsärenden vid åklagarmyndigheten. Å andra sidan är det klart att lagen inte tillämpas när åklagaren deltar i en förundersökning antingen som förundersökningsledare (när en polisman misstänks för brott) eller när åklagaren och polisen annars samarbetar inom förundersökningen. Däremot förblir det oklart i vilken utsträckning lagen tillämpas på de brottmål som åklagaren behandlar, eftersom åtalsprövning traditionellt inte har setts som ett förvaltningsärende. För att lagens tillämpningsområde bättre skall täcka åklagarnas verksamhet föreslår utskottet att 1 mom. kompletteras på följande sätt:

Denna lag tillämpas när anhängiggörande och handläggning av förvaltningsärenden, domstolsärenden, *åtalsärenden* 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.

Av ändringen följer att också en målsägande utifrån sin sekundära åtalsrätt får anhängiggöra ett brottmål vid domstolen elektroniskt. Också detta är i linje med andan i lagförslaget.

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

Bestämmelsen blir klarare inte minst med tanke på åklagarväsendet, om också stämningsansökan nämns bland de handlingar som får under-

tecknas maskinellt. Utskottet föreslår därför att 1 mom. ändras på följande sätt:

Stämningsansökningar, stämningar samt rättegångshandlingar som sänds i form av elektroniska meddelanden får undertecknas maskinellt.

Utlåtande

Lagutskottet anför

att förvaltningsutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 24 maj 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd
Annika Lapintie /vänst
Paula Lehtomäki /cent

Kari Myllyniemi /cent
Veijo Puhjo /vänst
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Timo Seppälä /saml
Marja Tiura /saml
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Kaisa Vuorisalo.