

RP 111/2010 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att de bestämmelser i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet som gäller delgivning och maskinell underskrift ska ändras.

Enligt förslaget ska det bli möjligt att med samtycke av den som saken gäller delge handlingar som elektroniska meddelanden, om det är fråga om situationer där vanlig delgivning också annars är möjlig. Användningen av bevislig elektronisk delgivning begränsas enligt förslaget till att gälla enbart

beslut som enligt någon annan lag ska sändas med post mot mottagningsbevis eller delges bevisligen på annat sätt.

Bestämmelserna om maskinell underskrift föreslås bli ändrade så att också sådana domstolsexpeditioner som sänds som elektroniska meddelanden ska kunna undertecknas maskinellt.

Lagen avses träda i kraft den 1 december 2010.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE OCH FÖRESLAGNA ÄNDRINGAR.....	3
2 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	4
3 BEREDNINGEN AV ÄRENDET	4
DETALJMOTIVERING	6
1 MOTIVERING AV LAGFÖRSLAGEN	6
2 IKRAFTTRÄDANDE	7
LAGFÖRSLAG	8
Lag om ändring av lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet.....	8
BILAGA	10
PARALLELLTEXT	10
Lag om ändring av lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet.....	10

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) trädde i kraft den 1 februari 2003. Syftet med lagen är att genom främjande av elektroniska dataöverföringsmetoder göra uträttandet och handläggningen av ärenden smidigare och snabbare i förvaltningen, vid domstolar och andra rättskipningsorgan samt i utökningsförfarande och att öka datasäkerheten i anslutning till dessa. Det är fråga om en allmän lag om elektronisk kommunikation som tillämpas hos förvaltningsmyndigheterna, domstolarna och andra rättskipningsorgan liksom även hos utökningsmyndigheterna och i tillämpliga delar även i annan myndighetsverksamhet, om inte något annat sägs i någon annan lag. Lagen innehåller bl.a. bestämmelser om myndigheternas skyldighet att ordna elektronisk kundtjänst, att se till att den fungerar och att informera om sina elektroniska adresser samt bestämmelser om hur elektroniska meddelanden skickas, hur beslutsdokument undertecknas elektroniskt och hur delgivning sker elektroniskt.

En myndighets beslut och andra dokument som gäller behandlingen av ett ärende kan delges elektroniskt enligt 18 och 19 §. Bevislig delgivning ska enligt lagens 18 § användas vid delgivning av sådana beslut från vars delgivning en besvärstid börjar löpa eller som för att träda i kraft ska delges en part. Detsamma gäller andra beslut eller dokument som enligt särskilda bestämmelser ska delges bevisligen.

Andra än i 18 § avsedda dokument får enligt lagens 19 § delges den som saken gäller i form av ett elektroniskt meddelande på det sätt som personen i fråga har uppgett. Om det emellertid krävs för tillgodoseende av skyddet för den personliga integriteten eller av ett särskilt behov av skydd eller säkerhet hos den som saken gäller, eller för att trygga de rättigheter som den som saken gäller har, ska vid delgivning av handlingar iakttas vad som föreskrivs i 18 § eller annars angående delgivning.

De situationer där bevislig elektronisk delgivning kan verkställas påminner om de fall då bevislig delgivning sker enligt 60 § i förvaltningslagen (434/2003). Annan elektronisk delgivning enligt 19 § i lagen om elektronisk kommunikation kan i sin tur jämföras t.ex. med vanlig delgivning enligt 59 § i förvaltningslagen. Enligt förvaltningslagen sker vanlig delgivning per brev med post till mottagaren.

I 20 § i lagen om elektronisk kommunikation finns bestämmelser om maskinell underskrift. Stämningansökningar, stämningar och rättegångshandlingar som sänds i form av elektroniska meddelanden får enligt paragrafens 1 mom. undertecknas maskinellt.

Det föreslås att bestämmelserna om elektronisk delgivning ändras. Enligt förslaget blir det möjligt att med samtycke av den som saken gäller delge handlingar elektroniskt i situationer där vanlig delgivning också annars kan verkställas. Tillämpningsområdet för bevislig elektronisk delgivning ska enligt förslaget begränsas till att enbart gälla beslut vilka enligt lag tillställs mot mottagningsbevis eller annars bevisligen.

Bestämmelserna om maskinell underskrift föreslås bli ändrade så att även domstolsexpeditioner som sänds som elektroniska meddelanden ska kunna undertecknas maskinellt.

När förvaltningslagen trädde i kraft minskade tillämpningsområdet för bevislig delgivning. Det finns också bestämmelser i speciallagar som möjliggör vanlig delgivning även i situationer där en frist börjar löpa efter ett förpliktande beslut (t.ex. 95 § i kommunallagen (365/1995) och 20 a § i lagen om Folkpensionsanstalten (731/2001)). I en uppföljningsstudie som gjordes 2006 konstaterades att förvaltningslagen har förenklat delgivningsförfarandet i synnerhet genom att användningen av mottagningsbevis har minskat och genom att det är tillåtet att i högre grad än tidigare använda vanliga brev vid delgivning. Några problem gällande tillämpningsområdet för delgivningssätten visade sig inte (se MINU 11/2006 rd och FvUU 60/2006 rd).

I takt med att elektronisk kommunikation har blivit vanligare inom förvaltningen har specialbestämmelser om elektronisk delgivning också tillkommit inom vissa områden. T.ex. i 138 a § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003), 75 § i lagen om offentlig upphandling (348/2007) och i 33 § i lagen om farledsavgift (1122/2005) finns bestämmelser om elektronisk delgivning som avviker från lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet. Med stöd av dessa bestämmelser kan även förpliktande beslut delges genom ett enklare förfarande än bevislig delgivning enligt lagen om elektronisk kommunikation.

Att delgivning sker elektroniskt har inte blivit lika vanligt som att ärenden inleds och behandlas elektroniskt. Orsaken har antagits vara bl.a. att det elektroniska delgivningssättet inte fungerar tekniskt och att förfarandet är tungt. Syftet med det föreliggande förslaget är att främja elektronisk kommunikation och att göra det lättare att använda elektronisk delgivning genom att tillämpningsområdet för vanlig elektronisk delgivning utvidgas.

Förslaget har samband med att ett medborgarkonto som möjliggör centraliserad elektronisk kommunikation med myndigheterna samt ett riksomfattande datasystem för justitieförvaltningen tas i bruk.

2 Propositionens konsekvenser

Propositionen bedöms ha små konsekvenser för statens och kommunernas ekonomi. Portokostnaderna för staten och kommunerna minskar sannolikt eftersom en del av de dokument som postas kommer att kunna sändas elektroniskt.

Kostnadsinbesparingarna bedöms särskilt gälla myndigheter som ofta sänder delgivningar, så som Skatteförvaltningen och Folkpensionsanstalten samt Arbetskraftsförvaltningen. T.ex. Skatteförvaltningen skickar årligen ca 20 miljoner utskrifter till kunderna på papper och Folkpensionsanstalten skickar ca 14 miljoner beslut. Folkpensionsanstaltens portokostnader var ca 5 miljoner euro år 2008. Utöver de egentliga portokostnaderna uppkommer också betydande kostnader i de olika skedena av postningsprocessen (t.ex.

tjänstemannaarbete vid postningen, tryckningskostnader för kuvert). I samband med elektronisk delgivning uppkommer kostnader dels för myndigheternas utgifter för Arbetskraften, dels bl.a. för identifiering. T.ex. under åren 2003—2007 var den genomsnittliga kostnaden för identifiering i tjänsten ”Tunnistus.fi” ca 40 cent. Enhetskostnaden har dock sjunkit genom att det blivit vanligare att tjänsten blir allmänna.

Det är inte möjligt att exakt uppskatta kostnadsinbesparingarna om förslaget genomförs. Det beror framför allt på att det inte finns exakta uppgifter om förvaltningskundernas vilja att ta emot elektronisk delgivning.

Om möjligheterna att använda maskinell underskrift utvidgas bedöms det i någon mån minska kostnaderna för de allmänna domstolarna.

De föreslagna ändringarna i lagen om elektronisk kommunikation bedöms ha betydelse för utvecklingen av informationssamhället. Bestämmelserna om delgivning kommer att göra det möjligt att i högre grad än för närvarande använda elektronisk delgivning. Mottagaren ska dock ha kvar möjligheten att också välja delgivning t.ex. per post.

3 Beredningen av ärendet

De föreslagna ändringarna av 18 och 19 § i lagen om elektronisk kommunikation har beretts av en av finansministeriet tillsatt arbetsgrupp, som hade i uppdrag att utreda vilka lagändringar som behövs för att skapa ett medborgarkonto för elektronisk kommunikation. Ändringen av 20 § har beretts av en av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp vars uppdrag bl.a. var att utarbeta ett förslag till att utveckla och ta i bruk ett system för elektronisk kommunikation och ärendehandläggning när det gäller ostridiga fordringar. (Utveckling av behandlingen av ostridiga fordringsmål, Justitieministeriet, arbetsgruppsbetänkande 2009:7).

Det utkast till regeringsproposition som finansministeriets arbetsgrupp utarbetade sändes på remiss till ministerierna, de högsta laglighetsövervakarna, förvaltningsdomstolarna, vissa myndigheter och inrättningar och

till Finlands Kommunförbund. Förslaget till ändring av 20 § sändes dessutom på remiss till vissa domstolar och utsökningsmyndigheter.

Sammanlagt 38 utlåtanden erhöles. Största delen av remissinstanserna ansåg att de föreslagna ändringarna behövs eller kan understödjas. Statens revisionsverk och kommunikationsministeriet förhöll sig dock delvis kritiskt till reformen. Remissinstanserna fäste

uppmärksamhet bl.a. vid att samtycke skulle vara en förutsättning för elektronisk delgivning, vid skyldigheten att informera om tidpunkten när ett dokument har sänts och vid tidpunkten för delgivningen. På grund av utlåtandena ändrades bestämmelserna om samtycke och om tidpunkten för delgivning. Dessutom ströks lagförslaget bestämmelse om skyldighet att informera om avsändningstiden.

DETALJMOTIVERING

1 Motivering av lagförslagen

18 §. Bevislig elektronisk delgivning. Paragrafens 1 mom. föreslås ändrad. Dessutom föreslås i 2 mom. ett par justeringar av ordalydelsen.

Användningsområdet för bevislig elektronisk delgivning ska enligt förslaget begränsas till att gälla enbart de situationer där bevislig delgivning ska användas med stöd av någon annan lag. Med det avses att när beslut delges elektroniskt ska bevisligt delgivningsförfarande användas endast i situationer där delgivning enligt någon annan lag ska verkställas t.ex. med post mot mottagningsbevis. Således ska dokument som får delges genom vanligt brev delges genom vanlig elektronisk delgivning även om det är fråga om ett beslut och en frist börjar löpa från delgivningen eller om delgivning krävs för att beslutet ska träda i kraft.

Samtycke av parten krävs för att bevislig elektronisk delgivning ska kunna verkställas. Så är fallet redan nu. Några formkrav för samtycket föreslås inte i lagen. Det är viktigt att den som ger samtycke förstår att delgivningen kan skickas elektroniskt till honom eller henne. Samtycket ska kunna avse ett enskilt ärende eller vara mer allmänt, vilket också är fallet enligt gällande lag. Samtycket kan i praktiken ges t.ex. så att det på en elektronisk blankett finns en särskild punkt där man kan kryssa för önskvärt delgivningssätt eller ändra det delgivningssätt som man tidigare har valt (RP 17/2002 rd). Likaså ska t.ex. det att man uppger enbart en elektronisk adress när ett ärende väcks kunna innebära samtycke.

19 §. Vanlig elektronisk delgivning. Enligt förslaget ändras paragrafens rubrik och 1 mom. och ett nytt 2 mom. tillfogas.

Paragrafrubriken föreslås ändrad från ”Annan elektronisk delgivning” till ”Vanlig elektronisk delgivning”. På det sättet blir benämningen densamma som i förvaltningslagen.

I paragrafens 1 mom. föreslås bestämmelser om delgivning av andra handlingar än sådana beslut som avses i 18 §. Dyliga handlingar är t.ex. sådana som gäller olika slags

förberedande åtgärder och kallelser till muntlig förhandling i förvaltningsdomstolarna men också sådana beslut som kan delges genom vanlig delgivning. Sådana är t.ex. beslut som ska delges enligt 95 § i kommunallagen.

Vanlig elektronisk delgivning ska enligt förslaget vara möjlig efter samtycke på samma sätt som enligt den föreslagna 18 §. Enligt den nu gällande 19 § delges en handling på det sätt som parten uppger. Ändringen av ordalydelsen syftar inte till att ändra bestämmelsens betydelse och inte heller t.ex. praxis angående processadressen. Uttrycket ”som personen i fråga uppgett” i den gällande lagen innebär att partens samtycke krävs för delgivningssättet. Å andra sidan förutsätter den föreslagna ordalydelsen att en elektronisk adress ges. Om exempelvis en processadress uppges i samband med rättegång betyder det att samtycke har getts.

Att vilken elektronisk adress som helst har uppgetts innebär dock inte att myndigheten måste verkställa delgivning på denna adress. Enligt 5 § i lagen om elektronisk kommunikation ska myndigheterna inom ramen för sin tekniska, ekonomiska och övriga beredskap erbjuda möjlighet till elektronisk kommunikation. Alla myndigheter har inte nödvändigtvis i praktiken metoder att verkställa delgivning på den adress som parten har uppgett. Det kan också hända att den angivna adressen är sådan att den inte garanterar tillräcklig datasäkerhet. I lagen föreslås å andra sidan inte några begränsningar av hurdan teknik och vilka slags system som kan användas vid elektronisk delgivning.

I paragrafens 1 mom. föreslås på samma sätt som för närvarande en bestämmelse om de fall då man trots bestämmelserna om elektronisk delgivning måste använda bevislig delgivning eller något annat delgivningssätt. En sådan bestämmelse i lagen har ansetts nödvändig även om exempelvis myndigheternas skyldighet att garantera tillräcklig datasäkerhet också följer av lagens 5 §. När myndigheten verkställer delgivning ska den också beakta t.ex. de bestämmelser om skydd av uppgifter som finns i 32 § personuppgiftslagen (523/1999).

I paragrafens 2 mom. föreslås bestämmelser om tidpunkten för verkställighet av vanlig elektronisk delgivning. Bestämmelser om detta bör fogas till lagen eftersom det blir möjligt att genom förfarandet i 19 § delge t.ex. överklagbara beslut.

En delgivning ska anses ha skett den tredje dagen efter att meddelandet sändes, om inte något annat visas. Den föreslagna bestämmelsen påminner om 59 § 2 mom. i förvaltningslagen. För att elektronisk delgivning ska kunna ske smidigt föreslås dock att tidpunkten mellan avsändandet och mottagandet ska vara tre dagar och inte sju så som fallet är enligt förvaltningslagen.

I lagen föreslås inte någon uttrycklig bestämmelse om skyldighet att meddela när en handling har sänts. Till principerna för god förvaltning hör dock att dagen för avsändandet bör framgå antingen av den delgivna handlingen eller i samband med den.

20 §. Maskinell underskrift. Paragrafens 1 mom. föreslås ändrad så att också domstolsexpeditioner som sänds som elektroniska meddelanden ska kunna undertecknas maskinellt. Det innebär att en expedition ska kunna delges kändan via den elektroniska kontakten utan att den undertecknas med en sådan elektronisk signatur som avses i lagens 16 §. Expeditionerna måste särskilt nämnas i para-

grafen eftersom det i motiveringen till den gällande lagen sägs att med uttrycket rättegångshandlingar i bestämmelsen inte avses beslutshandlingar (RP 17/2002 rd). Förslaget gäller endast elektroniska expeditioner. Lagändringen kommer således inte att påverka undertecknandet av vanliga expeditioner eller tingsrätternas liggarexemplar av domarna.

Maskinell underskrift betyder i princip att en person i stället för att fysiskt underteckna ett dokument skriver sitt namn med ett ordbehandlingsprogram (FvUB 14/2002 rd).

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 december 2010. Ändringarna av 18 och 19 § har samband med den medborgarkontotjänst som är planerad att tas i bruk den 15 december 2010. Ändringen av 20 § hänför sig i sin tur till ibruktagandet av ett riksomfattande datasystem för justitieförvaltningen. Lagen om justitieförvaltningens riksomfattande datasystem (372/2010) träder i kraft den 1 december 2010.

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

Lag

om ändring av lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) 18—
20 §, av dem 18 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 618/2009, som följer:

18 §

Bevislig elektronisk delgivning

Ett beslut som enligt lag ska sändas med post mot mottagningsbevis eller delges bevisligen på annat sätt får med partens samtycke delges också som ett elektroniskt meddelande, dock inte per telefax eller på därmed jämförbart sätt. Myndigheten ska då meddela att parten eller dennes företrädare kan hämta beslutet från en av myndigheten anvisad server, databas eller någon annan fil.

Parten eller dennes företrädare ska identifiera sig när beslutet hämtas. Vid identifieringen används ett identifieringsverktyg eller ett kvalificerat certifikat som avses i lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer eller någon annan motsvarande identifieringsteknik som är datatekniskt tillförlitlig och bevislig.

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

19 §

Vanlig elektronisk delgivning

Andra handlingar än beslut som avses i 18 § får med samtycke av den som saken gäller delges som ett elektroniskt meddelande. Om det emellertid krävs för att tillgodose skyddet för den personliga integriteten eller av ett särskilt behov av skydd eller säkerhet hos den som saken gäller, eller för att trygga dennes rättigheter, ska vid delgivning av handlingar iaktas vad som i 18 § eller annars föreskrivs om delgivning.

En handling anses ha blivit delgiven den tredje dagen efter att meddelandet sändes, om inte något annat visas.

20 §

Maskinell underskrift

Stämningsansökningar, stämningar samt domstolarnas expeditioner och andra rättegångshandlingar som sänds som elektroniska meddelanden får undertecknas maskinellt.

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

_____ Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 27 augusti 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Tuija Brax*

Lag

om ändring av lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) 18—
20 §, av dem 18 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 618/2009, som följer:

Gällande lydelse

18 §

Bevislig elektronisk delgivning

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

Parten eller dennes företrädare ska identifiera sig när beslutshandlingen hämtas. Vid identifieringen kan användas ett identifieringsverktyg eller ett kvalificerat certifikat som avses i lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer eller någon annan motsvarande identifieringsteknik som är datatekniskt tillförlitlig och bevislig.

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

Föreslagen lydelse

18 §

Bevislig elektronisk delgivning

Ett beslut *som enligt lag ska sändas med post mot mottagningsbevis eller delges bevisligen på annat sätt får* med partens samtycke delges också *som* ett elektroniskt meddelande, dock inte per telefax eller på därmed jämförbart sätt. Myndigheten *ska då* meddela att parten eller dennes företrädare kan hämta beslutet från en av myndigheten anvisad server, databas eller någon annan fil.

Parten eller dennes företrädare ska identifiera sig när *beslutet* hämtas. Vid identifieringen *används* ett identifieringsverktyg eller ett kvalificerat certifikat som avses i lagen om stark autentisering och elektroniska signaturer eller någon annan motsvarande identifieringsteknik som är datatekniskt tillförlitlig och bevislig.

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

19 §

Annan elektronisk delgivning

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

20 §

Maskinell underskrift

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

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

19 §

Vanlig elektronisk delgivning

Andra handlingar än beslut som avses i 18 § får med samtycke av den som saken gäller delges som ett elektroniskt meddelande. Om det emellertid krävs för att tillgodose skyddet för den personliga integriteten eller av ett särskilt behov av skydd eller säkerhet hos den som saken gäller, eller för att trygga dennes rättigheter, ska vid delgivning av handlingar iaktas vad som i 18 § eller annars föreskrivs om delgivning.

En handling anses ha blivit delgiven den tredje dagen efter att meddelandet sändes, om inte något annat visas.

20 §

Maskinell underskrift

Stämningsansökningar, stämningar samt domstolarnas expeditioner och andra rättegångshandlingar som sänds som elektroniska meddelanden får undertecknas maskinellt.

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

Denna lag träder i kraft den 20 .