

Regeringens skrivelse

2003/04:168

Skr. 2003/04:168

Den fortsatta utvecklingen av rättsinformationssystemet

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 27 maj 2004

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I rättsinformationssystemet finns lagar och andra föreskrifter samt annan rättsinformation tillgängliga i elektronisk form. I denna skrivelse presenteras en uppföljning av utvecklingen av rättsinformationssystemet.

Regeringen konstaterar att rättsinformationssystemet i allt väsentligt nu fungerar i enlighet med de intentioner regeringen gett uttryck för i rättsinformationsförordningen (1999:175). Regeringen anser vidare att de överväganden och bedömningar som gjordes i skrivelsen Ett nytt offentligt rättsinformationssystem (skr. 1998/99:17) om systemets utveckling och innehåll alltjämt bör vara vägledande för det fortsatta arbetet. Regeringen redovisar emellertid i denna skrivelse sin syn på några frågeställningar som föranletts av den utveckling på rättsinformationsområdet som skett under senare år. Regeringen redovisar därtill sin syn på de förslag som riksdagens revisorer lagt och som har betydelse för utvecklingen av rättsinformationssystemet.

En bedömning som görs är att det statliga ansvaret för rättsinformationen i framtiden främst bör vara inriktat på att tillgodose enskilda personers och den offentliga förvaltningens behov av att ha tillgång till och kunna söka information på det rättsliga området.

Rättsinformationssystemet bör innehålla samma slags information som det gör i dag. En viktig uppgift för framtiden är att överväga i vilka hänseenden den information som finns tillgänglig i systemet bör förädlas. Särskilda insatser bör göras för att kommunernas författningar skall kunna bli tillgängliga via systemet. Ytterligare en viktig uppgift är att information och sökfunktioner presenteras på ett lättillgängligt, överskådligt och enhetligt sätt. En annan viktig åtgärd är att anpassa rättsinformationssystemet till användare med särskilda behov.

Liksom i dag bör varje organ som producerar rättsinformation ta ansvar för den egna informationen och även ansvara för att den sprids elektroniskt.

I systemet bör det finnas exakta kopior av den tryckta versionen av samtliga författningar. Systemet bör i övrigt återge de tryckta förlagorna såväl till innehåll som, så långt det är möjligt, till formen. Utvecklingen av rättsinformationssystemet bör i framtiden vara låst till gemensamma standarder för märkning, strukturering och sökning, vilka omfattar hela systemet. Informationen i systemet bör också kunna grupperas och presenteras på flera olika sätt. Det bör också finnas länkar mellan olika informationskällor. Det bör dock fastställas kriterier för i vilka situationer länkning skall ske.

Det bedöms vidare att det bör utredas om det är möjligt och lämpligt att elektroniskt publicera och kungöra författningar i Sverige.

Författningstekniken bör förändras så att det av nya förordningar normalt framgår vilket eller vilka bemyndiganden som har utnyttjats.

1	Ärendet och dess beredning.....	4
2	Rättsinformationssystemet	4
2.1	Rättsinformationsförordningen	4
2.2	Regeringens tidigare skrivelse	6
2.2.1	Det offentliga åtagandet.....	6
2.2.2	Kravbeskrivning	7
2.2.3	Märkningsstandarder	8
2.3	Händelseutvecklingen efter skrivelsen	8
3	Internationella förhållanden.....	10
3.1	Europeiska unionens rättsdatabaser	10
3.2	Avgiftsbelagda mervärdestjänster.....	11
3.3	Informationsutbytet mellan medlemsstaterna	12
3.4	Planer för det fortsatta arbetet med EU:s rättsdatabaser...	13
3.5	Utvecklingstendenser på nationell nivå i några länder	13
4	Rättsinformationssystemet i framtiden.....	15
4.1	Till vem skall rättsinformationssystemet vända sig?	15
4.2	Övergripande målsättningar för rättsinformationssystemet	18
4.3	På vilket sätt bör rättsinformationssystemet utvecklas? ...	24
4.4	Ansvar för och lokalisering av informationen	26
4.5	Presentation av rättsinformationen i rättsinformationssystemet	29
4.6	Märkning, strukturering och sökning.....	31
4.7	Bör det finnas en elektronisk version av Svensk författningssamling som är officiellt giltig ?	34
4.8	Närmare om länkning och författningstekniska frågor	38
4.9	Ekonomiska konsekvenser.....	43
Bilaga	Förteckning över remissinstanserna	45
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2004	46

Hösten 1998 överlämnade regeringen skrivelsen Ett nytt offentligt rättsinformationssystem (skr. 1998/99:17) till riksdagen. I skrivelsen redogjorde regeringen för vilket ansvar staten borde ha på rättsinformationens område. Dessutom informerades om hur ett nytt rättsinformationssystem borde regleras i framtiden samt hur systemet borde organiseras.

Systemet i sin nuvarande utformning har varit tillgängligt i cirka fyra år. En översyn av systemet har därför genomförts och resultatet har presenterats i en promemoria med förslag till skrivelse (Ju 2003/5219/Gransk). Promemorian har remitterats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilagan* till denna skrivelse.

2 Rättsinformationssystemet

2.1 Rättsinformationsförordningen

Den 1 maj 1999 trädde rättsinformationsförordningen (1999:175) i kraft. Den ersatte 1980 års förordning om rättsdatasystemet. Enligt rättsinformationsförordningen skall det finnas ett offentligt rättsinformationssystem som har till syfte att tillförsäkra den offentliga förvaltningen och enskilda tillgång till grundläggande rättsinformation i elektronisk form.

Rättsinformationssystemet skall föras med hjälp av informationsteknik och finnas tillgängligt genom ett allmänt nätverk. Innehållet i systemet skall vara tillgängligt på ett enhetligt sätt. Rättsinformationssystemet är i dag tillgängligt via den gemensamma portalen Lagrummet, (www.lagrummet.se).

I förordningen regleras innehållet i rättsinformationssystemet. Det finns både uppgifter som är obligatoriska och uppgifter som inte behöver läggas in men som får finnas i systemet.

De obligatoriska uppgifterna i systemet är föreskrifter av olika slag, förarbeten till författningar, svensk rättspraxis och visst internationellt material. Bland *föreskrifterna* utgör Svensk författningssamling stommen i systemet. Enligt 3 § första stycket skall systemet innehålla Svensk författningssamling som den kungörs, referensregister över författningar i Svensk författningssamling och grundförfattningarna i Svensk författningssamling i deras lydelse med införda ändringar (s.k. konsoliderad form).

Vidare framgår att bestämmelser i Svensk författningssamling som upphävs skall sparas elektroniskt på ett sådant sätt att det blir möjligt att få fram grundförfattningarna i deras lydelse med införda ändringar vid tidigare tidpunkter.

Systemet skall även innehålla gällande förordningar som kungörs i andra författningssamlingar och gällande föreskrifter som är beslutade av myndigheter under regeringen, och som skall kungöras.

Som nämnts är *förarbeten* till lagstiftning en del av de obligatoriska uppgifterna i systemet. I systemet skall det finnas

1. ett referensregister över de statliga kommittéerna med uppgift om regeringsbeslut, ledamöter och arbetsplaner,
2. kommittédirektiv,
3. förordningsmotiv,
4. utredningsbetänkanden som publiceras i Statens offentliga utredningar (SOU) och i departementsserien (Ds) och
5. regeringens propositioner.

Den *rättspraxis* som är obligatorisk är vägledande avgöranden från Högsta domstolen, Regeringsrätten, hovrätterna, kammarrätterna, Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen, Patentbesvärsrätten samt, sedan den 1 december 2003, Miljööverdomstolen. Den ändringen innebar också att vägledande avgöranden i sin helhet skall vara tillgängliga via Lagrummet. Dessutom skall systemet innehålla uppgifter om sådana vägledande avgöranden i förvaltningsärenden, som är av betydelse för allmänheten och som inte kan överklagas, från centrala statliga myndigheter under regeringen.

Det *internationella material* som skall ingå i systemet är sådana överenskommelser som skall publiceras i Sveriges internationella överenskommelser (SÖ).

Annan rättslig information än den som ovan har nämnts får finnas i systemet. Den frivilliga informationen tas normalt in efter att samordningsmyndigheten (en förklaring ges nedan) och den som förfogar över det aktuella materialet kommit överens om det. Samordningsmyndigheten får dock i och för sig ensam besluta att information av ett visst slag får ingå i systemet.

Regeringskansliet är *informationsansvarig myndighet* för den information som gäller Svensk författningssamling, för förarbetena till lagstiftningen och för innehållet i Sveriges internationella överenskommelser medan respektive myndighet har informationsansvar för den egna myndighetens föreskrifter. Domstolsverket är informationsansvarig myndighet för rättspraxis från domstolarna, och för avgöranden i förvaltningsärenden är den myndighet som fattat avgörandet informationsansvarig. Informationsansvaret för frivillig information ligger på det offentliga organ som förfogar över informationen. Samordningsmyndigheten kan, om det finns särskilda skäl, på begäran överta ansvaret för att informationen görs elektroniskt tillgänglig och sprids.

Informationsansvaret innebär en skyldighet att se till att informationen görs elektroniskt tillgänglig och sprids. Det innebär också ett ansvar för säkerheten i det egna informationssystemet och en skyldighet att se till att informationen är aktuell, tillförlitlig och i övrigt uppfyller kraven enligt förordningen.

För samordningen av rättsinformationssystemet finns det en *samordningsmyndighet*, som sedan den 1 januari 2003 är Statskontoret. Samordningsmyndigheten skall samordna frågor om standardisering i rättsinformationssystemet, ansvara för sammanlänkning av de deltagande databaserna, sköta praktisk samordning och gemensamma driftsfrågor, träffa avtal med dem som vill delta i systemet, avgöra om den obligatoriska informationen uppfyller kraven enligt förordningen och ge anvisningar om kraven inte är uppfyllda, ge råd till de deltagande offentliga organen, bevaka gemensamma säkerhetsfrågor och anordna årliga möten med systemets användare. På förslag av Statskontoret

ändrades rättsinformationsförordningen den 1 december 2003 på det sättet att skyldigheten för samordningsmyndigheten att hålla årliga möten med systemets användare avskaffades. Samordningsmyndigheten får också besluta om viss standard för märkning, strukturering och sökning samt, om det finns särskilda skäl, i vissa fall medge undantag från skyldigheten att lägga in uppgifter i systemet.

Inom samordningsmyndigheten skall det finnas ett råd med högst 14 ledamöter. Regeringskansliet, Domstolsverket och Statskontoret skall vara representerade i rådet. Dessutom skall regeringen bestämma att ytterligare fem myndigheter skall vara representerade för viss tid. Den 1 december 2003 ändrades rättsinformationsförordningen så att chefen för samordningsmyndigheten skall vara ordförande i rådet.

Samordningsmyndigheten har skyldighet att samråda med rådet innan myndigheten fattar beslut som är av principiell betydelse för dem som bidrar med information.

Den information som finns i rättsinformationssystemet, såsom föreskrifter, förarbeten och internationellt material, skall vara avgiftsfri.

Förordningen innehåller dessutom vissa bestämmelser om personuppgifter.

2.2 Regeringens tidigare skrivelse

Under år 1998 presenterade regeringen översiktligt sin syn på rättsinformationen i skrivelsen Ett nytt offentligt rättsinformationssystem (skr. 1998/99:17). Skrivelsen innehöll en bedömning av vilket ansvar staten bör ha för att tillhandahålla rättsinformation. En översiktlig beskrivning av de olika krav som bör ställas på ett rättsinformationssystem ingick också och en bedömning av olika märkningsstandarder och märkningspråk.

2.2.1 Det offentliga åtagandet

Regeringens bedömning i skrivelsen var att staten borde svara för en kontinuerlig grundservice av rättsinformation till allmänheten och den offentliga förvaltningen. Ansvaret borde sträcka sig från lagarnas förarbeten till domstolarnas och myndigheternas praxis och de statliga myndigheternas föreskrifter. Staten borde ta på sig ett visst ansvar för att förädla rättsinformationen. Sådan förädling som är nödvändig för myndigheternas interna verksamhet skulle allmänheten alltid kunna få del av. Enligt regeringen låg i ansvaret också att se till att informationen finns elektroniskt tillgänglig på ett överskådligt och enhetligt sätt. Staten hade också ansvar för att det finns grundläggande standarder för märkning, strukturering och sökning av informationen.

Regeringen bedömde också att ansvaret för det offentliga åtagandet borde vara decentraliserat och i största möjliga utsträckning ligga hos det organ som skapar informationen i fråga.

Informationen borde till största delen tillhandahållas utan avgifter.

Regeringen lämnade i skrivelsen en omfattande och detaljerad beskrivning av de krav som borde ställas på ett framtida rättsinformations-system. Det allra viktigaste kravet på *innehållet* i rättsinformations-systemet var att kvaliteten upprätthölls, men krav på kvalitet var svåra att ange i generella termer för alla informationstyper. Ett allmänt krav var dock att informationen var korrekt och uppdaterad.

När det gällde *lokaliseringen av informationen* uttalade regeringen att varje organ som ger ut rättsinformation skulle ansvara för att den sprids elektroniskt och att informationen är korrekt och aktuell. Med detta menades att det inte skulle finnas någon central databas med all information utan att informationen i stället skulle finnas lagrad på ett stort antal databaser placerade runt om i landet. För att kunna tala om ett enda rättsinformationssystem var det emellertid grundläggande att det fanns en gemensam ingångssida. Nästa steg skulle ta sikte på att hela miljön blev så enhetlig i sin utformning och struktur att användarna alltid kunde känna igen sig. På sikt borde det vara möjligt att göra fritextsökningar och strukturerade sökningar i hela systemet. Det borde också finnas ett system med beskrivningar av informationskällorna och databasernas struktur. Det systemet skulle vara utformat på ett enhetligt sätt.

För att lätt kunna hitta den information man söker borde dokumenten *struktureras* på ett enhetligt och standardiserat sätt. Olika myndigheters föreskrifter och SFS borde ha en så likartad struktur som möjligt. Detsamma gällde domstolars och myndigheters uppgifter om vägledande avgöranden. Förarbeten, såsom SOU och Ds, skulle struktureras så att de var enhetliga inom respektive grupp.

I fråga om *märkning och gruppering* av informationen uttalade regeringen att informationen i rättsinformationssystemet på sikt skulle kunna grupperas och presenteras på flera olika sätt samt att länkning mellan olika informationskällor borde vara möjlig. Detta förutsatte en genomtänkt märkning med hjälp av standardiserade märkningssystem. Ambitionsnivån borde styras av den tekniska utvecklingen och av de behov som kunde tänkas uppstå i de offentliga institutionerna. Möjligheten att gruppera informationen i informationskällorna och presentera den på olika sätt var central för ett användbart rättsinformationssystem.

Sökning med hjälp av *enhetliga sökformulär och standardiserade sökfunktioner* borde vara möjlig i samtliga databaser i systemet. Möjligheten att söka borde vara oberoende av vilken teknisk plattform som den ansvariga organisationen använder. Användarna borde själva kunna styra detaljeringsgraden på sökningarna via olika typer av sökformulär.

I fråga om *sökredskap och presentation* uttalade regeringen att det krävdes utvecklade sökredskap och strukturerade databaser för att nå hög precision i sökningarna. Sökresultaten skulle så snart som möjligt kunna presenteras på ett enhetligt sätt oavsett från vilken databas de hämtats eller vilken programvara som använts på den producerande enheten. Det skulle vara möjligt att kunna välja att se hela eller delar av dokument. Det skulle också vara möjligt att skriva ut alla sökresultat i deras helhet eller delar av dessa samt att skriva ut dem i olika filformat. Man skulle

vidare bl.a. kunna få uppgift om dokumentets storlek och få sökbegrepp markerade. Skr. 2003/04:168

Stora krav ställdes på systemets *tillgänglighet*, vilket innebar bl.a. att systemet i princip borde vara öppet dygnet runt.

Två centrala krav på *säkerheten* i rättsinformationssystemet var att informationen i systemet inte skulle kunna manipuleras och att anslutningen till Internet inte innebar att de interna systemen blev åtkomliga för obehöriga.

2.2.3 Märkningsstandarder

Regeringen gjorde bedömningen att arbetet med märkningsstandarder i ett nytt rättsinformationssystem skulle bedrivas förutsättningslöst och att man skulle vara öppen för de förändringar som den fortgående tekniska utvecklingen kunde föra med sig. Enligt regeringen tydde emellertid mycket på att Standard Generalized Markup Language (SGML) eller eXtensible Markup Language (XML) skulle vara framtidens märkningspråk för Internet. Det var troligt att något av dessa märkningspråk skulle komma att behövas för att uppnå de krav som borde ställas på rättsinformationssystemet. Det kunde vidare antas att alla dokument eller dokumenttyper skulle behöva en dokumenttypsdefinition (DTD). Det nya systemet förutsatte programvaror för återanvändning av information (IR-program). Slutligen anförde regeringen att det också behövdes standarder för sökning i systemet.

2.3 Händelseutvecklingen efter skrivelsen

Portalen Lagrummet

Med regeringens skrivelse som utgångspunkt skapades den gemensamma portalen för rättsinformationssystemet, www.lagrummet.se. Systemet byggdes upp och förvaltades i projektform fram till dess att portalen blev tillgänglig för allmänheten den 1 juli 2000. En testversion var dock tillgänglig redan i maj 1999.

I dag finns i stort sett all den information tillgänglig via Lagrummet som anges i rättsinformationsförordningen. Utöver lagar, förordningar och förarbeten m.m. finns föreskrifter från ett 60-tal myndigheter tillgängliga. Det saknas endast ett fåtal myndighetsföreskrifter. En strävan är emellertid att även dessa så snart som möjligt skall infogas i systemet. Även länsstyrelsernas författningssamlingar (21 stycken) finns tillgängliga i rättsinformationssystemet. Däremot saknas de kommunala föreskrifterna. I systemet ingår även svensk rättspraxis från ett 20-tal olika överdomstolar och myndigheter. Det görs cirka 7 000 besök i portalen per vecka.

Regeringen uttalade i den tidigare skrivelsen att all information i rättsinformationssystemet skulle vara tillgänglig på ett överskådligt och enhetligt sätt via en gemensam ingångssida på Internet. Vidare uttalades att det skulle vara möjligt att göra fritextsökningar och strukturerade sökningar i hela systemet samtidigt.

Den som i dag besöker Lagrummet kommer först till en sida som kortfattat presenterar webbplatsen. Vidare finns i vänsterspalten på sidan länkar till bl.a. de myndigheter och de olika dokumenttyper som finns tillgängliga i rättsinformationssystemet. Om man exempelvis söker på "Förarbeten till lagstiftningen" kommer man till en sida som innehåller en kortfattad information om sådana dokument. Genom att söka på exempelvis "Utskottsbetänkanden" kommer användaren in på Riksdagens webbplats och kan där söka sig vidare bland "Utskottsbetänkanden" i enlighet med den information om sökmöjligheter som anges där. Portalen Lagrummet innehåller således i sig inte någon rättsinformation utan ger användaren möjlighet att gå vidare till de myndigheters databaser där informationen finns tillgänglig.

När användaren söker sig vidare i rättsinformationssystemet hamnar han eller hon i enlighet med sina val hos de olika myndigheterna och deras respektive databaser. Hos myndigheterna presenteras information och sökmöjligheter utifrån de upplägg som respektive myndighet har valt. Gränssnitten, dvs. vad användaren ser på sin skärm, varierar således från myndighet till myndighet.

Rättsinformationsprojektet

När systemet hade byggts upp övergick rättsinformationsprojektet till att försöka skapa en ordning där all obligatorisk rättsinformation skulle göras tillgänglig i strukturerad form så att alla långsiktiga målsättningar i regeringens skrivelse uppfylldes. I målen ingick bl.a. den tidigare nämnda målsättningen att kunna göra fritextsökningar och strukturerade sökningar i hela systemet samtidigt, erbjuda länkningsmöjligheter mellan och inom olika rättskällor, möjliggöra presentation av all rättsinformation på ett enhetligt sätt och möjliggöra val av presentationsformat vid varje söktillfälle. Dessutom skulle systemet utformas på ett så användarvänligt sätt att alla kategorier av användare skulle kunna hitta den information de önskar. En viktig del av projektarbetet var att skapa förutsättningar för att i framtiden kunna märka informationen med märkningsspråket XML.

Denna del av projektarbetet uppnådde inte de målsättningar som fanns när projektet startades. Särskilt frågorna om hur en decentraliserad lösning skulle kunna förenas med ett enhetligt söksystem och om dokumentens märkning i XML visade sig vara svåra att lösa. Den senare frågan behandlas vidare i avsnitt 4.6.

Regeringskansliets förstudie

Den 11 december 2001 beslutade Regeringskansliet om en förstudie för att utreda förutsättningarna för en successiv utveckling av rättsinformationssystemet. Syftet med förstudien var att undersöka förutsättningarna för att uppnå att

1. systemet presenteras på ett enhetligt och användarvänligt sätt, så att användare alltid skall känna igen sig,
2. innehållet i systemet som ett första realistiskt steg skall göras sökbart på ett enkelt men ändå användarvänligt sätt och

3. de långsiktiga ambitioner som är uppställda av regeringen skall konkretiseras och anpassas efter teknisk och annan utveckling i omvärlden och om möjligt planeras i tiden.

Den 31 maj 2002 presenterades slutrapporten från förstudien. I den föreslogs inte några förändringar i förhållande till de långsiktiga ambitioner som lades fast i regeringens skrivelse. En utveckling borde dock genomföras på kortare sikt till en mer realistisk nivå. Den utvecklingen borde främst inriktas på att förbättra portalen för att på ett enkelt sätt vägleda användare till den rättsinformation de söker. Slutrapporten finns tillgänglig på förvaltningsavdelningen i Regeringskansliet (dnr FA 2001/1663).

Samordningsansvar

I februari 2002 lade Utredningen om SverigeDirekt fram ett förslag i sitt slutbetänkande Guide på Internet – ett stöd för medborgarens möte med det offentliga (SOU 2002:20) om att rättsinformationssystemet skulle samordnas organisatoriskt med verksamheten inom SverigeDirekt och att samordningsansvaret skulle överföras från Regeringskansliet till Statskontoret. Utredningen gjorde emellertid den bedömningen att portalen SverigeDirekt och rättsinformationssystemets portal Lagrummet inte borde integreras innehållsmässigt utan drivas som två separata tjänster.

Med anledning av utredningens förslag utsågs den 11 juli 2002 en särskild utredare med uppgift att förbereda överföringen av verksamheten SverigeDirekt och Regeringskansliets uppgifter som samordningsmyndighet i rättsinformationssystemet till Statskontoret eller den myndighet som regeringen annars bestämde. Den 1 januari 2003 övertogs dessa uppgifter av Statskontoret. Inom Statskontoret har en särskild enhet bildats för förvaltning och utveckling av tjänsterna, Enheten för elektronisk samhällsinformation.

Av Statskontorets årsredovisning för 2003 framgår bl.a. följande. En utvecklingsplan och kravspecifikation för utvecklingsfas 1 av Lagrummet har utarbetats. Viss marknadsföring av Lagrummet har skett, vilket gett ett tydligt resultat i besöksstatistiken. Antalet sessioner uppgår till cirka 28 000 per månad, vilket är en ökning jämfört med år 2002. Rättsinformationsrådet har hållit fyra möten. En förstudie om rättsinformationssystemets långsiktiga utveckling har utarbetats.

Förstudien har remitterats till ett stort antal berörda myndigheter och andra organisationer.

3 Internationella förhållanden

3.1 Europeiska unionens rättsdatabaser

Inom Europeiska unionen pågår ett omfattande arbete med att göra EG-rätten tillgänglig på elektronisk väg. En ny ingångsportal för samtliga rättsdatabaser inom EU (EUR-lex) öppnades den 21 juni 2001. Ingångsidan finns under adressen <http://europa.eu.int/eur-lex>. Från den sidan har besökare direkt tillgång till databaserna PreLex (Kommissionens databas

över interinstitutionella förfaranden) och OEIL (Europaparlamentets webbplats för uppföljning av lagstiftningsarbetet och länkar till andra dokumentationskällor vid institutionerna). Dokumenten tillhandahålls gratis i HTML-format och i huvudsak även i PDF. EUR-lex innehåller också länkar till databasen Celex, som dock är avgiftsbelagd. Europaparlamentet har emellertid i en resolution (A5-0440/2001) föreslagit att även Celex i framtiden skall vara avgiftsfri.

De olika dokumenten har samlats under olika ämnesområden eller delområden. Det går alltså att söka i Europeiska unionens officiella tidning (EUT), de olika fördragen, lagstiftning, förberedande rättsakter, rättspraxis, parlamentsledamöternas frågor och dokument av allmänt intresse. Under rubriken Lagstiftning kan man nå alla rättsakter som antas av gemenskapsinstitutionerna, däribland förordningar, direktiv och beslut. Till den delen av databasen finns det ett Register över gemenskapens gällande lagstiftning. Det går med hjälp av det att navigera efter ämne i lagstiftningen. Det finns också en länk till Konsoliderad lagstiftning och därmed till de konsoliderade texterna, som är icke officiella dokument i vilka den grundläggande rättsakten har förts samman med senare ändringar och rättelser i en enda sammanhållen text.

Med förberedande rättsakter avses alla dokument från de olika stadierna i lagstiftningsprocessen och budgetförfarandet. Användaren kan via ämnesområdet Förberedande rättsakter följa lagstiftningsförfarandet via Kommissionens lagförslag, olika resolutioner och yttranden för en viss rättsakt tills den slutligen antas.

Under Rättspraxis hittar man EG-domstolens avgöranden, första instansrättens avgöranden, domstolens yttranden och generaladvokatens förslag till avgöranden. Länken Parlamentsledamöternas frågor innehåller skriftliga frågor, muntliga frågor och frågor som ställs under frågestunden och texterna avser de två senaste valperioderna. Slutligen innehåller länken Dokument av allmänt intresse dokument från Europeiska kommissionen i vilka institutionen avger ett yttrande i en fråga av allmänt intresse för gemenskapen. Den innehåller bl.a. vitböcker, meddelanden, rapporter, grönböcker och kommissionens arbetsdokument.

De grundläggande tjänsterna och sökfunktionerna i EU:s rättsdatabaser är som nämnts tillgängliga utan avgift. Allmänheten är målgrupp för den delen av portalen. För mer avancerade tjänster och sökfunktioner, s.k. mervärdestjänster, tar unionen betalt.

Avslutningsvis kan i denna del nämnas att kommissionens generalsekretariat har utvecklat ett nytt system för elektronisk underrättelse om nationella åtgärder för att genomföra direktiv. Systemet är tänkt att tas i bruk under april 2004.

3.2 Avgiftsbelagda mervärdestjänster

Målgruppen för mervärdestjänsterna är yrkesmässiga användare såsom jurister, offentlig förvaltning, förlag etc. Betaltjänsterna svarar för närmare hälften av kostnaderna för att utveckla och driva portalen. För att göra portalen mer attraktiv har unionen ansett att det mervärde, som användarna förväntas betala för, skall vara tydligt och väldefinierat och

måste utvecklas fortlöpande. Det läggs alltså stora resurser på att förbättra och marknadsföra den delen av portalen.

Den avgiftsbelagda delen under ingångssidan benämns Celex Meny och Celex Expert och dessa tjänster har bättre prestanda och tillgänglighet än de i den avgiftsfria delen. De innehåller också avancerade sökfunktioner. Man kan göra kombinerade sökningar med olika sökkriterier och på så sätt begränsa sökningen till ett hanterbart antal träffar. Man kan också gå tillbaka ett eller flera steg i sökhistorien. Det är också möjligt att söka på datum för offentliggörande, datum för antagande, datum då rättsakten upphör att gälla, typ av förfarande i domstolen och namn på ledamot i Europaparlamentet som självständiga sökkriterier men det går också att kombinera dessa. De avgiftsbelagda tjänsterna erbjuder användarna möjligheter till visning och export av databasens kompletta innehåll. Uppgifterna kan också vidarebehandlas för att t.ex. skapa listor eller ta med texten i publikationer och de kan också skickas via e-post. Betalande användare har tillgång till ett stort antal handledningar, bruksanvisningar och hjälpfunktioner, som hela tiden uppdateras. Det finns även tillgång till en bemannad hjälptjänst.

Det planeras för att varje vecka skicka ut ett nyhetsbrev via e-post till betalande kunder. Nyheterna kan omfatta kortfattad information om ny lagstiftning, nya förslag, ny rättspraxis och andra viktiga dokument med länkar till de aktuella dokumenten. Det finns också möjlighet för användarna att skapa särskilda profiler som innebär att man registrerar ett särskilt ord eller en ämneskod. Så snart ett dokument offentliggörs som innehåller det ordet eller ämneskoden, får användaren ett meddelande om det. Det kan exempelvis gå till så att användaren matar in numret på ett mål i domstolen och sedan får ett meddelande varje gång ett nytt dokument med anknytning till målet offentliggörs.

En funktion som planeras är att erbjuda storkunder direkt anslutning från egna nät, vilket skulle innebära att kunderna inte behöver mata in användar-ID och andra uppgifter för att komma in på nätet. Man planerar också att utvidga databasen med intressant information exempelvis om publicerade böcker, artiklar och undersökningar om tolkning av lagstiftning och rättspraxis.

3.3 Informationsutbytet mellan medlemsstaterna

Europeiska unionens publikationskontor har hand om det konkreta arbetet med rättsinformationen inom unionen och ansvarar även för EU:s rättsdatabaser. Publikationskontoret informerar om utvecklingen och rådgör om det fortsatta arbetet med den rådsarbetsgrupp inom EU som arbetar med rättsinformationsfrågor, Working Party for Legal Data Processing. Informationsutbyte sker vanligen en gång per halvår.

Arbetsgruppen är en av rådets ordinarie arbetsgrupper och har verkat i snart 30 år. År 2000 reviderades och definierades arbetsgruppens mandat. Enligt det mandat som nu gäller skall arbetsgruppen arbeta bl.a. med frågor som rör i huvudsak två olika områden. För det första skall arbetsgruppen organisera spridningen av EG-rätten via olika databaser och för det andra utgöra en funktion för utbyte av erfarenheter och tankar i syfte att sprida nationella rättsregler i elektroniska rättsinformationssystem.

En annan uppgift för rådsarbetsgruppen är att skapa mer enhetliga rutiner så att uppgifter från nationella databaser och gemenskapens databaser blir mer tillgängliga för medborgarna. Det kan handla om utveckling av tillämplig lagstiftning och reglering, men också om kompatibilitet mellan datasystemen, villkor för prissättning och förbindelser mellan den offentliga och den konkurrensutsatta sektorn.

3.4 Planer för det fortsatta arbetet med EU:s rättsdatabaser

De senaste åren har rättsinformationsarbetet inom EU huvudsakligen handlat om att skapa den ingångsportalen till rättsdatabaserna som har beskrivits under avsnitt 3.1. När nu detta arbete har färdigställts planeras för att gå vidare med andra projekt som syftar till att genom rättsdatabaserna få bättre möjligheter att ta del av nationella och internationella rättskällor. Det är i huvudsak två olika projekt som pågår på rättsinformationsområdet. Det ena projektet, som benämns EULEX 3, består i att skapa länkar mellan Europeiska unionens rättsdatabaser och medlemsländernas rättsdata på så sätt att det skall gå att söka från unionens rättsdatabaser och i de nationella databaserna hitta var en viss bestämmelse i ett direktiv har genomförts. Det är endast sådana nationella databaser där informationen tillhandahålls gratis som är intressanta för projektet. Projektet genomförs successivt för olika länder. För vissa länder har systemet testats, för andra länder har länkar upprättats och för ytterligare andra länder har projektet inte satts igång.

Det andra projektet, Nat-lex, syftar också det till att skapa länkar från unionens rättsdatabaser till de nationella databaserna. Men här är planerna mer ambitiösa. Avsikten är att man i framtiden från EU:s rättsdatabaser skall kunna söka i samtliga länders nationella databaser. Möjligen skall man också kunna använda sitt eget språk vid sökningen och dessutom få svar på sitt eget språk. Detta projekt har inletts genom en försöksverksamhet där några länder deltar.

3.5 Utvecklingstendenser på nationell nivå i några länder

Av en undersökning som rådsarbetsgruppen gjorde år 2000 framgår att alla EU-länder tillhandahåller sin nationella lagstiftning, och även med något enstaka undantag internationell lagstiftning, elektroniskt. Av den undersökningen framgår också att det i de flesta länder inte finns någon skyldighet att publicera lagstiftningen elektroniskt och att det oftast inte heller finns några regler om hur elektronisk publicering skall gå till.

Det är en stor skillnad mellan länderna när det gäller målsättning och hastighet i utvecklingsarbetet. Några länder har endast ambitionen att författningstexterna skall finnas tillgängliga i elektronisk form medan andra länder kontinuerligt utvecklar sina system. Ett av de länder som synes ha kommit längst i utvecklingsarbetet är Österrike. Där genomförs ett omfattande projekt som går ut på att skapa ett helt elektroniskt system för lagstiftningsprocessen (Workflow). När nya författningar tas fram skall de skapas i systemet. Därefter skall produkten aldrig lämna syste-

met. Det innebär bl.a. att remittering sker i systemet, att överlämnande till parlamentet sker i systemet, att parlamentet fattar sina beslut i systemet och att produkten slutligen publiceras och kungörs elektroniskt. De elektroniskt publicerade författningarna kommer att vara officiellt giltiga.

Planerna för Österrikes del är att systemet skall börja användas i början av 2004. Ett fiktivt kungörande sker emellertid i elektronisk form sedan juni 2002 i syfte att pröva om systemet fungerar.

Det kan i detta sammanhang nämnas att Belgien från och med den 1 januari 2003 kungör alla författningar elektroniskt. Författningarna utges i pappersform endast i tre exemplar, som förvaras på olika platser. Den elektroniska versionen är enligt uppgift en giltig eller autentisk version. Men vad det innebär i praktiken, exempelvis om den elektroniska versionen manipuleras, har inte kunnat klargöras.

Sverige har i internationella sammanhang drivit frågan att allmänheten skall ha tillgång till offentlig rättsinformation utan att behöva betala för den. När det gäller innehållet i Europeiska unionens databaser har Sveriges ansträngningar gett resultat, vilket innebär att avsevärt fler uppgifter än tidigare tillhandahålls gratis (se beskrivningen i avsnitt 3.1). Men även i de enskilda medlemsländerna har den svenska inställningen vunnit allt mer gehör. En majoritet av medlemsländerna har numera databaser där tillgången till all lagstiftning är avgiftsfri. I några länder finns det olika versioner av elektroniskt publicerad lagstiftning och i dessa fall är en enkel version gratis för allmänheten medan en annan version med exempelvis avancerade sökmöjligheter är avgiftsbelagd. I några länder är endast delar av lagstiftningen tillgänglig utan avgift.

Det står också klart att inställningen internationellt till rättsinformationen rent allmänt har ändrats under de senaste åren. Tidigare har den officiella inställningen i många länder varit den att ländernas rättsdatabaser varit till för professionella användare, såsom exempelvis domare, myndighetspersonal, advokater och rättsvetenskapsmän. Numera har allt fler länder ändrat uppfattning om rättsdatasystemets syfte och funktion och förespråkar att den främsta målgruppen för rättsdatabaserna är de enskilda medborgarna. Ett exempel på ett land med en sådan ändrad inställning är Frankrike, som den 16 september 2002 öppnade en förnyad version av sin rättsdataportal (Legifrance). Portalen finns tillgänglig under adressen <http://www.legifrance.gouv.fr>.

Avslutningsvis kan i denna del nämnas att i Danmark, Finland och Norge tillhandahålls rättsinformation via Internet genom det offentliga försorg. Organisationen för tillhandahållandet varierar. I Danmark och Finland ombesörjs tillhandahållandet av respektive Justitiedepartementet via webbplatserna <http://www.retsinfo.dk> och <http://www.finlex.fi>. I Norge ansvarar en särskild stiftelse inrättad av Justitiedepartementet och juridiska fakulteten vid Oslo universitet för rättsinformationen. Den finns tillgänglig på webbplatsen <http://www.lovdato.no>.

4.1 Till vem skall rättsinformationssystemet vända sig?

Regeringens bedömning: Det statliga ansvaret för rättsinformationen bör främst vara inriktat mot att tillgodose enskilda personers och den offentliga förvaltningens behov av att på ett enkelt, lättillgängligt och överskådligt sätt ha tillgång till och kunna söka information på det rättsliga området.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig särskilt i denna del delar bedömningen. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* har anfört bl.a. att det väsentliga i åtagandet för staten inte kan vara mot vem systemet riktar sig utan att den grundläggande rättsinformationen är tillgänglig elektroniskt både för direktanvändning i rättslivet och för utveckling av informationsprodukter av olika sekundär-användare. Fakulteten har också betonat att det är angeläget att inte låta den professionella användningen bli till bakgrundsfrågor. Det är inte heller helt enkelt att skilja privatanvändning från professionell användning. *Skatteverket* har anfört att det är viktigt att det statliga rättsinformationssystemet i alla delar är lättillgängligt på ett överskådligt och läsvänligt sätt. *Statskontoret* har framhållit att ett utvecklingsarbete med bl.a. en pedagogisk revidering av portalen Lagrummet kommer att göras i syfte att bättre nå portalens olika användare. *Schlumberger InfoData AB* har anfört att beskrivningen av målgruppernas behov och hur de kan tillfredsställas kan ifrågasättas. Det är fortfarande otydligt vilka behov allmänheten och de icke-professionella användarna har och efterlyser ett klargörande av var gränsen mellan icke-professionella och professionella användare inom den offentliga förvaltningen går. Bolaget ifrågasätter också åtskillnaden mellan olika målgrupper även vad gäller professionella användare inom offentlig förvaltning och näringsliv. Liknande synpunkter förs fram av *Svenskt Näringsliv* och *Nordstedts Juridik AB*.

Skälen för regeringens bedömning: I regeringens skrivelse Ett nytt offentligt rättsinformationssystem (skr. 1998/99:17) gjordes bedömningen att staten borde svara för en kontinuerlig grundservice av rättsinformation till allmänheten och den offentliga förvaltningen (s. 12). Vad det i praktiken handlade om var att hålla lagar, förordningar och föreskrifter, förarbeten, rättspraxis m.m. samlade och tillgängliga med utnyttjande av informationsteknik eller med andra ord en komplett författningssamling på nätet.

I rättsinformationsförordningen har målgrupperna för det offentliga rättsinformationssystemet angetts som enskilda och den offentliga förvaltningen (1 §). De uttryck som har använts är mycket vida och innefattar i princip alla. Detta stämmer också väl överens med vad som var tanken när det nuvarande rättsinformationssystemet skapades. Rättsdatabaserna skulle kunna användas av så många som möjligt och statens ansvar skulle omfatta i princip alla och envar. Det måste givetvis även i dag vara en målsättning att det statliga rättsinformationssystemet

används av så många grupper i samhället som möjligt och att det får en omfattande spridning.

Allteftersom har behovet av specialisering och särskilda lösningar beträffande informationen tilltagit bland olika användargrupper. Parallellt med utvecklingen av rättsinformationssystemet har också den privata marknaden för rättsinformation utvecklats. Det finns i dag flera aktörer som tillhandahåller rättsinformation med utnyttjande av informationsteknik. Sådan information tillhandahålls bl.a. genom nätbaserade tjänster. De privata aktörerna kan fritt vända sig till vissa specifika användare och utveckla tjänster som är särskilt avpassade för mer eller mindre snäva användarkategorier. De privata aktörerna har också i många fall förädlat informationen och erbjuder särskilda möjligheter till bearbetning, strukturering och sökning, som är anpassad efter just den målgrupp tjänsten är avsedd för. Eftersom rättsinformationssystemet skall kunna användas av alla och envar är en sådan specialisering till innehåll och målgrupper inte ett primärt mål.

Olika grupper av användare kan antas ha olika behov både när det gäller vilken information man vill ha tillgång till och vilka möjligheter det skall finnas att söka i informationen. Medan den enskilde icke-professionella användaren kan antas efterfråga grundläggande och allmän information om ett visst ämne kan det antas att professionella användare önskar tillgång till detaljerad och fullständig information, specialisering och avancerade sökmöjligheter och andra tjänster. De enskilda icke-professionella användarna torde också ha särskilda behov av pedagogiska insatser för vägledning och förklaringar som inte behövs för de professionella användarna. För exempelvis en jurist inom statsförvaltningen är det klart vad kommittébetänkanden, utskottsbetänkanden och propositioner har för betydelse i lagstiftningsprocessen. För den breda allmänheten kan betydelsen av dessa dokument och deras funktioner vara vanskliga att skilja åt. För dessa användare kan det således finnas ett behov av att rättsinformationssystemet också ger en beskrivning av lagstiftningsprocessen och dess olika moment. *Schlumberger InfoData AB* har ansett att det fortfarande är otydligt vilka behov allmänheten och de icke-professionella användarna har. *Nordstedts Juridik AB* har framfört liknande synpunkter och har anfört att man bör undersöka och analysera målgruppen och dess behov noggrant innan nya tjänster utvecklas.

Regeringen är medveten om att beskrivningen av olika behov hos olika målgrupper innebär en generalisering, och att även olika icke-professionella användare har olika behov av information och sökmöjligheter. Regeringen delar också bolagens uppfattning att det kan finnas anledning att nyansera och utveckla beskrivningen av olika målgruppers behov. Syftet med denna skrivelse är emellertid inte att på detaljnivå avgränsa vilka målgrupper och behov som bör prioriteras i framtiden. Det handlar snarare om att redovisa vilken eller vilka målgruppers behovsnivå som bör vara vägledande vid den fortsatta utvecklingen av rättsinformationssystemet. De flesta remissinstanser som yttrat sig i denna del har delat bedömningen att rättsinformationssystemet skall tillgodose den breda allmänhetens och den offentliga förvaltningens behov. Flera andra länder i Europa, exempelvis Frankrike och Spanien, har också valt att lägga större tyngd på vissa grupper av användare. Dessa länder har då valt att

definiera målgrupperna för det statliga åtagandet som sådana grupper som antingen har svårigheter att inhämta motsvarande information från annat håll eller inte är i behov av avancerade och kostsamma tjänster.

En del länder har valt att dela upp sin rättsinformation på så sätt att den grundläggande informationen med vissa sökmöjligheter och andra tjänster finns i en databas som är avgiftsfri, medan avancerade sökmöjligheter och tilläggstjänster finns i en annan databas som användarna betalar för. Den konstruktionen tillämpas i dag bl.a. för Europeiska unionens rättsdatabaser (se avsnitt 3.1 och 3.2). Emellertid kan en förändring förutses inom en snar framtid med anledning av Europaparlamentets resolution om att Celex skall vara avgiftsfritt.

Det är en uppgift för staten att se till att invånarna i samhället har en faktisk möjlighet att ta del av de rättsregler och annan rättsinformation som är grundläggande för att de skall kunna ta till vara sina rättigheter och skyldigheter i ett demokratiskt samhälle.

Mycket talar alltså för att en prioritering därmed också bör göras när det gäller vilka målgrupper det svenska rättsinformationssystemet i framtiden bör vända sig till i första hand. Därmed är inte sagt att det statliga ansvaret bör upphöra att gälla för någon eller några användarkategorier, utan endast att fokus i större mån än tidigare bör inriktas på vissa kategorier. Utgångspunkten för det statliga ansvaret bör då vara att tillgodose behovet hos den breda allmänheten. Exempelvis bör den användare som inte är rättsutbildad – såväl enskilda som näringsidkare – kunna förstå och tillämpa systemet för att kunna söka rättslig information i allmänhet eller i en viss fråga. Detta ställer som nyss nämnts särskilda krav på pedagogiska insatser såväl när det gäller systemets uppbyggnad som funktion.

En annan viktig funktion för rättsinformationssystemet är att tillgodose behovet inom den offentliga förvaltningen. Här bör utgångspunkten vara att det stora flertalet anställda inom offentlig förvaltning saknar juridisk utbildning. Den juridiska kompetens som är upparbetad torde främst vara begränsad till det egna sakområdet. Systemet används av förvaltningen som ett arbetsredskap för både allmän informationssökning och när olika produkter inom det rättsliga området, såsom propositioner, utskotts- betänkanden, förordningar och föreskrifter, tas fram. Regeringen har vid flera tillfällen framhållit hur viktigt rättsinformationssystemet är för den offentliga förvaltningen. Systemet utgör en viktig del i strävandena att effektivisera verksamheten inom den offentliga förvaltningen, vilket är till nytta för medborgarna. Att den offentliga förvaltningen i nyss nämnda avseenden även i framtiden bör vara en prioriterad målgrupp för rättsinformationssystemet är självklart och det är också självklart att systemet, som *Riksåklagaren* har anfört, bör tillgodose myndigheternas informationsbehov i största möjliga utsträckning.

Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet har framfört att en uppgift för det statliga rättsinformationssystemet är att den grundläggande rättsinformationen görs tillgänglig. Den frågan kan emellertid inte isoleras från frågan *hur* informationen görs tillgänglig. Regeringen har sedan flera år tillbaka prioriterat att göra informationen i de pappersbaserade grunddokumenten så lättillgängliga för invånarna som möjligt. Regeringen anser i linje med detta att frågan om hur informationen görs tillgänglig bör vara ett prioriterat område även för nätbaserad informa-

tion. Samtidigt är det viktigt att systemet bidrar till att informationen går att återanvända, vilket ligger i linje med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (EUT L 345, 31.12.2003, s. 0090, Celex 32003L0098).

Sammantaget bör det statliga åtagandet främst vara inriktat på att ge enskilda personer och den offentliga förvaltningen ett verktyg som tillhandhåller grundläggande och så långt det är möjligt heltäckande rättsinformation på ett informativt, lättillgängligt och överskådligt sätt. Informationen i rättsinformationssystemet skall således presenteras och hållas tillgängligt på ett sådant sätt att den breda allmänheten förstår systemet och dess innehåll och själva kan söka sig fram till den information som efterfrågas. *Statskontoret* har framhållit att ett utvecklingsarbete pågår. Regeringen kommer att följa detta arbete. Även i övrigt kommer regeringen att följa utvecklingen inom rättsinformationsområdet, inbegripet utvecklingen i andra länder, och om det finns behov överväga om förändringar är påkallade. Frågan om förädling av informationen behandlas i avsnitt 4.2.

4.2 Övergripande målsättningar för rättsinformationssystemet

Regeringens bedömning: Rättsinformationssystemet bör i framtiden innehålla samma slags information som det gör i dag. En viktig uppgift för framtiden är att överväga i vilka hänseenden den information som finns tillgänglig i systemet bör förädlas. Särskilda insatser bör göras för att kommunernas författningar skall kunna bli tillgängliga via rättsinformationssystemet.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i denna del ansluter sig till regeringens bedömning att kommunala föreskrifter bör vara tillgängliga genom rättsinformationssystemet. Vissa remissinstanser, däribland *Svenska Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet*, har ansett att kommunernas anslutning bör ske på frivillig väg medan andra instanser anser att kommunerna skall åläggas en skyldighet att ansluta sig till systemet. De remissinstanser som uttalat sig i frågan om avgifter har instämt i bedömningen. Några instanser, bl.a. *Skatteverket*, har framhållit betydelsen av att utveckla systemet så att tidigare lydelse av författningar går att få fram i konsoliderad form, eftersom en sådan tillgänglighet inte i ringa utsträckning reducerar behovet av upptryckta författningssamlingar. *Riksförsäkringsverket*, *Kungliga biblioteket* m.fl. anför att det inte är intressant när en viss databas uppdaterades, utan när ett visst dokument uppdaterades. *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* har, när det gäller förädlingsformer, påtalat vilka grundläggande kvalitetskrav som Stiftelsen för rättsinformation har utarbetat. *Luftfartsverket* har erinrat om att användarna inte får en rättvisande bild av regleringen på luftfartsområdet genom att enbart konsultera rättsinformationssystemet, eftersom regelverket till stora delar är internationellt. *Datainspektionen* har framhållit att utgångs-

punkten måste vara att informationen utformas på ett sådant sätt att uppgifter om enskilda personer inte onödigtvis lämnas ut. Det kan finnas skäl att vid nästa översyn av rättsinformationssystemet göra en uppföljning med hänsyn till integritetsintressen. *Statskontoret* har framhållit att rättsinformationssystemet inte uppfyller kravet på att få fram en lydelse av en författning vid en viss given tidpunkt i förfluten tid samt att förordningsmotiven saknas i systemet. *Nordstedts Juridik AB* understryker att det är värdefullt för privata aktörer att staten öppet och långsiktigt redovisar sina avsikter, framför allt när det gäller hur långt man avser att förädla rättsinformation. Bolaget anser vidare att resonemanget i promemorian inte uttrycker några tydliga gränsdragningar vad avser förädling av informationen. En motsvarande ordning som i EU med tydliga gränsdragningar mellan de avgiftsfria och avgiftsbelagda systemen är att föredra.

Skälen för regeringens bedömning

Rättsinformationssystemets innehåll

Regeringen utvecklade i den förra skrivelsen sin syn på själva innehållet i rättsinformationssystemet. Den bedömning som då gjordes var att systemet borde innehålla grundläggande rättsinformation. Statens ansvar i formell mening borde sträcka sig från lagarnas förarbeten till domstolarnas och myndigheternas rättspraxis, de statliga myndigheternas föreskrifter samt visst internationellt material. Även upphävda lagar och förordningar som fortfarande kunde vara av betydelse borde omfattas. Dessa intentioner om det formella innehållet i systemet genomfördes genom rättsinformationsförordningen, som innehåller bestämmelser som motsvarar vad regeringen angett i skrivelsen. Det finns nu inte skäl att göra någon annan bedömning av vilka rättskällor eller vilken grundläggande information som skall finnas i rättsinformationssystemet.

Statskontoret har påpekat att regeringens förordningsmotiv saknas i rättsinformationssystemet och att dessa är obligatoriskt innehåll enligt rättsinformationsförordningen. Regeringen instämmer i *Statskontorets* synpunkt och avser att initiera ett arbete för att uppfylla förordningens bestämmelser i det avseendet.

Vägverket har påpekat att bilder saknas i systemet. Detta stämmer delvis. Regeringskansliets databas över författningar som de kungörs innehåller bilder medan fulltextdatabasen saknar dessa. Det är enligt vad regeringen har inhämtat inte tekniskt möjligt att i dagsläget föra in bilder i fulltextdatabasen. Detta är en fråga som får uppmärksammas i det fortsatta arbetet med rättsinformationssystemet.

Konsolidering av gällande författningstexter

Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet har hänvisat till grundläggande kvalitetskrav som Stiftelsen för rättsinformation har utarbetat för förädlingsformer. Dessa krav innebär att

1) användaren enkelt skall kunna få upplysning om vem som tillhandahåller produkten eller tjänsten samt namn, adress och andra uppgifter som behövs för kontakt,

- 2) användaren enkelt skall kunna få en överblick över produktens eller tjänstens innehåll och utformning. Om länkning förekommer till externt material, skall tydlig information lämnas om vart sådan länkning sker,
- 3) det skall framgå hur uppdaterad informationen är, dvs. när den senaste uppdateringen ägde rum och fram till vilket datum den gjorda uppdateringen sträcker sig,
- 4) upplysningar skall lämnas om vilka regler som gäller för tillgång till och användning av informationen, t.ex. om möjligheter att kopiera och vidareanvända material för olika syften och
- 5) upplysningar skall lämnas om hur information om användarens identitet och sökningar skyddas och för vilka syften sådan information sparas och används.

Regeringen delar fakultetens uppfattning att dessa krav, i den mån de inte redan är tillgodosedda, bör uppfyllas.

Enligt den tidigare skrivelsen borde staten även ta på sig ett visst ansvar för att förädla rättsinformationen. Med förädling avses i detta sammanhang att informationen tillhandahålls på ett annat sätt än vad strikt formella regler för produkten i fråga anger, utan att det materiella innehållet i produkten förändras. Det kan exempelvis vara fråga om att strukturera eller bearbeta informationen men även om att utveckla möjligheterna att söka i informationen. I det nuvarande rättsinformations-systemet förädlas författningar som beslutas av riksdag och regering på det sättet att de presenteras i konsoliderad form i en särskild databas. Det innebär att ändringar i en författning läggs in i grundförfattningen efter hand som ändringarna beslutas. Därigenom tillhandahålls författningarna i sin helhet i den senaste lydelsen. Den typen av förädling betyder mycket för de offentliga institutionerna i det löpande arbetet, särskilt för att rätt kunna tillämpa ändrade författningar och för att förenkla och effektivisera arbetet med att skriva författningar. Även för allmänheten är förädling av det slaget betydelsefull. Allmänheten får därigenom tillgång till betydligt mer överskådlig och lättillgänglig information.

Några remissinstanser har efterlyst ett krav på att även myndigheternas föreskrifter skall finnas i konsoliderad form. Många myndigheter använder sig av tekniken att utfärda en ny grundförfattning när en ändring skall göras i någon bestämmelse. Därigenom åstadkommer man indirekt en ordning som motsvarar konsoliderade föreskrifter. För andra myndigheter som utfärdar ändringsförfattningar ser regeringen det som angeläget att det finns en konsoliderad version, som ofta är mest användbar för den som söker efter information. Regeringen är dock inte beredd att införa ett sådant krav i rättsinformationsförordningen. Däremot finns det inget som hindrar att myndigheter själva konsoliderar sina respektive texter och gör dessa tillgängliga via rättsinformations-systemet.

Tillgång till äldre lydelse av författningar i konsoliderad form

I den tidigare skrivelsen framhöll regeringen också att statens förädlingsansvar för författningar även borde innefatta möjligheten att ta reda på vilken lydelse en viss författning har haft vid en viss given tidpunkt i förfluten tid. Därför började Regeringskansliet år 1995 att i elektronisk form spara äldre versioner av de författningar som kom ut från trycket.

Förädlingsansvaret kom till uttryck i rättsinformationsförordningen på så sätt att det föreskrevs att rättsinformationssystemet skall innehålla grundförfattningarna i Svensk författningssamling i deras lydelse med införda ändringar. Vidare anges i förordningen att en bestämmelse i Svensk författningssamling som upphävs skall sparas elektroniskt på ett sådant sätt att det blir möjligt att få fram grundförfattningarna i deras lydelse med införda ändringar vid tidigare tidpunkter.

Det nämnda förädlingsansvaret är än så länge endast delvis uppfyllt. Nya och ändrade bestämmelser införs i Regeringskansliets fulltextdatabas i nära anslutning till att aktuella författningar kommit ut från trycket. Det innebär att det i databasen finns versioner av både den gällande lydelsen av författningen i fråga och beslutade ändringar och tillägg till författningen samt uppgift om när varje version träder i kraft. Däremot är det inte möjligt att genom fulltextdatabasen få fram tidigare lydelse av en viss författning. Sådana uppgifter kan ofta vara de som är relevanta för den som söker i rättsinformationssystemet, eftersom en tidigare lydelse kan vara den som skall tillämpas för den enskilde. Det får anses ligga nära till hands att, som *Statskontoret* har anfört, uppfatta rättsinformationsförordningens bestämmelser så att tidigare lydelse av en författning skall gå att få fram. Med den nuvarande lagstiftningstekniken är det dock mycket svårt att åstadkomma en sådan ordning. Det beror framför allt på utformningen av vissa övergångsbestämmelser. Exempelvis i fall då vissa delar av en paragraf träder i kraft vid olika tidpunkter, och fall då paragrafen träder i kraft vid olika tidpunkter för olika organ eller personer, är en sådan målsättning svår att uppfylla. Det bör emellertid trots dessa problem även i fortsättningen vara en målsättning att utveckla databaserna så att även tidigare lydelse av författningarna går att få fram i en konsoliderad form, vilket också flera remissinstanser har argumenterat för.

Uppgifter om senaste uppdatering av informationen

I detta sammanhang kan nämnas att regeringen i den tidigare skrivelsen ansåg att det i anslutning till varje databas borde finnas en upplysning om när basen senast uppdaterades. Som några remissinstanser har anfört är det kanske inte alltid intressant när själva databasen uppdaterades, utan när ett visst dokument uppdaterades. De dokument som uppdateras bör framför allt vara den konsoliderade versionen av författningarna och eventuella register, eftersom övriga dokument aldrig ändras. Regeringen delar uppfattningen att det bör framgå när själva dokumentet uppdaterades, i de fall det är aktuellt. Men det kan vara av intresse att också se när själva databasen uppdaterades, för att snabbt kunna avgöra om det över huvud taget skett några förändringar i basen och om det därför är någon vits med att gå vidare och undersöka dokumenten. Vissa av Regeringskansliets databaser har en sådan upplysning medan andra inte har det. De databaser som saknar denna upplysning bör tillföras en sådan.

En annan fråga är hur rättsinformationssystemet som sådant skall vara konstruerat. *Schlumberger InfoData AB* har anfört att förädling av rättsinformation är en primär uppgift för informationsindustrin och att en förädling inom rättsinformationssystemet innebär konkurrens med förlagen. I avsnitt 4.1 har anförts att regeringen anser att det är en statlig uppgift att se till att medborgarna har faktisk möjlighet att ta del av de rättsregler och annan rättsinformation som är grundläggande för att man skall kunna ta till vara sina rättigheter och skyldigheter i ett demokratiskt samhälle. För att medborgarna skall kunna göra det krävs att staten även åtar sig ett visst ansvar för förädlingen av informationen. Regeringen delar emellertid *Fiskeriverkets* uppfattning att krav på ytterligare förädling inte får gå ut över värden av befintlig information. En allmän strävan bör vara att även en ovan informationssökande på ett enkelt sätt kan hitta den information som finns i systemet. Samtidigt måste det ställas krav på att informationen i sig är lätt att förstå för den enskilde. Detta är en angelägen uppgift som berör rättsinformationssystemet i alla dess delar och funktioner. Hur detta skall åstadkommas berörs i avsnitt 4.3. Någon klar gräns för hur långt statens åtagande för att förädla rättsinformationen skall sträcka sig, vilket *Nordstedts Juridik AB* och i viss mån *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* har efterfrågat, är med tanke på den tekniska utvecklingen inte möjlig att ställa upp. Enligt regeringens mening är i stället det viktigaste att de målgruppers behov som rättsinformationssystemet främst skall tillgodose har möjlighet att ta del av den rättsliga information som systemet ger tillgång till.

Förädling kan innebära att rättsinformationen förses med länkar, exempelvis att det avsnitt i en föreskrift där hänvisning görs till ett bemyndigande i en förordning förses med en länk som gör att användaren enkelt kan få fram förordningen. På motsvarande sätt kan länkar göras till förarbeten. Denna form av förädling tas upp i avsnitt 4.6.

Regeringen delar *Fiskeriverkets* uppfattning att respektive myndighet i första hand bör utföra förädlingen, eftersom myndigheten är ansvarig för informationen.

Länsstyrelsen i Örebro län har anfört att GIS-information i form av ett koordinatsystem på digital bakgrund bör införas i rättsinformationssystemet. Regeringen, som utgår från att förslaget hänger samman med Trafikförsäkringsutredningens förslag i betänkandet Rikstäckande databas för trafikföreskrifter (SOU 2003:119), anser att den frågan bör bedömas i samband med beredningen av det betänkandet.

Vägledande avgöranden m.m.

Flera remissinstanser har efterlyst ytterligare vägledande avgöranden i rättsinformationssystemet. Tidigare fanns endast *uppgifter* om vägledande avgöranden tillgängliga i rättsinformationssystemet. Sedan början av 2004 finns vägledande avgöranden i sin helhet tillgängliga i systemet via Domstolsverkets webbplats. Dessa är tillgängliga utan avgift. Avsikten är enligt Domstolsverket att webbplatsen efter hand kommer att kompletteras med ytterligare material i form av rättsfallsreferat eller avgöranden i fulltext. Regeringen anser därför att dessa synpunkter är tillgodosedda.

Att som *Handikappförbundens samarbetsorgan* föreslår, komplettera systemet med domstolsavgöranden som inte är vägledande, skulle riskera att göra systemet mindre informativt med tanke på den mängd avgöranden det handlar om.

Regeringen konstaterar att besluten från Nämnden för offentlig upphandling redan finns i rättsinformationssystemet. *Svenska kommunförbundets och Landstingsförbundets* önskemål därom är därför redan tillgodosedda. Regeringen har inte något att invända mot att *Allmänna reklamationsnämndens* praxis finns tillgänglig i systemet, vilket nämnden efterlyst. Detta är emellertid en fråga för samordningsmyndigheten att administrera.

Datainspektionen och *Skattebetalarnas förening* har efterlyst en uppföljning och analys med hänsyn till integritetsaspekter. Regeringen avser att återkomma i den delen.

Informationen skall tillhandahållas utan avgift

Den grundläggande inställningen i den tidigare skrivelsen att informationen i rättsinformationssystemet i stora delar borde tillhandahållas kostnadsfritt finns det inte skäl att ändra på.

Kommunala föreskrifter bör vara tillgängliga i rättsinformationssystemet

En särskild fråga som rör innehållet i rättsinformationssystemet och som Riksdagens revisorer har tagit upp i förslag till riksdagen (2002/03:RR20) angående revisorernas rapport *Ordning på rätten* (Rapport 2002/03:12) är hur man skall hantera de kommunala föreskrifterna. Dessa får i dag enligt 9 § rättsinformationsförordningen (1999:175) ingå i systemet. Men ännu har inte någon kommun anslutit sig. Riksdagens revisorer anser att det är väsentligt att medborgarna kan orientera sig inom olika lagstiftningsområden och att rättsinformationssystemet bör göras så komplett som möjligt samt att detta även gäller kommunala författningar inom olika lagstiftningsområden. Enligt revisorerna har granskningen visat att någon form av central styrning krävs för att kommunala författningar skall kunna länkas till rättsinformationssystemet. Revisorerna har därför föreslagit att regeringen utformar en ordning för hur kommunala författningar inom olika lagstiftningsområden skall kunna ingå i rättsinformationssystemet.

Revisorernas uppfattning att det är angeläget att rättsinformationssystemet blir så komplett som möjligt och innehåller föreskrifter inom alla rättsområden och på alla nivåer, är det inte svårt att instämma i. Det är därför betydelsefullt om de kommunala föreskrifterna skulle kunna föras in i systemet. Frågan är emellertid hur det skall gå till. Ett sätt, som föreslogs i revisorernas ursprungliga rapport, är att det införs en skyldighet för kommunerna att förteckna och publicera sina författningar. Även en del remissinstanser har fört fram uppfattningen att kommunerna skall åläggas skyldighet att förteckna och publicera sina författningar i författningssamlingar.

Ett sådant förslag är förhållandevis ingripande och rör en mängd frågor som inte primärt tar sikte på rättsinformationssystemets uppbyggnad.

Något underlag för att bedöma dessa frågor finns inte tillgängligt inom ramen för denna skrivelse.

En annan väg att gå för att föra in kommunala föreskrifter i rättsinformationssystemet skulle vara att riksdagen beslutar att föreskriva att dessa skulle bli obligatoriskt innehåll i systemet. Denna lösning skulle i praktiken motsvara en skyldighet för kommunerna att förteckna och publicera sina författningar och den kräver omfattande samordningsinsatser samtidigt som det för kommunerna kan vara tekniskt komplicerat att genomföra en ordning som innebär en skyldighet att se till att länkning går att genomföra. Även kostnadsaspekter talar mot att kommunerna åläggs skyldighet att ansluta sig till rättsinformationssystemet.

Som Statskontoret har föreslagit i sitt remissutlåtande över revisorerens rapport, bör kommunernas anslutning till rättsinformationssystemet i stället i första hand ske på frivillig väg. I egenskap av samordningsmyndighet för rättsinformationssystemet bör Statskontoret i detta syfte rikta insatser mot de kommuner som vill delta i systemet.

4.3 På vilket sätt bör rättsinformationssystemet utvecklas?

Regeringens bedömning: En viktig uppgift är att information och sökfunktioner presenteras på ett lättillgängligt, överskådligt och enhetligt sätt. En annan viktig åtgärd är att anpassa rättsinformationssystemet till användare med särskilda behov.

Promemorians bedömning: I promemorian gjordes bedömningen att de olika dokumenten i rättsinformationssystemet borde förses med förklarande texter som beskrev innehållet i dokumenten. I övrigt överensstämmer promemorians bedömning med regeringens.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna del har ifrågasatt att dokumenten förses med förklarande texter, dels på den grunden att sådana texter kan uppfattas som tolkningar eller riktlinjer för rättstillämpningen, dels för att det är tids- och resurskrävande att hålla sådana texter uppdaterade. Ett flertal remissinstanser har pekat på vikten av lättillgänglighet, överskådlighet och enhetlighet i rättsinformationssystemet. I stort sett samtliga remissinstanser som har yttrat sig om användare med särskilda behov har delat bedömningen i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning

Presentation och sökmöjligheter på myndigheternas webbplatser

I avsnitt 4.4 sågs att den nuvarande ordningen för informationsansvaret bör bestå, dvs. skyldigheten att göra rättsinformation tillgänglig skall åvila respektive myndighet. Inte desto mindre bör som nyss nämnts enhetlighet i presentation och sökfunktioner fortfarande eftersträvas.

I dag presenterar varje myndighet sin rättsinformation på det sätt som myndigheten finner lämpligt. Erfarenheterna är att många informationsansvariga myndigheter själva önskar presentera den rättsinformation de

är ansvariga för i den form de i övrigt använder på sina webbplatser. Det finns naturligtvis goda skäl för att myndigheterna på sina webbplatser presenterar och profilerar verksamheten utifrån respektive myndighets verksamhetsområde och förutsättningar. Rättsinformationen utgör vanligen en del av den information om myndigheten och dess verksamhet som presenteras på myndigheternas webbplatser. För den enskilde som söker rättsinformation är det emellertid angeläget att så långt som möjligt kunna söka i respektive myndighets databaser utifrån vissa grundläggande sökfunktioner. Det är vidare önskvärt att rättsinformationen hos varje myndighet innehåller en viss generell basinformation som gör att användaren känner igen sig oavsett vilken myndighets webbsida som besöks eller vilken databas han eller hon söker i. Det kan exempelvis gälla menyer och undermenyer, länkar, sökfunktioner och träfflistor. En enhetlig presentation skulle därtill mer ge intryck av att informationssökningen sker i ett enda system, vilket var en målsättning för rättsinformationssystemet enligt den tidigare skrivelsen. För vissa myndigheter, såsom *Luftfartsverket*, skulle en sådan ordning få långtgående konsekvenser och medföra mycket arbete och generera kostnader. Regeringen har förståelse för att vissa myndigheter har svårigheter med att på kort tid genomföra en förändring som den skisserade. Förändringen bör därför ske på sikt och ses som ett långsiktigt mål samt genomföras i förhållande till varje myndighets förutsättningar. I det fortsatta arbetet är det således en angelägen uppgift att rättsinformationen så långt det är möjligt, från portalen Lagrummet.se till respektive myndighets databas, presenteras och kan sökas på ett enhetligt sätt. Detta är närmast en uppgift för samordningsmyndigheten.

Informativa texter för de enskilda dokumenten

I promemorian gjordes bedömningen att det borde vara en målsättning för framtiden att förse samtliga dokument i portalen med informativa texter om innehållet i dokumentet. En hel del remissinstanser har varit tveksamma till den bedömningen. I huvudsak två skäl mot en sådan utveckling har förts fram. För det första har det sagts att det kan vara problematiskt att kontrollera att den typen av texter verkligen återspeglar innehållet i dokumentet och att det finns risk för att texterna skulle kunna uppfattas som ett påbud om hur dokumentet, exempelvis en föreskrift, skall tolkas. Den andra invändningen grundar sig på att en sådan ordning skulle vara mycket tids- och kostnadskrävande.

Den huvudsakliga orsaken till att frågan om informativa texter togs upp i promemorian var att innehållet i de enskilda dokumenten borde göras mer tillgängligt för den ovane användaren. Detta följer den linje som tidigare redovisats och som innebär att regeringen anser att staten har ett särskilt ansvar mot de medborgare som har svårt att få tillgång till och tillgodogöra sig rättsinformation. Regeringen är dock benägen att instämma i remissinstansernas synpunkter att bedömningen i promemorian inte är oproblematisk. En av utgångspunkterna för rättsinformationssystemet är att det skall återge författningar, förarbeten och rättspraxis m.m. utan några kommentarer. Som några remissinstanser framhållit skulle en annan ordning kunna innebära att de förklarande texterna skulle kunna uppfattas som statsmakternas instruktioner om tillämpning m.m.

En annan sak är om webbplatsen och söksidor förses med texter som förklarar och vägleder den som söker information om de olika dokumentens innebörd och betydelse. En annan typ av text kan vara att kort ange vilken författningsändring som har gjorts. Ett ytterligare exempel är de sammanfattningar som brukar inleda propositioner och skrivelser. Det är naturligtvis en inte alldeles enkel uppgift att härutöver skapa informativa texter, som inte är en del av det aktuella dokumentet och som inte kan komma att ligga till grund för tolkningen av själva dokumentet samtidigt som texterna på ett tydligt sätt skall återspegla innehållet. I sammanhanget bör också det skadeståndsrättsliga ansvaret för fel eller försummelse vid felaktiga upplysningar eller råd uppmärksammas. Även tids- och kostnadsaspekter är naturligtvis av betydelse.

Det här är således frågor som får bedömas och övervägas i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Användare med särskilda behov

Ett annat viktigt exempel på en åtgärd som bör prioriteras i framtiden är att anpassa rättsinformationssystemet till användare med särskilda behov. Flera remissinstanser har påtalat det angelägna med ett sådant arbete. Statskontoret har enligt uppgift redan påbörjat ett arbete för att tillgodose de internationella riktlinjer som har tagits fram av Web Accessibility Initiative (WAI). Regeringen ser mycket positivt på detta arbete.

4.4 Ansvar för och lokalisering av informationen

Regeringens bedömning: Varje organ som producerar rättsinformation bör ansvara för att den sprids elektroniskt.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som yttrat sig i denna del delar regeringens bedömning. Några remissinsatser anser emellertid att informationen skall finnas samlad på en plats.

Skälen för regeringens bedömning

I regeringens tidigare skrivelse var utgångspunkten att varje organ som ger ut rättsinformation också skulle ansvara för att den sprids elektroniskt, att den var korrekt och att den var aktuell. För att de myndigheter som producerar rättsinformation skulle kunna ta det ansvaret borde de också sköta den fysiska hanteringen av sin information. Detta medförde i sin tur att det inte var aktuellt att bygga upp en central databas där all information samlades. I stället skulle informationen finnas lagrad i ett mycket stort antal databaser på många olika platser i landet. För att kunna tala om ett enda rättsinformationssystem var det dock ett grundläggande krav att det fanns en gemensam ingångssida från vilken all information i systemet kunde nås.

Ansvar för informationen kan sägas bestå av två delar. Dels ansvaret för själva innehållet i de enskilda dokumenten, dels ansvaret för att detta innehåll sprids på det sätt som är tänkt. I rättsinformationsförordningen regleras vem som skall ha ansvaret för informationen. I princip är det den myndighet som producerar informationen som har ansvaret. Ansvaret innebär skyldighet att se till att informationen görs elektroniskt tillgänglig och sprids. Informationsansvaret innebär vidare ansvar för säkerheten i det egna informationssystemet och skyldighet att se till att informationen är aktuell, tillförlitlig och i övrigt uppfyller kraven enligt förordningen. Hitintills har detta inneburit att den informationsproducerande myndigheten också har haft ansvar för den fysiska placeringen av informationen, vanligtvis i en egen databas.

Det är regeringens uppfattning att informationsproducenterna alltså skall ha ansvaret för att informationen görs elektroniskt tillgänglig, sprids, är aktuell m.m. En sak som dock bör övervägas ytterligare är var och hur informationen skall vara lokaliserad.

Denna fråga har diskuterats mycket under senare år. Den kanske främsta invändningen mot ett decentraliserat system kan sammanfattas med att det är betydligt svårare att åstadkomma ett bra söksystem om informationen finns i ett stort antal databaser i stället för om den är samlad i en enda. En annan invändning, som några remissinstanser har fört fram, är att ett decentraliserat system sammantaget är kostsammare än ett centraliserat. Dessa synpunkter är starka argument för att gå ifrån tanken på ett decentraliserat system, men andra skäl talar i motsatt riktning. Ett viktigt politiskt skäl är den svenska traditionen med förhållandevis självständiga myndigheter och det ansvar för egna produkter och för information som följer med det. De myndigheter som promemorian har remitterats till har också instämt i att de producerade organen skall ansvara för att informationen sprids elektroniskt. Därmed har det producerande organet fullständig kontroll över hur innehållet sprids vidare elektroniskt. Till detta kommer att det får anses vara naturligt att den som söker sig till en enskild myndighet enkelt skall kunna få tillgång till den aktuella informationen och inte från den myndigheten behöva länka sig till ett annat organ.

Ett annat skäl för ett decentraliserat system är att det annars finns risker för att det organ som producerar informationen inte lägger ned tillräcklig möda för att se till att informationen sprids på ett korrekt sätt och att den är tillförlitlig, vilket skulle kunna leda till att systemets trovärdighet lider skada. I sammanhanget bör också uppmärksammas det skadeståndsrättsliga ansvar som åvilar staten och kommuner för fel eller försummelse vid felaktiga upplysningar eller råd (3 kap. 3 § skadeståndslagen [1972:207]). Hur detta skadeståndsansvar skulle fördelas mellan producerande och spridande organ i ett centraliserat system får anses vara oklart och skulle behöva övervägas ytterligare.

Regeringen är medveten om att det finns en trend som innebär att större centrala system skapas på bekostnad av decentraliserade lösningar. Denna utveckling sker både i den offentliga och den privata sektorn. Om det finns problem som rör ansvaret för informationen för system inom

den privata sektorn, som omfattar flera företag eller olika enheter inom ett och samma företag, är det svårt att få en uppfattning om eftersom dessa problem i så fall inte gärna offentliggörs. Och för den enskilde saknar detta ofta betydelse eftersom denne kan vända sig mot den som står för informationen eller är motpart i exempelvis en transaktion. De centraliserade systemen inom den offentliga sektorn som riktar sig till allmänheten innehåller normalt inte den typ av information som rättsinformationssystemet innehåller, dvs. regler som har direkt betydelse för bl.a. människors tillvaro.

I promemorian anfördes också att systemet skulle bli mer sårbart med en enda central databas där all information finns lagrad, och att det var troligt att den administrativa belastningen skulle öka, exempelvis när information skall överföras från de organ som producerar informationen till det organ som skall sprida den. *Schlumberger InfoData AB* har hävdad att detta inte är riktigt utan att det förhåller sig tvärtom. Regeringen saknar i och för sig anledning att betvivla den uppgiften men menar samtidigt att det avgörande för säkerheten i systemet knappast kan vara om systemet är centraliserat eller decentraliserat utan vilka resurser som finns tillgängliga för systemet som helhet.

I promemorian hävdades också att ett decentraliserat system är en fördel när flera olika organ ansvarar för sin rättsinformation, eftersom det då finns större möjligheter att ta till vara de framsteg som görs på teknikområdet. Den bedömningen grundades på de olika förslag till lösningar för exempelvis strukturering av och sökning i informationen, som exempelvis Regeringskansliet, Skatteverket och Boverket har tagit fram. Några remissinstanser har ifrågasatt den uppfattningen och har anfört bl.a. att större resurser kan knytas till ett centralt system som medger en löpande modernisering som inte den enskilde producenten förmår. Den senare uppfattningen instämmer regeringen i, men anser samtidigt att det är en annan fråga än den som berördes i promemorian.

De internationella erfarenheterna i lokaliseringsfrågan är att en del länder inom EU tillämpar decentraliserade system medan andra har centraliserade. En del länder som har många författningssamlingar eller regional eller lokal lagstiftning, som exempelvis Belgien, har inte någon central databas som omfattar samtliga författningar utan i stället en eller flera databaser för varje region etc. I andra fall har de ett centraliserat system, som exempelvis Finland, utan att basen innehåller samtliga landets föreskrifter. Åter andra har ett system som motsvarar det svenska. Här kan nämnas Italien. I förhållande till en del andra länder kan det vara förenat med fler problem att i Sverige övergå till ett centralt system med tanke på den svenska statsförvaltningens konstruktion, med många fristående myndigheter som i egna författningssamlingar ger ut föreskrifter.

Det finns således inte tillräckliga skäl att nu frångå den tidigare ståndpunkten att varje organ som ger ut rättsinformation också skall ansvara för att den sprids elektroniskt, dvs. att rättsinformationssystemet skall vara decentraliserat.

I avsnitt 4.3 har framhållits att det är angeläget att information om rättsinformationen och sökmöjligheterna presenteras på ett i möjligaste mån enhetligt sätt. Kravet på ett decentraliserat rättsinformationssystem kan emellertid inte anses hindra att själva sökningen sker från en central

databas och att en sådan sökning omfattar även information som finns hos respektive myndighets databaser. Det gäller således att här finna en lösning som har som utgångspunkt att rättsinformationen skall vara decentraliserad men presenteras på ett, så långt det låter sig göras, enhetligt sätt. Det får i första hand anses ankomma på samordningsmyndigheten att överväga hur dessa utgångspunkter kan förenas. Som *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet* har anfört kan det finnas anledning att fördjupa diskussionen och åter bedöma frågan i ett senare skede om någon ändamålsenlig lösning inte kan uppnås.

4.5 Presentation av rättsinformationen i rättsinformationssystemet

Regeringens bedömning: Författningar bör återges i en version som är exakta kopior av den kungjorda versionen. Rättsinformationssystemet bör i övrigt återge de tryckta förlagorna såväl till innehåll och, så långt det är möjligt, till formen.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna del delar bedömningen beträffande författningar. Remissinstanserna delar även bedömningen i övrigt.

Skälen för regeringens bedömning

Rättsinformationen skulle enligt den tidigare skrivelsen presenteras så att miljön i systemet skulle vara så enhetlig i sin utformning och struktur att användarna alltid skulle känna igen sig.

I avsnitt 4.3 har det framhållits att informationen och sökmöjligheterna på respektive webbplaster bör göras så enhetlig som möjligt. En annan fråga är hur innehållet i rättsinformationssystemet, dvs. hur författningar, förarbeten, domar och beslut m.m. skall presenteras. Utgångspunkten är att rättsinformationssystemet skall återge innehållet i den tryckta versionen, exempelvis när det gäller en proposition. Nästa fråga i det sammanhanget är om rättsinformationssystemet skall ha exakt samma layout som den tryckta förlagan. Utgångspunkten för övervägandena i denna del är hur de tryckta förlagorna ser ut.

Varje dokumenttyp skall alltid se ut på samma sätt i den tryckta versionen

För författningar gäller strikta regler för format och typografisk utformning. För andra dokument, som propositioner, lagrådsremisser, kommittédirektiv etc., finns det i dag en väl etablerad praxis för hur dessa skall se ut. Denna praxis bygger på riktlinjer och rekommendationer om dokumentens uppbyggnad och struktur. Som exempel kan nämnas Propositionshandboken (Ds 1997:1) och förvaltningsavdelningens handledning Propositioner (Handledning 2002:1). Ett grundläggande krav är att varje typ av dokument, exempelvis utredningsbetänkanden, propositioner, utskottsbetänkanden m.m., alltid ser ut på samma sätt. Det kravet

får anses i stort sett uppfyllt även om det någon gång kan förekomma avvikelser. Inom Regeringskansliet bör man emellertid verka för att det i framtiden inte alls skall förekomma några avvikelser av det slaget.

Författningarna skall återges i den form som de kungörs

Den grundläggande informationen i rättsinformationssystemet utgörs av lagar, förordningar och andra föreskrifter. Författningstexterna i SFS är utformade efter strikta regler och uppfyller således alltid kravet på ett enhetligt utseende. För myndigheternas författningstexter gäller att de skall ha samma format som SFS och likartad typografisk utformning (11 § författningssamlingsförordningen [1976:725]). Det förekommer dock i viss omfattning att dessa är utformade på annat sätt, vilket myndigheten kan besluta om.

I rättsinformationsförordningen finns en bestämmelse som anger att författningarna skall återges i den form som de kungörs. Detta har i vissa sammanhang uppfattats så att kravet avser det *inhåll* som kan utläsas av lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar. Det innehåll som då avses är uppgift om att föreskrifter skall innehålla bl.a. titel, ikraftträdande, det bemyndigande som föreskriften grundas på, hänvisning till eventuellt EG-direktiv, myndighetens namn, dokumentbeteckning, datum för utfärdande samt eventuellt löpnummer. Vidare skall uppdelning i paragrafer och stycken m.m. tydligt framgå. Det är alltså inte enligt detta synsätt den typografiska utformningen som avses. Det har lett till att myndigheternas föreskrifter i många fall inte presenteras i rättsinformationssystemet i en version som i typografiskt hänseende överensstämmer med den tryckta versionen till alla delar.

Syftet med rättsinformationssystemet är att i elektronisk form presentera författningarna. Att detta skall göras i den form som de kungörs får anses innebära att användaren skall kunna få del av en exakt kopia av den tryckta versionen av författningarna. Den versionen skall användaren kunna lita på och kunna utgå från att den stämmer överens med den tryckta. Det är därför nödvändigt att det finns en version av myndigheternas föreskrifter där inte endast innehållet, utan även den typografiska utformningen, är densamma som i den tryckta versionen.

Ytterligare en aspekt i detta sammanhang är frågan om elektroniskt kungörande av författningar. Som närmare kommer att beröras i avsnitt 4.7 finns det anledning att överväga om författningar skall kungöras elektroniskt. Det kan i det sammanhanget också finnas anledning att överväga den typografiska utformningen av en författning. Det bör därför inte, innan den aviserade utredningen har undersökt möjligheterna att publicera och kungöra officiella versioner elektroniskt, genomföras någon förändring av rättsinformationsförordningen med avseende på presentationen av författningarna i den form som de kungörs. Remissinstanserna har, med undantag av två instanser, instämt i den bedömningen.

När det gäller format och typografisk utformning av myndigheternas föreskrifter finns, som nämnts ovan, möjligheter för myndigheterna att själva besluta om avvikelser om det finns särskilda skäl (11 § andra stycket författningssamlingsförordningen [1976:725]). Det finns alltså redan i dag möjligheter för myndigheterna att i viss utsträckning anpassa

själva föreskrifterna så att dessa kan presenteras elektroniskt i den form som de kungörs. Skr. 2003/04:168

En annan sak är att författningarna vid sidan av den kungjorda versionen givetvis kan återges på ett mer användarvänligt sätt. Ett exempel är den konsoliderade versionen av SFS i fulltextdatabasen.

Övriga dokument i rättsinformationssystemet bör återges i den form som de trycks

Beträffande andra dokument finns det inte något krav på hur de skall presenteras i rättsinformationssystemet. Det är emellertid även här angeläget att dessa så långt det är möjligt återges med samma layout som den tryckta versionen. Här kan det naturligtvis förekomma avvikelser. Exempelvis skall information om domar och beslut aidentifieras, vilket medför att sådana dokument måste bearbetas. Ett annat exempel är att kommittédirektiven i databasen inte har samma layout som den tryckta versionen, vilket beror på databasens uppbyggnad. Det kan också finnas andra skäl som motiverar avvikelser. Om ett dokument i något avseende har bearbetats för att hållas tillgängligt via rättsinformationssystemet bör detta framgå av dokumentet eller på annat lämpligt sätt.

4.6 Märkning, strukturering och sökning

Regeringens bedömning: Den framtida utvecklingen för rättsinformationssystemet bör vara låst till gemensamma standarder för märkning och strukturering som omfattar hela systemet. Informationen i rättsinformationssystemet bör kunna grupperas och presenteras på flera olika sätt.

Möjligheten att länka mellan olika informationskällor bör utvecklas.

Promemorians bedömning: I promemorian gjordes bedömningen att den framtida utvecklingen för rättsinformationssystemet inte borde vara låst till gemensamma standarder för märkning och strukturering som skulle omfatta hela systemet. Även andra metoder för en bättre sökfunktionalitet borde prövas. I övrigt överensstämmer bedömningen med den som gjordes i promemorian.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna del anser att tidigare bedömningar om standarder bör stå fast. I övrigt delar remissinstanserna den bedömning som gjordes i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning

Tidigare önskemål om sökfunktioner

I avsnitten 4.3 och 4.5 har frågorna om enhetlighet i presentationen och i sökmöjligheterna samt om hur rättsinformationen skall presenteras i rättsinformationssystemet berörts. Dessa frågor hör starkt samman med frågor om märkning och strukturering. Om informationen är märkt och strukturerad på ett enhetligt sätt i hela rättsinformationssystemet finns det

större möjligheter att utveckla söksystem som är effektiva och som träffar all den information som finns i systemet. I den tidigare skrivelsen uttryckte regeringen att det på lite sikt borde vara möjligt att göra fritextsökningar och strukturerade sökningar i hela systemet från den gemensamma ingångssidan. Möjligheten att söka borde vidare vara oberoende av vilken teknisk plattform som den ansvariga organisationen använde, och det borde vara möjligt att presentera sökresultaten på ett enhetligt sätt oavsett vilken databas de hämtas från eller vilken programvara som använts på den producerande enheten.

Svårigheter med gemensam märkningsstandard

Det är naturligtvis fortfarande ett starkt önskemål med ett system som gör det möjligt att söka i hela systemet från den gemensamma ingångssidan. Frågan är emellertid om det är realistiskt med ett decentraliserat system där varje organ som producerar rättsinformation också ansvarar för den egna informationen. I avsnitt 4.3 har sagts att rättsinformationssystemet bör utvecklas mot att få en mer enhetlig utformning. En sådan utveckling skulle möjligen i någon mån kunna underlätta möjligheterna för ett funktionellt söksystem. Mycket talar dock för att ett mycket utvecklat söksystem som omfattar alla databaser även kräver en standardiserad märkning med ett avancerat märkningspråk i all den information som ingår i systemet.

I den tidigare skrivelsen uttalade regeringen också att staten borde se till att det fanns gemensamma standarder för bl.a. märkning och redogjorde för de märkningsspråk, SGML och XML, som ansågs användbara för rättsinformationssystemet. Med bl.a. den tidigare skrivelsen som utgångspunkt genomfördes ett arbete i projektform som hade till syfte att i praktiken bygga upp systemet. En del av det arbetet bestod i att försöka genomföra skrivelsens mål för bl.a. märkning. Den dåvarande samordningsmyndigheten, Regeringskansliet, beslutade den 5 april 2000 att all information som skall ingå i rättsinformationssystemet i projektets andra del skulle märkas upp i märkningsspråket XML.

Under projektet visade det sig att svårigheterna med en gemensam märkningsstandard var stora. En svårighet låg i att det visade sig krävas mycket mer arbete än som hade förutsatts med att analysera informationen och att skapa dokumenttypsdefinitioner (DTD). Även själva märkningen upplevdes som krånglig och omständlig. Den slutsats som kunde dras av projektet var att de verktyg som utnyttjades var alltför svåra att använda för att kunna tas i bruk på handläggarnivå. Projektet resulterade bl.a. av den anledningen inte i någon ny gemensam standard för märkning av informationen.

Även internationella erfarenheter talar för att uppgiften är mycket komplicerad och svårhanterlig. Redan vid tiden för den tidigare skrivelsen pågick liknande arbeten i ett flertal länder i Europa. Till grund för dessa arbeten låg i stort sett samma tekniska standarder som gällde för projektet i Sverige och som gäller än i dag, låt vara att dessa standarder har utvecklats och kommer att utvecklas fortlöpande. Av den information som det funnits möjlighet att ta del av har de flesta länder i Europa motsvarande problem när det gäller att ta fram avancerade

märkningsstandarder för sina rättsinformationssystem. I de länder där sådana standarder har tagits fram har mycket stora resurser lagts ned. Skr. 2003/04:168

Tidigare överväganden och beslut om gemensamma standarder bör stå fast

I promemorian bedömdes att de sammantagna erfarenheterna borde leda till en något förändrad syn på frågan om gemensamma standarder för märkning, sökning och strukturering av texterna i systemet. Det bedömdes att även andra metoder än gemensamma standarder borde prövas för att nå en bättre sökfunktionalitet. Ett exempel som gavs i promemorian var att använda ett söksystem där metadatauppgifter användes. Det grundläggande syftet med den bedömning som gjordes i promemorian var att kunna ge handlingsutrymme i avvaktan på att få till stånd gemensamma standarder för samtliga informationsproducerande organ. Regeringen bedömer att en fullt utbyggd standardisering för de cirka 60 informationsproducerande organen kommer att ta förhållandevis lång tid att genomföra. Det skulle med andra ord vara möjligt att utveckla system för exempelvis sökning utan att behöva avvakta de åtgärder som en standardisering medför. Någon tanke att överge standardiserade lösningar fanns alltså inte. En stor majoritet av de remissinstanser som har berört denna fråga har emellertid inte delat den bedömning som gjordes i promemorian. De har i stället anfört bl.a. att det beslut om standard som tidigare fattats bör stå fast och att utvecklingstendensen mot gemensamma standarder bör vara vägledande. Regeringen delar de synpunkter om fördelarna med en standardisering som har förts fram av remissinstanserna. Dit hör exempelvis att ett standardiserat in-format skapar förutsättningar för behovsanpassade ut-format, att gemensamma standarder skulle underlätta möjligheterna att söka och att länka mellan dokument samt att underlätta återanvändning av dem. Regeringen tar fasta på de i stort sett samstämmiga synpunkterna från remissinstanserna och anser därför i stället att den framtida utvecklingen av rättsinformationssystemet bör vara låst till gemensamma standarder för märkning och strukturering, vilka omfattar hela systemet.

Enligt 16 § första stycket rättsinformationsförordningen är det samordningsmyndigheten som samordnar frågor om standardisering i rättsinformationssystemet. När det gäller obligatoriskt innehåll får samordningsmyndigheten enligt andra stycket i samma bestämmelse dessutom besluta att en informationsansvarig myndighet skall använda en viss standard för märkning, strukturering och sökning av information.

Motsvarande uppgifter har den nyligen inrättade Nämnden för elektronisk förvaltning. Nämnden har således möjlighet att besluta om gemensamma standarder för myndigheternas elektroniska informationsutbyte, vilket i och för sig skulle ge möjlighet för nämnden att besluta om gemensamma standarder även inom ramen för rättsinformationssystemet. Frågan om vilka standarder som skall användas skall således bedömas av samordningsmyndigheten och Nämnden för elektronisk förvaltning.

Regeringen uttalade i den tidigare skrivelsen att det på några års sikt borde vara ett krav att informationen i rättsinformationssystemet skulle kunna grupperas och presenteras på flera olika sätt. Det skulle kunna tänkas ske genom att informationen presenteras efter olika ämnesområden, exempelvis fastighetsrätt, utbildningsfrågor och miljöfrågor. Men även andra sätt att gruppera informationen kan tänkas. Detta är en form av förädling av rättsinformation, men tas upp i detta avsnitt eftersom saken även handlar om hur informationen struktureras. Målsättningen att presentera informationen på flera olika sätt är ofta pedagogisk och till nytta för den som söker information. Den informationsmassa som sökning sker i reduceras därmed väsentligt och sannolikheten för att hitta den information man söker blir större. Målsättningen att gruppera och presentera informationen på flera olika sätt är därför fortfarande aktuell. Det bör dock nämnas att det sannolikt är svårt att gruppera informationen så att material från flera olika databaser omfattas. En ämnesvis gruppering blir därför huvudsakligen begränsad till den information som finns i en databas. *Luftfartsverket* har anfört att en sådan funktion redan finns hos verket. Det visar att målsättningen är realistisk, men regeringen är medveten om att den får genomföras på sikt och efter varje myndighets förutsättningar.

Regeringen uttalade också att det i ett fullt utbyggt system borde vara möjligt att länka direkt mellan olika informationskällor. Länkar skulle kunna läggas mellan olika dokument i lagstiftningskedjan, exempelvis mellan ett utredningsbetänkande, en proposition, ett utskottsbetänkande och den aktuella lagen. På det sättet skulle man kunna följa hur en lagstiftningsprodukt växer fram och relativt omgående kunna ta del av de förarbeten som ligger bakom den slutliga produkten. Länkar skulle också kunna läggas mellan författningar som hänvisar till varandra, exempelvis mellan en lag och den förordning där det finns detaljerade bestämmelser i ämnet. Det skulle också vara möjligt att gå ytterligare ett steg och från förordningen länka till myndighetsföreskrifter som närmare reglerar frågan.

Ett decentraliserat system med flera olika databaser bör inte hindra att det finns länkar mellan informationen i de olika databaserna. Det bör därför vara en målsättning även för framtiden att förse dokumenten med ett länksystem i syfte att underlätta att söka i informationen. Det är dock viktigt att poängtera att länkar, eller annan förädling, inte får förekomma i de delar av rättsinformationssystemet där det finns strikta krav på exakthet. Vilka delar det handlar om och en närmare förklaring till detta lämnas i avsnitt 4.7.

4.7 Bör det finnas en elektronisk version av Svensk författningssamling som är officiellt giltig ?

Regeringens bedömning: Frågan om elektroniskt kungörande av författningar bör utredas.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna del delar regeringens bedömning. Skr. 2003/04:168

Skälen för regeringens bedömning

Hur författningar kungörs i dag

I dag kungörs de författningar som utfärdas av regeringen i den tryckta publikationen Svensk författningssamling. Svensk författningssamling utges genom regeringens försorg. Den utkommer varje tisdag i princip året runt. Men det är också möjligt att kungöra en författning som har beslutats av regeringen i en annan författningssamling eller i någon annan publikation. Och i verkliga undantagsfall kan en viss författning kungöras på annat sätt, exempelvis via radio eller TV. Författningar som beslutas av centrala myndigheter under regeringen skall kungöras i myndighetens författningssamling. Om en sådan författningssamling saknas skall myndighetens författningar kungöras i en annan författningssamling som ges ut av en central myndighet och i sista hand i Svensk författningssamling. Regeringen får tillåta att en central myndighet under regeringen kungör en författning på annat sätt än i en författningssamling.

I den tidigare skrivelsen uttryckte regeringen bl.a. följande. ”Det är ... den tryckta publikationen SFS som innehåller den officiella och autentiska lagstiftningen. Läsaren kan i dag utgå från att innehållet i denna publikation är korrekt och kan också åberopa en felaktighet i texten som grund för rättsvillfarelse. I och med den snabba utvecklingen av informationstekniken har frågan väckts om det vore möjligt och lämpligt att låta den officiella publiceringen ske elektroniskt.” Regeringen gjorde bedömningen att ett kontinuerligt arbete borde bedrivas för att undersöka förutsättningarna att i framtiden kungöra lagar och andra författningar elektroniskt. Syftet skulle vara att åstadkomma en ordning som innebar att de elektroniskt publicerade författningarna även skulle ha officiell status. Vid tiden för skrivelsen hade utvecklingen inte kommit så långt att detta gick att åstadkomma.

Motstridiga målsättningar för rättsinformationssystemet

Rättsinformationssystemet har som övergripande målsättning bl.a. att tillförsäkra medborgarna en god och enkel tillgång till rättsinformation i elektronisk form. Det kan ske genom att rättsinformationen förädlas på olika sätt så att det blir enklare för medborgarna att hitta den information som eftersöks. Som framgår av avsnitt 4.2 är detta också en viktig uppgift för rättsinformationssystemet i framtiden. Men en förädling av rättsinformationen skulle också kunna innebära större svårigheter att elektroniskt kungöra författningarna i framtiden. Det är nämligen svårt att föreställa sig att en förädlad version, dvs. en version av författningen som i något avseende ser ut på något annat sätt än den som har beslutats, skall kunna få samma officiella status som den tryckta har i dag. En utgångspunkt måste därför vara att en officiell version i elektronisk form måste uppfylla samma krav på exakthet, både när det gäller innehåll och form, som den tryckta versionen av författningarna gör i dag. Och om det

Skälen för strikta krav på exakthet

Det finns flera skäl till dessa strikta krav på att en officiell version i elektronisk form skall se ut på exakt samma sätt som den som har beslutats. För det första kan den rent konstitutionella synpunkten föras fram att de organ som beslutar författningar i landet inte bara fattar beslut om innehållet i författningarna utan också om hur innehållet presenteras. När ett behörigt organ har överlåtit åt annan att i viss mån bestämma författningens typografiska utseende finns det strikta regler att hålla sig till. Bearbetning i efterhand av officiella versioner kan därför inte utan vidare accepteras utan att det behöriga organet fattar beslut om det. För det andra kan en förädling av rättsinformationen påverka det materiella innehållet i enskilda bestämmelser på så sätt att dessa i praktiken medvetet eller omedvetet tolkas annorlunda. Till grund för en tolkning av rättsregler ligger ju inte enbart den faktiska ordalydelsen av enskilda bestämmelser och syftet med rättsreglerna, utan även presentationen kan få betydelse som tolkningsdata. Som exempel kan nämnas att olika rättsreglers placering i förhållande till varandra kan vara avgörande för vilken av reglerna som skall ges företräde. Ett annat exempel som har diskuterats är om en länk från en rättsregel till en annan eller till ett vägledande avgörande kan ge upphov till en förändrad tolkning av rättsregeln, eftersom länken ger intrycket av att koppla samman texterna på ett sätt som lagstiftaren inte har fattat beslut om. Det är inte möjligt att finna en gräns för vad som kan anses vara en rent redaktionell förädling och sådan förädling som kan påverka dem som skall tillämpa bestämmelserna.

Boverket har anfört att oron för att inte ha tillgång till originalet ofta är överdriven eftersom det pappersdokument som i dag utgör det underskrivna originalet läses av ytterst få personer. *Fiskeriverket* har framfört liknande synpunkter.

Regeringen instämmer i uppfattningen att originaldokumenten i dag får förmodas läsas av få personer och att dessa dokument i den praktiska hanteringen inte har särskilt stor betydelse. Naturligtvis är det från informationssynpunkt normalt viktigare att det materiella innehållet i olika föreskrifter når ut till dem som skall tillämpa bestämmelserna, oavsett vilken form de lämnas i, än att tillämparna verkligen i varje skede får del av originaltexten. Regeringen ser, som framgått ovan, positivt på att informationen görs lättillgänglig för medborgarna och förmedlas till dessa på olika sätt under förutsättning att informationen är korrekt. Enligt regeringens uppfattning är det emellertid ett grundläggande rättssäkerhetskrav att medborgarna har möjlighet att ifrågasätta den information som lämnas och har möjlighet att konsultera originaltexten i de fall de inte litar på att informationen är fullständig eller korrekt. Detsamma måste anses gälla för övriga aktörer, såsom advokater, åklagare, domstolar, tillämpande myndigheter m.fl. Denna princip måste anses gälla även om det är ytterst få fall det handlar om och även om man kan förmoda att felaktigheter blir ytterst sällsynta.

Kravet på att rättsinformationssystemet skall vara informativt, och att informationen i systemet bör förädlas för att den skall bli mer lättillgänglig, behöver dock inte stå i strid med ett krav på exakthet för en elektronisk officiell version av författningarna. Systemet kan i detta avseende sägas ha två olika syften och bör i linje med det behandlas som två olika delar av samma system. För de databaser i systemet som visar författningarna ”i den form som de kungörs” bör det angivna kravet på exakthet gälla, och någon målsättning att inom dessa delar göra systemet informativt bör inte finnas. En helt annan sak är givetvis att det kan finnas skäl att rent allmänt sträva efter att skapa författningar och föreskrifter som är enklare, begripligare och mer informativa än i dag. För den andra delen av systemet bör de målsättningar om ytterligare förädling och pedagogisk presentation m.m. som regeringen tidigare redogjort för vara en ledstjärna i framtiden.

Elektroniskt kungörande och elektroniska officiella författningar

Inom flera EU-länder pågår ett intensivt arbete med att genomföra reformer som innebär att författningarna skall kungöras elektroniskt och att elektroniskt publicerade författningar skall få en officiell status. Som framgår av avsnitt 3.5 har Belgien redan genomfört en sådan reform medan motsvarande reform för Österrike skall ha trätt i kraft i början av år 2004. Även i andra länder planerar man för att elektroniskt kungöra författningar. Det är alltså tydligt att den internationella utvecklingen går mot att officiella versioner av författningar skall finnas tillgängliga elektroniskt. Den utvecklingstendensen bör också Sverige följa. Det är alltså angeläget att det även i Sverige utreds om det är möjligt och lämpligt att publicera och kungöra officiella versioner av författningar elektroniskt.

Trafikföreskriftsutredningen har i sitt betänkande Rikstäckande databas för trafikföreskrifter (SOU 2003:119) föreslagit en sådan ordning för bl.a. lokala trafikföreskrifter. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Vidare har i en departementspromemoria Elektroniskt kungörande (Ds 2003:42) föreslagits att allt det kungörande som i dag sker i Post- och Inrikes Tidningar (PoIT) i framtiden skall ske elektroniskt. Även på andra områden än när det gäller författningar går således utvecklingen mot en ökad användning av elektroniskt kungörande.

Som tidigare har sagts kan det vid en utredning vara lämpligt att utgå från de databaser som visar författningarna ”i den form som de kungörs”. Regeringskansliets databas av SFS som den kungörs visar en kopia av den tryckta versionen, även om utskriftsformatet avviker från det tryckta. Det borde inte finnas några större problem att använda den databasen som en giltig version av SFS med hänsyn till innehållet eller typografin. Det är emellertid också viktigt med en mycket hög säkerhet. Det skall därför inte finnas någon risk för att personer tar sig in i systemet och manipulerar med officiella versioner av författningarna.

Det är också viktigt att de officiella versionerna av författningarna alltid finns tillgängliga för medborgarna. Detta är emellertid något som aldrig kan garanteras fullt ut. En rad datatekniska problem kan göra att systemet slås ut eller förhindrar användare att komma åt informationen.

Även om säkerhetsfrågor av detta slag är mycket viktiga är det inte lika angeläget att medborgarna under alla förhållanden får tillgång till den officiella versionen på elektronisk väg som att informationen i dessa versioner är korrekt. Eftersom alla personer inte har tillgång till en dator eller kan hantera en dator görs den bedömningen att en pappersversion av författningarna inte kan undvaras, i varje fall inte inom den närmaste framtiden. Medborgarna har därmed alltid möjlighet att få tillgång till en officiell version av författningarna, även i de fall databaserna med officiella versioner inte går att komma åt. En utredning om möjligheterna till elektronisk publicering av officiella versioner av författningar bör syfta till att ta reda på hur stora säkerhetsproblemen är och hur problemen kan lösas. Men det bör också undersökas om, och i så fall på vilket sätt, förvaltningsmyndigheternas föreskrifter skulle kunna omfattas av en reform. En annan fråga som bör undersökas i sammanhanget är om författningarna också skall kungöras elektroniskt.

4.8 Närmare om länkning och författningstekniska frågor

Regeringens bedömning: Det bör fastställas kriterier för i vilka situationer länkning skall ske. Lagstiftningstekniken bör förändras så att det av förordningar, eller av fotnoter till förordningar, normalt framgår vilket eller vilka bemyndiganden som har utnyttjats. Något absolut krav på detta bör dock inte ställas upp.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna del delar bedömningen i promemorian såvitt avser förändring av lagstiftningstekniken. Flera remissinstanser anser också att det är viktigt att det fastställs kriterier för i vilka fall länkning skall ske. Några remissinstanser har också förespråkat att ett system utvecklas så att länkning skall kunna ske mellan bestämmelser i svenska författningar och de EG-rättsakter som bestämmelserna bygger på. Flera remissinstanser, bl.a. *Vägverket och Luftfartsverket*, anser att det finns anledning att arbeta vidare med frågan om hur man skall kunna gå från en bestämmelse i svensk lagstiftning till den EG-rättsakt som ligger till grund för bestämmelsen. *Socialstyrelsen* har anfört att en väl fungerande länkning mellan olika dokument i systemet är värdefullt och tidsbesparande men ställer särskilda krav på likformighet och tillförlitlighet i bedömningarna av vilka dokument som hör ihop. En fortlöpande kontroll av att länkning sker till rätt dokument är en nödvändig men krävande arbetsuppgift.

Skälen för regeringens bedömning

När bör länkning ske?

Riksdagens revisorer har i förslag till riksdagen (2002/03:RR20) angående revisorernas rapport Ordning på rätten (Rapport 2002/03:12) föreslagit bl.a. att rättsinformationssystemet förses med ett märkningssystem så att det går att följa regelverket från lag via förordning till tillämpningsföreskrifter. Detta skulle kunna åstadkommas genom att det fanns

länkar mellan de olika informationskällor som på ett eller annat sätt hör samman. Som tidigare har nämnts (avsnitt 4.6) skulle den informationen innebära en förädling som rent allmänt är mycket positiv. Det bör dock erinras att det finns tekniska problem med att genomföra en sådan ordning, främst med hänsyn till att informationen finns i ett flertal olika databaser. I avsnitt 4.6 har redogjorts för dessa problem. Det är alltså inte alldeles enkelt att tekniskt genomföra den förändring som Riksdagens revisorer har föreslagit.

Även ur ett annat perspektiv uppkommer problem med förslaget. Det kräver nämligen ett omfattande arbete med att identifiera vilka författningar som hör ihop. I det arbetet ligger inte enbart att leta upp författningarna i fråga, utan även att göra en bedömning av om det finns ett tillräckligt samband för att en länk skall vara meningsfull. En fråga i en sådan bedömning kan då vara om formella eller sakliga samband mellan olika författningar skall vara avgörande. Även om det i de flesta fall är uppenbart att exempelvis en viss förordning innehåller kompletterande bestämmelser till en specifik lag lär det finnas en hel del fall där kopplingen mellan författningar på olika nivåer finns i formell mening men inte i sak. Ett exempel på en sådan situation är fall då en förordning utfärdats med stöd av en ren bemyndigandelag. Det finns också en mängd exempel på fall då författningar har starka samband med varandra utan att det finns någon formell koppling. Det kan exempelvis vara författningar på samma nivå som rör snarlika frågor, eller författningar på olika nivåer som behandlar samma sakfråga utan att det behövs något formellt bemyndigande. Det finns givetvis inget som hindrar att det finns länkar både vid formella samband och sakliga samband. Men olika användare kan, som tidigare har sagts, ha olika behov av information. Medan vissa användare kan vara intresserade av det formella sambandet mellan olika författningar, vilket Riksdagens revisorer tycks efterlysa, kan andra användare vara mer intresserade av det sakliga sambandet mellan olika rättsregler. Oavsett vad man efterlyser i det enskilda fallet är det viktigt för de icke-professionella användarna att förstå varför författningarna hör ihop och därmed kunna skilja på de olika situationerna samtidigt som möjligheterna att söka i informationen inte i praktiken begränsas av en ostrukturerad länkningsmetodik. Innan ett praktiskt arbete med att skapa länkar mellan olika författningar påbörjas krävs därför att det fastställs vilka kriterier som skall avgöra i vilka situationer länkning skall ske. Remissinstanserna har överlag instämt i den bedömningen. I promemorian föreslogs att Statskontoret, i sin egenskap av samordningsmyndighet, utförde den uppgiften. *Statskontoret* har menat att den uppgiften ligger utanför kontorets uppgifter som samordningsmyndighet och att frågan innefattar juridiska bedömningar. Kontoret har i stället föreslagit att Justitiedepartementet utför uppgiften. Avsikten var inte att uppdra åt Statskontoret att i detalj bedöma vilka enskilda författningar som hör samman, utan att lämna ett allmänt och mycket kortfattat förslag till i vilka situationer länkning bör ske. Som Statskontoret anfört kan i och för sig även den begränsade uppgiften innefatta vissa juridiska bedömningar. Men den torde också innefatta tekniska bedömningar, exempelvis frågan om i vilka situationer det är tekniskt möjligt att skapa länkar. Det är därför rimligt att Statskontoret och Regeringskansliet gemensamt utför den uppgiften.

Riksdagens revisorer har också föreslagit att regeringen skall utarbeta förslag till hur EG-rätten skall kopplas till rättsinformationssystemet. I rättsinformationssystemet finns i dag redan en länk till EU:s databaser, men vad Riksdagens revisorer verkar avse är att det direkt skall finnas möjlighet att gå från en bestämmelse i den svenska lagstiftningen till det direktiv eller motsvarande som ligger till grund för den svenska bestämmelsen.

Enligt 18 a § författningssamlingsförordningen (1976:725) skall en hänvisning göras till EG-direktiv i den författningssamling där författningen kungörs när en ny eller ändrad författning helt eller delvis genomför sådana direktiv. Det går i praktiken till så att hänvisningen tas in i en ingressnot till författningen (se Regeringskansliets riktlinjer för författningsskrivning [Ds 1998:66 s. 97] och Myndigheternas föreskrifter [Ds 1998:43 s. 151]). Dessa noter skall alltså finnas i de delar av rättsinformationssystemet som visar författningarna i den form som de kungörs. Noterna tar inte sikte på enskilda bestämmelser i författningen och inte heller på enskilda artiklar i ett EG-direktiv. I rättsinformationssystemet ingår inte heller det register om EG-direktiv i Sverige som finns inom Rixlex. Det registret uppdateras löpande och redovisar hur olika EG-direktiv har genomförts i den svenska lagstiftningen. Registret ger emellertid endast en generell information och visar inte närmare vilka artiklar som motsvaras av specifika, svenska bestämmelser.

Det skulle vara en mycket bra åtgärd att utarbeta en ordning för att koppla enskilda artiklar i exempelvis ett EG-direktiv till de svenska bestämmelser vari artikeln genomförs. Det är också en åtgärd som förespråkas av de remissinstanser som uttalat sig i frågan. Det bör emellertid noteras att ett motsvarande arbete pågår inom ramen för utvecklingen av EU:s rättsdatabaser, det s.k. EULEX 3 - projektet. Det projektet har som slutmål att det skall gå att söka från unionens rättsdatabaser och i de nationella databaserna hitta var en viss bestämmelse i ett direktiv har genomförts. I promemorian anfördes att det inte var motiverat att genomföra motsvarande arbete för det svenska rättsinformationssystemet innan resultatet av EU:s arbete har presenterats. *Statskontoret* anser att en avvaktande hållning inte gynnar utvecklingen och att regeringen snarare aktivt bör delta i arbetet. Av den information som Regeringskansliet har tagit del av förefaller EU:s arbete med en koppling mellan de nationella databaserna och EU:s databaser vara en avsevärt svårare uppgift än vad som först förutsågs. Europeiska unionens publikationskontor arbetar dock vidare med frågan och avser att involvera det svenska rättsinformationssystemet i projektet. Det är mycket möjligt att det projektet kan bidra till lösningar som kan utnyttjas för den motsatta åtgärden, nämligen att länka från den svenska lagstiftningen till europeiska rättsakter. Ett nytt system håller dessutom på att utarbetas för elektronisk underrättelse till kommissionen om nationella åtgärder för att genomföra direktiv. Möjligen kan det leda till större möjligheter att skapa länkar. Regeringen vidhåller därför uppfattningen att det inte kan anses motiverat med ett eventuellt dubbelarbete, som ett enbart svenskt initiativ skulle kunna leda till. Skulle resultatet av EU:s arbete inte visa sig lyckosamt bör emellertid ett svenskt arbete inledas.

En fråga som är nära sammankopplad med frågan om länkning mellan olika författningar är om det är möjligt att ändra författningstekniken så att det enklare går att se vilka författningar som ligger till grund för författningar som utfärdas på lägre nivå. De ovan nämnda förslagen från Riksdagens revisorer består också i ett förslag att regeringen utformar ett system för att ange vilken eller vilka lagar regeringen grundar sina förordningar på. Revisorerna anser att detta skulle vara till stor fördel för utvecklingen av rättsinformationssystemet. Enligt revisorerna bör ingressen till en förordning hänvisa till bemyndigande i lag eller till den grund som annars föreligger. Den s.k. restkompetensen enligt 8 kap. 13 § regeringsformen är en sådan grund, som också kan anges med ett märkningssystem. Förändringen kan enligt revisorerna göras successivt, så att den i första hand gäller nya eller ändrade förordningar.

Med revisorernas förslag skulle det formella sambandet mellan olika författningar kunna utläsas av själva författningen i fråga. Detta skulle också skapa större möjligheter att länka mellan författningar på olika nivåer, eftersom man därigenom i den praktiska länkingshanteringen åtminstone delvis kan undvara att göra bedömningar av vilka författningar som hör samman. I stället bör man kunna utgå från att det angivna bemyndigandet eller den angivna grunden stämmer.

När det gäller myndigheters rätt att besluta föreskrifter krävs det alltid ett bemyndigande, och i ingressen till föreskriften skall uppgift lämnas om det bemyndigande som myndighetens beslutanderätt grundar sig på (18 b § författningssamlingsförordningen [1976:725]). Regeringens normgivningsmakt bygger dels på bemyndiganden från riksdagen, dels på en egen normgivningskompetens. Den senare består i den s.k. restkompetensen och i möjligheten att utfärda verkställighetsföreskrifter. Till skillnad från myndigheterna finns det för regeringen inte någon skyldighet att i förordningarna ange det bemyndigande eller den grund i övrigt som finns för normgivningen.

En rutin som innebär att föreskrifter hänvisar till bakomliggande bemyndiganden har flera fördelar. En uppenbar fördel är att den som söker information i en viss fråga kan följa de bemyndiganden som har lämnats i en författning och på så sätt få en överblick över vilka föreskrifter som behandlar frågan. En annan vinst kan vara att riksdagen på ett enkelt sätt kan kontrollera hur normgivningsbemyndiganden till regeringen och myndigheter har utnyttjats och vilka föreskrifter som blivit följden.

Vid en första anblick kan det också förefalla vara en enkel åtgärd att ändra författningstekniken så att den rättsliga grunden för regeringens normgivning framgår av varje förordning. Frågan rymmer emellertid ett flertal komplikationer. Här skall nämnas några.

För det första kan flera olika bemyndiganden ligga till grund för bestämmelserna i en och samma förordning. Dessa bemyndiganden behöver inte finnas i en och samma lag. Den rättsliga grunden för vissa bestämmelser i en förordning kan alltså finnas i en lag medan bemyndiganden för andra bestämmelser finns i en helt annan lag och ytterligare andra bemyndiganden finns i en tredje lag osv. Den omständigheten kan

leda till att hänvisningar till bemyndiganden i vissa fall skulle bli komplicerade.

För det andra kan den rättsliga grunden för en specifik bestämmelse härledas till flera olika bemyndiganden som skulle kunna åberopas vid sidan av varandra (se exempelvis Miljöbalkens sanktionssystem och hänsynsregler [SOU 2004:37 s. 114 f.]). Det finns också lagar, t.ex. förvaltningslagen (1986:223), där riksdagen har beslutat föreskrifter inom områden som i princip tillhör regeringens egen normgivningskompetens. Det är inte ovanligt att lagar av detta slag anger att regeringen kan besluta föreskrifter inom det aktuella området eller att föreskrifter, som regeringen beslutar och som avviker från lagen, skall ha företräde (se t.ex. 3 § förvaltningslagen). Om det är fråga om sådana fall då riksdagen har lämnat en del av regeringens restkompetens orörd och "bemyndigandet" bara erinrar om detta förhållande (s.k. kvasibemyndigande), eller om det rör sig om fall då riksdagen har övertagit hela området och verkligen ger regeringen ett bemyndigande inom delar av det, är inte alltid enkelt att avgöra. I det förra fallet utnyttjar regeringen sin restkompetens och i det senare bemyndigandet.

För det tredje är det inte alltid enkelt att avgöra om regeringen utnyttjar restkompetensen eller möjligheten att besluta om verkställighetsföreskrifter vid sin normgivning i ett enskilt fall. Eftersom gränsen mellan vad som kan betraktas som verkställighetsföreskrifter och vad som är restkompetens i många avseenden är diffus kan det alltså i ett visst fall vara uppenbart att regeringen i och för sig har rätt att meddela föreskrifterna, medan det inte är möjligt att med säkerhet säga att den ena eller andra kompetensen utnyttjas. Detta kan leda till svårigheter när man skall hänvisa till bemyndigandet.

För det fjärde krävs inte alltid att ett bemyndigande som riksdagen lämnar till regeringen ges i lagform. När det gäller bemyndiganden enligt 8 kap. 9 § andra stycket regeringsformen om avgifter med tvångskaraktär kan bemyndigandet uttryckas på annat sätt (se prop. 1973:90 s. 316). Även sådana fall kan skapa problem.

Dessa komplikationer skall inte överdrivas. I de flesta fall går det naturligtvis att ange vilken rättslig grund som utnyttjas för en normgivning. Men komplikationerna gör det omöjligt att införa ett absolut krav på detta.

Remissinstanserna har överlag varit positiva till att ändra författningstekniken så att det går att se vilket eller vilka bemyndiganden eller grunder i övrigt som regeringens förordningar bygger på. Regeringen har förståelse för *Vägverkets* synpunkter att behovet av att kunna utläsa det författningsmässiga stödet är störst när detta är svårutrett. Naturligtvis måste målsättningen vara att även i svårutredda fall ange vilket bemyndigande eller vilken grund i övrigt som har utnyttjats. Avsikten med exemplifieringen ovan är endast att visa att det kan finnas undantagsfall då en sådan hänvisning inte är möjlig eller rimlig. Som *Statskontoret* anfört ser regeringen inte några direkta datatekniska problem med att ange bemyndiganden eller grunder i övrigt i anslutning till förordningar, även om placeringen av ett bemyndigande skulle kunna vara av avgörande betydelse för möjligheten att skapa länkar från och till det. Vad som då avses är att ingresser och noter i dagsläget inte finns i Regeringskansliets fulltextdatabas och att länkning således inte skulle kunna ske

till den databasen om bemyndigandet eller grunden i övrigt angavs på dessa platser. Reglerna för utformningen av bl.a. förordningar finns i Regeringskansliets riktlinjer för författningsskrivning. Det är ändamålsenligt att frågan tas upp i samband med att dessa riktlinjer ses över.

En särskild fråga som således måste uppmärksammas när riktlinjerna för författningsskrivning ses över är om upplysningar om bemyndiganden bör lämnas av regeringen – i ingressen eller på något annat ställe i själva förordningen – eller om upplysningarna bör lämnas av SFS-utgivaren i noter till förordningarna på samma sätt som man i dag gör hänvisningar till bakomliggande EG-direktiv (jfr 18 a och 18 b §§ författningssamlingsförordningen [1976:725]).

4.9 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Utvecklingsarbetet med rättsinformationssystemet bör utföras inom ramen för beviljade anslag.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som har uttalat sig i denna del har ansett att innehållet i promemorian föranleder ökade kostnader för samordningsmyndigheten och de informationsproducerande myndigheterna samt att de ökade kraven inte kommer att rymmas inom respektive myndighets budget. Några remissinstanser har efterfrågat konsekvensanalyser och kostnadsberäkningar.

Skälen för regeringens bedömning:

De allra flesta av de bedömningar som görs i denna skrivelse är målsättningar om inriktningen på rättsinformationssystemet för framtiden. Bedömningarna i skrivelsen avviker endast i mycket ringa utsträckning från de bedömningar som gjordes i skrivelsen Ett nytt offentligt rättsinformationssystem (skr. 1998/99:17) och som kommit till uttryck i rättsinformationsförordningen (1999:175). Det är alltså i princip inte några nya uppgifter som läggs på Statskontoret eller de informationsproducerande myndigheterna. Bedömningarna i denna skrivelse innebär således i sig inte ökade kostnader för driften eller utvecklingen av systemet och kan utföras inom ramen för beviljade anslag. Den enda bedömning som är ny i förhållande till den tidigare skrivelsen rör frågorna om elektroniskt kungörande och officiell status på elektroniskt publicerade författningar. I dessa frågor har bedömningen gjorts att en utredning skall tillsättas. De ekonomiska konsekvenserna av eventuella förslag från en sådan utredning får behandlas i det sammanhanget. De förslag som tar sikte på att förbättra Regeringskansliets rättsdatabaser utgör en del av det löpande arbetet och utförs inom ramen för tillgängliga resurser inom kansliet. På motsvarande sätt får de informationsproducerande myndigheterna tillgodose målsättningarna i skrivelsen inom ramen för det kontinuerliga utvecklingsarbete som förekommer inom myndigheterna och inom befintliga anslag. Detta gäller även för samordningsmyndigheten.

Sammantaget bör det fortsatta arbetet kunna bedrivas inom ramen för Skr. 2003/04:168 tillgängliga medel.

Förteckning över remissinstanserna

Skr. 2003/04:168
Bilaga

Efter remiss har yttranden inkommit från Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping, Helsingborgs tingsrätt, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Allmänna reklamationsnämnden, Försvarsmakten, Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket, Handikappombudsmannen, Statens folkhälsoinstitut, Skatteverket, Datainspektionen, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Skåne län, Statskontoret, Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Kungliga biblioteket, Skolverket, Höskoleverket, Fiskeriverket, Konsumentverket, Jordbruksverket, Riksarkivet, Naturvårdsverket, Boverket, Luftfartsverket, Vägverket, Post- och telestyrelsen, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Advokatsamfund, Nämndemännens riksförbund, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges förenade studentkårer, Föreningen Svenskt Näringsliv, Svensk förening för informations-specialister, Skattebetalarnas förening, Sveriges riksidrottsförbund, Handikappförbundens Samarbetsorgan, Nordstedts Juridik AB och Schlumberger InfoData AB.

Riksdagens ombudsmän, Nämnden för elektronisk förvaltning, Sveriges Akademikers Centralorganisation och Sveriges konsumentråd har avstått från att yttra sig.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2004

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, Johansson, Björklund, Holmberg, Jämtin

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar skrivelse 2003/04:168 Den fortsatta utvecklingen av rättsinformationssystemet