

Förord

I denna promemoria diskuteras dels huruvida det i förvaltningslagen (1986:223) bör föras in en uttrycklig skyldighet för myndigheter att vara tillgängliga för allmänheten per elektronisk post och telefax, dels huruvida förordningen (1980:900) om statliga myndigheters serviceskyldighet, m.m. (serviceförordningen) bör avskaffas och dess bestämmelser i stället föras in i andra författningar.

I förstnämnda hänseende föreslås en ändring i 5 § förvaltningslagen.

Vidare behandlas i promemorian vissa frågor som har att göra med dels hanteringen av allmänna handlingar i IT-miljön, dels användningen inom förvaltningen av s.k. nummerpresentation.

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
1 Promemorians lagförslag	11
Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)	11
2 Några frågor om IT i förvaltningen	13
2.1 Myndigheternas tillgänglighet per telefax och elektronisk post	13
2.1.1 Bakgrund	13
2.1.2 Läget i dag	14
2.1.3 Behovet av lagstiftning	15
2.2 Offentlighetsprincipen och elektronisk post	18
2.3 Nummerpresentation och nummerregistrering	21
2.3.1 Bakgrund	21
2.3.2 Överväganden	26
3 Tillhandahållande av domar och beslut, m.m.	29
3.1 Gällande regler	29
3.1.1 Serviceförordningen	29
3.1.2 Andra föreskrifter	32

3.2	Finns det något reformbehov? _____	34
3.2.1	Utgångspunkter _____	34
3.2.2	Särskilt om underrättelser i vissa brottmål _____	35
3.2.3	Överväganden _____	36
4	Ikraftträdande _____	39
5	Kostnadseffekter _____	41
6	Författningskommentar _____	43
	Förslaget till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223) __	43

Sammanfattning

Myndigheternas tillgänglighet per telefax och elektronisk post

Telefax (fax) och elektronisk post (e-post) används i dag av ett mycket stort antal människor i vårt land. Inte minst när det gäller e-post har antalet användare ökat kraftigt under senare år. Denna utveckling fortsätter. E-post är ett effektivt och användarvänligt kommunikationsmedel. Det finns ett påtagligt behov hos enskilda att kunna använda dessa moderna sätt att kommunicera i sina kontakter med myndigheterna. Alla myndigheter tillgodoser dock inte detta fullt ut i dag, i vart fall när det gäller e-post.

I 4 och 5 §§ förvaltningslagen (1986:223) finns grundläggande regler om serviceskyldighet i myndigheternas förvaltningsverksamhet. Enligt dessa regler gäller bl.a. att varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde, att frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt och att myndigheterna skall ta emot telefonsamtal från enskilda.

För att säkerställa medborgarnas behov av att kunna kommunicera med myndigheterna med hjälp av e-post föreslås det i promemorian att det i 5 § förvaltningslagen förs in en uttrycklig skyldighet för myndigheterna att se till så att detta är möjligt.

Offentlighetsprincipen och elektronisk post

I promemorian konstateras att skyldigheten att på ett korrekt sätt hantera allmänna handlingar är densamma även om dessa utgörs av inkomna eller avsända e-postmeddelanden. Det är viktigt att myndigheterna har fasta, klara och ändamålsenliga rutiner för denna hantering. Svårigheter eller ovilja att leva upp till de krav som ställs i sammanhanget får inte hindra medborgarnas möjligheter att använda e-post i sina kontakter med myndigheterna.

Nummerpresentation och nummerregistrering

Det finns generellt sett inget påtagligt behov hos myndigheterna av tillgång till tjänsten nummerpresentation. Med hänsyn till de tveksamheter som tjänsten kan ge upphov till när det gäller allmänhetens möjligheter till förtroliga kontakter med myndigheterna, t.ex. vid utövandet av rätten att få del av innehållet i allmänna handlingar, bör myndigheterna därför inte använda sig av tjänsten för externa telefonsamtal annat än om den är av väsentlig betydelse för att verksamheten skall kunna bedrivas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt, t.ex. inom räddningstjänsten.

Enligt promemorian är någon författningsreglering av saken dock inte påkallad i nuläget.

Tillhandahållande av domar och beslut, m.m.

I förordningen (1980:900) om statliga myndigheters service-skyldighet, m.m. (serviceförordningen) finns regler om bl.a. inom vilken tid domstolar och statliga förvaltningsmyndigheter skall tillhandahålla domar, beslut och andra handlingar.

Mot bakgrund av att det har framförts synpunkter om att regleringen i serviceförordningen inte är helt ändamålsenlig, särskilt med tanke på de allmänna domstolarnas verksamhet, diskuteras i promemorian om förordningen bör upphävas och de regler som i

dag finns där flyttas över till andra författningar, bl.a. rättegångsbalken.

Den slutsats som dras i promemorian är att serviceförordningens regler om tiden för tillhandahållande av domar och beslut bör finnas kvar. Däremot bör en del justeringar göras i förordningen i andra avseenden, bl.a. med anledning av ett påpekande från Riksskatteverket. Vidare bör förordningens rubrik ändras i förtydligande syfte.

Ikraftträdande

Ändringen i förvaltningslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2002.

Avsikten är att de ändringar i serviceförordningen som nämns i promemorian skall genomföras vid samma tidpunkt.

1 Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)

Härigenom föreskrivs att 5 § förvaltningslagen (1986:223) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Myndigheterna skall ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om särskilda tider för detta är bestämda, skall allmänheten underrättas om dem på lämpligt sätt.

Myndigheterna skall också se till att det är möjligt för enskilda att kontakta dem med hjälp av telefax och elektronisk post och att få svar på samma sätt.

En myndighet skall ha öppet under minst två timmar varje helgfri måndag–fredag för att kunna ta emot och registrera allmänna handlingar och för att kunna ta emot framställningar om att få ta del av allmänna handlingar som förvaras hos myndig-

¹ Senaste lydelse 1999:286.

heten. Detta gäller dock inte om en sådan dag samtidigt är mid-sommarafton, julafton eller nyårsafton.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2002.

2 Några frågor om IT i förvaltningen

2.1 Myndigheternas tillgänglighet per telefax och elektronisk post

2.1.1 Bakgrund

I 4 och 5 §§ förvaltningslagen (1986:223) finns grundläggande regler om serviceskyldighet i myndigheternas förvaltningsverksamhet. Enligt dessa föreskrifter gäller bl.a. följande.

Varje myndighet skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt (4 §). Myndigheterna skall ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om särskilda tider för detta är bestämda, skall allmänheten underrättas om dem på lämpligt sätt (5 §).

Beträffande domstolarna gäller 4 och 5 §§ (samt för övrigt även 6 §, som reglerar samverkan mellan myndigheter) såvitt avser handläggning av ärenden endast deras handläggning av förvaltningsärenden och således inte den rättskipande (dömande) verksamheten. Enligt 14 § förordningen (1980:900) om statliga myndigheters serviceskyldighet, m.m. (serviceförordningen) skall emellertid domstolarna i lämplig utsträckning lämna upplysningar till enskilda också i frågor som rör den verksamheten.

2.1.2 Läget i dag

Telefax (fax) och elektronisk post (e-post) används i dag av ett mycket stort antal människor i vårt land. Inte minst när det gäller e-post har antalet användare ökat kraftigt under senare år. Denna utveckling fortsätter. E-post är ett effektivt och användarvänligt kommunikationsmedel. Det finns ett påtagligt behov hos de enskilda att kunna använda dessa moderna sätt att kommunicera i sina kontakter med myndigheterna. Alla myndigheter tillgodoser dock inte detta fullt ut i dag, i vart fall när det gäller e-post.

Enligt Statskontorets rapport *Staten i omvandling 2000*² är förutsättningarna för den framtida utvecklingen mot en elektronisk förvaltning i Sverige goda. Nästan alla statliga myndigheter har numera e-post i någon form (i juli år 2000 uppgick andelen till 98 %).³

I vilken mån myndigheterna har endast en central e-postadress och i vilken utsträckning det är möjligt för allmänheten att sända e-post direkt till enskilda tjänstemän framgår inte av rapporten. Eftersom rapporten belyser endast den statliga förvaltningen framgår det inte heller hur e-postanvändningen hos kommunala myndigheter ser ut.

JO har i ett beslut den 31 maj 2000 framhållit att det inte finns några författningsregler som innebär en skyldighet för myndigheter att ta emot e-post.⁴

I regeringens under år 2000 antagna förvaltningspolitiska program *En förvaltning i demokratins tjänst* framhålls att det är ett grundläggande krav att förvaltningen anpassar sig till de förändringar som sker i samhället. Det sägs också att myndigheterna skall uppfylla höga krav på tillgänglighet och tillmötesgående och ge medborgarna tillfälle till dialog. Vidare betonas att informationstekniken är det främsta redskapet för att utveckla servicen i förvaltningen.

² Rapport 2000:15.

³ A.a. s. 148.

⁴ Beslut av JO Berggren (dnr 2146-1999), se redog. 2000/01:JO1 s. 510 f.

Mot den nu angivna bakgrunden framstår det som angeläget att det införs en otvetydig skyldighet för myndigheterna att erbjuda medborgarna möjlighet att komma i kontakt med dem med hjälp av moderna kommunikationsmedel.

2.1.3 Behovet av lagstiftning

Förslag: Myndigheterna skall vara skyldiga att se till att det är möjligt för enskilda att kontakta dem med hjälp av telefax och elektronisk post och att få svar på samma sätt. Detta åstadkoms genom ett tillägg till reglerna om serviceskyldighet i 5 § förvaltningslagen.

För att åtgärda det i föregående avsnitt påtalade förhållandet behövs ett uttryckligt åliggande för förvaltningsmyndigheterna och domstolarna att vara tillgängliga per fax och, framför allt, e-post. Detta krav måste i princip anses gälla som god förvaltningspraxis redan i dag. Utgångspunkten är alltså att det alltid skall vara möjligt för en enskild att kontakta en myndighet med hjälp av e-post i stället för att t.ex. bli hänvisad att – inte sällan utan framgång – använda telefon. Betydelsen av hänvisningen till fax är huvudsakligen ett bekräftande av en kontaktmöjlighet som redan i dag existerar hos myndigheterna. För fullständighetens skull, och för att undvika någon annan slutsats i ett enskilt fall, bör detta markeras i lagen i samband med att myndigheterna uttryckligen åläggs att se till att deras service även omfattar möjligheter till e-postkontakter.

Vad som nu har sagts bör åstadkommas genom ett nytt andra stycke i 5 § förvaltningslagen (jfr vad som sägs i JO:s i föregående avsnitt anmärkta beslut). Även om den paragrafen inte formellt omfattar domstolarnas rättskipning (jfr 1 § samma lag) kommer den nya regeln i praktiken att få betydelse för all domstolsverksamhet. Man kan nämligen knappast tänka sig en ordning enligt vilken inkommande fax- eller e-postmeddelanden särbehandlas så att endast sådana som inte hör till den rättskipande verksamheten släpps igenom. En annan sak är att de processuella

reglerna i ett antal olika hänseenden ställer upp krav på skriftlighet, egenhändigt undertecknande osv., varför e-postmeddelanden bara i begränsad utsträckning kan ersätta den vanliga pappershanteringen i den dömande verksamheten.

Förslaget syftar alltså till att åstadkomma en generell höjning av myndigheternas servicenivå. I första hand avser den nya bestämmelsen att träffa sådana aktiviteter som brukar benämnas *faktisk förvaltningsverksamhet*, t.ex. rådgivning eller allmänt tillhandahållande av information. På detta område finns inget krav på skriftlighet och ett inkommet e-postmeddelande kan – i vart fall utan att ytterligare åtgärder har vidtagits med det än att det har lästs på en datorskärm – enligt nuvarande regelsystem knappast heller anses uppfylla ett sådant krav.⁵

I den mån skriftlighet inte erfordras vid handläggningen av ett ärende kan e-post naturligtvis komma till användning även vid det slaget av förvaltningsverksamhet. Det skall i sammanhanget noteras att ett överklagande alltid skall ske skriftligt (23 § förvaltningslagen). Ett krav på skriftlighet för vissa handlingar ställs också upp i en rad olika författningar, t.ex. jordabalken, konkurslagen (1987:672) och årsredovisningslagen (1995:1554).⁶

När det gäller en myndighets användning av e-post i ett ärende har huvudregeln hittills varit att ett beslut skall avspeglas i en skriftlig handling. Av 21 § förvaltningslagen följer vidare att en underrättelse om ett beslut normalt skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller ”på något annat sätt”. De citerade orden täcker bl.a. underrättelser per fax eller e-post.

Under senare år har elektronisk ärendehandläggning börjat användas inom vissa delar av förvaltningen, t.ex. på beskattningsområdet. I takt med att det etableras en infrastruktur för elektroniska signaturer kommer detta framgent att bli en allt vanligare handläggningsform.⁷

⁵ Motsatsen anses dock gälla beträffande ett telegram, se pleniavgörandet RÅ 1970 ref. 10.

⁶ Jfr bilaga 3 i promemorian Digitala signaturer – en teknisk och juridisk översikt (Ds 1998:14 s. 200 ff.).

⁷ Se härtill bl.a. prop. 1999/2000:117, Lag om kvalificerade elektroniska signaturer, m.m.

Vid traditionell handläggning av ett ärende bör en myndighet i vissa fall kunna använda sig av e-post, t.ex. för att efterfråga kompletteringar. En förutsättning för detta måste dock vara att den enskilde har förklarat sig villig att medverka till ett sådant inslag i handläggningen. Enbart det förhållandet att den enskilde har lämnat myndigheten upplysning om sin e-postadress kan inte alltid anses tillräckligt. Vid elektronisk ärendehandläggning är utgångspunkten givetvis att all kommunikation i ett ärende sker på elektronisk väg, t.ex. genom användning av e-post. I fall som nu sagts måste det avsända (expedierade) e-postmeddelandet diarieföras och antingen skrivas ut på papper eller arkiveras elektroniskt (jfr nedan).

Förslaget i denna promemoria behandlar inte frågor om t.ex. när ett e-postmeddelande skall anses ha kommit in till en myndighet (jfr 10 § förvaltningslagen). Sådana frågor hänger nämligen samman med de överväganden som kommer att göras i andra sammanhang när det gäller utvecklingen av möjligheterna till elektronisk ärendehandläggning. I avsaknad av författningsreglering får saken därför lösas i rättstillämpningen. Det bör erinras om att förvaltningslagen inte innehåller något krav på egenhändig underskrift av handlingar.

I anslutning till att myndigheterna uttryckligen åläggs att vara tillgängliga per e-post skulle också kunna diskuteras deras skyldighet – och möjlighet – att på Internet ge allmänheten information om sin verksamhet, tillhandahålla blanketter, etc. Sådan service är nämligen mycket värdefull i ett medborgarperspektiv.

Enligt den ovan nämnda rapporten från Statskontoret har visserligen redan i dag nästan alla myndigheter egna webbplatser. Det kan dock finnas skäl att tydliggöra det ansvar som åvilar myndigheterna på detta område, inte minst när det gäller omfattningen av den service som skall lämnas och hur denna skall utvecklas för att motsvara medborgarnas önskemål och behov.

Frågor av detta slag lämpar sig emellertid inte för en reglering i förvaltningslagen utan bör lösas på annat sätt, när det gäller myndigheter under regeringen t.ex. genom föreskrifter i verkförförordningen (1995:1322), anvisningar i regleringsbrev eller lik-

nande. I sammanhanget är det naturligtvis också viktigt att erinra om att de aspekter som har att göra med behandlingen av personuppgifter, t.ex. i diarium eller protokoll, beaktas. När det gäller kommunal information kan här hänvisas till de ändringar i personuppgiftsförordningen (1998:1191) som trädde i kraft den 1 januari 2001.⁸

Avslutningsvis kan konstateras att statliga kommittéer och särskilda utredare enligt kommittéförordningen (1998:1474) är att betrakta som egna myndigheter. Med tanke på dessa myndigheters speciella struktur och tillfälliga karaktär finns det anledning att undanta dem från skyldigheten enligt den föreslagna nya bestämmelsen i förvaltningslagen. Ett sådant undantag följer av 23 § kommittéförordningen, som begränsar förvaltningslagens tillämpning till handläggning av ärenden.

2.2 Offentlighetsprincipen och elektronisk post

Bedömning: Skyldigheten att på ett korrekt sätt hantera allmänna handlingar är densamma även om dessa utgörs av inkomna eller avsända e-postmeddelanden. Det är viktigt att myndigheterna har fasta, klara och ändamålsenliga rutiner för denna hantering. Svårigheter eller ovilja att leva upp till de krav som ställs i sammanhanget får inte hindra medborgarnas berättigade krav att kunna använda e-post i sina kontakter med myndigheterna.

Det är viktigt att betona betydelsen av att handlingar som kommer in till en myndighet per e-post hanteras på ett korrekt sätt utifrån de regler som gäller för allmänna handlingar. Saken har behandlats bl.a. av Statskontoret i skriften *E-post i förvaltningen – en rättslig översikt* (1999:3). Frågan om hantering av e-post i Regeringskansliet har nyligen också varit föremål för en intern översyn. Här kan också nämnas att Offentlighets- och sekretesskommittén (Ju 1999:06) har haft i uppdrag bl.a. att göra en översyn av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlig-

⁸ SFS 2000:1055.

het i syfte att vidga möjligheterna för offentlighetsprincipens tillämpning i IT-samhället.⁹ Kommittén har den 18 januari 2001 presenterat delbetänkandet *Offentlighetsprincipen och den nya tekniken* (SOU 2001:3). I detta föreslås bl.a. att det i tryckfrihetsförordningen skall införas en rätt att få ut elektroniskt lagrade handlingar inte bara i form av utskrifter utan också i elektronisk form. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Sammanfattningsvis finns det skäl att framhålla följande beträffande hanteringen av e-post i förvaltningen.

Enligt 15 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) skall en handling som har kommit in till eller upprättats hos en myndighet registreras utan dröjsmål, om det inte är uppenbart att den är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet. Ett inkommet eller avsänt e-postmeddelande måste skrivas ut innan det diarieförs. I fråga om handlingar för vilka sekretess inte råder, får dock registrering underlåtas om handlingarna hålls så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats. Hur myndigheten i det enskilda fallet skall förfara med en inkommen handling kan avgöras först sedan dess innehåll har granskats.

Av det sagda följer att e-post som kommer in till en tjänstemans e-postbrevlåda under dennes frånvaro från arbetsplatsen, och som denne inte kan hantera genom extern åtkomst, bör kunna tas emot och, vid behov, åtgärdas av någon annan tjänsteman vid myndigheten. Detta bör gälla oavsett om det rör sig om planerad eller oplanerad frånvaro och oavsett frånvarons längd, i vart fall om denna är mera omfattande. Ett riktmärke kan här vara bortovaro under en hel arbetsdag eller mer. En annan ordning synes oförenlig med tryckfrihetsförordningens regler om medborgarnas tillgång till allmänna handlingar.

Det är den enskilda myndighetens ansvar att lösa detta rent praktiskt. Häri bör ingå att se till så att myndighetens anställda är väl medvetna om såväl offentlighetsprincipens innebörd som dess praktiska tillämpning på bl.a. e-post, t.ex. när det gäller diarieföring och sekretess.

⁹ Dir. 1998:32.

Ett alternativ kan vara att extern e-post som under en tjänstemans frånvaro kommer in till dennes e-postbrevlåda automatiskt vidarebefordras till någon annan tjänsteman vid myndigheten. Det bör i detta fall hos myndigheten finnas rutiner, t.ex. i arbetsordningen, som klargör att varje tjänsteman själv har huvudansvaret för att vidarebefordringsrutinen aktiveras vid planerad frånvaro samt hur aktivering skall ske vid oplanerad frånvaro.

Ett annat alternativ kan vara att tillämpa ett system enligt vilket en annan tjänsteman hos myndigheten har åtkomst till den frånvarande tjänstemannens e-postbrevlåda.

Det är inte acceptabelt att en myndighet avstår från att ta hand om inkommande e-post, med motiveringen att det skulle bli för krångligt att på ett tillfredsställande sätt lösa därmed sammanhängande frågor kring en korrekt hantering av allmänna handlingar. Det förtydligande av myndigheternas allmänna service-skyldighet som följer av det nu föreslagna tillägget till 5 § förvaltningslagen innebär därför ett obligatoriskt aliggande för myndigheterna i detta avseende.

På samma sätt som myndigheterna är skyldiga att iaktta vad som följer av offentlighetsprincipen åligger det dem att vidta de åtgärder som erfordras från säkerhetssynpunkt för att de skall kunna uppfylla sin skyldighet att vara tillgängliga för allmänheten per e-post. Här ingår t.ex. att myndigheterna skall se till att det finns ett tillräckligt skydd mot datavirus eller s.k. e-post-bombningar.

2.3 Nummerpresentation och nummerregistrering

2.3.1 Bakgrund

JO har i ett beslut den 19 december 1995 uttalat sig i frågan om huruvida nummerregistrering av inkommande samtal till en myndighet är förenlig med grundlagen. I beslutet anfördes följande:¹⁰

Någon författningsbestämmelse som positivt tillerkänner "alla rätt att vara anonyma i sin kontakt med myndighet" finns inte. Däremot finns i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) vissa regler om anonymitetsskydd. – – –

Som jag har uppfattat Er anmälan hyser Ni farhågor för att dessa grundlagsbestämmelser skulle trädas för när av myndigheter inom ... kommun genom att kommunen abonnerar på en teletjänst som möjliggör att "inkommande telefonnummer" visas på display hos kommunen.

På displayen visas ett telefonnummer, som innehas av en myndighet, ett företag eller en enskild som ingått ett abonnemangsavtal med ett telefonbolag. En telefon kan emellertid nyttjas även av andra enskilda än abonnenten. Av det visade telefonnumret kan således inte med säkerhet dras någon slutsats om den uppringandes identitet. På grund härav kan det förhållandet att numret på den telefon en uppringande enskild använder visas för samtalsmottagaren inte i sig anses medföra att den uppringande personens identitet röjs. Det kan tilläggas att en abonnent hos telebolaget kostnadsfritt kan begära att hans telefonnummer inte visas hos dem som abonnerar på den här aktuella teletjänsten.

Jag har erfarit att den teletjänst som det här är fråga om även innebär att under vissa förutsättningar det uppringande telefonnumret, och ofta datum och klockslag, registreras och lagras. – – –

Denna nummerlagring ger den som abonnerar på teletjänsten möjlighet att i efterhand se från vilka telefoner någon sökt kontakt och skulle kunna ge en myndighet en begränsad

¹⁰ Beslut av JO Wahlström (dnr 4366-1995), se redog. 1996/97:JO1 s. 458 ff.

och närmast teoretisk möjlighet till viss efterforskning av exempelvis om en tjänsteman hos kommunen haft sådana kontakter att det kan finnas anledning att misstänka att tjänstemannen lämnat uppgifter som publicerats i tryckt skrift eller förekommit i radio- eller TV-program. Jag förutsätter emellertid som en självklarhet att nummerregistreringen inom ... kommun inte begagnas för efterforskning i strid med reglerna i TF och YGL. Ni har i Er anmälan inte heller påstått att nummerregistreringen inom ... kommun skulle utnyttjas för ett sådant ändamål.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört saknar jag anledning att på grund av innehållet i Er anmälan anta att införandet av ifrågakvarande teletjänst inom ... kommun skulle – som Ni befarat – stå i strid med TF:s och YGL:s regler om anonymitetsskydd och efterforskningsförbud. Jag finner därför inte skäl att vidta någon åtgärd i anledning av Er anmälan.

Den 15 december 1997 antog Europaparlamentet och rådet direktiv 97/66/EG om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet (teledataskyddsdirektivet). Syftet med direktivet är att genom en harmonisering av medlemsstaternas bestämmelser om behandling av personuppgifter säkerställa en likvärdig nivå på integritetsskyddet. Direktivet skall vidare säkerställa fri rörlighet inom gemenskapen för personuppgifter inom telekommunikationsområdet och för teleutrustning och teletjänster. Bestämmelserna är avsedda att precisera och komplettera EG:s dataskyddsdirektiv.

Teledataskyddsdirektivet innehåller vissa bestämmelser som gäller tjänsten nummerpresentation. Den som ringer upp skall enligt direktivet ha möjlighet att hindra att hans eller hennes telefonnummer visas för den uppringde. Denne skall i sin tur ha möjlighet att förhindra att sådana samtal kopplas fram där nummerpresentation har åsidosatts. Det skall vidare vara möjligt att under viss tid lagra uppgifter om dessa samtal hos teleoperatören för att kunna spåra okynnessamtal eller andra störande samtal. Organisationer som handhar nödsamtal skall kunna förhindra att nummerpresentation åsidosätts. Om ett samtal vidarekopplas till ett annat nummer skall den uppringde kunna förhindra att det uppkopplade numret visas hos den som ringer upp.

Regeringen föreslog i mars 1999 vissa ändringar i telelagen (1993:597) i syfte att genomföra bl.a. teledataskyddsdirektivet.¹¹ För att stärka integritetsskyddet föreslog regeringen att det i lagen skulle införas bestämmelser om behandling av personuppgifter inom telekommunikationsområdet. Regeringen föreslog att den, eller efter dess bemyndigande tillsynsmyndigheten, skall få meddela närmare föreskrifter om bl.a. nummerpresentation.

Trafikutskottet ställde sig bakom regeringens förslag.¹² Riksdagen följde utskottet.¹³

Ändringarna i telelagen trädde i kraft den 1 juli 1999. Enligt 52 § får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten meddela närmare föreskrifter, bl.a. om de krav som skall ställas på teletjänster som medger identifiering av det anropande eller uppringda telefonnumret eller vidarekoppling.

Regeringen har i teleförordningen (1997:399) infört bestämmelser som reglerar nummerpresentation m.m. Bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 1999.

Enligt 24 § avses med nummerpresentation en teletjänst i ett allmänt tillgängligt telenät som medger presentation av det anropande telefonnumret. En anropande abonnent skall enligt 25 § ha möjlighet att enkelt och kostnadsfritt varaktigt skyddas mot nummerpresentation. En anropande användare skall ha möjlighet att på motsvarande sätt förhindra nummerpresentation vid enstaka samtal. En anropad abonnent skall vidare enligt 26 § ha möjlighet att på ett enkelt sätt avvisa ett inkommande samtal, där telefonnumret presenteras innan samtalet etableras, om den anropande användaren har använt skydd mot nummerpresentation.

Vid 1999/2000 års riksmöte hemställdes i en motion att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad som anförts i motionen om vikten av att kunna ringa till myndigheter utan att den använda telefonens nummer presenteras.¹⁴

Motionären anförde bl.a. följande. Det är vanligt att privatpersoner och företag har så kallad nummerpresentation, vilket inne-

¹¹ Prop. 1998/99:92.

¹² Bet. 1998/99: TU12.

¹³ Rskr. 1998/99:238.

¹⁴ Mot 1999/2000:K328 av Carina Hägg (s).

bär att man ser telefonnumret till den person som ringer upp. Det finns två möjligheter för den som ringer upp att få vara anonym. Man kan använda sig av så kallad tillfällig blockering, vilket innebär att man aktiverar telefonen genom att knappa in en särskild kombination innan man slår numret till den man söker. Om mottagaren har nummerpresentatör kommer texten "skyddat nummer" att visas i presentatören. Den som vill förvisa sig om att hans eller hennes nummer aldrig visas hos mottagaren kan använda sig av så kallad fast blockering, vilket innebär att texten "skyddat nummer" alltid visas. Denna tjänst beställs särskilt från teleföretaget. Båda tjänsterna är kostnadsfria för användaren. Av säkerhetsskäl presenteras alltid det uppringande numret när man ringer larmnumret 112. I Sverige har man möjlighet att ringa en myndighet anonymt både för att ställa en fråga och för att lämna uppgifter. Det är viktigt att den som valt anonymiteten också skall kunna tala öppet i trygg förvisning om att identiteten är och skall förbli anonym för den man talar med samt övrig personal. Nuvarande tekniska möjlighet och lagstiftning har förflyttat ansvaret för att garantera anonymiteten från myndigheterna till den enskilde. Om man även fortsättningsvis skall slå vakt om möjligheten att lämna uppgifter och ställa frågor anonymt, behövs en ändring i nuvarande lagstiftning.

Konstitutionsutskottet behandlade i mars 1999 en motion likalydande med den nu nämnda.¹⁵ Utskottet gjorde då följande bedömning:¹⁶

Regeringen avser att inom kort avlämna ett förslag till riksdagen om att införa bl.a. en särskild reglering när det gäller tillhandahållandet av nummerpresentation. Reglerna i det aviserade förslaget riktar sig till den som bedriver televerksamhet och syftar till att genomföra det s.k. teledataskyddsdirektivet i svensk lagstiftning. Direktivet innehåller bl.a. bestämmelser som innebär att den som ringer upp skall kunna skydda sig mot nummerpresentation. Som motionären påpekar innebär en sådan reglering att det är den som ringer upp som bär ansvaret för att nummerpresentation inte sker. Utskottet

¹⁵ Mot. 1998/99:K277 av Carina Hägg (s).

¹⁶ Bet. 1998/99:KU15.

vill framhålla att det är angeläget att enskilda även telefonledes kan kontakta myndigheter anonymt för att lämna uppgifter och begära upplysningar. Det är enligt utskottets mening inte självklart att det är den enskilde som i nu aktuellt avseende bör bära ansvaret för att anonymiteten upprätthålls. Myndigheterna kan avstå från att använda sig av tjänsten nummerpresentation. Å andra sidan kan vissa myndigheter ha ett berättigat behov av att använda sig av denna tjänst, bl.a. för att spåra störande samtal. När det vidare gäller möjligheten för envar att utnyttja sin meddelarfrihet vill utskottet framhålla att, oavsett vad som i vanlig lag regleras i fråga om nummerpresentation, bestämmelserna om anonymitetsskydd i 3 kap. tryckfrihetsförordningen och 2 kap. yttrandefrihetsgrundlagen gäller.

Utskottet vill med det anförda fästa uppmärksamhet på det problem som aktualiseras i motionen men är för närvarande inte berett att förorda att regeringen skall vidta någon viss åtgärd i frågan. I enlighet med detta avstyrks motionen.

Med anledning av 1999/2000 års motion anförde konstitutionsutskottet följande:¹⁷

De ändringar i telelagen och teleförordningen som gäller fr.o.m. den 1 juli 1999 innebär att den som ringer upp kan skydda sig mot nummerpresentation. En anropande abonnent kan för enstaka samtal eller permanent hindra att hans eller hennes telefonnummer presenteras hos den anropade abonnenten.

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning att det är angeläget att enskilda även telefonledes kan kontakta myndigheter anonymt för att lämna uppgifter och begära upplysningar samt att det inte är självklart att det är den enskilde som skall bära ansvaret för att anonymiteten upprätthålls. Enligt utskottet bör regeringen låta frågan om hur anonymiteten skall kunna upprätthållas för enskilda som kontakter myndigheter per telefon, utan att den enskilde själv skall behöva vara aktiv, bli föremål för överväganden i något lämpligt sammanhang. Med anledning av motionen bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

¹⁷ Bet. 1999/2000:KU7.

Riksdagen anslöt sig till utskottets bedömning.¹⁸

2.3.2 Överväganden

Bedömning: Det finns generellt sett inget påtagligt behov hos myndigheterna av tillgång till tjänsten nummerpresentation. Med hänsyn till de tveksamheter som tjänsten kan ge upphov till när det gäller allmänhetens möjligheter till förtroliga kontakter med myndigheterna, t.ex. vid utövandet av rätten att få del av innehållet i allmänna handlingar, bör myndigheterna därför inte använda sig av tjänsten för externa telefonsamtal annat än om den är av väsentlig betydelse för att verksamheten skall kunna bedrivas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt, t.ex. inom räddningstjänsten och polisen.

Någon författningsreglering av saken kan dock inte anses vara påkallad i nuläget.

Som framhållits av riksdagen är det angeläget att enskilda även telefonledes kan kontakta myndigheter anonymt för att lämna uppgifter och begära upplysningar. Det är vidare inte självklart att det är den enskilde som skall bära ansvaret för att anonymiteten upprätthålls.

Det kan konstateras att det i och för sig är mycket enkelt för den som ringer till en myndighet att blockera myndighetens möjligheter att se den uppringandes telefonnummer. Information om hur detta kan gå till är också lättillgänglig. Exempelvis anges i Telia AB:s telekatalog att den som ringer kan dölja sitt nummer genom att slå #31# före numret.

Frågan är dock om det egentligen finns något sakligt motiverat, verksamhetsrelaterat behov hos myndigheterna av att ha tillgång till tjänsten nummerpresentation för externa telefonsamtal.

Att det är nödvändigt för räddningstjänsten och polisen att snabbt och tydligt få besked om från vilken telefon ett nödanrop görs är uppenbart och har heller inte satts i fråga. Inom det slag-

¹⁸ Rskr. 1999/2000:51.

et av verksamhet fyller nummerpresentation således ett tydligt och välmotiverat behov.

Inom den offentliga verksamheten i övrigt kan det visserligen tänkas situationer då verksamheten skulle kunna befrämjas av nummerpresentation. Sålunda skulle den olägenhet som upprepade okynnesuppringningar innebär kunna motverkas, och det skulle i enstaka fall möjliggöra en mera korrekt prioritering av arbetsuppgifter, t.ex. i fall då ett sammanträde inte bör avbrytas på grund av ett inkommande privatsamtal. Vidare kan nummerpresentation underlätta för en tjänsteman att per telefon återkomma till den uppringande. Trots detta kan det inte anses finnas något mera påtagligt behov av att genom nummerpresentation få besked om från vilka telefonnummer medborgarna kontaktar myndigheterna. I den mån det blir aktuellt för en tjänsteman att per telefon återkomma till en uppringande vid ett senare tillfälle möter det naturligtvis inga hinder att under det första telefonsamtals gång fråga vilket telefonnummer som i så fall bör användas. Om tjänstemannen kommer ihåg att fråga om numret behöver alltså frånvaron av nummerpresentation i detta fall inte innebära någon olägenhet.

Det kan vidare knappast anses motiverat av säkerhetsskäl att använda nummerpresentation för att under samtalets gång kunna få besked om från vilket telefonnummer en uppringning sker. I de enstaka fall det verkligen kan vara påkallat från säkerhetssynpunkt att utreda detta kan det göras genom särskilda spårningsåtgärder.

Det torde således kunna konstateras att det inte föreligger något mera påtagligt behov hos myndigheterna av tillgång till nummerpresentation för externa telefonsamtal. I varje fall väger de skäl tyngre som talar emot en generell användning av tjänsten. Myndigheterna bör därför inte använda sig av denna annat än om den är av väsentlig betydelse för att verksamheten skall kunna bedrivas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt, t.ex. inom räddningstjänsten.

Det får förutsättas att myndigheterna självmant iakttar erforderlig återhållsamhet på detta område. Någon författningsreglering av saken kan därför inte anses vara påkallad i nuläget.

3 Tillhandahållande av domar och beslut, m.m.

3.1 Gällande regler

3.1.1 Serviceförordningen

Förordningen (1980:900) om statliga myndigheters service-skyldighet, m.m. (serviceförordningen) innehåller föreskrifter om den tid inom vilken domstolar och statliga förvaltningsmyndigheter skall tillhandahålla domar, beslut och andra handlingar och föreskrifter om deras skyldighet att lämna upplysningar och översända handlingar.

Enligt förordningen gäller bl.a. följande.

I ett mål eller ärende vid allmän domstol skall en dom eller ett beslut sändas till parterna samma dag som det meddelas. Om avgörandet har meddelats genom att avkunnas, behöver det inte sändas förrän en vecka efter avkunnandet (2 §).

När en hovrätt har avkunnat en dom eller ett beslut vid ett sammanträde på någon annan ort än den där hovrätten har sitt säte, är det i tvistemål och brottmål tillräckligt att avgörandet sänds inom en vecka efter det att hovrättens sammanträde på den orten har avslutats (3 §).

Enligt 4 § skall i ett mål eller ärende vid annan domstol än allmän domstol en dom eller ett beslut sändas till parterna

– när avgörandet avkunnats muntligen: inom en vecka från dagen för avkunnandet,

– när det tillkännagetts att avgörandet skall meddelas en viss dag: samma dag som det meddelas,

– i andra fall: inom en vecka från avgörandets datum.

Hos en inskrivningsmyndighet skall, enligt 5 §, handlingar som utfärdas för en part tillhandahållas inom två veckor från den inskrivningsdag då ärendet behandlades.

6 § föreskriver att hos sjöfartsregistret skall handlingar som utfärdas i ett registerärende samt utdrag ur skeppsregistret, skeppsbyggnadsregistret och båtregistret tillhandahållas genast efter det att samtliga ärenden som skall tas upp samma dag blivit slutligt databehandlade eller införda på tillfälligt upprättat registerupplägg. Om någon begär det och det finns särskilda skäl får dock handlingarna tillhandahållas samma kalenderdag som ärendet handlagts eller registerutdraget beställts.

Enligt 8 § skall ett beslut hos en annan myndighet än domstol hållas tillgängligt

– när beslutet utges efter anslag: den dag som bestämts genom anslaget,

– när beslutet avkunnas muntligen: inom en vecka från dagen för avkunnandet,

– i andra fall: så snart som möjligt.

Ett beslut i fråga om växel- eller checkprotest bör tillhandahållas dagen efter den då protesten skedde.

Om ett beslut eller en annan handling av särskilda skäl inte kan tillhandahållas inom den tid som nu angetts skall, enligt 9 §, handlingen tillhandahållas så snart som möjligt. I sådant fall skall mottagaren om möjligt få besked om när handlingen kommer att tillhandahållas.

En handling som innehåller ett föreläggande för någon att vidta en åtgärd, skall tillhandahållas i så god tid att det är möjligt för denne att vidta åtgärden (10 §).

En handling som har getts in till en myndighet i ett mål eller ärende, får inte återlämnas förrän målet eller ärendet avgjorts. Om originalhandlingen i ett sådant fall inte finns hos någon myndighet, får återlämnandet förenas med villkor om att bestyrkt kopia av handlingen ges in. Har målet eller ärendet av-

gjorts av domstol, får handlingen inte återlämnas innan avgörandet vunnit laga kraft, om inte domstolen medger det och bestyrkt kopia ges in eller redan finns bland handlingarna (11 §).

Serviceförordningen innehåller också föreskrifter om skyldighet att lämna upplysningar och översända handlingar.

Enligt 12 § bör, när beslut eller andra handlingar skall lämnas ut, dessa sändas med post, om inte något annat har begärts eller är särskilt föreskrivet. Detsamma gäller när pengar skall betalas ut. Handlingar får även sändas via telefax om det är lämpligt.

Vidare gäller att avgifter för beslut och andra handlingar bör tas ut genom postförskott. Avgifter får dock tas ut på annat sätt om det är lämpligare. En avgiftsbelagd handling bör inte sändas med post, om den avgiftsskyldige är bosatt inom myndighetens kansliort och har begärt att försändelsen inte skall sändas mot postförskott. Detsamma gäller, om det kan antas att försändelsen inte kommer att lösas ut. Försändelser till länder utom Europa bör sändas med flygpost, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Om en handling inte sänds med post, bör enligt 13 § den som skall ha handlingen underrättas om att den finns att hämta. Myndigheten bör samtidigt upplysa om den avgift som skall betalas och om de andra villkor som gäller för att handlingen skall få lämnas ut. Om pengar inte sänds med post, skall myndigheten underrätta den som skall ha pengarna om att de finns tillgängliga.

15 § har följande innehåll.

Om en myndighet i enlighet med föreskrift i lag eller annan författning skall föra ett visst register, gäller följande när myndigheten lämnar upplysningar ur registret: Begär någon upplysningar om ett förhållande som, enligt en författning eller ett särskilt beslut av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer, skall tas upp i ett avgiftsbelagt bevis eller registerutdrag, skall myndigheten, om den lämnar upplysningarna skriftligt, göra detta genom ett sådant bevis eller registerutdrag.

Detta innebär dock ingen inskränkning i rätten att ta del av och mot fastställd avgift få kopia eller utskrift av allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen.

Avslutningsvis sägs i 16 § att myndigheternas skyldigheter att lämna upplysningar och översända handlingar skall fullgöras med skyndsamhet.

3.1.2 Andra föreskrifter

I 17 kap. 9 § sista stycket och 30 kap. 7 § sista stycket *rättegångsbalken* föreskrivs att parterna snarast skall skriftligen underrättas om utgången i ett mål.

Förutom i serviceförordningen finns det närmare bestämmelser om underrättelser till parterna i 26–30 §§ *förordningen* (1996:271) *om mål och ärenden i allmän domstol*. Bestämmelserna har följande innebörd.

I 26 § hänvisas till 2, 3 och 12 §§ serviceförordningen. Vidare sägs: Om det har förekommit en skiljaktig mening skall den bifogas. Om ett beslut som varken är slutligt eller har meddelats vid ett sammanträde kan överklagas särskilt, bör det inom samma tid och på samma sätt sändas till den som kan överklaga beslutet. Om beslutet har fattats utan att en part har hörts, behöver dock beslutet inte sändas till den parten förrän det kan göras utan att verkställigheten av beslutet riskeras.

Enligt 27 § gäller följande. När en dom eller ett beslut i brottmål sänds till en part, skall avgörandet samtidigt sändas till den som är offentlig försvarare eller målsägandebiträde. Domen eller beslutet skall samtidigt sändas även till en målsägande som inte har fört talan, om han eller hon har begärt att få del av avgörandet. Om en part har ombud, bör domen eller beslutet sändas till partens ombud i stället för till parten själv.

I ett mål där rättegångsbalkens bestämmelser inte är omedelbart tillämpliga får domstolen, enligt 28 §, göra de undantag från reglerna om översändande av domar och slutliga beslut som behövs med hänsyn till målets beskaffenhet.

Ett översändande får begränsas till sådana delar av en dom eller ett beslut som berör den part som skall få del av domen eller beslutet (29 §).

Slutligen sägs i 30 § att en domstol som meddelat en dom eller ett beslut med anledning av ett överklagande inte behöver sända en sådan bilaga till domen eller beslutet som endast innehåller det överklagade avgörandet.

I 29 § *lagen* (1996:242) om domstolsärenden föreskrivs att det beslut genom vilket domstolen avgör ärendet skall sändas till parterna samma dag som beslutet meddelas eller, om beslutet meddelas vid ett sammanträde, inom en vecka från sammanträdet. Om det finns en skiljaktig mening skall den bifogas.

När det gäller specialdomstolarna kan nämnas att det i 4 kap. 3 § *lagen* (1974:371) om rättegången i arbetstvister föreskrivs att en kopia av Arbetsdomstolens dom skall sändas till parterna samma dag som domen meddelas.

Enligt 31 § *förvaltningsprocesslagen* (1971:291) skall beslut, varigenom rätten avgör målet, tillställas part genom handling som fullständigt återger beslutet.

De grundläggande föreskrifterna om förvaltningsmyndigheternas skyldighet att underrätta parter om utgången i ett ärende finns i 21 § *förvaltningslagen* (1986:223). En sökande, klagande eller annan part skall underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ett ärende, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parterna behöver dock inte underrättas, om det är uppenbart obehövt. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, skall han underrättas om hur han kan överklaga det. Han skall då också underrättas om avvikande meningar. Myndigheten bestämmer om underrättelsen skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen skall dock alltid ske skriftligt, om parten begär det.

Det finns sju inskrivningsmyndigheter, knutna till tingsrätterna i Hässleholm, Eksjö, Uddevalla, Norrtälje, Mora, Härnösand och Skellefteå. Den 1 juli 2000 inarbetades reglerna i lagen om inskrivningsregister i 19 kap. jordabalken och bestämmelserna om handläggning av inskrivningsärenden anpassades till bestämmelserna i ärendelagen. I 20 § föreskrivs att inskrivningsmyndigheten skall utfärda bevis om fattade beslut. Bestämmelsen regler-

ar inte när dessa bevis skall tillhandahållas sökanden. Därmed skall 5 § serviceförordningen tillämpas.

När det gäller sjöfartsregistret utgör det för närvarande en del av Stockholms tingsrätt. För behandling av registerärenden gäller bestämmelserna om tvistemål om inte annat framgår av *sjölagen* (1994:1009). Enligt 2 kap. 18 § sjölagen skall om ett beslut i ett registreringsärende som gått emot sökanden eller någon annan som hörts i ärendet genast underrättas om beslutet. Serviceförordningen föreskriver att hos sjöfartsregistret skall handlingar som utfärdas i ett registerärende samt utdrag ur skeppsregistret, skeppsbyggnadsregistret och båtregistret tillhandahållas genast efter det att samtliga ärenden som skall tas upp samma dag blivit slutligt databehandlade eller införda på tillfälligt upprättat registerupplägg. Om någon begär det och det finns särskilda skäl får dock handlingarna tillhandahållas samma kalenderdag som ärendet handlagts eller registerutdraget beställts.

I budgetpropositionen för 2001 uttalade regeringen att den avsåg att under våren 2001 lägga fram en proposition med nödvändiga lagförslag i syfte att flytta sjöfartsregistret från Stockholms tingsrätt till Sjöfartsverket.¹⁹ Riksdagen godkände regeringens förslag.²⁰ Den 12 mars 2001 överlämnade regeringen till riksdagen en proposition med de nödvändiga lagförslagen.²¹ Förslaget innebär att sjöfartsregisterärendena förs över till Sjöfartsverket den 1 december 2001.

3.2 Finns det något reformbehov?

3.2.1 Utgångspunkter

Det hävdas ibland att serviceförordningen har en alltför undanskymd plats i det regelverk som styr framför allt domstolarnas verksamhet och att den innehåller alltför disparata bestämmelser. Det förekommer t.o.m. att förordningens bestämmelser om

¹⁹ Prop. 2000/01:1 utg. omr. 4 s. 93.

²⁰ Bet. 2000/01:JuU1 s. 73, rskr. 2000/01:78.

²¹ Prop. 2000/01:88.

översändande av beslut till parter är okända för dem som i domstol har att tillämpa dessa (se härtill t.ex. JO:s beslut den 11 januari 1996, dnr 882-1995).

Frågan är då om förordningen bör helt eller delvis upphävas och dess föreskrifter flyttas över till andra författningar.

Man skulle t.ex. kunna tänka sig att föra över bestämmelserna i 2 § serviceförordningen till 17 och 30 kap. rättegångsbalken och bestämmelserna i 4 § samma förordning till 31 § förvaltningsprocesslagen samt till de särdrag som gäller för specialdomstolarna Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen och Patentbesvär-rätten. På motsvarande sätt kunde 5 § serviceförordningen föras över till 19 kap. jordabalken och 6 § till 2 kap. 18 § sjölagen. Härutöver skulle ett stort antal förordningsändringar behöva göras.

3.2.2 Särskilt om underrättelser i vissa brottmål

I syfte att skydda målsägande mot hot och våld genomfördes den 1 juli 1994 en ändring i 45 kap. 16 § rättegångsbalken av innebörd att uppgift om en målsägandes ålder, yrke och bostadsadress, som saknar betydelse för åtalet, inte skall framgå av de handlingar som delges den tilltalade.²²

Härefter har Riksskatteverket i en skrivelse till Justitiedepartementet den 13 mars 2000²³ framhållit följande.

Den nya bestämmelsen i rättegångsbalken har medfört att den som i ett brottmål har ålagts att betala skadestånd inte har tillräcklig information för att kunna fullgöra sin betalningsskyldighet. Det förekommer nämligen att skadeståndsskyldiga som har försökt att få målsägandens adress från rätten har nekats detta. Den skadeståndsskyldige kan då inte göra något annat än att invänta krav som i regel kommer från kronofogdemyndigheten. Detta innebär att personer som är beredda att göra rätt

²² Prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320.

²³ Dnr 147-00/100, Ju2000/1404/L6.

för sig ändå blir föremål för utsökning, med de nackdelar i kreditvärdighetshänseende som följer av detta.

Riksskatteverket har mot den nu tecknade bakgrunden föreslagit att domstolarna i administrativ ordning skall anmanas att under handläggningen av ett brottmål utröna hur målsäganden, i de fall dennes identitet inte skall röjas, vill att ett eventuellt skadestånd skall betalas. I de fall en målsägande inte vill ha någon kontakt med den tilltalade bör han, enligt Riksskatteverket, kunna anvisa ett bank- eller postgirokonto dit betalningen skall göras eller anvisa ett ombud som kan ta emot betalningen. I samband med att domen sänds till den dömde bör rätten lämna upplysning om den betalningsberättigades önskemål om hur betalningen skall ske.

3.2.3 Överväganden

Bedömning: Serviceförordningen bör inte upphävas. Inte heller bör förordningens bestämmelser i vissa avseenden föras in i andra författningar. Förordningen bör dock justeras på en del punkter, bl.a. som en följd av Riksskatteverkets påpekanden om att bestämmelsen i 45 kap. 16 § fjärde stycket rättegångsbalken kan medföra problem när det gäller betalning av skadestånd till målsägande vars adress inte har delgivits den skadeståndsskyldige. Vidare bör förordningens rubrik ändras så att den tydligare speglar dess viktigaste innehåll.

Man kan säga att serviceförordningen innehåller tillämpningsföreskrifter i vissa avseenden till de allmänna regler om serviceskyldighet som finns i förvaltningslagen. Föreskrifterna berör hela den statliga förvaltningsorganisationen och således även domstolarna. Även om det i och för sig kan övervägas att flytta över en del av förordningens föreskrifter till t.ex. rättegångsbalken, innebär detta inte att förordningen som helhet kan upphävas. Flera av föreskrifterna är nämligen av generell natur och kan inte hänföras till någon särskild del av förvaltningen, t.ex. de allmänna domstolarna.

Vad beträffar frågan huruvida 2 och 3 §§ serviceförordningen, som behandlar översändande till part av allmän domstols dom eller beslut, bör upphävas och bestämmelserna där i stället flyttas över till rättegångsbalken måste konstateras att det faktiskt handlar om rent expeditionella frågor. Regleringen är med andra ord av entydigt administrativ natur. Det finns knappast några sakliga skäl för att tynga en vanlig lag, och än mindre en balk, med detaljföreskrifter på en så låg nivå. Motsvarande resonemang kan föras beträffande 4–6 §§ serviceförordningen.

Argumentet att serviceförordningens föreskrifter skulle vara svåra att finna och att de därför i stället bör föras över till en – får det antas – mera välbekant författning är knappast av en sådan dignitet att det kan föranleda någon modifiering av den nyss redovisade slutsatsen. Det är ett självklart krav på de offentliga funktionärer som har anförtrotts att tillämpa vår rättsordning att dessa också har reda på vilka regler som gäller. I det avseendet kan man för övrigt med fog ställa högre krav på domstolarna än på andra myndigheter.

Det är vidare svårt att se att det skulle finnas något substantiellt att vinna på att flytta över serviceförordningens regler i nu aktuella avseenden till ett flertal andra förordningar. En sådan uppsplittring kan knappast anses befrämja överblick och lättillgänglighet.

Slutsatsen av det ovan sagda måste bli att det inte tycks finnas några bärande skäl för att upphäva eller stycka upp serviceförordningen på angivet sätt.

Det finns däremot anledning att se över enskilda bestämmelser i förordningen.

Bla. bör en ändring göras i serviceförordningen som en följd av Riksskatteverkets ovan under 3.2.2 nämnda påpekande om att bestämmelsen i 45 kap. 16 § fjärde stycket rättegångsbalken kan medföra problem när det gäller betalning av skadestånd till målsägande vars adress inte har delgivits den skadeståndsskyldige.

Det finns också anledning att justera 12 § serviceförordningen i två avseenden. För det första bör – inte minst mot bakgrund av de resonemang som har förts tidigare i denna promemoria – hän-

visningen i första stycket till telefax utvidgas till att även avse elektronisk post (e-post). För det andra bör utbetalning av pengar ske genom insättning på ett bankkonto som anvisats av mottagaren eller med utbetalningskort, om inte något annat har begärts eller är särskilt föreskrivet. Det bör anmärkas att det med bankkonto i detta sammanhang avses även postgirokonto; Postgirot Bank AB är ju – som namnet också utvisar – ett bankaktiebolag. Vidare avses med utbetalningskort såväl post- som bankgiroutbetalningskort.

När det gäller 15 § serviceförordningen bör beaktas att registerbegreppet inte längre har samma betydelse som tidigare. En komplettering bör ske med begreppet databas.

Slutligen bör serviceförordningens rubrik ändras så att den tydligare speglar förordningens från allmän synpunkt sett viktigaste innehåll. Ett lämpligt alternativ kan vara "Förordning om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m."

4 Ikraftträdande

Den föreslagna ändringen i förvaltningslagen (1986:223) bör träda i kraft den 1 juli 2002.

Avsikten är att de ändringar i förordningen (1980:900) om statliga myndigheters serviceskyldighet, m.m. (serviceförordningen) som nämns i promemorian skall genomföras vid samma tidpunkt.

5 Kostnadseffekter

Den föreslagna ändringen i förvaltningslagen (1986:223) innebär att det görs klart att myndigheterna är skyldiga att se till så att allmänheten kan kontakta dem med hjälp av telefax och elektronisk post och att få svar på samma sätt.

Ändringen innebär sakligt sett närmast ett förtydligande av en serviceskyldighet som redan i dag får anses åvila myndigheterna och som har betonats i flera olika sammanhang under senare år, t.ex. inom ramen för den verksamhet som har bedrivits av Toppledarforum.

Alla myndigheter torde ha tillgång till telefax i dag. I denna del kan förslaget antas inte komma att medföra några ekonomiska konsekvenser alls.

Såvitt kan bedömas har nästan alla myndigheter – inklusive flertalet av de kommittéer och särskilda utredare som omfattas av kommittéförordningen (1998:1474) – i dag i sin verksamhet tillgång till Internet, och därmed även extern e-post. I några fall har man dock valt att inte möjliggöra e-postkommunikation eller att begränsa tillgången till detta kommunikationsmedel till enstaka tjänstemän, t.ex. registrator. Promemorians förslag innebär att det inte skall få finnas spärrar av detta slag. Att ta bort dessa spärrar kan inte antas föranleda mer än mycket begränsade kostnader för berörda myndigheter.

Mot den nu angivna bakgrunden kan förslaget inte antas medföra några kostnadseffekter som inte ryms inom de ekonomiska ramar som gäller för myndigheternas verksamhet i dag.

6 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)

Den föreslagna nya bestämmelsen i 5 § *andra stycket* innebär att det klargörs att myndigheternas serviceskyldighet omfattar en skyldighet att göra det möjligt för allmänheten att kontakta myndigheterna med hjälp av fax och e-post och att få svar på samma sätt.

Såvitt avser fax innebär bestämmelsen i princip inte mer än ett bekräftande av ett kommunikationsmedel som – såvitt känt – redan i dag finns hos, och används av, alla myndigheter.

När det däremot gäller e-post förekommer det i dag hos en del myndigheter att man av olika skäl helt eller delvis har spärrat möjligheterna att sända och/eller ta emot extern e-post eller att man har avstått från att ens skaffa sig dessa möjligheter. Den nya bestämmelsen innebär att detta inte längre skall vara möjligt. Alla myndigheter skall ha möjlighet – och skyldighet – att ta emot e-post från allmänheten. På motsvarande sätt skall de också kunna skicka e-post till allmänheten, t.ex. som svar på inkomna frågor.

Förslaget avser formellt sett endast myndigheterna som sådana. Detta innebär att det inte kommer att finnas någon skyldighet för myndigheterna att göra det möjligt för allmänheten att skicka e-post till de enskilda tjänstemännen. Å andra sidan finns det inget som hindrar myndigheterna att ha en högre ambitions-

nivå på detta område än vad som följer av förvaltningslagens minimiregel. Det torde t.ex. ofta framstå som naturligt för myndigheterna att i samband med skriftväxling med enskilda uppge inte bara den berörda handläggarens direkttelefonnummer utan även dennes e-postadress. En sådan praxis är utbredd hos myndigheterna redan i dag, som ett led i ett fördjupat servicetänkande.

Det finns inget hinder mot att den som har tagit emot ett e-postmeddelande skickar detta vidare till någon annan för vederbörlig åtgärd. Den sak som meddelandet rör kan t.ex. höra till en annan tjänstemans ansvarsområde. Meddelandet bör då lämnas över till denne. Det kan också vara så att mottagaren inte har möjlighet att själv besvara meddelandet. Detta kan vara fallet när det gäller t.ex. en myndighets chef.

För att den som ställer en fråga per e-post skall kunna få svar på samma sätt måste frågeställarens e-postadress framgå för mottagaren. Om avsändaren har gjort rätt inställningar i sitt e-postprogram är detta inget problem; adressen anges då som en automatisk avsändaruppgift. Frågeställaren kan förstås också infoga sin e-postadress i själva meddelandet. Om denna adress skulle vara en annan än den som framgår av den automatiska informationen, bör den manuellt lämnade adressen användas.

I vissa fall används en och samma e-postadress av fler än en person, t.ex. en viss familj. Om avsändaren inte har uttryckt något annat önskemål bör som huvudregel avsändaradressen användas som svarsadress även i en sådan situation. Vem som är svarets rätta mottagare framgår då dels av svarets hälsningsfras (*Bäste X* eller liknande), dels av själva frågan, som i vart fall i en sådan situation bör infogas (citeras) som en avslutande del av själva svaret. Olika e-postprogram erbjuder skilda möjligheter till automatisk citering i samband med svar på e-postmeddelanden ("Svar med historik", etc.).

En jämförelse kan här göras med användningen av fax. Det kan knappast anses vara mer lämpligt eller mindre integritetskänsligt att sända ett svar till en fax som flera personer har till-

gång till än att sända samma information per e-post till en adress som delas av fler än en person.

Utgångspunkten är att informationen bör överlämnas i enlighet med mottagarens önskemål sådana de kommit till uttryck i de adressuppgifter och andra upplysningar som denne själv har lämnat.

Mottagaren har normalt ingen anledning att ifrågasätta riktigheten av de avsändaruppgifter som ett e-postmeddelande innehåller. Detsamma gäller för övrigt även ett meddelande som har kommit in med vanlig post eller för den delen fax. I samtliga dessa fall kan situationen dock vara sådan att det av något skäl finns anledning att hysa tveksamhet beträffande avsändaruppgifternas riktighet. I sådana fall får lämpliga åtgärder vidtas i syfte att kontrollera dessa.

Kan det inte beläggas vem som faktiskt har skickat ett visst e-postmeddelande, får detta hanteras på samma sätt som andra anonyma skrivelser.