RÄTTSINFORMATION OCH IT

Rapport från två seminarier 1996 och 1998

anordnade av IT-kommissionen och Stiftelsen för rättsinformation

IT-kommissionens rapport 10/98

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

IT KOMMISSIONEN

Stiftelsen för rättsinformation

RÄTTSINFORMATION OCH IT

Rapport från två seminarier
1996 och 1998

anordnade av IT-kommissionen
och Stiftelsen för rättsinformation

IT-kommissionens rapport 10/98

IT KOMMISSIONEN

Stiftelsen för rättsinformation

Ref
Occ 50

67

Statens offentliga utredningar
1998:109
Kommunikationsdepartementet

Rättsinformation och IT

Rapport från två seminarier 1996 och 1998

IT-kommissionens rapport 10/98

Delbetänkande av IT-kommissionen
Stockholm 1998

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: fritzes.order@liber.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Elanders Gotab, Stockholm 1998

ISBN 91-38-20997-7
ISSN 0375-250X

FÖRORD

IT-kommissionen anordnade den 10 mars 1998 tillsammans med Stiftelsen för Rättsinformation ett seminarium om Rättsinformationen och IT — Åtgärder sedan 1996 och framtidsfrågor.

IT-kommissionen och stiftelsen anordnade 1996 en hearing om samhällets strategi när det gäller rättsinformationen och IT. Rapport — *Rättsinformation och IT: Svårigheternas advokater eller möjligheternas ambassadörer?* (IT-kommissionens rapport 5/96) — från detta seminarium har tagits in i denna rapport som en del 2.

Efter 1996 års seminarium skrev IT-kommissionen till regeringen och föreslog vissa åtgärder för att förbättra spridningen av rättsinformation med IT.

Den arbetsgrupp som regeringen har tillsatt för att göra en översyn av rättsdatasystemet har nyligen lämnat sin rapport (Ds 1998:10) *Ett offentligt rättsinformationssystem.*

Vid seminariet i mars 1998 diskuterades de förslag och åtgärder som har vidtagits sedan 1996 såsom en uppföljning av den hearing som hölls 1996.

Stockholm juli 1998

Arbetsgruppen

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Rättsinformation och IT — 1998
— Framtidsfrågor (IT-kommissionens rapport 10/98) 5

Rättsinformation och IT — 1996
— Svårigheternas advokater eller möjligheternas ambassadörer (IT-kommissionens rapport 5/96).....59

RÄTTSINFORMATION OCH IT

1998

FRAMTIDSFRÅGOR

IT-KOMMISSIONENS RAPPORT 10/98

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning 9
Regeringskanliets arbetsgrupp för ett offentligt rättsinformationssystem 11
Lämpliga strukturer för texter i rättsinformationssystem 23
Utvecklingen i Norden och Europa av rättsinformationssystem 29
Användare av rättsinformationssystem ser på utvecklingen och framtiden 37
Diskussionen 49
Avslutning 55

INLEDNING

Peter Seipel, ordförande i Det IT-rättsliga Observatoriet och ledamot av IT-kommissionen:

De som inbjuder till detta seminarium är regeringens IT-kommission och Stiftelsen för rättsinformation. Kommissionen är säkert känd för de flesta som deltar i seminariet. Stiftelsen däremot är antagligen mindre känd. Låt mig därför inledningsvis informera om att Stiftelsen har bildats av en krets intressenter, bl.a. Regeringskansliet, Riksdagens förvaltningskontor, Domstolsverket, Riksskatteverket, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR) och Norstedts Juridik för att främja rättsinformationens hantering med modern informationsteknik. Stiftelsen har således sina huvudintressen i just de frågor som vi ska diskutera vid detta seminarium.

Frågorna har en lång bakgrundshistoria som jag nöjer mig med att snabbt skissera. Den börjar på 1960-talet när de första försöken gjordes med datoranvändning för att framställa pappersregister till författningar, s.k. nyckelordsregister. En snabb tillväxt skedde under 1970-talet, då inte minst Ingvar Gullnäs och Börje Alpsten svarade för viktiga insatser. Verksamheten med offentlig tillgång till rättsdatabaser inleddes under 1980-talet som också innebar en växande osäkerhet om hur tjänsterna borde organiseras för framtiden. Från slutet av 1980-talet kan man tala om ett omdanande skede där frågan om statens ansvar för rättsinformationens spridning med nya medier blir alltmer akut. Vi har från 1994 gått in i ett skede som vi kan kalla webskedet. Det innebär både att tendenser fullbordas som vi har sett ta form tidigare och att nya roller och möjligheter aktualiseras.

Man kan lägga olika perspektiv på utvecklingen. Jag ska göra det enkelt i inledningen och tala dels om ett tekniskt perspektiv, dels om ett organisatoriskt, och dels om ett rättspolitiskt.

Om vi börjar med det *tekniska perspektivet* kan vi konstatera att rättsinformation är teknikberoende. När man diskuterar teknik och juridik i andra sammanhang, s.k. materiell juridik, så brukar man ofta sträva efter att få juridiken teknikoberoende. Här är det precis tvärtom. Rättsinformationen är teknikberoende. Och det behöver man bara titta i den långa rättshistorien för att kunna iaktta. Tidigt börjar man fästa rättsbuden på pränt — Hammurabis lagar är det kända exempel som alla jurister konfronteras med. Tryckerikonsten ger möjlighet att trycka pappersgazetter och rättsfallspublikationer. Söndagspredikan i kyrkan utnyttjas för kungörelser vilket var obligatoriskt ända till 1940-talet. Så småningom börjar man använda datorer för att lagra och söka juridiska texter under 1950-talet i sällskap med medicinare och kemister och andra. Rättsinformationen är teknikberoende. Men sätten att uppfatta tekniken kan variera, och där har man valfrihet. Här finns det många möjligheter.

Man kan uppfatta IT-tekniken som bearbetningsverktyg. Det var precis vad man gjorde i slutet på 60-talet när nyckelordsregister till författningstexter publicerades. Då hade man fått en möjlighet att med datorer tröska texter och skilja vissa agnar från vetet.

Den stora förändringen, den som gör att utvecklingen nu går in i ett så intressant skede, det är att vi nu börjar att i alla sammanhang uppfatta IT som ett kommunikationsverktyg, inte först och främst som ett bearbetningsverktyg. Detta är en väsensskillnad och det är synnerligen viktigt att vi håller fast vid det perspektivet.

Vidare kan man uppfatta tekniken som ett kvalitativt hjälpmedel för myndigheterna. Man kan se den som i första hand en möjlighet att göra rättsordningen överskådlig och lätttillgänglig. Och man kan till och med uppfatta den som ett medel att förändra rättsordningens hela verkningssätt. Det får naturligtvis konsekvenser för agerandet vilket perspektiv på tekniken man väljer: från det troskyldiga hjälpmedelsperspektivet till det mest avancerade, att det handlar om rättsordningens verkningssätt.

Om vi går över till det *organisatoriska perspektivet* ska jag bara konstatera att det handlar om rollspelet kring rättsinformationen med normgivande organ, rättstillämpande organ och adressater för rättsnormer. Och det handlar också om andra roller: kvalitetsgranskare, distributörer, redaktörer, arkivfunktioner osv.

Vad som händer med IT är att vi får helt nya möjligheter att utforma och välja roller och att införa nya roller i spelet. Till det organisatoriska hör också de ekonomiska frågorna. Vem ska bära kostnaden, hur ska kostnader uppfattas och beräknas — investeringskostnader, driftskostnader — beräkningssättet när det gäller självkostnader osv. Här finns mycket att fundera över som jag lämnar till vår fortsatta diskussion.

Jag går snabbt över till det *rättspolitiska perspektivet.* Detta är det allra viktigaste. Frihetsgraderna är nu mycket stora, tekniskt och organisatoriskt, och därför blir valet av färdriktning viktig.

Tre faktorer hänger samman och påverkar ömsesidigt varandra. Den första är naturligtvis de tekniska möjligheterna. Den andra gäller rättsordningens uppbyggnad. Och den tredje gäller kvalitetskrav inom rättsordningen. Mycket talar för att det skede som vi nu går in i kommer att innebära djupgående förändringar i synen på rättsordningen, och detta sammanhänger med att vi börjar uppfatta IT som en kommunikationsteknik.

Förändringarna kommer att förstärkas genom att IT kommer att fortsätta att utvecklas som kommunikationsteknik samtidigt som den används på ett mer effektivt sätt när det gäller sökning och filtrering än idag.

Diskussionen under detta seminarium kommer att vara i grunden rättspolitisk. Det handlar om att formulera frågor för ställningstaganden, att klargöra positioner, att resonera kring vägval. Jag ska inte föregripa vår diskussion här, men jag vill inledningsvis bidra med tre frågor som jag hoppas kommer att preciseras ytterligare och kanske också få början till svar under seminariet. Dessa tre frågor är

— Om rättsväsendet förutsätter att medborgarna har kännedom om rättsnormerna, är det då inte rättsväsendets skyldighet att sörja för att medborgarna utan särskilda kostnader kan göra sig bekanta med rättsnormerna?

— I vilket utsträckning är det rimligt att betrakta och behandla rättsinformationen som en vara eller en tjänst på en marknad?

— Vilka är de största kvalitetsbristerna hos det traditionella systemet för produktion och spridning av rättsinformation och hur bör dessa brister rättas till?

Avslutningsvis vill jag lyckönska den arbetsgrupp som har arbetat fram rapporten om ett offentligt rättsinformationssystem. Den har väl förvaltat arvet från bl.a. samarbetsorganet för rättsväsendets informationssystem. Förslaget lägger en mycket god grund för utvecklingen av en ny generation av rättsinformationssystem.

REGERINGSKANSLIETS ARBETSGRUPP FÖR ETT OFFENTLIGT RÄTTS-INFORMATIONSSYSTEM

Kristina Rennerstedt, statssekreterare, ordförande i regeringskansliets arbetsgrupp för ett offentligt rättsinformationssystem:

Jag har inte som Peter Seipel en historia som går tillbaka till 1960-talet men väl till början av 1980-talet, då jag försökte lägga in Riksskatteverkets för-fattningsregister i rättsdatasystemet. Då fick vi ägna mesta tiden åt att rensa i författningarna för att ta reda på vilka som fortfarande gällde. Det var ett stort jobb, och man kan konstatera hur mycket som har hänt sedan dess.

Jag tackar för att IT-kommissionen och Stiftelsen för rättsinformation har bjudit in vår arbetsgrupp så vi får tillfälle att presentera promemorian *Ett offentligt rättsinformationssystem*, och det är särskilt glädjande för mig som har varit ordförande i gruppen att intresset är så stort.

Det är ingen tvekan om att utvecklingen går mot att allt mer offentlig information görs tillgänglig med informationsteknik. Det är mycket bra. För informationstekniken innebär ett sätt att öka medborgarnas tillgänglighet till information. Som regeringen har påpekat i IT-propositionen är bättre tillgång till grundläggande information om den offentliga sektorn viktigt inte bara från allmänna demokratiska utgångspunkter utan det kan också vara betydelsefullt för tillväxt och välfärdsutveckling. Men det är klart att det finns problem förknippade med utvecklingen och inte minst måste man göra noggranna överväganden när det gäller integritetsaspekten.

Av den grundläggande offentliga information som finns har rättsinformationen en särställning. För lagstiftningen innebär ändå en hörnsten i samhällslivet, och hela rättsordningen bygger på principen att medborgarna känner till lagar och rättsregler. Därför är stora delar av rättsinformationen den mest grundläggande samhällsinformation som över huvud taget finns.

Jag ska säga några ord om arbetsgruppens arbete. I november 1996 beslutade regeringen att tillsätta arbetsgruppen, och vår uppgift var att lämna förslag till ett nytt rättsinformationssystem i Sverige. Bakgrunden var, som ni säkert känner till, den skrivelse som IT-kommissionen under hösten hade överlämnat till regeringen, där man föreslog vissa åtgärder för att förbättra den elektroniska spridningen av rättsinformation. Men det fanns även andra skäl till att det var dags att göra en översyn av rättsdatasystemet.

Inom regeringskansliet har vi under flera år bedrivit ett arbete för bättre elektronisk publicering av de trycksaker som vi publicerar. En del publiceras idag via Information Rosenbad. Information Rosenbad är den enhet som arbetar med extern information

om regeringsarbetet. För det ändamålet driver man en Internetserver och en elektronisk anslagstavla. Men inom regeringskansliet publiceras också sedan lång tid tillbaka databaser som innehåller lagar, förordningar och kommittédirektiv. Dessa databaser har sedan 1993 gjorts tillgängliga för allmänheten och regeringskansliet självt via Riksdagens databas Rixlex. Avtalet mellan regeringskanliet och riksdagens förvaltningskontor om databaserna sades upp 1995 och löpte ut vid årsskiftet 1997-98. Därför har vi haft ett behov av att göra en utredning av den ordning som har gällt sedan 1993.

I sin skrivelse till regeringen föreslog IT-kommissionen att regeringen skulle tillsätta en utredning med uppdrag att föreslå ett moderniserat regelverk som anger de olika allmänna organens ansvar för att IT används för spridning av rättsinformation.

Det blev ingen kommitté utan en arbetsgrupp med 14 deltagare. Förutom jag själv kom arbetsgruppen att bestå av tjänstemän huvudsakligen från regeringskansliet. Sex av oss kom från justitiedepartementet, två från finansdepartementet, en från inrikesdepartementet och en från kommunikationsdepartementet. Dessutom har regeringskansliets kanslichef deltagit, och vi har också haft en representant för Information Rosenbad och en från Riksdagens förvaltningskontor, från Rixlex.

Ett viktigt skäl till att vi tillsatte en arbetsgrupp och inte en kommitté var att vi ville koppla ihop utredningsarbetet med det arbete vi redan bedriver när det gäller spridning av rättsinformation från regeringskansliet och riksdagen. Vi bedömde att de här frågorna hade den omfattningen att de skulle kunna hanteras mest effektivt i en arbetsgrupp. Arbetsgruppen fick också i uppdrag att bedriva sitt arbete öppet och utåtriktat så att synpunkter och kunskap från alla berörda skulle komma till nytta. När det gällde anvisningarna till arbetsgruppen skulle vi ha en ständig dialog och anordna möten med dem som hade särskilt intresse i saken. Vi skulle också lämna delredovisningar från arbetet. Allt detta för att frågorna skulle kunna diskuteras i den vidare krets som krävdes. Det ledde också till att vi i ett ganska tidigt skede knöt Statskontoret till arbetsgruppen.

Arbetsgruppen redovisade en arbetspromemoria för ett år sedan. Den remitterades till ett mindre antal myndigheter och andra intressenter. I somras presenterade vi också en kravbeskrivning för ett moderniserat rättsdatasystem, och den remitterades till ett 40-tal remissinstanser och en del andra. I mars i fjol hade vi ett möte med Stiftelsen för rättsinformation och i maj höll vi ett seminarium här i konferenscentret där alla centrala statliga myndigheter som ger ut föreskrifter var inbjudna. Ett 70-tal myndigheter deltog.

I frågor som rör standarder och märkning och sådant har vi en särskild arbetsgrupp, en särskild referensgrupp med representanter för Riksdagens förvaltningskontor, Statskontoret, Riksarkivet och Institutet för rättsinformatik vid Stockholms universitet.

Det här visar att det är väldigt många som har deltagit i arbetet med mycket stor entusiasm. Detta engagemang som vi har fått utifrån har varit otroligt betydelsefullt för arbetet, för vi har känt att vi har arbetat enormt mycket i medvind.

När det gäller förslagen lämnade regeringen i IT-propositionen ett förslag till en övergripande IT-strategi. Där förespråkade regeringen tre prioriterade statliga områden: rättsordningen, utbildningen och samhällets informationsförsörjning. Spridning av rättsinformation är egentligen en fråga om samhällets informationsförsörjning och berör i högsta grad rättsordningen och sättet att arbeta där. En rejäl satsning på rättsinformation ligger mycket väl i linje med den IT-strategin.

Enligt vår mening finns det två centrala utgångspunkter för samhällets ansvar i det här avseendet. Det första är att det ligger i rättssäkerhetens intresse att tillförsäkra

medborgarna en god och enkel tillgång till rättsinformation i elektronisk form. Det andra är att det underlättar arbetet i de offentliga institutionerna.

Det rättsinformationssystem vi har föreslagit i vår slutrapport ska innehålla betydligt mer information än dagens rättsdatasystem. Vi tycker att staten ska svara för en kontinuerlig grundservice på rättsinformationens område med hjälp av informationsteknik. Den här grundservicen ska rikta sig både till allmänheten och de offentliga förvaltningarna. Ansvaret ska omfatta de offentliga rättskällorna från lagarnas förarbeten och de statliga myndigheternas föreskrifter till domstolarnas och myndigheternas rättspraxis. Vi tycker också att staten bör ta ett visst förädlingsansvar. Staten ska se till att rättsinformationen blir tillgänglig på ett överskådligt och enhetligt sätt. Staten ska också ansvara för att det finns grundläggande standarder för märkning, strukturering och sökning i systemet. Den mesta rättsinformationen ska tillhandahållas utan avgifter. Vi tycker de grundläggande reglerna ska finnas i en förordning och vi lämnar förslag till en rättsinformationsförordning.

Grundtanken med systemet är att varje offentligt organ som ger ut viss rättsinformation ska ansvara för att den sprids elektroniskt och att informationen är aktuell. Det betyder att informationen kommer att finnas i ett stort antal databaser runt om i landet, och tanken är att innehållet i systemet med teknikens hjälp ska finnas tillgängligt för allmänheten på ett enhetligt och samlat sätt. Det betyder att informationen ska finnas tillgänglig via en ingångssida på Internet. På lite sikt ska det bli möjligt att göra sökningar över hela systemet samtidigt. Systemet kommer därför att kräva en ganska långtgående samordning mellan deltagande myndigheter, och vi tror att det kommer att krävas en särskild myndighet som har samordningsansvaret. I arbetsgruppen har vi stannat för att regeringskansliet bör vara samordningsmyndighet i ett uppbyggnadsskede, men på sikt tror vi att en annan myndighet bör få uppdraget.

En viktig och central del av förslaget gäller myndigheternas föreskrifter. Vi föreslår att alla föreskrifter som beslutas av statliga myndigheter i förhållande till allmänheten ska finnas elektroniskt tillgängliga i rättsinformationssystemet. Annat material som ska vara obligatoriskt är förstås innehållet i SFS, departementsserien, de offentliga utredningarna och regeringens propositioner. När det gäller rättspraxis från domstolarna har vi föreslagit att det obligatoriska innehållet ska bestå av vissa referensuppgifter om vägledande avgöranden. Vi tycker att Sveriges internationella överenskommelser ska utgöra ett obligatoriskt innehåll, och vi har också infört en möjlighet för annan information att ingå, t.ex. tycker vi att kommunala föreskrifter bör kunna finnas med i systemet.

Som jag sa är det angeläget att var och en som har intresse av det ska kunna ta del av grundläggande rättsinformation i elektronisk form. En stor del av rättsinformationen är som jag sade tidigare en grundläggande samhällsinformation. Därför har vi tagit avstånd från ett avgiftsfinansierat system, vilket skulle innebära att bara de som behöver informationen professionellt skulle få tillgång till det. Vi tycker att den grundläggande informationen som vi föreslår ska vara obligatorisk i systemet ska tillhandahållas fritt.

Statskontoret har gjort en översiktlig kostnads- och nyttobedömning av våra förslag. Den slutsats vi har dragit är kanske lite förvånande att ytterligare resurser inte behöver tillföras de deltagande myndigheterna för att kunna genomföra förslagen. Men det kommer att krävas vissa omprioriteringar.

Utvecklingen av informationstekniken innebär att praktiskt taget all information som ska ingå i systemet kommer att produceras, lagras och distribueras elektroniskt. Särkostnaden för att leverera informationen i myndigheternas informationssystem borde därför bli ganska små. I framtiden kommer informationstekniken att ge oss nya

programvaror och andra verktyg som vi ändå måste använda oss av. Det kommer att leda till nya investeringar och kanske besparingar. Sett ur det perspektivet måste man enligt vår mening betrakta kostnaderna för rättsinformationssystemet som kostnader som under alla förhållanden kommer att uppstå i myndigheternas vanliga verksamhet.

Men vissa myndigheter, de som får ett samordningsansvar, kommer att vidkännas vissa ökade kostnader och det får man lösa genom omprioriteringar.

Departementspromemorian presenterades för ett par veckor sedan. Den har nu skickats ut på remiss till ett sjuttiotal remissinstanser. Svaren ska komma in till departementet senast den 15 maj. Vi räknar med att vi kommer att få se ett stort engagemang från remissinstanserna. Därför tror vi att vi till sommaren kommer att ha ett bra underlag för en strategi för det allmännas ansvar för rättsinformationen. Personligen vet jag att ett väl utbyggt offentligt rättsinformationssystem kommer att betyda mycket både när det gäller allmänhetens insyn och tilltro till den offentliga verksamheten och när det gäller kravet på att bedriva den här verksamheten så billigt och effektivt som möjligt. Därför är det här arbetet oerhört viktigt. Men jag har ett gott hopp om att det kommer att lyckas.

Anders Dereborg, sekreterare åt regeringskansliets arbetsgrupp för ett offentligt rättsinformationssystem:

Arbetsgruppens uppdrag gick ut på att lämna förslag i fyra avseenden. Det första var vilken rättsinformation som skulle ingå i ett nytt rättsdatasystem. Det andra var vilka offentliga organ ansvaret för spridningen ska läggas på. Det tredje var hur spridningen rent praktiskt ska genomföras på bästa sätt. Slutligen var det att föreslå en rättslig reglering av rättsdatasystemet.

Nu har vi inte föreslagit något nytt rättsdatasystem utan vad vi kallar ett *rätts-informationssystem.* Vi tyckte att den termen var bättre och modernare. Det finns andra exempel på hur ordet data utmönstrats — datalagen blir t.ex. personuppgiftslagen.

Vårt förslag innebär att staten på rättsinformationens område ska svara för en kontinuerlig grundservice med hjälp av IT, och vi menar att lagstiftningen rent innehållsmässigt ska utgöra basen för det här systemet. Däremot anser vi inte att tiden är mogen för ett officiellt kungörande av författningar elektroniskt istället för i tryckt form. Vi säger att det i och för sig är tänkbart att det skulle vara både möjligt och önskvärt i framtiden, men att det idag finns för många kvalitets- och säkerhetsproblem att lösa. Vi har inte heller sett det som vår uppgift att föreslå ett nytt sätt att kungöra författningar.

Det system vi har föreslagit är alltså ett decentraliserat system. Som tidigare har sagts är grundtanken att det organ som kungör och publicerar en viss typ av rättskälla också ska vara skyldig att ombesörja den elektroniska spridningen. Det är något vi tycker passar bäst ihop med det svenska förvaltningssystemet, där myndigheter bl.a. ger ut sina egna författningar. Informationen kommer alltså att finnas i ett mycket stort antal databaser på olika platser i landet.

I den kravbeskrivning som vi presenterar säger vi att all information i systemet ska finnas sökbar från en gemensam ingångssida, och att denna ska finnas tillgänglig på Internet. Det är ganska enkelt gjort. Så fungerar t.ex. Toppledarforums webplats SverigeDirekt. Men vi vill gå betydligt längre än så. På lite sikt ska det vara möjligt att göra fritextsökningar och strukturerade sökningar över hela systemet samtidigt, så att man efter en viss sökoperation får träffar i flera av de deltagande databaserna och i olika typer av dokument som ingår där på ett strukturerat sätt.

Enligt vårt förslag ska grundläggande regler för rättsinformationssystemet om innehåll, ansvar och samordning finnas i en förordning. Vi har i rapporten lämnat

förslag på en sådan förordning.

Jag ska bara börja med att säga att vi inte anser att det behövs någon lagstiftning. Ett skäl är att merparten av den information som ska ingå produceras av regeringen eller myndigheter under regeringen. Dessutom behöver systemet vara mycket flexibelt, menar vi, beroende bland annat på utvecklingen av informationsteknologin. Då är det enklare att ha det i förordningsform än i lagform.

Riksdagens och kommunernas medverkan kan ju visserligen inte regleras i förordning, men där har vi tänkt oss medverkan på frivillig bas.

För att möjliggöra detta decentraliserade ansvar finns det ett begrepp i den här förordningen som heter informationsansvar. Informationsansvar för en myndighet innebär en skyldighet att se till att en viss typ av rättsinformation görs elektroniskt tillgänglig och sprids. Informationsansvaret ska även innebära ansvar för säkerheten i det egna systemet och skyldighet att se till att informationen är aktuell, tillförlitlig och i övrigt uppfyller de krav som ställs i den här förordningen. Det ligger alltså ett kvalitetskrav i informationsansvaret.

I förordningen anges också uttömmande vilken information som ska ingå i systemet, vad som ska vara obligatoriskt. Dessutom finns en generell bestämmelse enligt vilken även annan rättsinformation som bör spridas kan ingå. Den obligatoriska informationen har vi delat in i fyra huvudgrupper: föreskrifter, förarbeten, svensk rättspraxis och internationellt material.

Vad gäller *föreskrifter* anser vi att de presentationsformer som finns idag, innehållet i SFS, ska få finnas kvar. Det nya som finns med här är bl.a. en riktig SFS-databas, dvs en bas där författningarna återges så som de ser ut i det officiella trycket och som utgör själva underlaget för de officiellt kungjorda författningarna. En sådan bas är i vart fall efterlängtad i lagstiftningsarbetet. Vi föreslår vidare att från och med april månad nästa år ska alla upphävda bestämmelser i Svensk Författningssamling sparas elektroniskt så att det kan bli möjligt att man med hjälp av en datumangivelse kan få fram en viss författnings lydelse en viss angiven dag. Enligt vårt förslag ska Regeringskansliet vara informationsansvarigt för denna information.

Sen finns bestämmelsen som gäller de statliga myndigheternas föreskrifter. Enligt den bestämmelsen ska systemet innehålla samtliga gällande föreskrifter beslutade av länsstyrelser och centrala statliga myndigheter under regeringen, om föreskrifterna ska kungöras enligt lagen om kungörande av lagar och andra författningar. Denna avgränsning innebär att författningar som omfattas av sekretess lämnas utanför, men utanför hamnar även författningar som endast reglerar en myndighets inre förhållande eller förhållanden mellan statliga myndigheter inbördes. Här har vi ansett att det vore mest ändamålsenligt att den myndighet som ska kungöra föreskriften också har informationsansvaret.

När det sedan gäller hur myndighetsföreskrifterna ska presenteras elektroniskt ställs också vissa krav i förordningen, bl.a. att de ska ha rubrik, ingress och innehålla de bemyndiganden som föreskriften grundar sig på. Det ställs också andra krav.

När det gäller *förarbeten* finns en bestämmelse som reglerar vilka av dessa som ska ingå i systemet, och förutom de kommittédatabaser som ingår i dagens rättsdatasystem har vi tagit med Ds, SOU, lagrådsyttranden och regeringens propositioner. Även förordningsmotiv har vi tagit med. Vi har föreslagit att Regeringskansliet ska vara informationsansvarigt för allt detta.

Hur *rättspraxis* bör behandlas i ett nytt system var en av de svårare frågor vi hade att diskutera i gruppen. I sin skrivelse till regeringen framhöll IT-kommissionen den åsikten att det allmännas ansvar för elektronisk spridning i princip borde omfatta alla avgöranden av rättstvister av inhemska domstolar och förvaltningar. Av bl.a. integri-

2 SOU 1998:109

tetsskäl har vi i arbetsgruppen inte varit beredda att gå så långt. Vi anser istället att ett rättsinformationssystem bör begränsa sig till avgöranden som är vägledande. När det gäller domstolsavgöranden bör information om rättspraxis enligt vår mening bestå av referensuppgifter om vägledande avgöranden. I dessa ska det kortfattat anges vilken rättsfråga som prövats, vilken domstol, målnummer och datum för avgörandet. Domstolarna själva ska göra urvalet men Domstolsverket ska vara informationsansvarigt. De domstolar som berörs av bestämmelsen är Högsta domstolen, Regeringsrätten, hovrätterna, kammarrätterna, Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen och Patentbesvärsrätten.

Det finns även en bestämmelse om att information om rättspraxis från förvaltningsmyndigheter under regeringen ska finnas med. Där säger vi att om ett avgörande i ett förvaltningsärende är att betrakta som vägledande och avgörandet är av betydelse för allmänheten och inte kan överklagas ska myndigheten vara skyldig att lämna referensuppgifter om avgörandet inom ramen för rättsinformationssystemet. Respektive myndighet själv ska göra urvalet och ha informationsansvaret.

Det obligatoriska materialet med *internationell anknytning* ska enligt förslaget bestå av Sveriges internationella överenskommelser (SÖ) och de referat som idag görs av Europadomstolens domar. Vi har här föreslagit att Regeringskansliet ska vara informationsansvarigt.

Vidare finns det en bestämmelse i förordningen där det sägs att systemet även får innehålla annan rättsinformation än jag har räknat upp här. Den myndighet som får samordningsansvaret och de offentliga organ som förfogar över viss information får komma överens om detta. Vi har i promemorian lämnat förslag på vad man särskilt bör prioritera. Det är först material från riksdagstrycket —Riksdagens medverkan i systemet — kommunala föreskrifter, allmänna råd från myndigheter och annan information. I den mån kommunala föreskrifter ingår finns en bestämmelse som säger att de måste uppfylla de grundläggande krav som enligt förordningen gäller de statliga myndighetsföreskrifterna. Vi hoppas och tror att det ska öka både tillgänglighet och överskådlighet när det gäller kommunala författningar, och kanske t.o.m. öka benägenheten hos kommunerna att ge ut författningssamlingar. Det ska här alltid vara det organ som förfogar över informationen som ska vara informationsansvarigt, exempelvis en enskild kommun.

En annan sak som kan ingå är också utförligare information om rättspraxis än nämnda referensuppgifter. Det finns ju många exempel på rättsfallsreferat. Man kan även sprida avidentifierade avgöranden som de ser ut och man kan tänka sig ett system med länkar från referensuppgifter till referaten oavsett om referaten ingår i det här enhetliga systemet eller helt och hållet sprids av privata entreprenörer. Det där kan t.ex. Domstolsverket och privata informationsspridare hitta lösningar på.

Från vissa myndigheter har vi stött på farhågor att skyldigheten att sprida rättsinformation på det här sättet skulle kunna föra för långt och bli alltför betungande. Det tror inte vi. Vi tycker ändå att det ska finnas en viss ventil. Därför har vi föreslagit att om det finns särskilda skäl får samordningsmyndigheten befria en viss myndighet från skyldigheten att sprida föreskrifter över informationssystemet. En myndighet som har väldigt lite information att sprida bör kunna ansöka hos samordningsmyndigheten att den ska ta över informationsansvaret. Det skall då finnas särskilda skäl för det.

Ett system av den här omfattningen och med de funktioner som vi föreslår kräver samordning. Det kräver också en viss central styrning. Som det kommer att framgå av Per Axelsons anförande måste någon samordna frågor om standardisering och besluta att en myndighet ska använda en viss standard för märkning, sökning och strukturering av information. Någon måste träffa avtal med dem som ska delta i systemet på

frivillig bas. Dessutom krävs ett litet sekretariat som sköter dagliga driftsfrågor och kontakt med deltagande myndigheter. Därför har vi föreslagit att en myndighet ska vara samordningsmyndighet för systemet och ha dessa uppgifter. För att garantera inflytande och medverkan från de deltagande myndigheterna har vi föreslagit att det ska inrättas ett särskilt råd inom den myndigheten med representation från dem som deltar. Enligt förslaget ska Regeringskansliet, Domstolsverket och Statskontoret alltid vara representerade i rådet, och i övrigt ska det bestå av ytterligare fem informationsansvariga myndigheter som regeringen för en viss tid bestämmer. Om Riksdagen och kommuner deltar ska Riksdagen och Kommunförbundet erbjudas deltagande. De uppgifter som samordningsmyndigheter får enligt förordningen ska kunna delegeras till rådet.

Vi har gjort bedömningen att åtminstone under uppbyggnadsskedet, de första åren, ska Regeringskansliet ha samordningsansvaret. Vi tycker dock att någon annan myndighet på sikt bör ha uppgifterna.

När det gäller problem med anknytning till användning av personuppgifter inom rättsinformationssystemet är det så att det obligatoriska innehållet jag har talat om kommer att innehålla mycket få sådana uppgifter. Men det finns och kommer att finnas vissa personuppgifter i publikationerna, och vi har gjort en anpassning av förordningen till den nya personuppgiftslag som ska träda i kraft i höst.

Som sagt remitteras vårt förslag nu och vi får se vad det leder till. Vi har föreslagit att rådet hos samordningsmyndigheten ska tillsättas redan till sommaren och att det under de första nio månaderna ska förbereda så att materialet från Regeringskansli och Riksdag ska kunna börja spridas från den första april nästa år. Arbetet i rådet ska också bedrivas så att övrigt material kan nås från den gemensamma ingångssidan från juli 1999.

Vad det gäller de statliga myndigheternas föreskrifter menar vi att skyldighet att sprida dem inom systemet bör inträda 1 juli 2000 för de centrala verken och 1 januari 2001 för länsstyrelserna. De får vara med tidigare om de vill och kan, men med hänsyn till arbetet med att ställa om myndigheternas datasystem efter millennieskiftet bör skyldigheten inte inträda tidigare, tycker vi.

Per Axelson, Riksdagens förvaltningskontor:

Jag ska tala om vilka krav vi i arbetsgruppen ställer på rättsinformationssystemet. Jag tror det är viktigt att tänka på det begrepp vi använder — kravbeskrivning, inte kravspecifikation. Det är en beskrivning av de krav och önskemål vi i arbetsgruppen har haft på det framtida systemet. Det grundläggande när vi gör en kravbeskrivning är naturligtvis frågan om kvalitet som i sin tur är nära kopplad till rättssäkerheten. Det betyder att vi måste ha ett system som har en mycket hög tillgänglighet, öppet i princip dygnet runt, att det ska vara tillgängligt på ett sätt så att alla eller många kan komma åt det enkelt, dvs på Internet som är dagens medium, att dokumenten ska vara korrekta och att det ska vara en snabb uppdatering. Alltihop egentligen självklarheter, men som även Peter Seipel nämnde inledningsvis har erfarenheten visat att det inte alltid är så lätt att nå upp till dem. Där är en grundbult i hela systemet som vi måste lägga stor vikt vid.

Det andra som är viktigt i kravbeskrivningen är att systemet är användarvänligt. Med hjälp av www, menysystem och länksystem menar vi att det ska gå att bygga ett system med en struktur där det är enkelt att ta sig fram till rätt rättskälla. För professionella användare som vet vilka rättskällor de behöver använda är det inga problem. Det är enkelt att ta sig fram med hjälp av menyer och man kan länka sig mellan dokument. Men för den som är mindre kunnig eller för den som behöver söka över

stora områden av information och dokument i stora databaser krävs det att vi har en väldigt hög sökfunktionalitet i systemet för att det ska bli effektivt. Sökbarheten är också en fråga om användarvänlighet.

Vi har skisserat på att vi när det gäller sökbarheten, ska bygga ett system som gör det möjligt att söka i alla i systemet ingående databaser samtidigt, eller att söka i ett urval av databaser som man själv väljer vid söktillfället. Man ska kunna söka på ett sådant sätt att man ska kunna få fram alla dokument som ingår i ett visst lagstiftningsärende, eller i olika normgivningskedjor.

När det gäller sökfunktionerna ansluter vi väldigt mycket till vad vi har haft i traditionella databaser. Man ska kunna göra strukturella sökningar, fritextsökningar, närhetssökningar, intervallsökningar — t.ex. söka på saker som hände mellan vissa datum — strängsökningar, dvs sökning på fraser och begrepp, och man ska kunna använda booleska operatorer. Det är inte speciellt revolutionerande för dem som har arbetat länge med de här frågorna, men för många som har vant sig vid sökmotorer på Internet är det här trots allt betydligt mer avancerat.

Jag vill visa ett exempel för att illustrera vad jag menar med att vi ska ha ganska avancerade sökmetoder. En hovrätt ringde strax före jul och ville ha hjälp med att söka efter begreppen "avsevärt försvåras" och "berörd del" i samma stycke i en författning. De hade sökt manuellt och funnit fem författningar. Efter 20 sekunder kunde svaret från databasen berätta att det fanns sju författningar som uppfyllde sökkriteriet. Denna typ av mer avancerade frågor måste systemet kunna ge svar på om vi vill att det ska användas. En annan fråga som samma domstol hade rörde begreppen "pågående markanvändning" och "allmänt intresse" som skulle finnas i samma författning och föreskrift. När det gällde författning kunde vi lösa det, men vi hade inte tillgång till tillräckligt många databaser med föreskrifter. Detta för att exemplifiera vad vi vill att det här systemet ska kunna lösa åt oss.

Hur ser då lösningarna ut? Vad krävs för att klara allt det här? Det är ingen liten uppgift.

Det första är naturligtvis att alla producenter av dokument i systemet måste lägga dem i ett program för lagring och sökning av information, s.k. IR-programvara. De måste finnas tillgängliga där för att bli sökbara på ett strukturerat sätt. Det är naturligtvis så som Anders Dereborg var inne på att en del myndigheter har väldigt liten produktion av föreskrifter, en del kanske bara två - tre om året. Och det är naturligtvis en överloppsgärning att installera IR-programvaror för att tillhandahålla så få föreskrifter. I sådana fall ska t.ex. sekretariatet under samordningsmyndigheten kunna bistå och ta över den uppgiften. På andra myndigheter, stora dokumentproducenter, är IR-programvaror inga problem. Flera stora har redan sådana egna, ganska avancerade.

Den andra nödvändigheten är att vi har en viss grad av standardisering av dokumenten. Att varje dokumenttyp — inte varje dokument — måste byggas upp på ett enhetligt sätt där man använder enhetliga strukturer. Samma sak gäller databaserna. Där kan man ha väldigt stor frihet på sin design, men vissa grundvillkor, vissa standarder måste finnas, liksom för sökfunktionerna.

För att lösa det här har vi särskilt tittat på SGML/XML. Konstiga förkortningar tycker en del, men de står för Standard Generalised Markup Language och är ett märkningsspråk som har funnits i över tio år. XML står för Extended Markup Language. Med de märkningsspråken, och med nästa konstiga begrepp, Z39.50 som berör standarder för sökning samt system för metadata, hoppas vi lösa problemen.

SGML är en ISO-standard, en medieoberoende standard för märkning av dokument. Det betyder att om man märker sina dokument med det här språket kan

man publicera sig i databaser, på CD-skivor, på papper eller något annat sätt, man är inte bunden till publiceringsform. SGML ger möjlighet till s.k. bakåtkompabilitet, vilket bäst kan illustreras med att om man moderniserar programvarorna förblir de gamla dokumenten tillgängliga. SGML garanterar att man inte tappar möjligheten att hitta dokument bakåt i tiden. SGML är mycket stabilt, det har nästan aldrig ändrats, en mycket liten ändring som jag ska återkomma till beslöt man om på senaste ISO-standardmötet i december. Men det är ett stabilt system.

Det har hög användning. Det är viktigt att peka på det. Vi har säkert alla hört talas om begreppet HTML, som är det märkningsspråk man använder idag i www, och som i sin tur bygger på SGML. Det har en enormt hög användning, alla websidor är uppbyggda i HTML. Men i verkligheten är det så att många fler dokument är uppbyggda i SGML än i HTML. Det är ett mycket stort och använt språk, framför allt inom industrin.

Man har också möjlighet till validering. När man använder SGML som märkningsspråk kan man få en kontroll av att dokumenten är korrekt märkta. Det är en kvalitetskontroll som finns inbyggd.

Det är också mycket komplext, det är bäst att påpeka. Det är inte helt enkelt att använda. Det är inte så enkelt att använda som HTML som man bygger upp websidor med. Det har väl legat SGML i fatet att det har krävts specialkunskap och avancerade verktyg för att användas.

XML är en reaktion på att SGML ansågs så komplext och svårt att hantera. XML existerade inte när vår arbetsgrupp började titta på de här frågorna, annat än som ett abstrakt begrepp. Det började utvecklas ungefär samtidigt med vår arbetsgrupp, och ett och ett halvt år senare har XML blivit erkänt av det Internetorgan som sysslar med standarder och protokoll, det som kallas för W3C, World Wide Web Consortium. XML brukar populärt kallas för SGML på nätet, och det är i princip detsamma som SGML men man har gjort vissa mindre förändringar som gör att det blir lättare att hantera. XML stöds av de stora aktörerna — Microsoft, Netscape och Sun — och de har deltagit i de arbetsgrupper som har tagit fram standarden. XML innebär väsentligt enklare hantering av märkningssystemen, och just nu arbetar många stora programvaruföretag för att utveckla verktyg för att märka dokument i XML.

XML är, vilket man kunde tro i början när man såg diskussionerna omkring det, ingen fluga, inget som dyker upp och försvinner. Det pågår en stor satsning kring XML och alla de stora prognosinstituten som följer utvecklingen spår att om två tre år kommer HTML, som idag är det stora märkningsspråket på Internet att i princip bara användas av privatpersoner. Alla som producerar dokument professionellt har då gått över till XML. Det är här den stora utvecklingen sker idag när det gäller hantering av standarder på Internet.

Vi har i arbetsgruppen diskuterat SGML och XML. En del myndigheter använder redan SGML, och har rutiner för det. De ska naturligtvis kunna fortsätta med det. Det finns absolut inget hinder. De som har en stor produktion av tryckta dokument skulle säkert vara betjänta av att satsa på SGML eftersom det är mer medieoberoende, än så länge i alla fall, än XML, och att man skulle ha nytta av SGML även när det gäller produktion på papper. Men det finns absolut ingen motsättning mellan de här två, utan vilket man väljer beror på vilken typ av dokument man har och vilken omfattning det är på dokumentproduktionen.

Innan jag lämnar det här ämnet vill jag påpeka att utan den här typen av märkning av dokument skulle vi inte kunna uppnå det vi vill uppnå med systemet. Det är en förutsättning för att uppfylla vår kravbeskrivning.

Å andra sidan är det inga nyheter att märka dokument. Det har man gjort i många

år, och på Riksdagen har vi märkt alla våra dokument som finns i databaser ända sedan databaserna skapades. Så det har varit rutin länge och är det i många organisationer. Skillnaden är att vi har fått enhetliga och standardiserade märkningsspråk.

Nästa viktiga standard eller protokoll som ska möjliggöra systemet är ANSI Z39.50. Det är en amerikansk beteckning. Det finns ett ISO-standardnummer också, 10 63. Det är denna standard, som har funnits på Internet långt innan www fanns, sedan 1980-talet, som gör det möjligt att söka i många databaser samtidigt, oavsett hårdvaror och programvaror. Det är alltså programvaruoberoende.

Det är möjligt att använda enhetliga sökfunktioner. Man behöver inte tänka på att man ska skriva på ett visst sätt i en databas och på ett annat sätt i en annan databas. Man har ett enda sätt att söka på. Oavsett hur det ser ut i de databaser man söker i ska man få de träffar man önskar.

Slutligen ger det också möjlighet till en enhetlig presentation av sökresultat. Man kan med hjälp av Z39.50 få sökresultaten presenterade på det sätt man önskar, på ett enhetligt sätt. Vill man t.ex. se en lista på nummer och titel kan man få det, vill man se hela dokumentet kan man få det, och sen är det upp till hur vi själva bedömer att vi vill grupperar vår information vilka möjligheter vi vill ge systemet att presentera sökresultaten.

Det är egentligen också en något komplex standard, ursprunglig utvecklad inom biblioteksvärlden, och från början bara med bibliografiska referenser. Men från 1993 också för fulltextdokument. Det är den standard som används på Internet för att söka i många olika databaser. Det finns ingen annan standard på Internet som uppnår det Z39.50 gör.

Z39.50 innebär också att man åtar sig att arbeta med ett annat begrepp som ni kanske har hört talas om, metadata, som egentligen betyder data om data. Alla som har jobbat på bibliotek och katalogiserat eller jobbat med att bygga upp databaser skulle kanske istället kalla det information om fältnamn eller information om de uppgifter man skriver in i ett visst fält i en databas.

Det är genom att bygga upp ett sådant metadatasystem, eller snarare ansluta sig till ett existerande metadatasystem, som gör att man kan göra strukturerade sökningar med hjälp av Z39.50.

Jag ska inte gå in i detalj och beskriva hur det här protokollet fungerar. Det är helt enkelt så att kombinationen metadata och Z39.50 löser problemet med att söka i många databaser samtidigt och få informationen presenterad på ett enhetligt sätt.

Det finns redan metadatasystem. Jag får väl erkänna att jag ett tag var inne på att vi skulle bygga ett alldeles eget, men jag fick mycket kritik och jag tror den var riktig. Om vi i en framtid ska kunna länka det här systemet till rättskällor i andra länder måste vi bygga ett system som inte bara har nationell tillämpning, utan som är internationellt erkänt. Dvs ansluta oss till erkända metadatasystem som är standarder eller på väg att bli det.

USMARC är alla metadatasystems moder. Det är helt enkelt ett system för hur man skriver bibliografiska referenser på bibliotek. Det är ett mycket omfattande sådant. USMARC är inget vi behöver använda, det är alldeles för avancerat och det överlåter vi till biblioteken. Däremot har det i Internetsammanhang dykt upp andra metadatasystem som är internationell standard eller är på väg att bli det. Det första är ett som heter Dublin Core, det är ännu ingen standard men det förekommer mycket arbete kring det och fler och fler databaser i världen ansluter sig till Dublin Core. Ett annat ingår i GILS, Government Information Locating Service och är från början uppbyggt i USA för USAs offentliga förvaltning men har antagits av flera andra stora länder som metadatasystem, t.ex. Australien och Canada där det finns stora system där

GILS är centralt.

Det arbetas också på att skapa andra metadatasystem, dvs hur man ska struktrera information på Internet och hur man ska benämna det för att det ska bli enkelt att söka i databaser.

Detta är vad vi har diskuterat när det gäller standarder, standardisering och användande av de internationella system som finns. Det är naturligtvis så att detta inte löser alla problem. Det finns massor av stora frågor att lösa, men jag har pekat ut några grundläggande begrepp för att ange i vilken riktning vi måste gå om vi vill uppnå vad vi har skrivit i kravbeskrivningen.

Sedan är det en process som kan bli ganska lång där vi får ta steg för steg, och där vi inte har löst alla problem från början utan där vi får skaffa oss erfarenhet under tiden. Om vi tittar på det här med strukturering av dokument till exempel måste vi tänka oss att framtida råd och sekretariat arbetar med referensgrupper från de olika användarna så att många är med och tar ansvar för metadata och tar ansvar för för hur vi vill struktrera vårt system. Detta är helt nödvändigt, och det kommer att gälla på andra områden också.

LÄMPLIGA STRUKTURER FÖR TEXTER I RÄTTS-INFORMATIONSSYSTEM

Cecilia Magnusson Sjöberg, Institutet för rättsinformatik vid Stockholms Universitet:

Mitt anförande har titeln "Lämpliga strukturer för texter i rättsinformationssystem". Jag kommer dock att tala om *strukturering* av legala texter i elektroniska informationssystem. Möjligtvis *lämpliga ansatser* vad gäller detta struktureringsarbete, snarare än lämpliga strukturer för vissa specifika typer av juridiska dokument.

Jag kommer att dela med mig av erfarenheter från ett projekt som har benämningen Corpus Legis-projektet. Det finns en särskild hemsida för detta projekt (www.juridicum.su. se/iri/corpus), där det finns information om bl.a. projektets bakgrund, publicerade arbeten m.m.

Agendan för dagens presentation är att jag inledningsvis kommer att *presentera Corpus Legis-projektet* och vari kopplingen till hantering av rättsinformation i ett modernt perspektiv består. Jag kommer därefter att beröra behovet av en övergripande *strategi för hantering av rättsinformation*, och också ge en kortfattad *introduktion till SGML (Standard Generalised Markup Language) och juridiska texter*, samt därefter visa några funktioner i *"the Corpus Legis Application Demonstrator"*, ett system som är utvecklat i Dataware II Publisher, version 2.0. Till sist ger jag några avslutande kommentarer.

Corpus Legis-projektet är ett externfinansierat forskningsprojekt, som bedrivs vid Stockholms universitet. Det startade 1994 och är nu inne på sitt sista år. Externa finansiärer är FRN (Forskningsrådsnämnden) och HSFR (Humanistisk-Samhällsvetenskapliga forskningsrådet).

Det övergripande syftet med projektet är att med rättsvetenskapliga utgångspunkter undersöka olika metoder för förbättrad juridisk informationshantering. Vad gäller de mer praktiska inslagen i projektet har vi (förenklat uttryckt) gått igenom flera klassiska systemutvecklingsfaser. Det handlar närmare bestämt om dokumentanalys, utformning av DTDer (dokumenttypsdefinitioner), märkning av dokument samt applikationsutformning. För tillfället håller den slutliga dokumentationen på att färdigställas.

Jag ska inte här i detalj gå in på projektets olika tekniska verktyg utan bara helt översiktligt nämna vilka olika verktyg det har varit fråga om. Vi har utnyttjat en särskild DTD-editor, nämligen *Near & Far* (Microstar Software). För själva genereringen av SGML-dokument har vi använt *Rules Builder* (SoftQuad) och *Author/Editor* (SoftQuad).

Projektarbetet har resulterat i tre stycken applikationssystem, varav ett system kan karaktäriseras som en browsertillämpning implementerad i *PanoramaPro* (SoftQuad).

Med termen browser avser jag här ett verktyg som ger stöd för att bläddra inom och mellan dokument. Just denna browser är inriktad på att få ut SGML-dokument på Internet.

En annan applikation – *PRISE* (Prototype Indexing and Search Engines) utvecklad av NIST (USA) – utgör ett mer klassiskt IR-verktyg (Information Retrieval) samtidigt som det innehåller rätt avancerade funktioner (algoritmer) för relevansbedömning osv.

Den applikation som jag kommer att demonstrera idag, "the Corpus Legis Application Demonstrator", är utvecklad i *Dataware II Publisher version 2.0*, som kan beskrivas som ett elektroniskt dokumenthanteringssystem.

De övergripande erfarenheterna, som anknyter till behovet av en strategi för hatering av rättsinformation, kan sammanfattas i följande. *SGML* kan till att börja med sägas vara *ett verktyg som möjliggör mer än märkning av ytliga dokumentstrukturer.* Vad jag menar närmare bestämt är att SGML kan användas till mer än att beskriva rubriker, brödtext, etc och att skilja mellan allmän motivering och specialmotivering i en proposition. Det går med andra ord att utnyttja SGML för att åstadkomma betydligt mer förfinade dokumentbeskrivningar.

Det är vidare möjligt att utforma *generella juridiska DTDer.* Jag syftar dock inte på någon slags "universaljuridisk DTD", utan snarare på att det är genomförbart att utveckla och implementera dokumenttypsdefinitioner som täcker en meningsfull mängd juridiska dokumenttyper. Detta konstaterande är ingalunda självklart utan bygger på praktiska erfarenheter från projektarbetet.

Sist men inte minst kan vi dra slutsatsen att SGML kan fungera som en hävstång i arbetet med att *förbättra metoderna för juridisk informationssökning* rent generellt. Detta är särskilt relevant med tanke på det pågående arbetet med ett modernt text-informationssystem.

Mot bakgrund av ovanstående vill jag nämna något kort om bakgrunden till Corpus Legis-projektet. På grund av den snabba tillväxten av juridisk information, dess internationalisering (t.ex. till följd av vårt medlemskap i EU) och alltmer ökande IT-orientering (Internet m.m.) finns det ett uppenbart behov av verktyg som kan förbättra den juridiska informationshanteringen rent allmänt i samhället. Varför är då just SGML intressant i detta sammanhang, närmare bestämt vad är det som gör att man startar ett forskningsprojekt inriktat på metoder för juridisk informationshantering och så att säga landar i en SGML-orienterad miljö? Det finns flera juridiskt relevanta skäl till detta som jag nu ska beröra.

För det första är SGML en *internationell standard* för dokumentmärkning, vilket är betydelsefullt i sig. För det andra möjliggör användning av SGML *fördjupade dokumentbeskrivningar*, exempelvis i jämförelse med de uttrycksmöjligheter som HTML (Hypertext Markup Language) erbjuder. För det tredje är SGML *medieoberoende*, och för det fjärde är SGML *textorienterat.* Med det sistnämnda avses att det vid användning av SGML inte är fråga om att utforma avancerade IR-system som tar sin utgångspunkt i olika algoritmer för sannolikhetsbedömningar (jfr systemutvecklingsansatser som bygger på metoder inom området för artificiell intelligens). Här rör det sig istället om avsevärt mer synbara bearbetningar, dvs det är de för juristen välkända dokumenten som beskrivs på ett transparent sätt. Sist men inte minst finns anledning att peka på möjligheten till *validering.* Man har härigenom ett styrinstrument och kontrollfunktion i kvalitetssäkringsarbetet. Det handlar alltså om att det genom valideringen går att konstatera om en viss märkning av ett dokument faktiskt överensstämmer med en viss given dokumenttypsdefinition (DTD).

Så långt har jag huvudsakligen talat om SGML, men verkligheten är som de flesta av er känner till betydligt mer mångfacetterad. Diskussionen handlar idag i stor

utsträckning om XML (Extensible Markup Language). Med tanke på att SGML-standarden numera är anpassad så att så att XML utgör ett "true subset" av SGML inbegriper det jag säger idag i princip även tillämpningar som är baserade på XML. Jag betraktar SGML och XML som "parhästar", och valet mellan dem är i praktiken beroende av bl.a. de organisatoriska förutsättningar som gäller för en viss system-utvecklingssituation.

Vad som är viktigt är att ett framtida modernt rättsinformationssystem bygger på standardiserat stöd för dokumenthantering både i termer av strukturerade *dokument-beskrivningar* och tillvägagångssätt för *kommunikation*. Effektiv datakommunikation är i sig en förutsättning för effektiv sökning, exempelvis i olika nätverk (Internet, intranet etc). ANSI/NISO-standarden *Z39.50* för datautväxling/kommunikation mellan datorer utgör här en nyckelkomponent.

I detta sammanhang kan SGML bidra till en *bättre informationsadministration* — en god ordning helt enkelt — mer enhetliga dokumentstrukturer och även *fördjupad kunskap* om den offentliga förvaltningens verksamhet. Vi får instrument för att tydliggöra exempelvis kedjor av normgivningsbemyndiganden och för att praktiskt åstadkomma en återkoppling till exempelvis Riksdagen av vad som händer inom normgivningsområdet.

Jag och även andra har idag sagt att det inte räcker med SGML utan att det finns anledning att överväga en strategi — en ansats — där man arbetar med *flera olika typer av standarder*. För närvarande förefaller det vettigt att tänka i termer av SGML/XML i kombination med andra standarder för kommunikation, där kommunikationsprotokollet Z39.50 som sagt är centralt.

Det förekommer många till synes besynnerliga förkortningar och beteckningar inom detta ämnesområde. Jag kommer nu att ge en kortfattad introduktion till vad menas med användning av SGML rent praktiskt. Hur kan det t.ex. se ut i en juridisk text som är märkt med SGML?

SGML står alltså för Standard Generalised Markup Language och är en teknik-oberoende, textorienterad ISO-standard för dokumentmärkning. Användning av SGML innebär att textkomponenter, dvs delar av dokument, omges av *element*, man "taggar" eller märker delar av texten. Denna märkning infogas i dokumenten i enlighet med en särskilt utformad dokumenttypsdefinition, DTD. Det är också möjligt att använda *attribut* för att ytterligare fördjupa dokumentbeskrivningen. Det kan exempelvis vara så att man har ett element avseende SFS-beteckning, och sedan väljer man att som attribut ange själva löpnumret. Attribut kan även avse sådana aspekter som om dokumentet eller delar av ett dokument ska betraktas som offentligt eller hemligt.

Det ska i detta sammanhang sägas att själva SGML-standarden inte ger några riktlinjer för bedömningen av användingen av element respektive attribut. Det är dock inte hugget som stucket hur man går till väga. Det visar sig t.ex. att det inte är själv-klart är så att alla SGML-relaterade verktyg stödjer hantering av attribut och dess värden. Det finns även anledning att vara uppmärksam på att det går att genomföra en generell validering av elementanvändning men däremot inte av attributvärden.

SGML är en standard med betydande *variationsmöjligheter*. Det finns anledning att återkomma flera gånger till det faktum att bara för att man säger att "nu kör vi SGML/XML" innebär det inte att man väljer att arbeta med utgångspunkt i en speciell dokumenttypdefinition. Det är inte heller så att man härigenom tagit ställning till vilka delar av SGML-standarden som ska utnyttjas. Vidare har man inte bestämt om tonvikten ska ligga på huvudsakligen element eller attribut. Det rör sig snarare inta ett övergripande förhållningssätt till den rättsliga informationshanteringen.

Demonstrationen av "the Corpus Legis Application Demonstrator", se vidare http://www.juridicum.su.se/iri/corpus

Man kan avslutningsvis konstatera att det är viktigt att utforma prototyper som i adekvat teknisk miljö kan visa avsedda funktioner i ett modernt rättsinformationssystem. Man ska då vara beredd på att ställas inför *praktiska problem* som man inte förväntat sig. Exempelvis sägs SGML vara medieoberoende, men det visar sig att det nästan alltid blir lite problem med den första (formella) raden i en DTD

Något som jag också vill ta upp, eftersom det har förekommit en hel del diskussion kring detta, är att ett ställningstagande för eller emot SGML/XML är inte detsamma som ett ställningstagande vad gäller *dokumentorienterad respektive objektorienterad informationshantering.* SGML kan i sig nämligen appliceras objektorienterat beroende på de tekniska verktyg som man väljer att använda och hur man väljer att utnyttja (delar av) själva standarden. (Ytterligare en aspekt är att traditionella rättskällor till sin karaktär är dokumentorienterade, men SGML/XML innebär inget ställningstagande i detta avseende.

Valet mellan SGML och XML är trots de uppenbara likheterna inte helt egalt. Ett beslut att använda XML utan anknytande DTD innebär t.ex. att man går miste om valideringsmöjligheten, dvs möjligheten att kontrollera om utförd märkning faktiskt överensstämmer med de specifikationer som en DTD ger uttryck för. En DTD kan ju fungera inte bara som ett betungande styrinstrument utan även som ett kvalitetssäkringsinstrument.

Om man ska arbeta med dokumentstandarder som SGML och XML finns det rent allmänt anledning att fundera kring *det övergripande syftet.* Ska t.ex. en dokumentanalys vara särskilt inriktad på att finna olika gemensamma nämnare i ett tänkbart juridiskt märkningssystem? Det kan i sådana fall vara fråga om att hitta (ibland snarare utmejsla) titlar, stycken, paragrafer, juridiska begrepp, osv. Hur ska man i detta sammanhang se på att det för närvarande inte finns något självklart tillvägagångssätt för att implementera hypertextlänkar eller över huvud taget referenser av skilda slag? Ett problem i sammanhanget är att denna typ av arbete relativt snabbt får ett inslag av, ur juritisk synpunkt, icke acceptabel subjektivitet

Jag vill också betona vikten av att aktivt ta ställning till vilka *märkningsnivåer* som ska appliceras. Det handlar framför allt om att vara medveten om behovet av att skilja mellan olika typer av element. Den rent *logiska utformningen av en DTD* är också betydelsefull. Här uppstår frågan om en DTD ska vara "tillåtande", dvs möjliggöra i princip vilken typ av märkning som helst i syfte att exempelvis optimera informationssökning via Internet? Eller ska en DTD vara mer strikt, styrande? Svaret på dessa frågor är givetvis situationsberoende.

Det kan i detta sammanhang påpekas att det inte är något självändamål att märka så mycket som möjligt. Resultatet kan nämligen bli "tag pollution", eller *redundant märkning* som kan visa sig hämmande för den övergripande informationshanteringen. En *lagom omfattande märkning* är förstås det mest eftersträvansvärda, vilket förutsätter eftertänksamhet i samband med själva DTD-utformningen.

Det är också viktigt att reflektera kring *graden av öppenhet.* Inte i termer av offentlighetslagstiftning, utan i förhållande till andra system och dokumenttyper osv. Detta aktualiseras och ställs på sin spets bl.a. valet av metod för implementering av hypertextlänkar.

Det ska även nämnas att det finns anledning att i ett så tidigt skede som möjligt *förbereda den framtida dokumentsökningen* om SGML/XML-dokument utgör ett inslag

i denna. Här aktualiseras kompatibilitetsfrågor rent generellt samt även överväganden som rör hur man ska åstadkomma bästa möjliga synergieffekter mellan olika anknytande standarder.

Jag villl avslutningsvis konstatera *att SGML har övertygande potential*, men att det samtidigt finns anledning att vara medveten om risken för otillbörlig och icke önskad manipulation av rättsinformation, exempelvis i samband med själva märkningen av dokument. Att man ska arbeta med SGML är inte detsamma som att tillämpa en specifik DTD med vissa givna förutsättningar, utan det är som sagt snarare en fråga om att välja *en övergripande strategi för den juridiska dokumenthanteringen.*

Fråga: Du sa något som oroade mig. Du sa att det var risk för manipulation vid märkning. Vad menar du med det?

Cecilia Magnusson Sjöberg: Å ena sidan kan ett system bygga på *märkning som genereras automatiskt.* Då kan man vara rätt så trygg i detta avseende under förutsättning att det rör sig om "god automation". Å andra sidan finns det vid manuell märkning av dokument anledning att vara medveten om att det är en *kvalificerad arbetsuppgift.* Det har nämligen visat sig svårt för svårt att ha icke juridiskt skolade personer att på ett korrekt sätt märka juridiska texter.

Rent allmänt kan dessutom sägas att behovet av automatiskt genererad dokumentmärkning är stort. Detta gäller förstås särskilt när det är fråga om masshantering av dokument.

I detta sammanhang kan också påpekas att likaväl som man på 1970- och 1980-talen utformade COBOL-program och över huvud taget dataprogram för den offentliga förvaltningens olika förfaranden utan att särskilt uppmärksamma de juridiska aspekterna finns det anledning att idag uppmärksamma själva DTD-utformningens rättsliga betydelse.

UTVECKLINGEN I NORDEN OCH EUROPA AV RÄTTS-INFORMATIONSSYSTEM

Trygve Harvold, Stiftelsen Lovdata:
Det är alltid trevligt att komma till Sverige och se hur den här processen går framåt. Jag är imponerad varje gång.

Jag tänkte jag skulle säga något om utvecklingen i Norge och sedan något om vad som förväntas i Europa. Men jag ska börja med något som är tämligen elementärt men som man ändå kan minnas som ett historiskt perspektiv, och det är ordningar och traditioner som existerar för statens kungörelser av rättsligt material.

De flesta länder har lagstiftning som innehåller statlig kungörelseskyldighet med hänsyn till beslut som reglerar medborgarnas grundläggande skyldigheter och rättigheter. Traditionellt har denna skyldighet tillgodosetts genom en officiell kungörelsetidskrift med lagar och föreskrifter, som normalt görs tillgänglig genom prenumeration, i bibliotek eller genom försäljning hos bokhandlare.

Det finns ingen tradition att göra denna information gratis tillgänglig (bortsett från i bibliotek). Men i de flesta länder kan man också få tillgång till informationen genom att personligen komma till det kontor som är ansvarigt för ifrågavarande regelverk.

När det gäller den konsoliderade upplagan av regelverket känner inte jag till något land där det är en skyldighet för staten att tillhandahålla en sådan. I olika länder finns det ändå konsoliderade utgåvor av hela eller delar av regelverket, men de är i regel utgivna på kommersiell bas av förlag.

Det är också väldigt sällsynt att det finns någon tradition för att staten själv publicerar sammanställningar av domar. Detta kan bero på att staten är part i så många fall att det skulle vara principiellt olyckligt om staten samtidigt satt med redaktörsansvaret för rättsfallssamlingarna.

Utgivning av rättsfallssamlingar genomförs därför vanligtvis av privata förlag.

När det gäller parlamentets förhandlingar, propositioner och beslut utges de normalt av parlamentet självt. Publikationerna måste emellertid köpas av intresserade medborgare.

Samma principer gör sig som regel gällande för andra typer av offentlig information, som cirkulär, offentliga utredningar osv.

Deta är lite om förhistorien, och på något sätt kan man säga att historien nu är totalt förändrad på grund av de sista årens utmaning från Internet.

Som Peter Seipel var inne på fick vi de första exemplen på elektroniska informationssystem tidigt på 60-talet. Rättsliga informationssystem har hela tiden gått i spetsen för utvecklingen av sådana system. Orsaken till detta var att det fanns en marknad i form av advokater som var villiga att betala nästan vad som helst för att få tillgång till den elektroniska informationen. En rad stora och dyra rättsliga informa-

tionssystem utvecklades därför på 1970- och 1980-talen.

I princip finns det två stora fördelar med elektroniska informationssystem: Distributionen är extremt billig, och sökmöjligheterna är goda för man kan söka på alla ord i texten.

Den första fördelen synliggjordes i praktiken inte förrän Internet blev tillgängligt för allmänheten i början av 1990-talet. Som vi vet beror denna popularitet på gränssnittet www, som utvecklades 1990, och som medförde att det närmast blev ett folkligt krav att alla samhällssektorer skulle få tillgång till nätet.

Ganska snabbt växte det fram ett erkännande av att Internet skulle få konsekvenser för statens informationspolitik. En tradition baserad på tryckt skrift hade plötsligt ändrats för första gången på många hundra år. Själva kungörelseskyldigheten hade naturligtvis inte ändrats, men möjligheterna till distribution hade ändrats totalt.

Dessutom hade Internet skapat en våg av genuin entusiasm bland allmänheten. För de informationsansvariga i förvaltningen verkade det frestande, för att inte säga helt nödvändigt, att utnyttja denna våg till att skapa positiv PR för sina myndigheter.

Vad ligger bakom denna våldsamma entusiasm för Internet? Många medborgare har nog traditionellt känt att tillgång till information har använts av en liten elit som ett maktmedel. Internet har därför mötts med entusiasm och en känsla av frihet, eftersom det på mycket kort tid har öppnat för enorma informationsmängder för stora delar av befolkningen.

Det är inte först och främst information som tidigare har varit kommersiellt tillgänglig som har lagts ut på Internet, utan ny information där rättigheter inte är knytna till gamla förlagsavtal.

Följande faktorer har bidragit till att alternativa system snabbt kunde sättas upp:
— elektronisk tillgång till nytt material
— rimlig optisk läsning av historiskt material
— akademiska miljöer som hade expertis och resurser att utveckla och göra nya baser tillgängliga på Internet.

Under de sista åren har det skett en formlig explosion av ny information. För att illustrera detta kan jag nämna följande utveckling från Sverige: Den verkligt stora pionjären inom optisk läsning i Norden är Olli Kinnunen. Kinnunen började med optisk läsning i slutet av 1970-talet. I början av 1997 hade han fortfarande bara 15 anställda. Idag har han över 100 anställda utspridda på arbetsplatser över hela Sverige.

Det säger mycket om det intresse som finns för att lägga ut information på nätet.

Under de senaste två åren har vi sett hur entusiasmen för Internet har smittat av sig på förvaltningen.

Det är emellertid svårt att se klara mönster i denna utveckling. Detta beror delvis på att elektroniska rättsliga informationssystem nästan alltid är olika organiserade från land till land. Olika förvaltningsmässiga traditioner och etablerade intressen har styrt utvecklingen. Dessutom tilkommer det att vi nu är inne i en våldsam utbyggnadsperiod, en utbyggnad som ofta verkar präglas mer av tillfälligheter än en klar strategi.

En europeisk rundtur på Internet visar bland annat:
— De flesta parlament har etablerade hemsidor med beskrivningar av verksamheten och med baser över parlamentets debatter och beslut.
— Det finns också en tendens till att göra det officiella kungörelsebladet för nya regelverk tillgängligt på Internet. Det är inte alltid denna information är offentlig, av och till krävs det lösenord.
— Det som annars förekommer av lagar och föreskrifter verkar tillfälligt och ofta beroende på vad den enskilda myndigheten själv har lagt ut.
— Rättsavgöranden på nätet finns det lite av i Europa — något som väl beror på

förlagens etablerade position. Man ser emellertid tendenser till att HD-avgöranden görs tillgängliga och att enskilda universitet lägger ut urval av avgöranden inom avgränsade rättsområden. Efterhand kommer nog domstolarna själva att börja lägga ut egna avgöranden.

Det verkar som om det är England, Frankrike, Tyskland, Österrike, Schweiz och de nordiska länderna som har kommit längst.

Huvudintrycket är att gratis rättsinformation på nätet präglas av betydande fragmentering som på vissa ställen gränsar till anarki. Jag överdriver väl inte när jag konstaterar att behovet för en enhetlig informationsstrategi har visat sig för myndigheterna i flera länder.

I hur hög grad man klarar av att frigöra sig från gamla sätt att göra saker på och etablera översiktliga och brukarvänliga system återstår emellertid att se.

Oavsett vad man annars kan mena är det klart att det rent samhällsekonomiskt idag är långt snabbare och billigare för staten att tillgodose kungörelseskyldigheten för regelverk via Intenet än via tryckta publikationer.

Vilka konsekvenser kan och bör detta få?

Ska man t.ex. göra Internet-versionen till officiell version? Enligt min mening bör en tryckt version även i framtiden förbli officiell version. Detta med hänsyn till autenticiteten. Det kommer nästan att vara omöjligt att ge en elektronisk version samma autenticitet som en tryckt version som fysiskt förvaras på många olika ställen.

Ska informationen göras gratis tillgänglig? I dagens system måste man, man har inget val. Men i framtiden kan betalningar, med möjligheten till mikrobetalningar, vara ett realistiskt alternativ som kan komma att representera en betydande inkomstpotential.

Ska man göra ett centralt brukarvänligt system eller ska man överlåta det till varje myndighet för sig? En av fördelarna med nätet är att driften av ett system inte kräver fysisk centralisering av databaserna. Men det är ändå klart att fysisk centralisering kan medföra en rad fördelar, bl.a.

— lägre administrations- och driftskostnader
— enklare att standardisera och automatisera driften
— lättare att implementera globala sökmöjligheter och automatisera genereringen av hyperlänkar.

Jag ska nu titta lite på utvecklingen av Lovdata.

I ett internationellt perspektiv har vi haft en lite speciell utveckling i Norge, eftersom ansvaret för det offentliga rättsinformationssystemet lades hos stiftelsen Lovdata vid dennas etablering redan 1981. Det fanns tre huvudsakliga skäl till att man valde stiftelse som form.

Det första var att man önskade ett litet flexibelt organ som kunde ändra sig snabbt i en framtid av snabb teknologisk utveckling.

Man önskade också bevara en offentlig kontroll över systemet och särskilt var man bekymrad över faran för utländska uppköp om man valde aktiebolag som organisationsform.

Man önskade samtidigt inte direkt offentligt redaktionsansvar, eftersom man var bekymrad för beskyllningar om manipulering, särskilt vid urval av rättsavgöranden. Man var t.ex. rädd för att förvaltningen kunde beskyllas för att undertrycka rättsavgöranden som gick staten emot i skatte- och expropriationsersättningsmål.

Ansvaret för utvecklingen i Norge ligger därför idag hos Lovdatas styrelse som består av representanter för den juridiska fakulteten i Oslo (ordförande), stortinget, justitiedepartementet, advokatföreningen och domarföreningen.

Lovdata gör en rad centrala publikationer av primära rättskällor, bland annat *Norsk*

3 SOU 1998:109

Lovtidend, Overenskomster med fremmede stater, Norges Lover och andra publikationer.

Det finns en föreskrift som reglerar rättigheterna till Lovdatas databaser, samt ett direktiv som reglerar förvaltningens skyldighet att sända in föreskrifter till Lovdatas redaktion.

Lovdata har ingått avtal med Høyesterett samt alla lagmansrätter som medför elektronisk översändning av alla mål (med vissa undantag som brottmålsdomar osv).

Lovdata har sett det som sin uppgift att dokumentera de primära rättskällorna och databaserna omfattar idag

— Alla gällande lagar, ca 800. Lagarna konsolideras löpande av Lovdata,

— Alla gällande centrala och lokala föreskrifter, ca 12.000. Föreskrifterna konsolideras också löpande av Lovdata.

— Överenskommelser med främmande stater.

— Cirkulär (skattebeslut tillbaka till 1991)

— Alla EU-direktiv som översatts till norska, ca 15.000

— Høyesterettsavgöranden tillbaka till 1836, ca 30.000: alla avgöranden från 1987, alla publicerade avgöranden från 1945, och alla avgöranden efter 1836 som det hänvisats till efter 1945,

— Lagmansrättsavgöranden tillbaka till 1939, ca 14.000: alla med vissa undantag från 1993 och alla publicerade från 1939

— Andra domstolsavgöranden, ca 15.000: publicerade förstainstansmål tillbaka till 1873, hittills ett 80-tal mål i Arbeidsretten även om vi nu ska tillbaka till 1920 då de började, mål i Trygderetten, vi har rättsfallssamlingen i arbetsrätt, vi har domar i sjöfartsärenden

— Vi har ca 8.000 uttalanden och administrativa avgöranden: alla från Sivilombudsmannen, Markedsrådet, Forsikringsskadenemnda och Bankklagenemnda, och ett urval från Klagenemnda for oljeskatt och inskrivningsmyndigheters beslut mellan 1935 och 1989.

Dessutom dokumenerar vi Stortingetts verksamhet — interpellationer och beslut, frågetimmar, rapporter och referat. Vi har en engelsk version av Celex och en bibliografisk databas över juridisk litteratur med ca 15.000 titlar.

Alla databaserna har hyperlänkar som gör det möjligt att hoppa mellan dokumenten.

Ett av Lovdatas syften är att samla in och distribuera rättsinformation. Ett viktigt element i Lovdatas strategi är därför att driva ett websystem där central information av intresse för allmänheten görs gratis tillgängligt. Idag omfattar detta system Norsk Lovtidend (tillgängligt från augusti 1995), konsoliderade lagar (tillgängliga från maj 1997) och från mars 1998 också konsoliderade föreskrifter. Systemet omfattar också nya rättsavgöranden från Høyesterett som blir liggande två, tre månader.

Detta system har blivit otroligt populärt. Efter att vi la in lagarna och høyesterettsavgörandena fick vi ca 100.000 sökningar i månaden. Efter att vi nu har lagt in föreskrifterna ligger vi på ca 200.000 sökningar i månaden.

Denna tjänst drivs på Lovdatas egen bekostnad utan offentliga bidrag av någon sort.

Dessutom driver Lovdata Stortingets informationstjänst, som är tillgänglig sedan maj 1996. Där görs alla Stortingets dokument tillgängliga på Internet, allt från interpellationer, beslut till debatter. Stortingets informationstjänst drivs på uppdrag av Stortinget.

Men Lovdata har förstås också intäkter. Vi är fullständigt självfinansierade och får inga bidrag från staten. Våra intäkter baseras på kommersiell försäljning både i en online-version och som CD-ROM. Dessutom har Lovdata betydande intänkter från

produktion av trycksaker samt av försäljning av text till andra traditionella och elektroniska förlag.

Man kan säga att Lovdata i Norge fungerar som en grossist som distribuerar vidare både till slutförbrukarna och till andra förlag.

1997 var Lovdatas omsättning 15 miljoner NOK varav 3 miljoner var vinst. Lovdata har 15 anställda, för det har lagts extremt vikt vid att utveckla automatiska rutiner.

Jag kan också nämna att priset på vår information har gått konstant nedåt, medan intäkterna har gått upp.

TABELL

			1993	*1994*	*1996*	*1997*	*1998*
online	månads	NorLex	610	610	615	575	520
	avgift	Norim	854	854	861	805	725
minutavgift			7.32	7.32	3.69	3.00	2.00
CD-ROM			14640	9760	9840	8610	6888

Trots prissänkningen har vi haft en ökning av omsättningen. Särskilt på CD-ROMen har vi haft en våldsam ökning.

Slutligen tänkte jag säga något om de tekniska aspekterna, för ända sedan vi började är teknikhistoren viktig. Andra har talat mycket om strukturkoder, och det är otroligt viktigt.

Lovdata har ända sedan starten 1981 markerat strukturen i alla texter med koder. Eftersom det inte fanns någon allmänt accepterad standard på den tiden definierade vi vår egen. Men eftersom vår standard ger en entydig och komplett beskrivning av strukturen i lagar, föreskrifter och avgöranden har det hela tiden varit enkelt för oss att automatiskt konvertera våra koder till andra kodspråk som t.ex tryckkoder eller HTML-koder.

Idag får vi i stort sett in dokument som textbehandlingsfiler (Word, WP osv) eller som SGML-dokument. SGML-dokumenten konverteras automatiskt till våra strukturkoder och textbehandlingsdokumenten konverteras delvis automatiskt.

Ett konsekvent bruk av strukturkoder är kanske den viktigaste orsaken till Lovdatas effektivitet.

Hyperlänkar kan rent tekniskt definieras som pekare antingen till en sida eller till en markör inom en sida. Men länkar kan också definieras på ett annat sätt. Man kan tala om dokumentlänkar, strukturlänkar som är länkar till t.ex. kapitel eller paragrafer, eller semantiska länkar, dvs länkar till definitioner eller begrepp. Jag kallar det här för tre *nivåer.*

Lovdata genererar idag länkar på första och andra nivån, dvs till dokument och strukturer.

Alla hyperlänkar genereras automatiskt. I enskilda fall företar vi emellertid en manuell övervakning av processen, om hänvisningarna i texten till en början är syntaktiskt tvetydiga. Detta gäller särskilt hänvisningar till lagparagrafer i rättsavgöranden.

Länkar som genereras på grundval av hänvisningar är direkta länkar. Lovdata opererar emellertid också med indirekta länkar, som är länkar till dokument som hänvisar till ett givet dokument. Det typiska exemplet på en indirekt länk är en pekare från en lagparagraf till en dom som hänvisar till paragrafen. Det måste inte finnas något i texten som hänvisar till domen. Sådana länkar genereras automatiskt i Lovdatabaserna med hjälp av en s.k. skuggdatabas till domdatabaserna. Skuggdata-

basen talar om för systemet i vilka databaser det finns hänvisningar till en given paragraf och länken etableras genom att systemet först söker i skuggdatabasen och sedan i de relevanta domsdatabaserna.

I princip är det enkelt att också generera historiska versioner av lagar och föreskrifter. Alla versioner av en textenhet ges ett gäller-från- och ett gäller-till-datum. Dessa datum kan så brukas av en specialfunktion i systemet till att sy samman en version av regelverket så som det löd på en bestämd dag.

Problemen är av mer praktisk art.

Vilka textenheter ska man basera funktionen på: lag/föreskrift, kapitel eller paragraf? Rent redaktionellt är det enklast att utnyttja lag/föreskrift som enhet. Använder man kapitel eller paragraf skapar det åtskilligt extraarbete att hålla pekare i stånd för att bevara enheternas ordningsföljd då enheter tas bort eller läggs till.

Lag/föreskrift är emellertid oägnat som enhet i själva informationssystemet, delvis för att den är för omfattande för att vara en bra sökenhet och delvis för att nedladdningstiden blir för lång för stora lagar/föreskrifter.

Men strukturkoder erbjuder en lösning av problemet. Lag/föreskrift är den textenhet som redigeras. All text markeras med strukturkoder. Som del av uppdateringen av databaserna blir lagen/föreskriften automatiskt formaterad på grundval av strukturkoderna, samtidigt som lagen/föreskriften automatiskt delas upp i mindre enheter baserat på kapitel eller paragraf.

Samma lösning bör brukas vid generering av baser över historiska versioner.

En annan fråga är om man ska återskapa historien eller om man bara ska göra ett system som går framåt i historien. Personligen tror jag att det är nödvändigt att återskapa historien om det inte ska gå flera år innan systemet får verklig praktisk nytta.

En tredje fråga är om man ska göra ett system som omfattar alla lagar/föreskrifter eller bara de där det finns ett dokumenterat praktiskt behov. Det kan vara idé att begränsa systemet till de rättsområden där behovet är störst, t.ex. skatt, försäkringar, arbetsrätt.

Lovdata har haft planer i tio år på att göra ett historiskt system men vi har hela tiden haft så mycket annat att vi inte har kommit igång med det. Men vi planerar naturligtvis att göra det. Men det är så mycket om vi försöker att bygga ett system som omfattar hela regelverket att jag tror att vi går in på de områden där det finns störst behov när vi försöker generera systemet tillbaka i tiden.

Orsaken till att vi klarar det är att många rutiner är automatiserade. Vi har lagt väldigt mycket arbete på att utveckla program som automatiserar. Huvudorsaken till att vi har klarat det är för det första att det är centraliserat, för det andra att vi har varit väldigt konsekventa när det gäller att använda strukturkoder. När vi fått ett dokument är det är det mesta av jobbet gjort, då kan vi bara köra programmet för att få in det i rätt sammanhang, oavsett om det är att lägga det på CD-ROM eller databaser etc. Det är förklaringen.

Peter Seipel: Det är en mycket viktig erfarenhet som egentligen borde vara självklar eftersom den är en grund för all formalisering och rutinisering.

Trygve Harvold: Vi har lagt väldigt mycket resurser just på initialskedet, dvs på att definiera system, och på programutveckling, som vi senare har nytta av.

Fråga: Har ni haft någon diskussion om personuppgifter. Det finns väldigt mycket diskussion i Sverige om integritet, om personuppgifter i rättsfall.

Trygve Harvold: Nej. Vi har regler för att anonymisera rättsavgöranden. Vi har en koncession från Datatilsynet. Vi är mycket noga med att anonymisera rättsavgöranden. Vi anonymiserar naturligtvis alla skattebeslut, alla beslut som har med familj och barn att göra. Det är inte många personupplysningar som finns databaserna. Naturligtvis kan man i vissa fall finna ut det ändå.

ANVÄNDARE AV RÄTTS-INFORMATIONSSYSTEM SER PÅ UTVECKLINGEN OCH FRAMTIDEN

Tryggve Wahlin, Sveriges Advokatsamfund:
Att Margareta Damberg och jag har satt oss intill varandra beror på att FAR och Advokatsamfundet har stor samsyn i de här frågorna sedan tjugo år tillbaka. Vi känner oss lite som tvillingar när vi sitter i sådana här sammanhang, och i andra sammanhang när de här sakerna varit uppe. Både Margareta och jag är gamla rävar i de här sammanhangen, vi har diskuterat de här frågorna sedan början av 1980-talet. Nu när vi är i det här skedet är det dags att vi drar oss tillbaka och låter en annan generation ta över och komma med nya friska synpunkter

Vi har tänkt lägga upp det så att Margareta börjar. Men allt vad Margareta säger håller jag med om, och allt vad jag kommer att säga hoppas jag att Margareta håller med om.

Margareta Damberg, Föreningen Auktoriserade Revisorer:
Jag räknar mig till veteranerna i den här församlingen, för jag har i 20 års tid sysslat med att arbeta in lagändringar som Riksdagen beslutat om i existerande lagtext, något man i Regeringskanliet kallar konsolidering.

För tjugonde gången har FAR kommit ut med sin Samlingsvolym. Den har blivit ett viktigt arbetsredskap inte bara för revisorer och företagens ekonomifunktioner, utan också för många advokater och andra verksamma jurister. Den är nämligen uppdaterad till den 1 januari varje år och kommer ut redan i februari. Den är dessutom tillförlitlig och lätt att arbeta med. Den ingår även bland ett 20-tal andra databaser på FAR CD som kommer ut 10 gånger per år. På den är alla basernas texter sökbara samtidigt.

Det här med tillförlitlighet är något som vi lägger ner allt mer tid på för varje år för att vi ska kunna behålla vårt goda namn och rykte som lagsamlingsutgivare.

För två år sedan stod jag här och levererade kritik mot att det inte fanns någon tillförlitlig databas med gällande författningar, varken hos riksdag eller departement. Jag berättade om att vi lägger ner avsevärda resurser på våra egna konsolideringar av lagändringar för att kunna publicera korrekta lagtexter.

Jag berättade att vi ganska ofta hittar felaktigheter i de tryckta SFS, felaktigheter som beror på att man i regeringskansliet inte utgått från den senaste lydelsen (eller i vart fall inte från den korrekta) när man arbetat in lagändringen och lämnat den för tryckning.

Jag berättade att vi inte så sällan ringer till ansvarigt departement för att informera

om felen och överlägga om vilken av versionerna — den av Riksdagen beslutade eller den i SFS återgivna — som vi bör använda när vi återger lagen.

Jag är rädd att man inte alltid tycker det är så roligt när vi ringer, varken på Finansdepartementet eller på Justitiedepartementet som är våra vanligaste kontakter, men samtidigt måste jag säga att man ändå är rätt tacksam för våra påpekanden.

Idag står jag här och kan framföra precis samma kritik som för två år sedan.

Varken Riksdag eller departement har någon helt tillförlitlig databas med gällande författningstext. Detsamma gäller för övrigt de myndigheter vi hämtar föreskrifter från.

Och det innebär att när man på departementet ska arbeta in de lagändringar som riksdagen beslutat om i den existerande lagtexten kommer det fortfarande med felaktigheter. Felaktigheter som lämnas till tryckning och på så sätt blir ny gällande lag — utan att Riksdagen beslutat om det. Det här skapar naturligtvis både osäkerhet och ett antal förargliga situationer, allt beroende på felets räckvidd, och i värsta fall rättsosäkerhet.

Låt mig ta ett exempel. Om ni allesammans ser en tryckt SFS framför er med en paragraf som har ändrats så återges hela paragrafen med streck i kanten, om det så bara är två rader som har ändrats. Den ändrade texten är förstås vad Riksdagen har fattat beslut om. Så långt är allt gott och väl, men i en senare del i paragrafen som inte alls är ändrad kan det plötsligt dyka upp ett fel. Som t.ex. i aktiebolagslagen. Från början talar den om att revisionsberättelsen ska innehålla ett yttrande om ett antal olika saker, bland annat om framställda förslag till dispositioner i förvaltningsberättelsen. Alltså det i berättelsen framställda förslaget. 1990 kom en ändring, nr 1321, där det plötsligt står "det i förvaltningsberättelsen *fastställda* förslaget". Den punkten var absolut inte ändrad av Riksdagen.

Då börjar man grubbla och läser naturligtvis hela SFSen. Tryckt SFS gäller, även om innehållet inte ändrats. Då ringde vi och frågar och undrar vad det är. Och man är ledsen över att det har blivit ett oförklarligt misstag, naturligtvis ska det stå framställda. Man ska ändra det.

1994 står fastställda kvar, och vi ringer och påpekar igen. Och i en ny SFS som kommer ut 1995 på våren, nr 531 står det mycket riktigt "framställda förslaget". Och då kan vi ta in det i vår lagsamling. Men i SFS 1995:1555 hoppas "fastställda" tillbaka igen. Då är det någon som har en gammal version. Och trots alla påpekanden finns "fastställda" kvar 1997. Nu ska en proposition lämnas fram och i den har man lyckats ta bort det.

Jag har funderat mycket över hur sådana fel kan fortsätta att uppstå år efter år trots att så många i regeringskansliet verkar vara så medvetna om att det blir fel och att de inte kan lita på fulltextdatabaserna i RIXLEX.

Jag har vid något liknande tillfälle föreslagit att konsolideringen av lagändringarna ska läggas på en högre nivå i departementet och implicit menat att arbetet ligger på fel nivå för så viktiga saker. Den gången visade det sig vara mer än att slå in öppna dörrar. Det var att hamna mitt framför rättschefens skrivbord. För ansvaret ligger så högt man rimligen kan begära. Och ändå fortsätter felen.

Det är alltså varken fråga om brist på medvetenhet om problemet eller brist på kompetens. Vad är det då som är fel? Det enda jag kan komma på är — förutom naturligtvis brist på resurser — otillförlitliga arbetsrutiner.

Jag har inte hittat något i departementspromemorian om det nya rättsinformationssystemet som tar upp själva arbetsrutinerna och kvalitetssäkringen av konsolideringen.

Det känns inte bra.

Lagtextkonsolidering är ju ett komplicerat arbete som kräver tid för eftertanke och som behöver kontrolleras flera gånger för att bli rätt. Det vet jag att alla som sitter här instämmer i.

Jag kan berätta att hos oss vid FAR Förlag motläser två jurister alla konsolideringar av SFS mot varandra först en gång varefter två andra jurister kontrollerar och motläser samma ändringar ytterligare en gång. Vi gör betydligt fler kontroller för vår kvalitetssäkring än så, men med tanke på att mina konkurrenter också är här idag vill jag inte avslöja mer. Vi vill att kvalitet ska vara vårt främsta kännetecken.

Varför uppehåller jag mig då vid detta?

Jo, jag tror nämligen inte att kvalitetsproblemet vid konsolideringsarbetet löses genom förslaget till nytt rättsinformationssystem. Inte genom att departement och myndigheter lär sig SGML-koda eller XML-koda grundtexterna. Inte genom att regeringskansliet samordnar texterna i ett avancerat IT-system. Det räcker inte!

Förslaget i departementsskrivelsen om det nya rättsinformationssystemet verkar övertygande på många punkter. Varför tar man inte upp själva konsolideringsarbetet? Det är ju själva grunden för allt det andra.

Den föreslagna förordningen tar visserligen i en avslutande paragraf upp anmälningsskyldighet för den som upptäcker felaktigheter i rättsinformationssystemet, men nog måste man väl börja tidigare i kedjan.

Jag är väl medveten om att man har mycket ansträngda resurser inom departementen. Jag är inte naiv och jag tror inte att det bara är att lägga in ytterligare arbets- och kontrollrutiner i en redan hårt ansträngd förvaltningsapparat.

Men varför lägga in ett omfattande kodningsarbetet på departement och myndigheter när man redan nu kan upphandla en mycket stor del av textmassan från någon av de stora utgivarna. Jag tänker på Norstedts Juridik och Fakta Informationsförlag. De har ju redan de korrekta texterna kodade och klara, vilket ju varken Riksdag eller departement har idag.

Kan staten upphandla tryckeri-, distributions- och försäljningstjänster för SFS och annat offentligt tryck redan idag, så varför inte också upphandla färdigkodade författningar m.m?

Med två stora konkurrerande utgivare av författningstext på marknaden vågar jag gissa att staten skulle få ett mycket bra förhandlingsläge.

Tryggve Wahlin:

Det där pekar på ett problem som vi användare har. Margareta Damberg har väl satt sig in i det här, men normalt sett ser ju inte en handläggare det här feltrycket. Vi förmår inte gå tillbaka för att kontrollera om det är rätt eller inte. Typiskt sett är vi professionella i användandet av det rättsliga men vi är dåliga på att tekniskt sett söka och hålla reda på om det är rätt eller fel. Vi måste ha rätt att utgå från att det riktigt från början. Vi ska inte behöva göra kontroller. Då är det ett antal honnörsord som kompletterar det Margareta har sagt, och som andra har varit inne på tidigare, och som är mycket viktiga för oss.

Det ena är att det är lätt sökbart. Det ska jag inte uppehålla mig vid. Det är en utgångspunkt att det ska vara lätt för en användare.

Det andra är att det är tillgängligt, och tillgängligt dygnet runt. Det får inte vara så att Rixlex stannar upp ibland för att man behöver se över systemet eller för att det visade sig vara så många som måste in att ni inte släpper in allmänheten just nu. Det måste vara så att har man en gång öppnat systemet ska det vara tillgängligt för alla oavsett hur stor belastningen är. Annars är det ingen mening att försöka använda det.

Det tredje är att det måste vara aktuellt. När man ska ta fram en lagtext i SFS är

ska den senaste lydelsen vara så färsk som möjligt är. Vid ett rättsfall ska vi veta att det är precis färskt från pressarna, det senaste som finns. Annars är det ingen mening att gå in i det systemet.

Det ska vara korrekt, det har vi pekat på redan. Och det ska vara fullständigt. Söker man i en rättsdatabas efter rättsfall, om vi tar NJA till exempel, så vill vi att NJA är fullständigt. Vi vill inte leta både i NJA-basen och i gamla tryckta rättsfall i avsikt att hitta.

Och, vilket jag tycker är viktigt och som jag ska komma tillbaka till, vi ser också att allmänheten eller vi som jobbar med det här ska ha samma tillgång till materialet som domstolar, myndigheter eller andra inblandade parter. Domstolen har tillgång till egna rättsfall, och det ska vi också ha, i rättssäkerhetens intresse. Om myndigheterna har tillgång till sina föreskrifter och arbetar med dem ska vi i samma ögonblick ha tillgång till samma föreskrifter.

Vi är väldigt positiva till det arbete som lagts ner. Det kan låta som om vi är kritiska, men grundinställningen till det som nu sker är vi positiva till och vi stöder arbetet. Och det gör vi för att vi själva har tjatat i många år om vad vi har kallat aktiv informationsförsörjning. Att staten har ett ansvar för att se till att allmänheten får tillgång till rättsinformation. Nu säger man det från statens sida, och då kan vi inte annat än tycka att det är riktigt. Det är värt en applåd.

Men det finns några bitar i det här som kan bli bättre. Låt mig återkomma till det här med rättspraxis. IT-kommissionen föreslog att alla domstolsavgöranden skulle vara tillgängliga på elektroniskt medium, så att man kunde gå in och söka oavsett om det var länsrätt, tingsrätt, hovrätt eller Högsta Domstolen. Det finns två aspekter på detta.

Den ena är att ett urval är alltid farligt ur rättssäkerhetssynpunkt. Ett urval är alltid subjektivt. Det är någon som tycker att det här är viktigt och det här är oviktigt. Det här är vägledande, det här är inte vägledande. Om materialet finns tillgängligt så vill vi själva få bedöma om det här är ett bra rättsfall eller inte. Det tycker jag är ett mycket starkt rättssäkerhetsintresse.

Det andra är att det finns starka tendenser att begränsa rätten till prövningstillstånd. För närvarande är det stoppat när det gäller frågan om rätten till prövningstillstånd till hovrätterna, men det kommer säkert att komma tillbaka i någon form. Och då betyder det att utvecklingen av den vardagliga rättspraxisen kommer att ske väldigt mycket i tingsrätten istället. Och då måste man ha tillgång till tingsrätternas domar.

Då kan man säga att man kan stöta på frågan om integritet och problemen med det. Det finns en motsättning inbyggd mellan den blivande personuppgiftslagens krav på anonymisering och skydd för den personliga integriteten och kravet på att alla rättsavgöranden ska vara tillgängliga. Det blir en sak som statsmakterna måste lösa, antingen genom att ge tillåtelse att få söka efter den här typen av domar eller att hitta ett system där man anonymiserar. Det får inte bli så att man använder en princip som ursäkt för att en annan princip inte ska få genomslagskraft. När det står en viktig rättssäkerhetsprincip kontra frågan om anonymitet. Då måste man hitta en lösning.

Norge tycks ha löst den genom att inte anonymisera allt utan bara de känsliga uppgifterna, kriminalitet, sjukdom och sådant. Men om det är en vanlig medborgare som i ett vanligt ärende finns med namn så får han gärna göra det.

Det finns några andra frågor att beröra i den här utredningen. Det ena är tillförlitligheten igen. Den frågan har varit uppe i vilken mån elektronisk information åtminstone inte skulle ha samma vitsord som den tryckta. För är det som Margareta pekar på att vi inte kan lita på den text vi får fram via vår dator, då måste alltid vi gå tillbaka och kontrollera om den överensstämmer med den tryckta, för det är ingen mening annars. Det måste man hitta en lösning på. Antingen ska vi kunna lita på

databasen likaväl som vi idag litar på lagboken (som i och för sig är en lagsamling) utan att kontrollera mot SFS. Och då får man hoppas att den här typen av problem försvinner. Eller får man försöka jobba fram former där man hittar en elektronisk publicering som har lika vitsord.

Några andra punkter. Frågan om avgifter: här är vår uppfattning att rådata, grundläggande information, ska vara fritt tillgänglig. Inte för att göra advokatlivet billigare utan för att vi tycker att det är ett grundläggande rättssäkerhetskrav att allmänheten ska ha tillgång till rättslig information när det finns tilgängligt. Däremot tycker vi det är alldeles riktigt att man får vara beredd att betala för förädlingar i olika form.

Vem som sen ska göra den förädlingen, det tycker vi inte har någon betydelse. Det viktiga är att staten inte gör det så att man monopoliserar viss information, utan ser till att rådata är tillgängliga på samma villkor och samma villkor och samma omfattning för enskilda operatörer som för staten själv.

Vi gillar inte den princip som finns med i förslaget till lagstiftning att om det blir besvärligt eller för dyrt för myndigheten att uppfylla kravet i förordningen skulle man kunna slippa. Det är en väldigt farlig ventil ur rättssäkerhetens synpunkt. Jag tycker det måste vara så att om man inför ett system som är obligatoriskt för författningsutgivande myndigheter så ska det vara ett absolut system. Det måste vara komplett och fullständigt. Det får inte finnas något sådant som att staten säger att det blev för dyrt för Riksskatteverket, ni får vänta fem år.

Slutligen om rådet: vi har inget önskemål från vår sida, och jag har förstått att det är likadant från Margaretas sida, att vara med där. Det diskuteras något i förslaget. Vi tycker att det är naturligt att producenterna själva bestämmer vad man vill producera. Vi vill gärna påverka i andra former och på annat sätt. Men vi vill inte sitta som gisslan i ett sådant råd.

Peter von Sabsay, Sema Group InfoData:

Jag har arbetat med datoriserad informationssökningssystem sedan 1974 och med anknytning till rättsinformation sedan 1986.

Det är mycket som är jättebra i föreliggande förslag. Att fokusera på kvalitetsfrågor och standardisering, att göra myndighetsinformation tillgänglig med modern teknik, att ge allmänheten tillgång till grundläggande rättsinformation, det är självfallet statens roll. Och det är frågor som vi på Sema och tidigare DAFA försökt väcka statens intresse för redan i mitten på 1980-talet.

Näringslivets — informationsindustrins — roll är att på olika sätt addera värde. Det kan röra sig om att berika innehållet, sammanställningar, distributionsformer, teknikstöd, sökmöjligheter, användargränssnitt, öppettider, kundtjänst med mera. Vad vi behöver är tydliga spelregler. Vad är statens roll? Vad tänker man göra respektive inte göra? Hur tillgodoser man informationsindustrins behov av aktuell och korrekt informationsråvara? Och det med rimliga tekniska och ekonomiska förutsättningar. Allt det där är viktiga frågor som behöver svar, för att möjliggöra en vettig planeringshorisont och investeringsvilja från informationsindustrins sida.

Se och erkänn informationsindustrin som en utmärkt möjlighet att sprida rättsinformation till de professionella användarna. Informationsindustrin är en förutsättning för flexibilitet, tjänsteutveckling och framför allt valmöjligheter mellan olika produkter och distributionsformer. Det står det inget om i rapporten!

Framtiden från vårt perspektiv verkar mycket komma att handla om sömlös åtkomst av information. Att integrera in informationen direkt i kundernas lokala intranät, program till programkopplingar direkt in i verksamhetsapplikationer osv. Sammanfattningsvis är det egentligen en bild av informationsåtkomst utifrån slut-

användarnas villkor. InfoTorg, där Rättsbanken ingår, har idag närmare 100.000 användare. Det är professionella användare som använder informationen som finns i de över 100 databaserna för att på olika sätt effektivisera sitt arbete.

Informationsåtkomst på kundens arbete innebär att vi erbjuder valfrihet. I gränssnitt, med program-till-program-kopplingar, teckenbaserade traditionella terminalgränssnitt, och webgränssnitt, och i den tekniska datakommunikationen med olika slag av fasta och uppringd kommunikation och stöd för en mängd olika tekniker med ruskiga förkortningar som vi inte behöver dra här.

I början av förra året öppnades Rättsbanken med sina 40 juridiska databaser för en åtkomst via webläsare. Och därefter har det ständigt tillkommit nya funktioner, tjänster och databaser. Nu senast har ett antal juridiska nyhetsinformationstjänster tillkommit inom Europarätt och arbetsrätt. Lanseringarna framöver kommer att kännetecknas av ökad integration mellan tjänsterna, integration mellan informationen in i kundernas system och lokala intranet, ett breddat informationsutbud och en elektronisk distribution av dokumenten. Allt det här jobbar vi med under devisen "InfoTorg, databaser för proffs".

Patrik Hamilton, Norstedts Juridik AB:

Norstedts Juridik är en av aktörerna på den juridiska informationsmarknaden. Vi sysselsätter ungefär 140 personer och omsätter 210 miljoner. Vår affär är helt och hållet nationell.

Först en liten historia. Jag gjorde min värnplikt som infanterist i Västerbotten. Efter ett år i mer eller mindre djupfryst tillstånd ansåg jag mig så förhärdad att tiden var mogen för egen bostad. Jag fick då kontakt med en förmedlingsfirma som snabbt lovade att lösa mitt bostadsproblem. Mot en inte föraktlig avgift skulle saken ordnas genom ett totalerbjudande. Erbjudandet bestod av ett telefonnummer till en automatisk telefonsvarare samt ett exemplar av hyreslagen. Den automatiska telefonsvararen visade sig innehålla ett fåtal uppgifter om andrahandslägenheter i Stockholms absoluta ytterområden. Hyreslagen däremot var intressant men tyvärr, åtminstone för mig, obegriplig. När jag några år senare läste en civilrättskurs på juristlinjen fick jag det hårdhänt bekräftat att hyreslagen *är* i princip obegriplig.

Så greppet från förmedlingsbyråns sida att dela ut själva lagtexten var rättsinformatiskt mycket käckt, men saknade i stort sett värde för mig som bostadssökande. Att jag behövde en *sammanfattning* av gällande hyreslagstiftning, eller kanske en anpassad *vägledning* var klart. Men inte själva lagtexten.

Informationstekniken är ett kraftfullt hjälpmedel att uppnå större användarnytta. Men informationsteknik innebär inte i sig att användarnyttan ökar. Oavsett om vi diskuterar statens, företagets eller privatpersonens användarbehov finns det ingen automatik i att informationstekniken som sådan är värdehöjande. Hyreslagen i bok, på CD-ROM eller över Internet är relativt ointressant. Paragrafernas betydelse framstår inte klarare för att vi byter gränssnitt.

Men, säger någon vän av ordning: informationstekniken ger oss ju helt nya sökmöjligheter, och den aktuella Ds 1998:10 hänvisar ständigt till just sökmöjligheter. Men att söka information är inget värde i sig, här finns bara ett självständigt värde — att finna. Problemet kan vara den stora informationsmängden — det ligger då ett värde i att kunna finna det relevanta dokumentet eller den relevanta informationen. Här skapar informationstekniken ibland bättre förutsättningar. Men det finns liknande, gamla instrument som kan vara minst lika effektiva, dvs olika typer av sökregister. Värdet med ett register är att man snabbt kan finna rätt.

Det finns andra värden än "att finna". *Aktualitet*, dvs mitt agerande påverkas av

förändringar, jag måste uppdaterad. *Sammanfattning*, dvs jag vill inte läsa allt. *Fördjupning*, dvs jag vill läsa allt, jag vill ha alla detaljer, tolkningar och analyser. *Vägledning*, dvs jag behöver instruktioner, jag kan inte själv tolka reglerna. Alla de här värdena varierar mellan olika användare men de finns där.

Helt klart kan informationstekniken ge bätrte förutsättningar för att skapa användarvärde. Aktuell information kan snabbt spridas över nätet och hyperlänkar kan ge direkt access till fördjupningsdelar. Men vi måste bestämma hur vi ska hantera och anpassa informationen — här finns det ingen hjälp att hämta i själva tekniken. Vi måste helt enkelt kunna väldigt mycket om dem som ska använda informationen.

En användare är den statliga tjänstemannen eller den privatpraktiserande juristen, eller någon annan som är beroende av rättsinformation. Helt oavsett hur vi vänder och vrider på problematiken måste själva utvecklingsansatsen utgå från användaren — inte från tekniken eller materialet som sådant. Vi kan inte ställa oss bakom en mur och slänga över information till användarna — vi måste in på bara skinnet på användaren.

Jag är övertygad om de stora fördelar som ges genom att staten axlar ett större ansvar för den grundläggande rättsinformationen. Jag är lika övertygad om att användarnas behov av anpassad juridisk information bäst tillgodoses genom en väl fungerande informationsmarknad. Det är viktigt att understryka att aktörernas uppgift på en sådan marknad inte är att tillföra grundläggande information där staten missar; aktörernas uppgift är att leverera mervärden till användarna. Fungerar marknaden väl uppstår allmän nytta. Ett exempel på en bra produkt som väl illustrerar frågan är Norstedts skatteprogram. Skatteprogrammen bygger på stor användaranpassning, senaste teknik och djup sakkunskap. Användarna gör och har gjort mycket stora tidsvinster.

Statens förädlingsansvar är därför en nyckelfråga för informationsindustrin. Skrivningarna i den nu aktuella utredningen är inte särskilt uttömmande eller tydliga på den här punkten. Ej heller har man närmare analyserat informationsmarknaden som sådan, synsättet i denna fråga är snävt. Jag tror också att informationinsdustrin och staten skulle ha mycket att vinna på en närmare dialog. I utredningen andas mest "särintresse" när frågan någon gång berörs. Självfallet finns ett särintresse, men det finns också ett antal frågor där samarbete verkligen skulle ge verkligt effektiva lösningar. Norstedts Juridik med flera aktörer har relevanta tillgångar, har ett stort kunnande inom området.

Avslutningsvis är jag övertygad om att utredningens förslag kommer att leda utvecklingen framåt.

Daniel Moström, Juridisk Informationsteknologi AB:

Black & Decker lär ha haft ett toppmöte inför lanseringen av en ny borrmaskin. På mötet frågade marknadschefen vilken kundnytta man ville tillgodose med den nya borrmaskinen. Som svar fick han förslag som snabbare borrhastighet, snyggare design och andra finesser. Men inget av svaren var rätt. Kundnyttan med en borrmaskin är hål.

Juridisk Informationsteknologi är ett programvaruföretag som skapar mervärde för verksamhet med hjälp av informationsteknik. Vi har utvecklat en programvara för hantering, distribution och presentation av rättsinformation, som bygger på delvis innovation och nytänkande. Den modellen för informationshantering har vi lanserat som förslag på tekniklösning för ett nytt rättsdatasystem.

Först tänker jag ta upp vissa frågor om användarbehov, därefter beskriva rättsinformationens egenskaper för att avsluta med att diskutera olika tekniklösningar. Den röda tråden i detta anförande är dock behovsfrågan och hur den kan tillgodoses med

hjälp av IT.

När man tittar på vilka behov man vill tillgodose med ett nytt rättsinformationssystem finns ett flertal intressenter. Jag ska inte gå in i detalj, men jag kan konstatera att frågan blir komplex när man ska tillgodose alla dessas olika behov. Jag ska åtminstone ge någon slags viktning av vilka behov som bör tillgodoses i första hand

Åtminstone anser jag i alla fall att användare inom förvaltning och rättsskipning bör få en viktad behovstillfredsställelse. Det är där nämligen, om man lägger statsfinansiella aspekter på den offentliga rättsinformationen, som effektivitetsbesparingar kan göras.

Om vi därefter tittar på den information som vi ska hantera med det nya rättsinformationssystemet och dels uppehåller oss vid vilken information som ska ingå och dels att den informationen ska märkas. Jag hade tänkt att titta på aspekten hur rättsinformationen är beskaffad som informationsmängd.

Den första egenskapen är att det är en information i förändring. Det tillkommer ständigt information. Den andra egenskapen är att det finns behov av att få fram information utifrån olika tidsapekter. Den tredje egenskaper är att det finns relationer inom den här informationsmängden. De här relationerna kan sägas definiera rättssystemet. Den fjärde egenskapen är hur systemet används. Jurister och handläggare gör ett kvalificerat tolknings- och analysarbete av informationen.

Rättsinformation som informationsmängd har väldigt speciella egenskaper som inte kan jämföras med annan information. Det ställer krav på de tekniska lösningarna.

Hösten 1996 presenterade vi en modell för hur ett rättsinformationssystem skulle kunna se ut för Justitiedepartementet. Den modellen bygger på en dynamisk och objektsorienterad informationshantering. I övrigt består den av helt modern teknik.

Grundidén med denna modell är att informationen hanteras som dokument utan att hantera informationsobjekt. Den sammanställning man behöver göra sker efter behov hos användaren. Dokument, sammanställningar och andra typer av innehållsförteckningar och liknande genereras dynamiskt i systemet. Naturligtvis förutsätter en sådan här typ av lösning att man märker informationen, men det behöver naturligtvis inte vara i form av strukturerade dokument.

Den skiljer sig från de traditionella sätten att hantera information och använder bland annat objektifiering av information samt en dynamisk informationshantering. Vi hemställde hos arbetsgruppen att man skulle redovisa skillnaderna mellan tekniklösningar, och särskilt vilka effekterna blir på funktioner, egenskaper och utvecklingsmöjligheter. Det skedde dock inte såvitt jag kan utläsa av förslaget.

En intressant jämförelse med att att utnyttja teknik som bygger på objekt är inom programmering, där ett paradigmskifte skedde för några år sedan. Länge användes en programmeringsmetod som benämndes strukturerad programmering — structured programming. Idag används ett objektorienterat synsätt genomgående som vedertaget synsätt inom programmering. Jag tror att samma sak kommer att gälla synen på hantering av rättsinformation.

Under dagen har det talats väldigt mycket om strukturerade dokument och att man märker informationen. Jag tror att en objektorienterad hantering är ett effektivare alternativ.

Då uppstår frågan på vilket sätt en sådan här informationshantering på ett bättre sätt tillgodoser användarbehov av rättsinformation. Det finns flera fördelar jämfört med traditionella lösningar.

— Det blir mycket kraftfullare sök- och urvalsmöjligheter.

— Man kan få en helt valfri sammanställning av informationen. Det är behovet som avgör hur information ska presenteras och inte några färdiga mallar.

— Man kan få en helt valfri tidsaspekt på informationen.
— Det blir lättare att planera omkring information.
— För dem som ska administrera blir det också enklare. Vi hörde diskussionen om konsoliderad författningstext och problemet med att fastställa sådan. Den här lösningen innebär att man klarar av sådant.
— Det leder till högre informationskvalitet och dataintegritet när man kan kapsla informationen på objektnivå.
— Relationer och länkningar inom informationsmängden hanteras helt dynamiskt av tekniklösningen.
— Man får full valfrihet när man ska extrahera informationen. Man är inte bunden till filformat utan kan använda vilket man vill.
— Man har också en helt flexibel anpassning till metadatasystem. Man behöver inte binda sig till något.
— En annan viktig aspekt på den här tekniklösningen är att den för verksamhetsledningen innebär att man kan göra helt andra verktyg för verksamhetsutveckling. Det kan gälla ärendehantering, beslutsstödsverktyg, annan bearbetning. Man kan alltså få in information från andra.

Om jag ska kommentera förslaget som har lagts fram är vårt perspektiv programvaruföretagets. Vi tycker det är mycket bra att det finns ett så stort intresse från statsförvaltningen. Här understryker vi att man kan ha en högre ambitionsnivå. Naturligvis är det mycket bra med ett decentraliserat informationsansvar, men det behöver inte vara så att man har fristående databaser på det sätt som man har föreslagit.

Sen har man sagt att det ska inte behöva finnas någon låsning av vilken informationstekniklösning man ska använda, men ändå när man löser förslaget får man en uppfattning att man ändå tänker sig en dokumentbaserad teknik.

Jag ska också i samband med detta, om vi ska dra en lans för vårt program, så har det sagts i propositionen 1995/96:125 att det finns en politisk viljeinriktning att stödja uppkomsten och utvecklingen av inhemsk programvaruindustri genom bl.a. statliga upphandlingar av programvara.

Börje Alpsten, Stiftelsen för rättsinformation: Vad är objektet i sammanhanget? Jag förstod inte alls vad det var.

Daniel Moström: Den här lösningen som vi har utvecklat är såvitt jag kan se unik i världen. Vad som menas med objekt är i princip, som vi har definierat det, en informationsenhet med självständig juridisk betydelse. Det är precis på samma sätt som man strävar efter att skapa strukturerade dokument. Det är inte självklart hur strukturen ska se ut. Det är inte heller självklart vad man ska anse att ett objekt är.

Men om jag ska ta ett exempel från olika rättskällor: När det gäller författningar är ett objekt en paragraf eller ett stycke. För förarbeten har vi utgått från innehållsförteckningen; varje avsnitt eller stycke blir ett objekt. Men som sagt, det finns ingen självklar definition av ett objekt.

Börje Alpsten: Det du talar om är textorientering. Du talar om paragrafer. Jag förstår inte att detta är objekt.

Daniel Moström: Det är rättsinformation. Jag skulle säga också att vi hemställde om att utredningen skulle dels beakta de olika tekniklösningarna, och dels göra en praktisk utvärdering av den tekniklösning vi utvecklat. Jag tycker det är självklart att vi ska få

den här utvärderingen under praktiska omständigheter, för att kunna jämföra med traditionella lösningar.

Vi förespråkar ett nytt sätt att se på informationen som har klara fördelar.

Fråga: Hur ser panelen på den omständigheten att bara en del av författningarna kommer med i systemet, och att man lämnar åt kommunerna att vara med på frivilligheten väg? Det finns ungefär 140.000 kommunala författningar och cirka 40.000 övriga.

Margareta Damberg: Jag tycker det är självklart att alla gällande författningar konsekvent ska vara med. Den här frivilligheten känns ju lite luftig.

Tryggve Wahlin: Vi har länge sett det så att just möjligheten att använda den här tekniken skulle göra den svårtillgängliga informationen lättillgänglig. Den information som verkar svår att få fram borde finnas med. Sen är det möjligt att det finns en respekt för svårigheten att lagstiftningsvägen tvinga kommunerna göra detta.

Patrik Hamilton: Rent allmänt kan man väl säga att det är givet att all reglering ska in i systemet. Sen är det väl en alldeles korrekt bedömning att man av praktiska skäl inte tar med det, eftersom man kommer att vara fullt upptagen med att lösa de uppgifter som nu finns listade i utrednigen. Men lyckas man med det får man gå på de kommunala föreskrifterna sen.

Peter Seipel: Jag kan kommentera det här med objektorientering lite kort. Man har prövat i olika sammanhang, en del av dem väldigt enkla som i Britt-Louise Gunnarssons doktorsavhandling om språket i medbestämmandelagen, där man med vanlig enkel pappersteknik prövade vad det skulle innebära att skriva författningstexterna så att de var läsbara från arbetstagarens utgångspunkter. Det skulle ske med kursiveringar och diverse enklare syntaktiska tillpassningar av texten.

Det blev naturligtvis diskussion bland jurister om detta språkvetarens sätt att handskas med en rättstext. En av de allra tyngsta kommentarerna var: "Då blir ju detta en del av lagstiftningsförfarandet. Det kommer ju inte att passera obemärkt eller okommenterat genom Riksdagen att man väljer att kursivera det eller det, dvs göra en stark markering av något i det normativa innehållet."

Det är naturligtvis ett problem som informationstekniken kommer att stöta på. Att detta inte är en situation med full frihet. Utan att det är så många hinder och förutsättningar i själva lagstiftningsmaskineriet som man måste beakta. Åtminstone från den synpunkten är ju den rena dokumentorienteringen väldigt naturlig, förklarlig och försvarlig. Det är texten man arbetar med i lagstiftningsprocessen och det är den sammanhållna texten som antas som lag. Det är ett känsligt system, så frågan är är hur långt man kan gå med raffinerade logisk-tekniska metoder för att hantera rättsinformationen. Det är en kommentar och kanske också en fråga.

Daniel Moström: Det är lättare om vi kunde visa det praktiskt. Vi har försökt få så många som möjligt att titta på den lösning som vi utvecklat. Det enda jag kan säga är att vi tar hänsyn till behovet. Vi har gjort en informationsanalys på rättsinformationen och tittat på hanteringen av informationsmängden. Därefter har vi utvecklat en tekniklösning utifrån det. Den innebär att man hanterar informationen på ett bättre sätt än den strukturerade. Sen ligger det — jag kanske kan kalla det ett paradigmskifte när det gäller teknikanvändning för rättsinformatiken — för att man får helt andra

användningsmöjligheter, det är ett helt nytt sätt att se på hur informationen ska representeras och hanteras i en tekniklösning.

Slutresultatet är att användaren ska få informationen som han är van att se den. Det här är en lösning som märks först när man lyfter på huven på datorn och den här modellen som jag har pratat om innebär skillnader på den nivå där hanteringen av informationen sker. Det är ett nytt sätt att hantera informationen på.

DISKUSSIONEN

Anders Dereborg: Jag ska inte argumentera mot de utmärkta synpunkter som framförts. Arbetsgruppen har sagt sitt genom rapporten. Nu kommer en tre månader lång remisstid då alla intresserade får säga sitt. Även om man inte har fått arbetsgruppens promemoria på remiss formellt från Justitiedepartementet är man naturligtvis oförhindrad att lämna in synpunkter.

Jag ska bara göra några klargöranden eller påpekanden till något av det som har sagts. Det gäller främst frågorna om kvalitet och tillförlitlighet. Det är mycket riktigt att detta kan vara ett problem, både när man arbetar med tryckta versioner av författningstext och när man arbetar med elektroniska. Jag har noterat att det till och med har smugit sig in några fel i rättsinformationsförordningen. Så är det. Ett nytt rättsinformationssystem löser alltså inte alla de här problemen.

Vad först gäller den s.k. fulltextdatabasen SFST. Det finns många problem som uppstår i samband med konsolidering av författningstexter, och då är det viktigt att påpeka att konsoliderade texter är inte rådata, som någon verkade göra gällande. Konsolidering är förädling, om det inte görs i form av så kallade omtryck av författningar.

Det talades mycket om att den elektroniska versionen av författningar ska vara likvärdig med den tryckta. Det är naturligtvis önskvärt. Av de skäl som jag gav vid inledningen i morse anser vi det inte möjligt att låta den officiella publiceringen ske elektroniskt. Det är vidare så att så länge det finns möjligheter till avvikelser mellan en elektronisk version och en tryckt måste någon äga vitsord före den andra. Vi har inte stött på någonstans där man riktigt på allvar har övervägt en autentisk elektronisk publicering. Vad vi har fått oss till livs är att regleringsbreven i Danmark tydligen skickas till myndigheterna i elektronisk form och det är den elektroniska versionen som gäller. Står det något annat i den tryckta formen är det den elektroniska som gäller.

Lösningen på det här för vår del är vad jag talade om, en riktig SFS-databas. Vi vill ha en databas där författningstexterna inte är konsoliderade, dvs en databas där författningarna lagras elektroniskt precis i den form som de kommer från trycket. Det ska vara en databas där författningarna lagras elektroniskt innan de går till trycket, där det är denna version som utgör det elektroniska underlaget för det officiella kungörandet. Detta är den äkta SFS-databasen jag talade om i morse. Genom denna kan vi få en fullt tillförlitlig bas i produktionen.

Problemet med kvalitet i fulltextdatabasen har vi känt till länge och vi har försökt åtgärda det på olika sätt. Framför allt gäller det att använda den på rätt sätt. I och med vårt förslag till rättsinformationsförordning får den myndighet som är ansvarig för framställande av fulltextdatabaserna också den skyldigheten att organisera arbetet på ett sätt så att informationen som sprids via databasen är aktuell och tillförlitlig. Hur det ska ske ska vara den informationsansvariga myndighetens sak. Vi skriver dock lite i rapporten om hur det kan ske för Regeringskansliets del.

Som Margareta Damberg var inne på är det i samband med konsolideringarna som många fel uppstår. Och då vill jag också påpeka en annan sak. Om vi tittar till exempel på myndighetsföreskrifterna står det inget i rapporten om att de ska vara konsoliderade. Däremot har vi skrivit rättsinformationsförordningen så att det ska utgöra ett incitament till myndigheterna att trycka om sina författningar. Vi ställer dels krav på att samtliga gällande bestämmelser ska vara med och dels att författningarna ska återges elektroniskt på visst sätt.

Margareta Damberg: Nu blir jag riktigt orolig och tar tillbaka något av vad jag sade, framför allt förslaget. För de exempel som jag tog upp skulle illustrera att det är den tryckta SFSen som blir fel, oavsett om själva ändringen enligt riksdagsbeslutet är rätt återgiven eller inte. Det förutsätter i så fall att man övergår till att precis bara trycka en ny SFS på precis det lilla ändrade stycke som Riksdagsbeslutet omfattar. För annars är man tillbaka i precis samma situation som nu. Man utgår från en felaktig fulltextdatabas och plockar in rätta ändringar men har med det felaktiga som har uppstått någon stans på vägen. Och eftersom det tryckta SFS gäller blir den här felaktigheten gällande lag utan att Riksdagen har fattat beslut. Det är en stor del av min poäng och som upprör mig den dag det uppstår ett fel som inte är så obetydligt som det jag berättade om.

Det är det som kan leda till rättsosäkerhet.

Börje Alpsten: Det är bra att myndigheterna ska uppmanas att göra omtryckningar. Men har Regeringskansliet samma ambition? För ett antal år sedan uttalade Konstitutionsutskottet att regeringskansliet ska trycka om var tredje gång en författning ändras. Såvitt jag vet har man inte gjort det på skattelagstiftningens område sedan 1928.

Anders Dereborg: Jag har inte svaret på den frågan. Det är inget särskilt sagt i det här sammanhanget om benägenheten hos regeringen att trycka om författningar.

Margareta Damberg: Det besked vi har fått från departementen vid sådana här omtryck är att omtryck gäller inte. Tryckt SFS gäller, men ett omtryck är inte en utfärdad ny SFS, alltså gäller inte den. Det komplicerar situationen. För då skulle vi leva med en massa omtryck som ett antal människor tror är gällande lag medan andra som är mer kunniga i lagstiftningsarbete vet att det inte gäller.

Anders Dereborg: Ett omtryck gäller. Jag tror det råder en viss sammanblandning mellan s.k. fristående omtryck och andra omtryck. Ett fristående omtryck är ett omtryck av en författning som sker utan samband med författningsändring. Men sedan finns det också den vanliga formen av omtryck som sker i samband med att man gör en ändring i författningen. De gäller naturligtvis.

Anders Kruse, Arbetsmarknadsstyrelsen: Vi har inom vårt område ungefär en miljon kunder som besöker arbetsmarknadsmyndigheterna någon gång under året. Och ett allt större antal av dem blir mer och mer intresserade av att kontrollera att vi följer gällande föreskrifter, hur märkligt det än kan låta.

Det jag ska säga kanske slår in öppna dörrar, jag vet inte om jag har missförstått det mesta. Det är risk när man är gammal jurist och inte har hängt med riktigt i den tekniska utvecklingen. Jag har två aspekter på det här.

Den ena är vem som skulle vara användare i ett sådant här rättsinformationssystem.

Jag tycker att den naturliga utgångspunkten för statsmakten borde vara att tillhandahålla ett gratis system där det är lekmannen, allmänheten som är den primära användaren. Det skulle befria väldigt många av oss från de mer enkla uppgifterna att tillhandahålla information om vilka regler som gäller. Det kan man då hänvisa kunden, allmänheten till. Dvs, på ett enkelt sätt nå de grundläggande författningsbestämmelserna, samtliga författningsbestämmelser, både statens, myndigheternas och kommunernas, och de traditionella förarbetena, propositioner och Riksdagens utskottsbetänkanden, på ett sådant enkelt sätt att man själv kan klicka sig fram utan att vara direkt kunnig.

De som säger att det är professionella användare, de som finns starkt företrädda här idag, de skulle då vara de som är föremål för förädling från informationsindustrin.

Men om man når lekmännen med de här systemen kan också de professionella ta sig fram på vanligt sätt. Det är möjligt att ni har tänkt på det där, men jag har inte hört er säga det. Därför tycker jag det kunde vara intressant att höra vilken användaraspekt man har arbetat med.

Den andra frågan är att jag inte har hört så mycket om EG- eller Europarätten. Det är likadant med den att jag tror det är viktigt att medborgarna, myndigheterna och de professionella användarna på samma enkla sätt kan komma in i helheten via länkar från ett sådant här system. Till exempel om jag tar mitt eget område — via arbetslöshetsförsäkringens paragrafer kan komma in på förordningen 1408/71 och därifrån till tillämpningsförordningen 574/72 och allra helst också EG-domstolens rättspraxis på området utan att vara särskilt tekniskt kunnig, och att man kan göra det hemifrån i Internetform.

Det är, tycker jag, ett minimikrav på integrering med Europarätten.

Per Axelson: Det kan vara alldeles riktigt att vi behöver ställa frågan om vem som är tänkbara användare av det här systemet lite mer än vi har gjort. Som du var inne på är det naturligtvis så att medborgarna, allmänheten, är en sådan användargrupp. Vi kan dissikera det där begreppet lite grann och säga att precis de du har som kommer till dig och vill titta på föreskrifter, dvs vilken medborgare som helst, ska kunna använda systemet, hemifrån.

Men i det här begreppet lägger vi också andra kategorier som vi kan precisera mer. Där ligger t.ex. jurister, advokatbyråer, revisorer, forskare på bibliotek, statsvetare, de som i sin dagliga gärning använder den här typen av information men inte tillhör den offentliga förvaltningen. Det är också ganska stora grupper. Användarbegreppet är väldigt brett. Men det är meningen att vi ska bygga systemet på ett sådant sätt att det ska vara enkelt att använda för alla.

Sen är det naturligtvis som Patrik Hamilton var inne på förut att alla texter är inte så lätta att ta till sig för vem som helst, utan det kan krävas stor handledning eller hjälp av en professionell jurist för att läsa och tolka lagen. Jag minns från den tiden när jag gick på bibliotekshögskolan så sa man som en regel: Ta gärna fram lagen men tolka den aldrig. Det tror jag är en god regel som man ska hålla på även här när man går ut till medborgarna.

Sen har vi en annan stor användarkategori, det är naturligtvis den offentliga förvaltningen: myndigheter, domstolar, regeringskansliet och inte minst Riksdagen som har mycket hög användning av den här typen av dokument. Där är vi ganska övertygade om att ett sådant här system kan hjälpa till att rationalisera hanteringen i alla dessa organ. Som någon sa i pausen: om inte annat bidrar det till att bringa god ordning och reda. Det tror jag att vi kan hjälpa till med om vi jobbar på det här strukturerade och medvetna sättet.

Per Håkan Wistrand, Kemikalieinspektionen: Jag är IT-ansvarig och har under de sista ett och ett halvt åren arbetat med våra författningssamlingar på Internet. Jag har en kommentar och en fråga när det gäller det som representanten från FAR, Margareta Damberg, pratade om, dvs kvalitet.

Jag skulle gärna vilja ha in en synpunkt där man lyfter fram det elektroniska mediet som också en informationsbärare. Jag är ganska övertygad om att vi på sikt kommer att få det som originalet och papperet som en spin-off-effekt. Och kan man få in det här kulturskiftet i hela produktionsskedet från de första utkasten till när det är publicerat, oavsett vilket medium, där det elektroniska mediet ligger symboliskt sett förvarat i bankfack med autenticitetskontroll och behörighetskontroll så kan man lyfta den här säkerhetsdiskussionen.

Sen frågan: Jag läste i det lilla avsnitt jag hann med om säkerhet och kvalitet. Det står att myndigheten ska ta fram processer eller produktionssätt för de här dokumenten. Har ni diskuterat hur myndigheterna ska ta fram dem? Ni skrev att SGML skulle vara en hävstång för att lyfta kvaliteten på dokumenten. Jag hörde att någon IT-kommissionsrepresentant för några år sedan ville använda myndigheterna som en hävstång för att ta fram bra applikationsprogramvaror. Det är alltid myndigheterna som ska ta fram egna instrument för att ta fram processerna, och min erfarenhet som IT-ansvarig är att det blir en väldigt tvehågsen flora, svår att hantera. Man ska inte standardisera vilken programvara man vill använda. Man kanske ska standardisera vilka sätt man ska jobba med dom på. Man kanske ska ha krav på att man ska ha dokumenthanteringssystem för den här typen av rättsligt gällande dokument.

Hur bra ska myndigheterna få lösa den här frågan själva?

Per Axelsson: När det gäller standardiseringsfrågorna har grundlinjen varit att lägga fast några gemensamma standarder som ska användas av alla dokumentproducenter i systemet. I det här skedet har vi inte velat precisera mer än så. Som det står på några ställen i förslaget, så får vi ta itu med en del frågor i genomförandeprocessen eftersom det finns problem som vi idag inte kan överblicka eller har möjlighet att bedöma.

Ett problem gäller t.ex. vilka programvaror som ska användas. Ska det ske en central upphandling för alla myndigheter eller ska varje myndighet sköta det själv? Den frågan har arbetsgruppen inte tagit ställning till, men vi har sett problemet. Det är en fråga som det föreslagna rådet får ta ställning till.

Så är det på område efter område. Säkerhetsfrågorna är ett sådant där vi idag inte kan ge exakta svar. Om ett år kanske vi skulle skriva på ett helt annat sätt än vi nu har gjort beroende på att så mycket händer på det området. Många frågor får alltså lösas efterhand i takt med den tekniska utvecklingen och de vägval som måste göras i olika skeden. Det är därför viktigt att myndigheter och andra producenter medverkar i olika arbetsgrupper för att förbereda beslut, t.ex. vad gäller användning av metadata, tesaurus, layoutfrågor och annat.

Anders Dereborg: En kort kommentar till att basen bör innehålla originaltexten och att trycket blir spin-off-effekt. Ja, det är just det som är tanken med den SFS-databas som vi vill ha. Det är första steget. Det är därför vi vill ha den.

Jag kan säga att den började planeras helt oberoende av rättsdatagruppens arbete. SFS-databasen är beslutad och budgeterad och en server är inköpt tror jag. Så att det kommer alltså att påbörjas under året.

Lars Klasén, Sema Group Infodata: Jag har arbetat mycket med Rättsbanken, dess söksystem och strukturering av dess databaser. När det nu talas om programvaror, t.ex.

IR-produkter, tycker jag det är lämpligt att gå in i diskussionen och knyta an till detta. Per Håkan Wistrand pratade om risken för att olika myndigheter blev pådyvlade programvaror och sätt att arbeta. Det vill jag invända mot. Om det är något som kommer att hindra utredningens ambitioner är det att i Sverige alla, inte bara myndigheter, av någon anledning själva vill välja t.ex. programvaror istället för att nyttja det andra nyttjar. Jag kan inte låta bli att jämföra med hur det är i biblioteksvärlden. I Sverige väljer universitet och högskolor bibliotekssystem efter eget huvud. Det innebär ett enormt resursslöseri. I Finland påbjuds däremot att man ska använda ett och samma system. Det ger bättre priser, effektivare resursanvändning och påtrycknings-möjligheter gentemot producenten. Jag tycker man skulle kunna göra likadant vad gäller IR-produkter för det föreslagna rättsinformationssystemet.

Jag tycker utredningen i sig är väldigt bra. Men jag ser framför mig de stora svårigheter som kommer att uppstå när man ska införa ett så gigantiskt distribuerat system som utredningen föreslår. Vi ska vara medvetna om att Sverige, om beslut fattas i enlighet med förslaget, blir en föregångare när det gäller distribuerade system baserade på Z39.50 för denna typ av information; hundratals organisationer och servrar med olika IR-produkter, med egna Z39.50-lösningar, som ska kommunicera med varandra. Riskerna med ett sådant system är uppenbara.

Struktureringen av informationen och standardiserad uppmärkning är a och o, och jag tycker det är mycket bra om detta drivs igenom. Jag tror att det kommer att fungera praktiskt. Men jag tror, som sagt, att detta med den distribuerade miljön är svårare. Vi har hört representanter för advokatsamfundet och revisorerna tala om riskerna för bristande kvalitet. En aspekt på kvaliteten är tillgänglighet. Och nog är det lätt att se framför sig riskerna med ett system vars tillgänglighet är beroende av hundratals myndigheter som var och en på egen hand ska sköta sina egna IR-varor, system och drift. Jag tror det kommer att ta tio år innan ett sådant distribuerat system verkligen fungerar.

Varför inte relatera vad Trygve Harvold från Lovdata anförde. Han talade om två viktiga saker beträffande deras system. Det ena är strukturering. Det andra är centralisering. Notera det sistnämnda. Deras system fungerar därför att det är centraliserat.

Gustaf Eriksson, Kemikalieinspektionen: Det är möjligt att en del myndigheter har den här bristande respekten för standarder vi hörde talas om. Jag vill bara lyfta fram att vad Per Håkan efterlyser är en standard, inte en frihet att göra vad man vill.

AVSLUTNING

Peter Seipel:
Jag har tittat på mina noteringar och funderat över hur man kan sammanfatta. Det är på en gång väldigt mycket och väldigt lite. Det lilla skulle då vara att nu har vi remissförfarandet framför oss och vi kan sikta in oss på att återkomma med synpunkter då. Det mycket detaljerade svaret skulle vara att gå in i alla de frågor och problemställningar som har kommit fram i de olika inläggen.

Jag tänker faktiskt återvända till mina tre inledande frågor och se om de är besvarade, och i så fall hur och i vilken utsträckning.

Som ni minns var den första frågan "Om rättsväsendet förutsätter att medborgarna har kännedom om rättsnormerna, är det då inte rättsväsendets skyldighet att sörja för att medborgarna utan särskilda kostnader kan göra sig bekanta med rättsnormerna?"

Den uppmärksamme lyssnaren inser genast att här finns det ugglor i mossen och undrar *vad är en rättsnorm*? Är det dagens objekt vi talar om, och vad är i så fall ett objekt? Eller menas helt enkelt den skrivna författningstexten?

Vad man hamnar i om man benar vidare är ju att rättsnormer är mer komplicerade fenomen än själva rättstexterna. Ibland brukar man beskriva det så att om man ska juridiskt trassla sig ur eller trassla sig in i en situation så hämtar man normfragment ur olika rättstexter och så sätter man samman detta till en situationsanpassad rättsnorm som ska användas på fallet man har för ögonen. Det är en oerhört komplicerad manöver som kräver åratal av juridisk utbildning och en hel del juridisk praktik som ofta utvecklar sig till stor expertis och specialisering på vissa typer av problemsituationer.

Kan man verkligen säga att det är rättsväsendets skyldighet att säkerställa att medborgarna utan särskilda kostnader ska göra sig bekanta med rättsnormerna i denna avancerade mening? Svaret är naturligtvis nej. Det kan vi knappast, om inte annat så av kostnadsskäl. Även med ett mycket välvilligt rättsinformationssystem av den typ som skisseras i Dsen så kommer det även fortsättningsvis att vara en juridisk fiktion att man förutsätts känna till lagen —ignorantia juris nocet, heter det. Okunskap om rätten länder till skada, det är en gammal princip.

Och då ser man genast att det här var en väldigt öppen fråga som ställdes och man kan inte vänta sig att få några precisa och begränsade svar. Vad man kan hoppas på, och vad jag själv hoppas på är att stat och kommun tar på sitt ansvar att förse medborgarna med rättsinformation och efterhand ett allt större ansvar. Att det alltså blir allt enklare att i olika situationer kunna orientera sig om sin rättsliga situation. Där har man en bredd på skalan.

Det arbetas med detta även på andra håll än i regeringskansliet, och jag hade tillfälle att i förra veckan titta på ett litet projekt som Stiftelsen Företagsjuridik arbetar med, som de kallar Rättspedagogik. Där är grundtanken att man med enkel formulärjuridik presenterad på datorskärmen ska kunna hjälpa människor i situationer av typen Hur gör jag en boupptecknig? och enklare familjejuridik och sådant. Men om man

går in och tittar i detaljerna på ett sådant projekt med sådana begränsade ambitioner ser man vilken oerhört kvalificerad uppgift det är. Inte minst att dra den gräns där man ska säga: Nu blir det för svårt, nu måste du konsultera någon som är duktig på det här. Det är ju så med rättstexter att de är förvillande lättlästa. Är det något jurister lär sig under sin yrkeskarriär är det att läsa långsamt och se alla dessa tolkningsmöjligheter och semantiska samband.

Jag tror att man ska vara väldigt medveten om alla de svårigheter som ligger i uppgiften att ge medborgarna kunskap om rättssystemet. Det är väldigt bra om man kan höja ambitionen successivt. Men man bör undvika alla de diskussioner som inte gör sig klara över de många svårigheter om gränsdragningar som den här frågan anknyter till.

Den andra frågan var "I vilket utsträckning är det rimligt att betrakta och behandla rättsinformationen som en vara eller en tjänst på en marknad?"

Den anknyter naturligtvis till den första frågan. Jag tror att man även här bör vara öppen för flexibla resonemang. Jag tycker Margareta Dambergs tanke att staten handlar upp gällande version av SFS är uppfriskande fräck. Det vore en triumf för marknaden att lagstiftaren får handla sig gällande lagstiftning.

Man kan säkert tänka i andra och olika banor. Trygve Harvold var inne på de här mikrobetalningarna. Det är möjligt att det kan vara ett sätt att ordna det på ett smidigt sätt att för den enskilde medborgaren utan ekonomisk katastrof betala 25 kr på telefonräkningen för att ha fått rättslig information inför ett villaköp eller något. Och tillsammans tagna kan naturligtvis sådana här mikrobetalningar från en stor mängd användare vara ett bra sätt att få tillbaka en investering.

Det som kan göra en lite bekymrad är att staten och kommunerna ofta visar tendenser att vilja bli databankirer. Det ligger en frestelse i när man ser ett stort datanät växa att det går att slå mynt av det. Inte minst i situationer när myndigheterna är ekonomiskt trängda och när avgiftsförordningen faktiskt ger möjligheten att ta betalt kan frestelsen bli ganska stor. Det här är inget unikt för Sverige, utan det har EU i sina studier av medlemsländerna kunnat konstatera att det är en högst reell verklighet att det kan gå på det viset.

Här tycker jag att man får en känslig diskussion om statens möjligheter att etablera sig på betalmarknaden, och hur gränserna ska dras mellan betaltjänster och fritjänster. På sätt och vis känner jag mer för att det är bättre att staten håller sig till gratismarknaden, att detta är klart och tydligt definierat, och undviker att gå in på betalmarknaden. Det finns förmodligen ännu fler tankar att komma med här. Det är inte så enkelt det här. Det upptäckte också EU.

När de 1989 kom med sina s.k. synergiriktlinjer om samverkan mellan offentlig och privat sektor på informationsmarknaden trodde de att det fanns en enkel gränsdragning: myndigheterna står för rådata medan förädlade tjänster det får den privata informationsindustrin stå för. Nu har alla som sysslat med detta och arbetat vidare med problemen lärt sig att så enkel är inte gränsdragningen. Det ligger i myndighetsarbetet så många operationer och interna intressen som leder myndigheterna i riktning mot förädlingsverksamhet. Man kan inte göra en sådan här enkel distinktion. Det skulle rentav kunna innebära att man hindrar myndigheterna från att bedriva rationaliseringsarbete och ordna sin informationsförsörjning på ett effektivt sätt.

Den tredje frågan var "Vilka är de största kvalitetsbristerna hos det traditionella systemet för produktion och spridning av rättsinformation och hur bör dessa brister rättas till?"

Här har kommit fram en del tunga synpunkter idag, och kanske är det så att man i den här utredningen ändå saknar ett avsnitt som handlar om produktionsprocessen.

Att det här är så väldigt viktigt att man egentligen inte kommer vidare i arbetet med SGML och samordningsmyndighet och sådant, innan man har hittat bra lösningar på de här basala problemen. Det är en synpunkt som jag tycker har kommit fram med viss tyngd, som jag hoppas förvaltas väl i det fortsatta arbetet.

Det var mina tre ursprungsfrågor, och de har fått delar av svar under dagen, men de står sannerligen kvar för fortsatta diskussioner och arbete, tycker jag.

RÄTTSINFORMATION OCH IT

1996

— SVÅRIGHETERNAS ADVOKATER ELLER MÖJLIGHETERNAS AMBASSADÖRER

IT-KOMMISSIONENS RAPPORT 5/96

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING 61

UTGÅNGSPUNKTER FÖR HEARINGEN 62

Peter Seipel, Stiftelsen för rättsinformation och IT-kommissionen 62

INLEDANDE PRESENTATIONER 68

Riksdagens förvaltningskontor - Anders Forsberg 68

Justitiedepartementet - Göran Schäder 71

Föreningen Auktoriserade Revisorer, FAR - Margareta Damberg 74

LO-Rättsskydd AB - Kurt Junesjö 76

Journalisten - Lars Ilshammar 81

Sveriges advokatsamfund - Peter Danowsky 84

Norstedts Juridik AB - Patric Hamilton 85

SEMA Group InfoData AB - Dan Hellsing 87

Fakta Informationsförlag F.I. AB - Olov Sundström 90

Riksrevisionsverket - Ingalill Borild 93

Riksdagens förvaltningskontor - Anders Forsberg 95

SYNPUNKTER VID HEARINGEN 98

Vilka grundläggande krav skall ställas på staten? 98

Vilken information bör prioriteras i en ny lösning? 99

Vilka krav bör ställas på den rättsinformation som görs tillgänglig genom IT? 100

Konsekvenser av en ny lösning? 101

SAMMANFATTNING OCH SLUTORD AV PETER SEIPEL 102

Bilagor: 105

Deltagarförteckning 105

Program 109

INLEDNING

Den 26 april 1996 anordnade IT-kommissionen och Stiftelsen för Rättsinformation gemensamt en hearing om **Rättsinformation och IT.**

Hearingen hölls i Rosenbads Konferenscentrum i Stockholm. Ett 90-tal representanter för myndigheter, företag och organisationer hade hörsammat kallelsen till hearingen. Deltagarna i hearingen framgår av ***bilaga 1.*** Hearingens ordförande var professor Peter Seipel, Institutet för Rättsinformatik. Han är även ordförande i Stiftelsen för Rättsinformation och ledamot av IT-kommissionen.

Inläggen och diskussionen dokumenterades genom bl.a. bandupptagning. Denna rapport har sammanställts av Kjell Skoglund, sekreterare i IT-kommissionen, med bistånd av Börje Alpsten, vice ordförande i Stiftelsen för rättsinformation och Peter Seipel. Utskriften av bandupptagningar har utförts av Håkan Frycklund, Kommunikationsdepartementet.

Hearingen inleddes med inlägg av

- **Ingalill Borild,** Riksrevisionsverket
- **Margareta Damberg,** FAR
- **Peter Danowsky** , Sveriges Advokatförbund
- **Anders Forsberg,** Riksdagens Förvaltningskontor
- **Patric Hamilton,** Norstedts Juridik AB
- **Dan Hellsing,** Sema Group InfoData AB
- **Lars Ilshammar,** Högskolan i Örebro
- **Kurt Junesjö,** LO-Rättsskydd AB
- **Göran Schäder,** Justitiedepartementet
- **Olov Sundström,** Fakta Informationsförlag F.I. AB

I den efterföljande diskussionen behandlades de frågor som framgår av bifogade program ***(bilaga 2).*** Avslutningsvis summerades hearingen i ett antal sammanfattande punkter.

Stockholm i juni 1996

Peter Seipel Börje Alpsten Kjell Skoglund

UTGÅNGSPUNKTER FÖR HEARINGEN

Peter Seipel, Stiftelsen för rättsinformation och IT-kommissionen

IT-kommissionen tillkallades i januari 1995 (dir. 1995:1). Enligt arbetsplanen i SOU 1995:68 gäller bl.a.:

"På det rättsliga området uppmärksammar kommissionen också möjligheterna att med hjälp av IT stödja normgivningen och underlätta och effektivisera tillgången till rättskällor och annan rättsinformation. Kommissionen menar att ett av hjälpmedlen för att klara de växande krav, som bl.a. rättens internationalisering ställer på rättsmaskineriet, är att i större omfattning än idag utnyttja IT. Vissa av uppgifterna kan uppfattas som naturliga för staten medan andra snarare bör lösas i andra fora. I båda fallen är kommissionens uppgift att identifiera behoven och driva på utvecklingen."

I regeringens IT-proposition 1995/96:125 tas också frågorna upp. Bland annat sägs:

"Regeringen anser att offentliga rättsdatabaser med grundläggande information om den svenska lagstiftningsprocessen och svenska rättskällor bör tillhandahållas utan särskilda avgifter på sikt. Åtminstone bör dessa kunna omfattas av de riktlinjer för prissättning av informationstjänster som regeringen angivit för andra centrala grundatabaser."

Stiftelsen för Rättsinformation bildades formellt genom konstituerande sammanträde den 15 juni 1989. Den har till uppgift att i rättssäkerhetens intresse främja att allsidig information om svenska rättskällor och anknutet juridiskt material blir tillgänglig på ADB-medium och annat tekniskt medium. Bakom stiftelsen stod ursprungligen 20 stiftare. Av dessa har Sveriges Föreningsbankers förbund och Sveriges Industriförbund sedermera avvecklat sitt engagemang i stiftelsen[1].

IT-kommissionen och Stiftelsen har gemensamt arrangerat dagens hearing. Bakgrunden kan kort beskrivas under tre rubriker

- Rättsinformationens speciella natur
- En blick tillbaka
- En blick framåt

---

[1] Huvudmän för Stiftelsen för rättsinformation:
Allmänna förlaget / C E Fritzes AB, Domstolsverket, Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR, Institutet för Rättsinformatik, Stockholms universitet, Institutionen för ADB och datalogi, Uppsala universitet, Justitiedepartementet, LO-Rättsskydd AB, Norstedts juridik / C E Fritzes AB, Riksdagens förvaltningskontor, Riksskatteverket, Sema Group InfoData AB, Sparbanksgruppen AB, Statsrådsberedningen, Svenska Arbetsgivareföreningen, Svenska bankföreningen, Svenska kommunförbundet, Svenska Revisorsamfundet SRS, Sveriges Advokatsamfund

Rättsinformationens speciella natur

- Ingår som ett centralt element i rättsordningen. Rättssystemet är således till en viktig del ett rättsligt informationssystem.
- Består till en del av information om rättsnormer vilken förutsätts vara känd av medborgarna - ignorantia iuris nocet. Det skadar att vara okunnig om rätten.
- Denna information - rättsliga föreskrifter och prejudikat - utgör rättsinformationens kärna. Till den kommer andra slags information ända bort till sådan som har oklar anknytning till rättsordningen - t.ex. statistik om fastighetsköp.
- Tillgången till rättsinformation betyder mycket för möjligheterna att bevaka och tillvarata sina rättigheter. Jämlikhet inför lagen handlar också om jämlik tillgång till rättsinformation.
- Spelar en roll i rättsordningen som föranleder speciella hänsynstaganden. Den är inte vilken handelsvara som helst. Frågan uppkommer till och med om den bör vara en fri nyttighet för medborgarna.
- En stor del av rättsinformationen produceras primärt av statliga och kommunala organ som därför har ett motsvarande naturligt monopol på primärinformationen.
- Har många intressenter - offentliga och privata, producenter och konsumenter, primäranvändare och sekundäranvändare.

En blick tillbaka

Traditionellt har rättsinformationen kungjorts med de tekniska möjligheter som stått till buds. Uppläsning på tinget och i kyrkan. Utgivning av författningssamlingar m.m. Bokutgivning.

IT kom in i bilden på 1960-talet. I Sverige utformades planerna på ett datoriserat informationssystem för den centrala rättsinformationen omkring 1970, det s.k. Systemet för lagstiftningsförfarandet och rättspraxis (LAGRI).

Den s.k. lagstiftningscirkeln utgjorde grundstommen, se nästa sida.

1981 blev delar av LAGRI offentligt enligt förordningen (1980:628) om rättsdatasystemet. I Rättsdatasystemet finns bl.a. texter och registerinformation. Tanken var att skapa ett datoriserat grundsystem för rättsinformation med bl.a. Justitiedepartementet och Domstolsverket som viktiga dataleverantörer och med Samarbetsorganet för rättsväsendets informationssystem (SARI) som samordnande instans.

Utöver Rättsdata tillkom snart under 1980-talet det icke författningsreglerade Rättsbanken och senare Riksdagens system RIXLEX, reglerat genom lagen (1993:825) om personregister i riksdagens informationssystem.

1990-talet har också inneburit att ytterligare elektroniska källor tillkommit, t.ex. CD-LAG utgiven av Norstedts Juridik AB och Juridiskt Forum på Internet med Juridisk Informationsteknollogi AB som ansvarigt. Fler produkter och tjänster kan förutses.

Utvecklingen har gått periodvis långsamt och periodvis snabbt. Just nu är åtminstone IT-utvecklingen mycket snabb och innebär möjligheter som aktualiserar en principdiskussion om rättsinformationens framtid.

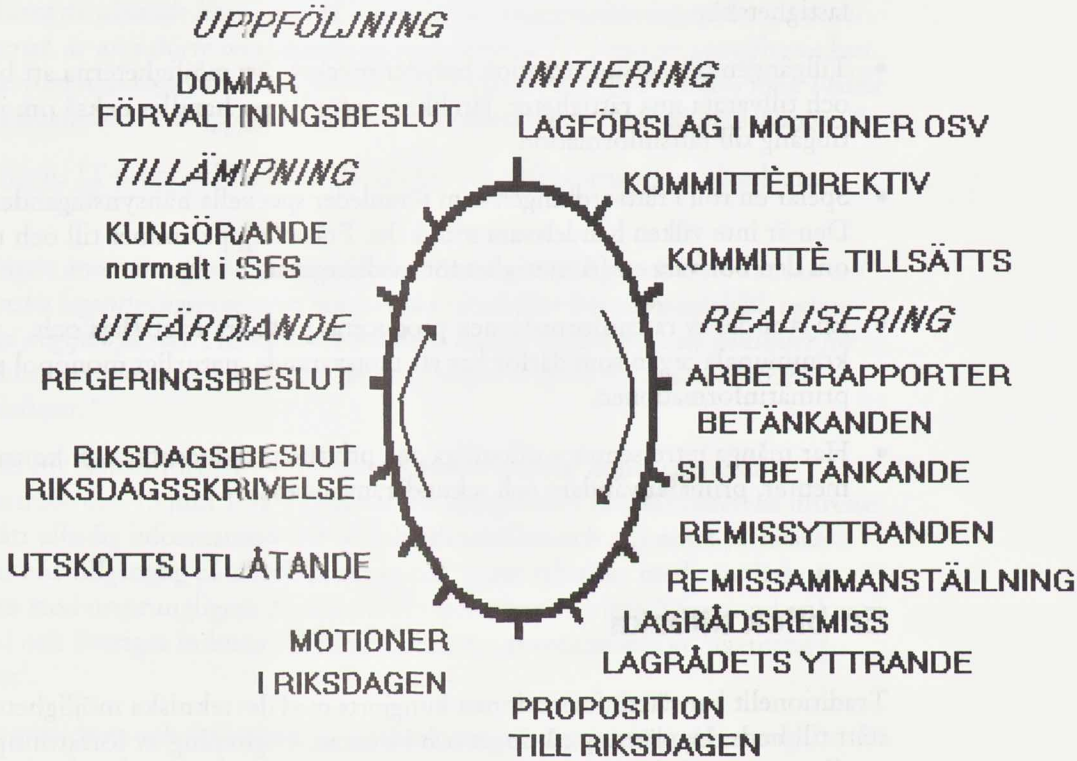

Bild 1. Lagstiftningscirkel

En blick framåt

Tekniskt

IT utvecklas snabbt. Många menar att detta på ett fundamentalt sätt påverkar vårt förhållande till information, informationshantering och informationssökning. Det är grundläggande omvälvningar som är på väg att ske. Men många vill snarare trivialisera fenomenet. Kanske är båda synsätten riktiga, vart och ett på sitt sätt - med sina förutsättningar och sina begränsningar.

Distribution

Alldeles klart är att vi har fått nya distributionssätt där Internet är paradexemplet på nya möjligheter att distribuera text, bilder och ljud.

Uppdatering

Vi har fått nya möjligheter att hålla rättsinformation uppdaterad, att inte längre vara beroende av omtryck och långsammare traditionella förfaranden utan kunna sörja för ett direktutflöde av uppdaterad information, om vi förmår ta teknikens möjligheter tillvara.

Konsolidering

Vi har fått möjligheter att konsolidera material, vilka är mer praktiska och kraftfulla än de vi tidigare haft, t.ex. möjligheter att hålla många versioner samtidigt tillgängliga på ett och samma medium. Tekniken ger oss möjligheter att konsolidera komplicerade texter med intressanta nya hjälpmedel som för samman texter och textavsnitt med varandra.

Sökning

Och till sist naturligtvis sökmetoderna, där man bl.a. på Internet kan söka i världens olika, tillgängliga informationsresurser med mer eller mindre väl utvecklad teknik. Sökmotorer av olika slag som ger oss möjlighet att överblicka stora materialsamlingar och fokusera på sådant som intresserar oss. När det fungerar som det ska.

Grundläggande frågor

Där befinner sig IT idag. Man kan säga att den från rättslig och från rättsinformationens synpunkt är i stort sett färdigutvecklad. Man skulle kunna stanna den nu och det skulle ändå att ta mycket lång tid för rättsordningen och den juridiska informationsmarknaden att lära sig använda alla de tekniska möjligheter som vi i dag har. Redskapet är på sätt och vis alltjämt för kraftfullt för oss. Vad som återstår nu är att så snabbt som möjligt sätta oss in i förutsättningarna och lära oss att utnyttja möjligheterna.

Detta reser vissa grundläggande frågor som är temata för dagens diskussion, nämligen dessa fyra:

1. ansvarsförhållanden, framför allt statens ansvar eller ickeansvar
2. olika behandling av olika kategorier av rättsinformation?
3. rättsinformationens kvalitet
4. nya lösningar och deras konsekvenser

Frågorna gäller således statens ansvar eller icke ansvar för att nyttja nya möjligheter. Kanske skall vi, när vi söker svaret på den frågan, behandla olika kategorier av rättsinformation på olika sätt. Det finns kärninformation och det finns information av annat slag. Det är inte alls säkert att diskussionen skall föras på samma sätt för de olika slagen av rättsinformation. Kvalitetsfrågorna är uppenbart väsentliga. Men vad menas med kvalitet? Och vem bör bära ansvar för kontroller och kvalitetsuppföljning? Slutligen har vi den diskussion som blir nödvändig om vi bestämmer oss för nya vägar och nya inriktningar. Vilka konsekvenser kommer dessa att få? Vad betyder de ekonomiskt och praktiskt ute i yrkeslivet?

EU:s utveckling och diskussionen om "universal services"

Vi är inte ensamma att föra dessa diskussioner. Inom EU har sedan flera år frågorna ägnats uppmärksamhet. År 1989 kom de s.k. synergiriktlinjerna som handlar om huvudfrågan hur samhället skall tillgodogöra sig de datamängder som skapas i myndigheternas verksamhet. Är det myndigheterna, de offentliga organen själva, som skall sörja för distributionen, förädlingen, exploateringen av dessa myndighetsdata eller skall det lämnas åt den privata informationsindustrin? En grundprincip i synergiriktlinjerna är att myndigheter bör ägna sig åt att hålla rådata tillgängliga på lika villkor för alla och att den privata informationsindustrin har till uppgift att förädla dessa och tillhandahålla dem på en marknad.

1989 års riktlinjer uppfattas numera i EU:s arbete snarast som föråldrade, passerade av utvecklingen. Bland annat anses distinktionen mellan rådata och förädlade data inte längre gå att upprätthålla, framförallt p.g.a. teknikens möjligheter som blir alltmer lättanvända och kraftfulla. Diskussionen inom EU riktar sig nu snarare mot frågan om informationsåtkomst som en medborgerlig rättighet. Det gäller främst en diskussion om att vidga begreppet universal services - alltså den grundläggande rätten till tele- kommunikationer - till att handla om medborgarnas rätt till viss samhällsinformation. En förskjutning från kommunikationsrätten till informationsrätten. En rad viktiga följdfrågor tillkommer såsom: Vad menar vi med grundläggande samhällsinformation? Vad är skäliga villkor för åtkomst? Vilka är myndigheternas uppgifter i ett sådant system?

Schema över nuvarande brister i IT-spridningen av rättsreglerna

Slag av rättsinformation	Fullständighet	Kvalitet	Aktualitet	Tillgänglighet
SFSR	Ofullständig för tiden före 1920 Notiser ofullständigt redovisade	God (överensstämmelse mellan tryck och dataregister)	God (antecknas i registret när författningen kommer ut av trycket)	God via RIXLEX och RÄTTSBANKEN
SFST	Ofullständig se ant vid SFSR	Stora brister, inte alltid överens-stämmelse mellan tryck och data-register	Acceptabel men SFST skulle kunna uppdateras snabbare	God via RIXLEX och RÄTTSBANKEN
Förarbeten Utskottsbetänkanden Rskr CELEX och EGT	Goda uppgifter i SFSR och RIXLEX men osäkert hur med uppgifter om CELEX och EGT	God men oklart hur med uppgifter om CELEX och EGT	God men oklart hur med uppgifter om CELEX och EGT	SFSR och andra register i RIXLEX och RÄTTSBANKEN
Ds och SOU	?	?	?	?
EG-förordningar	?	?	?	?
De statliga myndigheternas *författningssamlingar*	God när det gäller de tre myndigheter som har register i RÄTTSDATA För övriga bortåt ett hundratal myndigheter är läget oklart	God (?) ?	God (?) ?	God(?) ?
Landstingens och kommunernas föreskrifter	?	?	?	?
Rättsfall från HD, hovrätt, RR, kammarrätt, AD, Bostadsdomstolen samt försäkringsdomstolarna	God	God	God	God
Rättsfall från Marknads-domstolen	God (?)	God (?)	God (?)	God (?)

Källa: Börje Alpsten, Kjell Skoglund

INLEDANDE PRESENTATIONER

Riksdagens förvaltningskontor - Anders Forsberg

Sedan mitten av 80-talet har databaser med ärenderegister och dokumenttexter byggts upp i riksdagen. Databaserna användes enbart internt i riksdagen de första åren, men intresset utanför riksdagen för att hämta elektronisk information och överföra dokument från våra databaser ökade i början av 90-talet. Samtidigt såg vi en möjlighet att styra över försäljningen av det tryckta riksdagstrycket till att kunderna själva hämtade hem texterna från databaser. Det var några av skälen till att riksdagen beslöt att göra databaserna tillgängliga för allmänheten.

Den första juli 1993 öppnade Rixlex. Det är en försöksverksamhet i fem år, dvs fram till och med riksmötet 1997. Från första början har det funnits en del kvalitetsproblem. Till exempel har vi haft svårt att få in propositionerna i tid och med tillräckligt bra kvalitet.

Trots problemen har Rixlex mött ett mycket positivt gensvar från många användargrupper. Myndigheterna är den största kategorin av externa användare, men också universitet och högskolor, mass- media, bibliotek och skolor av alla slag är viktiga grupper. Rixlex har blivit en självklarhet för många. Bara under mars månad i år öppnades databaser i Rixlex cirka 55.000 gånger. Mot bakgrund av detta är det uppenbart att *Rixlex fyller ett stort behov* när det gäller rätts- och samhällsinformation.

Trots det stora intresset från externa användare är det fortfarande *riksdagen och regeringskansliet* som *är de största användarna av databaserna i Rixlex.* Mer än hälften av alla öppnade databaser öppnas av användare i riksdagen och regeringskansliet.

Riksdagen är inte enbart producent av dokument och beslut. Riksdagen är också en *mycket stor konsument* av rätts- och samhällsinformation i elektronisk form.

De behov som finns hos föredraganden i riksdagens utskott, hos handläggare på utredningstjänsten eller utredare på partikanslierna skiljer sig inte ifrån dem som finns utanför riksdagen. Det ligger i riksdagens intresse att rätts- och samhällsinformationen i elektronisk form ökar i tillgänglighet och sökbarhet.

I regeringens IT-proposition sägs att det behövs en mera sammanhållen informationsstruktur i den offentliga sektorn. Regeringen pekar på utvecklingen i riktning mot att tidigare helt åtskilda informationssystem successivt växer samman till ett mer enhetligt och samverkande nätverk för hela samhällets informationsförsörjning. Informationsförsörjningen utpekas som en nationell tillgång av strategisk vikt.

Den bilden stämmer överens med alla de uppfattningar, önskemål och synpunkter vi mött från Rixlex-användare i och utanför riksdagen. Från användare på nästan alla områden kan önskemålen samman- fattas på följande sätt:

1. Svensk rättsinformation ingående i den s k lagstiftningskedjan, *från* regeringens kommittédirektiv, *över* utredningsväsendets betänkanden, riksdagstrycket, svensk författningssamling, myndigheternas författningssamlingar, allmänna råd och rekommendationer *till* kommunernas regelverk och beslut med anledning av lagstiftningsprocessen, bör finnas tillgängliga och vara sökbara med *standardiserade, enhetliga sökmetoder, presenteras på ett enhetligt sätt och via ett enhetligt gränssnitt.*

Den som t.ex. vill veta i vilka databaser det finns konsumentinformation ska genom en enkel sökning snabbt få besked. Den som med ett SFS-nummer som utgångspunkt vill se vilka andra dokument som är relaterade till denna SFS ska med hjälp av en sökning få veta det, oavsett i vilken myndighets databas dessa dokument finns.

Denna typ av system byggs nu upp på flera håll i världen och frågorna om globala system för att lokalisera och få fram dokument från många olika databaser i en och samma sökning har ställts på dagordningen. I USA, Australien, Kanada och Japan finns sådana system under uppbyggnad. G7-länderna har startat projekt för att undersöka vad som krävs för hur de ska användas globalt. Även inom EU har dessa frågor väckt intresse. Om vi i Sverige inte själva tar upp dessa frågor så kommer vi ändå att ställas inför dem inom en nära framtid. Det intressanta är att våra användare i flera år haft liknande eller samma idéer.

2. Med Sveriges EES-avtal med EU och så småningom också medlemskap följde ett nytt regelverk. Cirka 7000 EG-förordningar gäller idag som svensk lag. *Ingenstans* finns dessa texter i elektronisk form, på vårt eget språk. Med tanke på att alla svenska medborgare är skyldiga att känna till innehållet i förordningarna är detta ett allvarligt problem.

De stora användargrupperna av Rixlex, inte minst inom riksdagen och regeringskansliet, har mycket starka önskemål om att dessa förordningar ska vara tillgängliga på svenska och vara *sökbara tillsammans med våra svenska författningar.* Även de direktiv som utfärdas inom EU och som ska tillämpas av myndigheterna är efterfrågade, inte minst från myndigheterna själva.

3. Skolor och folkbibliotek har önskemål om bredare samhälls- information. För dem är en kontinuerligt uppdaterad *Samhällsguiden*, vardagsjuridik i populär form, mycket efterlängtad. Tidningen *Från riksdag och departement* är en annan publikation som kan ge dessa grupper ett gott stöd för att orientera sig om politik och samhälle med elektronikens hjälp.

Som kanske har framgått av vad jag har sagt, är den största användaren av den offentliga sektorns information, den offentliga sektorn själv. Det talar för ett intimt samarbete mellan alla grenar av den offentliga sektorn som har att stifta lagar och utfärda föreskrifter, allmänna råd, rekommendationer eller andra regelverk som medborgarna är skyldiga att känna till. Ett system där varje informationsproducent tar ansvar för sina egna databaser, men tillhandahåller dem med enhetliga sökmetoder och en gemensam standard för åtkomst och presentation kan få stor betydelse.

Det är inte bara ett sätt att tillfredsställa stora användargruppers önskemål, det kan också vara ett sätt att göra den offentliga sektorns eget arbete mera rationellt och kostnadseffektivt och skapa förutsättningar för högre effektivitet i arbetet.

Det projekt med samhällsinformation som Toppledarforum initierat arbetar också i denna riktning.

Regeringen gör i IT-propositionen en principiell deklaration när den skriver:

Regeringen anser att offentliga rättsdatabaser med grundläggande information om den svenska lagstiftningsprocessen och svenska rättskällor bör tillhandahållas utan särskilda avgifter på sikt. (s.51)

Även det stämmer väl överens med många användarnas ståndpunkter. Att staten tar ansvar för att i elektronisk form fritt tillhandahålla det för varje medborgare bindande regelverket har ett mycket stort stöd.

Det är också ett sätt att garantera att även sådan information som inte är kommersiellt lönsam blir tillgänglig och att kvalitetsfrågorna hanteras med ett särskilt ansvar.

Frågan om den publika tillgången till EG:s rättsakter bör diskuteras på allvar. Ska EG:s förordningar, som varje svensk medborgare är skyldig att känna till, kosta pengar på en kommersiell marknad, medan svenska rättskällor är gratis?

Riksdagen ser Rixlex som en del av sitt informationsansvar gentemot medborgarna. Som ett led i detta kommer databaserna i Rixlex att bli tillgängliga på Internet via World Wide Web. Under våren kommer riksdagen att behandla ett antal motioner med anledning av regeringens IT-proposition som förespråkar att Rixlex ska vara helt gratis. Riksdagens IT-råd har uttalat sig i den riktningen och även förvaltningsstyrelsen kommer att få ta ställning till frågan under våren.

Ett gratis Rixlex innebär inte att myndigheter, kommuner eller andra informationsproducenter inom den offentliga sektorn behöver tillhandahålla sin elektroniska information gratis. Den frågan remissbehandlas just nu efter att Riksrevisionsverket lagt förslag till prispolicy. Det hotar heller inte ett enhetligt system för offentlig rätts- och samhällsinformation som stora användargrupper önskar sig och som jag här har talat om. Det går att sätta upp portar med betaltjänster framför sin egen butik.

Ett gratis Rixlex innebär också att alla kommersiella aktörer fritt kan hämta den information de önskar ur Rixlex för vidareförädling, antingen det sker i form av sammanställningar, bearbetningar eller via online-tjänster.

Jag ska inte här föregripa riksdagens beslut i frågan. Jag kan dock konstatera att det finns en opinion inom riksdagen som förespråkar ett gratis Rixlex som utgångspunkt för elektronisk rätts- och samhällsinformation. Oavsett vad beslutet blir tror jag det är klokt att ta vara på de möjligheter informationsteknologin nu ger för att i elektronisk form ge medborgarna tillgång till hela det regelverk de är skyldiga att känna till, genom enhetlig standard och samarbete förbättra effektiviteten i den offentliga sektorn och se rätts- och samhällsinformation som en nationell resurs.

Justitiedepartementet - Göran Schäder

Som rättschef i Justitiedepartementet är jag också utgivare av Svensk författningssamling (SFS). Min uppgift i dag är att belysa de frågor som presenterats i inbjudan till hearingen utifrån Justitiedepartementets roll som producent av databaser.

De databaser med författningar som ingår i Rixlex tillkommer i samband med utgivningen av SFS. Justitiedepartementet producerar också kommittébaserna i Rixlex. Därutöver har vi några baser med normgivningsbemyndiganden som ännu inte är allmänt tillgängliga.

Offentlighetsprincipen och tillgången till information

Jag tänkte börja mitt anförande med några ord om offentlighetsprincipen. Offentlighetsprincipen är ju något som vi med rätta är stolta över i Sverige. En av de frågor som Sverige driver kraftigast vid EU:s regeringskonferens är införandet av en offentlighetsprincip för EU-institutionerna. Inom EU pågår en debatt där frågor om offentlighet och frågor om tillgång till den offentliga sektorns information behandlas i ett sammanhang. Offentlighetsprincipen är därför en naturlig utgångspunkt för ett resonemang kring rättsinformationen.

Offentlighetsprincipen innebär ju bl.a. en grundlagsfäst rätt för medborgaren att ta del av allmänna handlingar. För kopior i större antal utgår avgift enligt avgiftsförordningen. När det gäller ADB-lagrad information gäller i princip samma regler som för traditionella handlingar. Det finns dock ingen skyldighet för en myndighet att tillhandahålla informationen på annat sätt än genom utskrift.

För att få tillgång till riksdagstrycket och SFS måste man abonnera och betala för informationen. Justitiedepartementet betalar kommunbibliotekens abonnemang på SFS och där finns trycket tillgängligt. Ungefär samma förutsättningar gäller idag för Rixlex. En avgift tas ut för uppkoppling mot basen men den är även fritt tillgängligt för sökning på kommunbibliotek och medborgarkontor.

Det strider alltså inte mot offentlighetsprincipen att tillgången till rättsinformationsbaser inte är avgiftsfri. Men man kan naturligtvis ändå resonera som så, att informationstekniken kan vara ett sätt att öka den enskildes möjlighet att få tillgång till offentlig rättsinformation. Om anslutning till baserna var gratis skulle givetvis tillgängligheten öka, åtminstone för dem som har råd med nödvändig utrustning.

Vad det handlar om är kanske till en del att hitta en rimlig avvägning mellan olika intressen. Jag tror dock inte att man skall överdriva motsättningarna mellan olika grupper i frågan om tillgängligheten av rättsinformation och annan offentlig information. Den enskilde medborgaren har t.ex. både intresse av att få viss information gratis och av att det finns en bärkraftig privat informationssektor. Det offentliga kan nog aldrig tävla framgångsrikt med den privata sektorn vad gäller användarvänlighet, kopplingar mellan olika register m.m.

De privata bolag som är verksamma inom informationsområdet har väl också intresse både av att det offentligas prissättning är rimlig och att stora mängder information finns tillgänglig.

Vad kan vara fritt tillgängligt?

En av de diskussionspunkter som angetts för hearingen gäller vilken information som skall prioriteras i en ny lösning. Kort sagt: Vilken information talar vi om? Rättsinformation kan ju tänkas omfatta mycket mer än bara lagar och förordningar. Jag vill därför försöka klarlägga vad jag anser kan tänkas innefattas av en lösning som inte bygger på hel eller delvis finansiering av användarna.

Till att börja med förefaller det uteslutet att de register som omfattas av fastighetsdatasystemet eller bolags- och föreningsregistret och liknande register skall omfattas av en ny ordning. Jag ställer mig också mycket tveksam till att inkludera rättsfall till den kategori som kan förmedlas avgiftsfritt. När det gäller baserna med SFS och kommittédirektiv är det däremot fullt möjligt att välja en annan policy än idag. Likaså måste riksdagens information anses tillhöra denna kategori.

En annan typ av information som man bör diskutera i sammanhanget är myndighetsföreskrifterna. Av de regler som idag gäller i Sverige är majoriteten författningar som utgivits av myndigheter. Totalt gäller det 8 -12 000 författningar beroende på hur man räknar. Av dessa är cirka 3 500 beslutade av regeringen eller riksdagen. Man kan alltså med fog hävda att det ur den enskildes synpunkt är mycket viktigt att kunna ta del även av myndigheternas regler. Jag tror i och för sig att man bör börja med att diskutera baserna som ingår i Rixlex, men samma argument som finns för att öka tillgängligheten till Rixlex gäller även myndigheternas författningar.

När det gäller myndigheternas författningar m.m. finns ju redan idag en skyldighet för vissa centrala myndigheter att föra några register i det s.k. rättsdatasystemet. En tanke som man kunde diskutera är att införa en gemensam standard för myndigheterna som anger hur information skall göras tillgänglig. Den modell jag närmast har i tankarna är den som gäller i USA, nämligen GILS - Government Information Locator Service. Systemet omfattar alla federala myndigheter, beskriver den information som finns och ger verktyg för att komma åt informationen.

Krav på informationen

Något som aktualiseras av debatten om fri tillgång till rättsinformation är kvalitetsfrågor. När det gäller våra baser är idag tillförlitligheten mycket god i kommittébaserna och i registerbasen SFSR. Däremot är tillförlitligheten sämre i fulltextbasen SFST. Fulltextbasen har alltsedan den tillkom tyvärr innehållit felaktigheter. Detta beror på att texterna som återfinns i SFST är konsoliderade versioner av författningar. När ändringar sker av en författning måste en ny version av fulltexten göras. Detta arbete måste utföras genom manuell redigering och det är ofrånkomligt att fel uppstår. Det är egentligen samma arbete som utförs av lagboksredaktören fast med den skillnaden att lagboksredaktören har bättre resurser.

Om fulltextbasen är fritt tillgänglig ökar vikten av att informationen är pålitlig. Om man tar betalt för en tjänst finns det större möjlighet att varna för att baserna inte är helt pålitliga. Rixlex har t.ex. återkommande användarmöten där denna fråga tas upp och där Justitiedepartementet medverkar.

Man kan förmoda att fri tillgång leder till att fler personer som inte är medvetna om att det kan förekomma felaktigheter hämtar information från baserna. Detta ökar pressen på att vi sätter in ökade resurser på kvalitetskontrollen. Personligen ser jag inte detta som någon nackdel trots att det naturligtvis medför ökade kostnader. Det är ju även till stor fördel t.ex. i arbetet inom regeringskansliet att baserna blir mer pålitliga.

Justitiedepartementet har för ungefär ett år sedan ändrat fulltextbasen så att den nu visar både den gällande lydelsen av en författning och en lydelse som beslutats men ännu inte trätt i kraft. Tidigare togs gällande lydelse bort så fort en ändring beslutats vilket kunde förvilla användarna. Vad vi nu måste göra är att hitta ett fungerande kontrollsystem där det departement som är ansvarigt för en författning också kontrollerar att fulltextbasen är rätt.

Frågan om datakvalitet leder naturligt in på en angränsande fråga, nämligen om baserna kan göras likställda med trycket. Idag äger ju som bekant SFS giltighet - läsaren skall kunna lita på att innehållet är korrekt och t.ex. kunna åberopa en felaktighet i texten som grund för rättsvillfarelse. Enligt min mening kan detta aldrig bli aktuellt för fulltextbaser med konsoliderade versioner.

Skälet till detta är, förutom att kvaliteten ännu är otillfredsställande, att författningarna faktiskt inte har beslutats i den form de återges i basen. Detsamma gäller ju för texter som finns i lagboken och andra samman- ställningar av författningar. Exemplet med lagboken visar ju också att det inte är den formella giltigheten av texterna som leder till att en sammanställning av författningar används utan snarare att sammanställningen rent faktiskt har en mycket hög kvalitet vad avser tillförlitligheten.

Möjligen skulle man kunna inrätta vad man har kallat ett elektroniskt arkiv eller heloriginaldatabas för SFS där varje författning som finns i SFS även finns med samma utseende i en databas. Det är inte helt främmande att tänka sig att ge en elektronisk variant av SFS giltighet om man kan garantera närmast fullständig överensstämmelse med trycket. För att detta skall kunna ske återstår dock att lösa alla problem med datasäkerheten för baserna. Den som vill vara helt säker på en lydelse måste alltså inom överskådlig tid kontrollera med den tryckta texten.

Ett annat krav man kan ställa på informationen i en databas är att den är så heltäckande som möjligt. Detta krav uppfyller vi idag med undantag för enstaka bilagor som det av tekniska skäl varit svåra att lägga in.

Kostnadsaspekten

Frågan om finansiering är ur Justitiedepartementets perspektiv inte särskilt svår. För Justitiedepartementet som producent av databaser har det strängt taget ingen betydelse om tillgången till baserna är gratis eller inte. SFS-baserna tillkommer i samband med att den tryckta versionen färdigställs. På sätt och vis är SFS-baserna en restprodukt av SFS.

Idag sker tryckning av SFS med en relativt ålderdomlig metod med manus, korrekturläsning m.m. En försöksverksamhet, helorginalprojektet, har inletts som syftar till att förkorta kedjan genom att den ansvarige för en författning själv framställer författningen så som den skall tryckas och det är vår förhoppning att vi inom något år kan göra framställningssättet effektivare.

Departementet får ingen ersättning idag för baserna och kostnaden för framställningen vägs mer än väl upp av den nytta som regeringskansliet har av baserna i sitt arbete. I dag arbetar uppskattningsvis en och en halv till två årsarbetskrafter med framställning av baserna. Gratis tillgång skulle kanske minska efterfrågan på den tryckta utgåvan av SFS vilket ger något ökade kostnader för framställningen av denna. I övrigt är det svårt att se att fri tillgång skulle medföra ökade kostnader för Justitiedepartementets del. Däremot drabbas Riksdagen av ett visst inkomstbortfall.

Hur går vi vidare?

De baser som inledningsvis kan tänkas bli offentligt tillgängliga kostnadsfritt är idag samlade i Rixlex. Rixlex är riksdagens informationssystem och beslutanderätten över systemet tillkommer riksdagen. Om en ny policy skall börja tillämpas är det naturligt att riksdagen fattar beslut om det på grund av frågans grundläggande karaktär. Det är väl allmänt bekant att regeringen i den s.k. IT-propositionen gjort vissa uttalanden om att databaser med grundläggande rättsinformation bör vara avgiftsfria. Regeringens IT-proposition behandlas nu i trafikutskottet. Med tanke på de uttalanden som gjorts i propositionen avvaktar vi med en viss spänning resultatet.

Föreningen Auktoriserade Revisorer, FAR - Margareta Damberg

FARs roll och verksamhet

FAR har de flesta av landets ca 2.300 auktoriserade revisorer som ledamöter och dessa i sin tur når större delen av Sveriges företag. FAR har en ledande roll när det gäller utveckling, utbildning och information inom revisorernas verksamhetsområde. "Hävstångseffekt" när FAR sprider rättsinformation till sina ledamöter och detta når ut till företagen. Andra branschorganisationer har samma roll på sina områden, även om vi har utvecklat vår roll som informationsförmedlare mycket långt genom vårt dotterbolag FAR Förlag AB.

FAR Förlags roll och verksamhet

FAR Förlag har en omfattande utgivning av böcker, tidningar och elektroniska hjälpmedel. Ex:

1. fyra årliga samlingsverk med bl.a. lagstiftning om bolag, föreningar, stiftelser, bank, försäkring, börs och värdepapper, redovisning, revision m.m.
2. ett nyhetsbrev på samma områden (20 ggr/år)
3. andra böcker med ny lagstiftning inkl. förarbeten, t.ex. om de nya årsredovisningslagarna
4. en CD ROM-skiva *FAR CD* med nära 40 databaser med allt detta material och dessutom hela skattelagstiftningen

Som informationsförmedlare har vi behov av snabba och tillförlitliga uppgifter om vilka beslut som tagits i riksdagen och om den exakta lydelsen av beslutade lagar. Vårt behov är särskilt stort vid årsskiftet och halvårsskiftet, men även löpande för vårt nyhetsbrev *FAR INFO* och vår tidning *Nytt från revisorn* som går ut till över 80.000 företag.

Vi har vid vårt arbete med att sprida snabb och korrekt information till våra ledamöter och landets företag upplevt ett antal problem och brister med den nuvarande databasinformationen från lagstiftnings- arbetet.

Problem och brister med nuvarande rättsinformation

En korrekt version av gällande lagtext på datamedia finns inte att få varken från departement eller riksdag. Detta innebär en försening i informationsspridningen från bl.a. oss till dem som har behov av tillförlitlig lagtext. Vi måste invänta den tryckta SFS, varefter vi motläser texterna två gånger och har två kvalificerade kontrollgenomgångar av att ändringarna inarbetats rätt i lagtexten.

EU:s rättsakter på svenska finns överhuvudtaget inte tillgängliga på datamedia från departement eller riksdag. Detta innebär att vi är hänvisade till att återge fotokopierade sidor ur EGT, dvs de Europeiska Gemenskapernas Officiella Tidning, i våra böcker eller, om vi vill kunna återge texten i våra databaser, låta scanna och motläsa texterna. Tidskrävande och dyrt.

De senaste två årens SFS med lagändringar återger ibland en paragraftext där den närmast föregående lagändringen inte återgivits korrekt. Detta kan *kanske* bero på att den som arbetat in ändringarna i lagtexten vid departementet utgått från de icke tillförlitliga textdatabaserna från Justitiedepartementet (denna företeelse har blivit vanligare under de senaste två åren). Departementet brukar sådana gånger omgående bekräfta misstaget men säger att den felaktiga lydelsen ändå måste gälla tills ny SFS utfärdats. Detta leder till stor osäkerhet, förseningar och fördyringar vid lagsamlingsarbetet eftersom vi har beslutat att alltid motläsa hela SFS-texten vid lagändringar, dvs. även de delar som inte har streck i kanten och alltså inte ska ha blivit ändrade.

Den som vill utnyttja Riksdagens fulltextdatabas med lagtext för att i sin tur tillhandahålla texterna på datamedia till sina avnämare (t.ex. FAR Förlag via vår CD ROM-skiva *FAR CD* till landets auktoriserade revisorer) får betala royalty på försäljningen till staten. Detta är de facto en ny sorts skatt på försäljningen och, så vitt jag förstår, ett avsteg från avgiftsförordningen (1992:191) där det ju sägs att staten får ta ut en *avgift som medger kostnadstäckning*.

Även myndigheters föreskrifter bör tillhandahållas med krav på tillgänglighet, aktualitet och korrekthet. Vi har tyvärr dålig erfarenhet av bl.a. Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd. Den text myndigheten kan tillhandahålla på datamedia är inte likalydande med den tryckta versionen och äldre föreskrifter finns överhuvudtaget inte digitalt lagrade. Även här finns risken att tjänstemännen inte är medvetna om att texten i databasen inte är korrekt, utan använder felaktiga texter i sitt föreskriftsarbete.

Krav och önskemål

Vi anser att staten bör tillhandahålla snabb och korrekt information om innehållet lagar och förordningar och även lagförarbeten. SFS, EU:s rättsakter och lagförarbeten bör prioriteras, men även enskilda myndigheters föreskrifter bör på sikt tillhandahållas på samma villkor. Vi anser att texterna ska tillhandahållas mot en avgift endast för kostnadstäckning.

LO-Rättsskydd AB - Kurt Junesjö

En praktikers syn på juridiska databaser som arbetsredskap

Jag är inte expert på data eller datainformation utan användare. Jag kom in på att använda datamediet på ett bakvänt sätt. En jurists främsta egenskap är att hålla reda på papper. Men trots att jag är jurist så är jag väldigt dålig på papper. Jag använder datamediet som mitt pappersstöd.

Ett exempel. Vi arbetar mycket mot arbetsdomstolen. För ca 10 år sedan kom det dom i ett mål som handlade om vem som var skyldig att hålla med hänglås på byggarbetarnas skåp. ADs ordförande Hans Stark använde detta egentligen ganska ointressanta problem i domen som utgångspunkt för att beskriva olika sätt att sluta kollektivavtal. När jag vill hitta denna fyndigt prejudicerande dom - som jag inte har sparat i mina papper - söker jag på ordet hänglås i Rättsdatabasen och får upp tre referenser. Den ena är denna dom. Det är ett exempel på att använda datamediet. Men det är kanske inte det mest seriösa sättet. Det finns andra sätt.

På rättsskyddet sysslar vi ganska mycket med EG-rätt. Databasen Celex som finns i rättsbanken ger här en utomordentlig möjlighet att snabbt kunna leta fram material genom s.k. indexsökning, t.ex. samtliga rättsfall som avdömts på en viss författning. Som praktiker är det viktigt att få fram dessa snabbt.

Använda databaser på min arbetsplats

På LO-Rättsskydd har vi följande rättsinformation på data:

- Rättsbanken on-line
- Rixlex ringer vi upp
- På CD från Norstedts CD-lag, CD-praxis
- CD-juris som är ett litteratursökningssystem
- från Arbetarskyddsstyrelsen, CD-expertB som bl.a. innehåller arbetsmiljöbestämmelser

Praktikerns krav på en rättsdatabas

Utifrån det praktiska arbetet som vi bedriver, skall jag beskriva de önskemål om förändringar på databaserna som vi har för att anpassa dem till våra behov. CD-medierna ligger på CD-växlare. Tyvärr används inte dessa baser särskilt mycket.

Norstedts CD-söksystem är jobbigt. Som praktiker har man inte tid att sätta sig in i olika söksystem, utan man vill ha fram informationen snabbt. Om söksystemet kräver att man måste lära sig komplicerade unika kommandon och sökvägar, söker man informationen på annat sätt om möjligt. Den nya version som Norstedts tagit och som ska vara bättre har jag inte prövat.

CD-juris en databas med juridisk litteratur, mycket bra, lättsökt, används en hel del

CD-expert - där finns Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter. Väldigt lättsökta. Problemet är att den slutar 1995. Den är inte uppdaterad, det är ett hinder som gör att man söker sig till andra register.

Min erfarenhet är att när man konstruerar dessa typer av medier sker det inte från användarnas behov utan från teknikernas system. Det gör att vi som använder dem får svårigheter.

Rixlex. Det är bra att den blir gratis men vi använder den inte särskilt mycket. Den är jobbig att söka i och inte särskilt användarvänlig, som jag upplever den. Rixlex används därför ganska lite trots att den har ett för den praktiske juristen bra innehåll.

Rättsbanken är den bas som vi av naturliga skäl använder mest. Den är förhållandevis användarvänlig och har som arvtagare till det tidigare offentliga systemet det, i vart fall ur vår synpunkt, användbaraste innehållet. Den uppdateras dessutom generellt sett ganska snabbt.

Domstolspraxis

Jag börjar genomgången med *domstolspraxis*. Där tycker jag att rättsbanken är ett väldigt bra och tillgängligt sökmedium. Man har nu lagt in särskilda sökmallar som gör det lätt att hitta. Tyvärr är indexsökning, vilket är en generell erfarenhet från rättsbanken osäkert. Om man t.ex. söker i basen ARB4 som innehåller AD-domar med indexordet ränta, alternativt räntelagen i fritext ger index ger endast 2 träffar fast det finns 5-6 avgöranden, fritext ger 100-tals träffar och alltså helt oanvändbart. Indexen är alltså ofullständiga. Man kan inte lita på dem. Det gör datamediet otillfredsställande och osäkert. Det är inte bra. Men om man vill ha en snabb bild av rättsläget utan krav på fullständigheten är det mycket snabbt. Får alltså användas med förstånd.

Myndighetsförfattningar och myndighetspraxis

Myndighetsbaserna -är "sällananvändningsbaser". De är mycket få i rättsbanken. Det finns andra myndighetsbaser som jag också skulle vilja ha.

Arbetarskyddsstyrelsen avgör ofta mål som gäller t.ex. skydds- ombuds stoppningsrätt. Målen går ofta inte vidare till regeringen. Målen är väldigt svåra att få tag i. Man får ringa till Arbetarskyddsstyrelsen och begära dem men måste

då veta vilket fall man söker. Man blir annars beroende av den myndighet som själv har utfärdat beslutet.

Datainspektionens praxis finns inte på datamedium, såvitt jag vet. Inspektionen är central tillsynsmyndighet när det gäller indrivning. Myndigheten avger rekommendationer och beslut. Kontrollerar dessutom datalagens tillståndssystem. Vägledande beslut får jag tag i genom att ringa till inspektionen. Det är otillfredsställande.

Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds praxis fanns tidigare i Rättsdatabasen. Finns inte längre. Disciplinärenden som rör sjukvårdspersonal får man numrera tag i endast genom att ringa till myndigheten. I och för sig kan man söka i Kammarrätts- och Regeringsrättsbaserna, men man kan inte få tag i mängden av ärenden t.ex. ärenden som rör ett speciellt problem som inte gått vidare till högre instans.

Större tillgänglighet rättssäkerhetsfråga

Här är en större tillgänglighet när det gäller myndighetspraxis en klar rättssäkerhetsfråga och **jag** tycker att det borde vara en central anordning. Man skall inte behöva gå ut till varje myndighet och fråga. Utspridda databaser på respektive myndighet är enligt min mening inte heller meningsfulla. En fulltextdatabas skall ligga centralt. Om den heter Rixlex eller Rättsdatabasen är för användaren ointressant. Det bör finnas samlat.

Rixlex är i och för sig bra som tanke, men införandet av Rixlex var ett misslyckande för oss som jobbar med data. Nu har vi fått två stycken olika databaser med i stora delar samma typ av information Det är ett resursslöseri för ett så litet rättssystem som Sveriges och ett misslyckande när det gäller att få ett elektroniskt heltäckande regel- och praxisinformationssystem.

Författningar i rättsbanken är försedda med buggar. Trots detta är det elektroniska mediet överlägset ur den praktiserande juristens synpunkt när det gäller att få tag i en författning snabbt inom ett område som man inte är insatt i.

Jag använder dessa baser väldigt mycket för att få tag i en relevant författning när jag inte kan rättsområdet. Jag kompletterar med kontroll av särskilt viktiga bestämmelser. Blixtsnabb tillgänglighet till senaste version är en väldig lättnad för en praktiserande jurist.

Myndighetsförfattningarna i Rättsbanken är inte särskilt många. Det är anmärkningsvärt. Den är sannolikt den största mängden författningar i Sverige. Enligt författningssamlingsförordningen har 52 myndigheter rätt att meddela författningar. De flesta finns inte tillgängliga på IT-mediet.

Fler författningar tillgängliga i centralt söksystem

Några exempel på sådan författning som bör var tillgängliga:

Fiskeriverket - att behöva beställa hela författningssamlingen från verket är inte rimligt för advokaten som får fiskaren som klient någon enstaka gång.

Räddningsverket - ganska ofta har vi chaufförer som kör farligt gods. Föreskrifter meddelas av räddningsverket. När åklagaren skall veta vad han skall åtala

chauffören för, så måste han vända sig till Räddningsverket och verket skickar de författningar som de anser vara tillämpliga. Domstolen gör på samma sätt och även ombuden om de är så ambitiösa att de vill skaffa en egen bild av författningsbakgrunden.

Det innebär att man som praktiserande jurist blir beroende av den tillämpande myndighetens uppfattning om vilka författningar som är tillgängliga eller så får man skaffa sig hela räddningsverkets författningssamling på tre tjocka pärmar. Detta är "sällananvändningsmaterial" som aldrig kan bli kommersiellt gångbart, men som ur rättssäkerhetssynpunkt egentligen är nödvändigt att lyfta in på en central databas.

Datainspektionens författningar som reglerar ett av advokatens vanliga arbetsområden, indrivningsverksamhet, finns inte tillgängligt i datamedium. Man måste beställa en prenumeration på papper. Från Datainspektionen!

Centrala Studiestödsnämnden - man får vända sig till nämnden för att få veta vilka författningar som gäller, vilket också är självklart är otillfredsställande.

Det här visar att det finns en grundläggande rättsosäkerhet när det gäller möjligheten för en praktiserande advokat att skaffa sig en överblick över de rättsregler som gäller så snart det rör sig om myndighetsförfattningar. Att man i denna omfattning har delegerat ut författningsrätten till myndigheterna är en utveckling som skett på de sista 10-15 åren. Tidigare kunde man läsa svensk författningssamling och därigenom få en heltäckande bild av vilka författningar som gällde. Det kan man inte längre.

EG-rätten ska finnas på svenska i svenska databaser

EG-rätten är väl representerad i CELEX på rättsbanken. Men Celex finns endast på engelska i Sverige. Stora delar av EG-domstolens domar årgång 1993 saknas vilket enligt uppgift beror på att de ännu inte helt har översatts till engelska. Endast de domar som finns publicerade i EG-domstolens domssamling finns i fulltext i CELEX: De övriga får man söka med ganska stort besvär på annat sätt. Också denna databas är alltså ofullständig, men det kan vi ju inte göra mycket åt i Sverige.

Det finns EG-rättsakter på svenska, elektronisk sökbara. I samband med att vi fick EES-avtalet fick vi tillgång till de rättsakter som var aktuella då på svenska. Här finns alltså ett unikt författningsmaterial som till stora delar inte är publicerat i SFS.

Ett självklart krav från en praktiserande jurist är att gällande författningstexter och prejudikat finns på svenska.

EG-domstolens domar översätts nu löpande men vare sig de äldre eller de nya finns på datamedium. I vart fall de domar som kommer nu borde göras direkt tillgängliga på datamedium. På det sättet skulle man i alla fall få en början till en domssamling på svenska. Varför sker inte det? Jag vet inte? Men på sikt måste självfallet samtliga EG-domstolens domar finnas på svenska. Att inte prejudikat till gällande svensk lagstiftning finns tillgänglig på svenska är anmärkningsvärt.

Jag har i min genomgång av de kompletteringar jag anser nödvändiga utgått från rättsbanken. Det beror på att rättsbanken är det fullständigaste söksystemet och det mest lättillgängliga som finns idag. Det innebär inte att jag menar att rättsbanken skall vara det system som juristen skall söka på i fortsättningen. Det har jag ingen uppfattning om. Men att det skall finnas ett samlat rättsinformationssystem där juristen ska kunna hitta all gällande till- gänglig information, både författningar och praxis är egentligen ett ganska självklart krav.

Ett centralt rättsdatasystem är en fråga om rättssäkerhet

Det är ett glädjande besked vi fått idag att staten har ändrat inställning när det gäller skyldigheten att tillhandahålla denna information på datamedium. När vi tidigare har begärt detta har det sagts att det inte varit statens uppgift.

Rättssäkerheten är statens ansvar. Skall en domstol kunna döma en person till ansvar är det ett självklart krav i en rättsstat att staten skall bereda medborgaren eller den som företräder honom tillgång till det material som domen grundas på. Skall man dömas för brott mot tullförfattningarna skall den praktiserande juristen lätt kunna får fram tullförfattningarna. Det kan han i dag. De finns på rättsbanken. Är inte gratis. Men överträder en lastbilschaufför Räddningsverkets författningar hur han skall transportera sitt gods kan han bli dömd till fängelse eller böter och bli av med körkortet. Dessa författningar finns inte tillgängliga på datamedium för den vanlige praktiserande juristen.

En annan sak. Det jag talat om - myndighetsföreskrifter och myndighetspraxis - är "sällananvändningsmaterial" för den vanlige praktiserande juristen. Det är inte rimligt att en advokat skall behöva prenumerera på samtliga myndigheters författningssamlingar för att kunna hålla dem aktuella om han eventuellt får något eller några ärenden på året som t.ex. rör en åkare som åtalas för att ha kört bilen med överlast eller en transportör som brutit mot tullförfattningar. Det är vare sig ekonomiskt eller praktiskt möjligt. Man får helt enkelt lita på det material som åklagaren skaffar fram i brottmålet är korrekt och fullständigt. Det är otillfredsställande. Ligger materialet på en lättillgänglig central bas kan man på ett helt annat sätt ta tillvara klientens intresse. Och det här är ingen fråga om att minska kostnaderna för advokaten som här skulle göra någon slags företagsekonomisk vinst. Kostnaden för denna typ av material drabbar i alla fall i sista hand klienten. En advokat driver ingen Ebberöds bank, ger verksamheten honom inte tillräcklig avkastning för att skaffa in material har han inga ekonomiska möjligheter att själv stå för fiolerna.

När det gäller myndigheters författningssamlingar är de i regel mycket omfattande. Det är ett annat skäl för att de skall finnas på datamedium. De blir överskådliga, lätta att hitta i, och det går snabbt få fram aktuell information.

En annan viktig sak är att man genom att lägga sådant material i en gemensam databas tvingar man fram en standardisering, som annars inte kommer att komma till stånd hur mycket man än söker tvångsreglera fram standardisering. Om materialet inte standardiseras blir det endast myndighetens egna experter som i bästa fall kan hitta i materialet.

Vidare behövs en snabb uppdatering. Det får man inte idag. Det kan man få genom det elektroniska mediet.

När de gäller europainformationen är den så omfattande att det inte finns möjlighet för en praktiserande jurist att hitta i den om man inte får den databuren.

Ett centralt databuret rättsinformationssystem är en rättssäkerhetsfråga, inte en fråga som ska överlämnas åt marknadskrafterna. Då kommer vi endast att få de kommersiellt gångbara delarna. Ett litet språkområde som Sverige kan inte få hela den nödvändiga rättsinformationen kommersiellt gångbar. Marknadskrafterna kommer att utveckla och förbättra tillgängligheten och arbeta upp lönsamma speciella nischer, och det behövs också. Men den grundläggande rättssäkerheten är statens uppgift.

Journalisten - Lars Ilshammar

Jag vill fresta er med en liten tankelek:

Tänk er ett ögonblick att det var tryckpressen, inte datornätverken, som just hade tagits i offentligt bruk, att vi hade samlats här idag för att diskutera rättsinformation och boktryckarkonst.

Hur skulle vi då betrakta de nya möjligheterna att sprida information? Skulle vi mäta med den gamla teknikens mått; munkar som långsamt präntade varje sirlig bokstav för hand med gåspenna på pergament? Skulle alltså vi sätta priset på tryckt information utifrån vad en handskriven bok kostar att framställa? Eller, skulle vi inse, ta till oss och nyttja det faktum att tryckpressen klarar att göra samma jobb på en bråkdel av tiden till en bråkdel av kostnaden?

Svaret verkar självklart - tryckpressen innebär en revolution i information, ett fundamentalt genombrott för möjligheterna att sprida information till många, snabbt och billigt. Att låta den plitande munken bilda norm för trycktekniken vore en minst sagt egendomlig, för att inte säga konservativ, för att inte säga reaktionär tanke.

Ändå är det precis vad många politiker och myndigheter i Sverige gör när de tar den gamla trycktekniken till utgångspunkt för prissättning av och tillgänglighet till elektronisk information. För att jag ska få logga in mitt modem i riksdagens databas Rixlex, där grundläggande rättsinformation som lagar och förordningar lagras elektroniskt, måste jag först betala 6 000 kronor. Priset är beräknat på tryckkostnaden.

Men att en årgång av riksdagstrycket kostar ungefär 6 000 kronor i pappersform blir naturligtvis helt oväsentligt om samma material distribueras via datornätverk. Kostnaden för att kopiera och sprida information som en gång har lagrats elektroniskt är ju försumbar. Några modem och ett par telefonlinjer är allt som behövs, och det kan väl knappast vara någon betungande investering i en tid när riksdagen funderar på att bygga om sin kammare för flera hundra miljoner för att göra den mera massmedialt tilltalande.

Ett annat exempel:

Enligt en färsk utredning från Riksrevisionsverket bör principen vara att i framtiden ta ut full kostnadstäckning av medborgarna för, som det heter, "offentlighetens distribution av informationstjänster".

"Den föreslagna prissättningsprincipen innebär att avgifterna för uttagen skall beräknas så att samtliga kostnader för att framställa och distribuera uttagen täcks".

Så säger en av utredarna, som förresten ska finnas med här idag.

Samtliga kostnader? Vad betyder det? Ska vi räkna in lokalhyra, utbildning och löner till tjänstemännen, programvara, inköp av dator, kanske tjänstebil och pensionsförsäkring? Här öppnar sig ett svalg av godtycke.

Utredningen konstaterar också, förnöjt som det verkar, att myndigheter minsann inte är skyldiga att lämna ut upptagningar för ADB i annan form än utskrift.

Innebörden blir, som Ola Larsmo - också han här ibland oss idag - har konstaterat i en artikel i Dagens Nyheter, att offentlighetsprincipen bara tycks gälla när det är frågan om den gamla sortens uppgiftslämnande - kopia på papper. Gäller det däremot information i elektronisk form, som säkert blir det självklara i framtiden, då råder självkostnadsprincipen - vad den nu kan tänkas innebära.

Vad jag vill komma fram till är att svenska myndigheter - exemplifierade här med riksdagen och RRV, inga oväsentliga aktörer alltså - i första hand verkar se svårigheterna, i andra hand affärschanserna, men inte ens i tredje hand de demokratiska möjligheterna som informationstekniken frigör. Vi har många svårigheternas advokater men få möjligheternas ambassadörer. Det är mera av reaktioner än aktioner, mera "vad ska vi nu göra åt det här problemet då?" än "oj, vilka fantastiska möjligheter!".

Vi ser idag en tendens hos statsmakterna att betrakta elektronisk information, inte som en universell medborgerlig rättighet, utan som ett sorts ekonomisk tillgång eller råvara som det gäller att kapitalisera närhelst den efterfrågas av aktörer på "informationsmarknaden".

Information kostar pengar att ta fram, därför krävs kostnadsmedvetande och affärsmässighet hos det offentliga när det handlar om informationshantering - så tycks resonemanget gå.

Vad säger då det mest auktoritativa politiska dokument som vi har tillgång till idag? Nog ges det väl klara besked i den uppflaggade IT-propositionen om att offentlighetsprincipen ska tillämpas också i datorrymden? Tyvärr inte.

Propositionens skrivningar är genomgående svaga och vaga. Så här heter det t.ex. på sidan 51 om Rixlex:

"Regeringen anser att offentliga rättsdatabaser med grundläggande information om den svenska lagstiftningsprocessen och svenska rättskällor bör tillhandahållas utan särskilda avgifter på sikt. Åtminstone bör dessa kunna omfattas av de riktlinjer för prissättning av informationstjänster som regeringen angivit för andra centrala grunddatabaser."

Anser. Bör. Åtminstone. På sikt.

Med andra ord - information om vitala demokratiska beslut och processer ska i alla fall inte kosta mer än någon annan köpevara från regeringens informationsbutik.

Slutsatsen som ligger snubblande nära till hands är att den politiska viljan att använda IT som demokratiredskap, eller för den delen för att underlätta tillgången till grundläggande rättsinformation, till stor del saknas i Sverige. Det kan ju inte gärna vara frågan om bristande resurser med tanke på att regeringen ska inrätta ett särskilt informationskontor med ett 20-tal informatörer och att riksdagen just har öppnat informationsbutik i fint läge i Gamla stan.

Något stort med kanske avgörande betydelse för demokratins förutsättningar håller alltså på att ske inom staten. Har man känsla för dramatiska historiska paralleller kan man säga att det 80 år efter Verner von Heidenstam är risk för att medborgarrätten återigen kommer att mätas i pengar.

För ett land som ofta håller upp sin offentlighetsprincip som föredöme inför omvärlden, idag inte minst i EU-sammanhang, borde den här smygande kommersialiseringen av den offentliga insynen vara något besvärande.

I en nordisk jämförelse framstår Sverige som en snål och efterbliven nation. I Norge har man utan större grubbel kommit fram till att olika slags elektronisk samhällsinformation naturligtvis ska vara gratis. I Danmark ska alla få tillgång till offentliga publikationer via "det offentliges elektroniske servicenet". Här i Sverige gäller alltså full kostnadstäckning. Man kan något elakt säga att Sverige ur demokratisk synpunkt faktiskt redan spelar i informationssamhällets B-lag.

Men, så behöver det naturligtvis inte vara. Det finns ingen naturlag, eller någon egenskap inbyggd i den nya tekniken som säger att offentligheten måste krympa när information blir elektronisk. Alldeles tvärt om. Precis som en gång tryckpressen skulle IT kunna bli ett genombrott för offentlighet och demokrati, ett mäktigt nytt instrument för medborgarnas insyn och kontroll av sin överhet.

Svensk yttrandefrihet och offentlighetstradition, rotfast i 1700-talet, samspelar på ett förunderligt sätt med 1990-talets nätideologi, den som lite slagordsmässigt kan sammanfattas i uttrycket "information want's to be free". Mot denna idéhistoriska allians står nu den föråldrade datalagen, byråkratisk stelbenthet och, tycks det, ett ekonomiskt nyttotänkande som betraktar offentlig information i första hand som ett nytt affärsområde. Framför allt, tror jag, saknas den politiska viljekraften.

Ska offentlighetsprincipen upphöra när offentlig information överförs från papper till elektroniska media? Eller kan offentligheten utvidgas, rättsinformation nå fler snabbare och billigare, med informationsteknikens hjälp?

Se där själva essensen av vad dagens diskussion borde handla om. Och det som avgör utfallet är inte längre tekniken, utan idéerna och viljan.

Ska jag nu till sist närma mig den praktiska verklighetens nivå, så vill jag helt kort trycka på vikten av att sätta upp tydliga, mätbara mål om det ska vara möjligt att flytta fram positionerna inom området IT och rättsinformation:

- Inom tre månader ska Rixlex ha öppnats för fritt elektroniskt utnyttjande.
- Inom ett halvår ska alla verk, myndigheter och departement kunna nås via e-post.
- Inom ett år ska all grundläggande offentlig information som riksdagstryck och propositioner finnas elektroniskt och gratis tillgängliga i samma stund som de offentliggörs.
- Inom ett och ett halvt år ska en ny datalag vara antagen och ha trätt i kraft.
- Inom två år ska alla offentliga handlingar inom stat, landsting och kommuner kunna nås elektroniskt.

Det är precis sådana bestämda politiska signaler som krävs för att något ska börja hända. Låt oss alltså befria den stackars munken ur klostret och äntligen utrusta honom med en uppsättning moderna skrivdon!

Sveriges advokatsamfund - Peter Danowsky

Advokatbyråer är kunskapsföretag. Den kunskap vi tillhandahåller är delvis samma kunskap som myndigheterna förfogar över, allt ifrån lagstiftarens förarbeten till tillämpningen av lagar och förordningar.

Det är då självklart att vi skall förfoga över samma information som de som tillämpar, beslutar och dömer. Vi skall kunna förfoga över den samtidigt som myndigheterna och till en kostnad som inte gör att allmänheten genom dess företrädare, vanligen en advokat, är i ett underläge i förhållande till myndigheten.

Det är ett samhällsansvar, ett rättssäkerhetsansvar för myndigheterna att tillgodose det behovet. Varje försening, varje fördyring är i praktiken en urholkning av de rättssäkerhetskrav som är rimliga att ställa.

Det behövs en effektiv rättsinformationshantering. Ingen skall hamna i underläge på grund av att relevant information av någon anledning inte var tillgänglig. Jag bortser därvid från lättja och bekvämlighet.

Problemet måste sättas i samband med den relativa urholkning av rättssäkerheten som på olika sätt sker; begränsningar i överprövning av tingsrättsdomar, urholkning av rättshjälpen. Det drabbar allmänhetens möjligheter att få kvalificerat biträde och om man inte tillgodoser informationsbehovet effektivt ökar diskrepansen mellan dem som har tillgång till information och dem som inte har det.

Egentligen skulle man önska att rättsinformationen vore lika effektiv som informationen om ekonomiska förhållanden - börskurser, valutakurser, ränteförändringar - dvs marknaden hade omedelbart tillgång till all offentlig information samtidigt. Om man överför vad som gäller för ekonomisk information till rättsinformation skulle inga rättsförluster behöva lidas för att någon inte hade tillgång till all relevant information.

Den förbättrade informationshanteringen kommer också att medföra andra arbetssätt för oss som har kontakt med myndigheter, framförallt med domstolar.

Det är en otymplig hantering att skaffa informationen, överföra den till papper, skicka in till domstolen med fax eller post och sedan föredra den muntligt för domstolen igen, om den ändå finns tillgänglig hos domstolen. Förbättring av informationsöverföringen och referenssystem kommer naturligtvis.

Till sist: Jag nämnde att möjligheterna att få överprövning i hovrätt begränsas. Då kommer intresset för tingsrättsdomar att bli större. Tingsrättens domar är redan nu en viktig rättskälla. Även om de inte är prejudikat är de intressanta i flera hänseenden. Dels innehåller de ofta en förträfflig redovisning av rättsläget dels stannar många mål i tingsrätten; många rättsfrågor kommer inte längre och får aldrig bättre belysning än i tingsrätten. Vidare är det av stort värde att veta hur tingsrätten har dömt i likartade rättsfrågor innan prejudikat finns. Behovet av tillgång till tingsrättsdomar är underskattat. De behövs i en databas.

Norstedts Juridik AB - Patric Hamilton

Norstedts Juridik är utgivare av den svenska lagboken, lagkommentarer, CD-ROM produkter, tidskrifter, lösbladstitlar, seminarier och nyhetsbrev. Vi ger ut produkter under namn som Norstedts Juridik, Juristförlaget, Publica, Beyronds, Snogeholms utbildning och Fateco. Vi är 70 personer som dagligen arbetar med att bearbeta och förädla normativ information.

Rättsinformation och IT rymmer sammantaget stora möjligheter. Där rättsinformationen begränsas av volym och sökmöjligheter kan IT kompensera denna begränsning. Att skapa system där tryckets omedelbarhet och enkelhet paras med den digitala teknikens snabbhet, djup och flexibilitet är uppenbart tilltalande.

Vilka är användare av rättsinformation? Användaren är förstås formellt vi alla men i realiteten ett visst antal typiska grupper som är i behov av och efterfrågar olika former av information. Från den rättssökande allmänheten till den praktiserande juristen. Från individen som söker bygglov till den yrkesverksamme socialchefen som är satt att tillämpa gällande sociallagstiftning. Från den facklige ombudsmannen till den yrkesverksamme personaladministratören. Alla dessa är i varierande omfattning i behov av information. Och för alla dessa olika grupper är det naturligtvis inte en fråga om intresse av rättsinformation så där i största allmänhet, informationen är i allmänhet av kritisk betydelse för resultatet. Rimligen står därför nivån på kunskapen om reglernas innehåll och tillämpning i någon slags proportion till hur effektivt samhällskroppen fungerar.

Skillnaderna mellan användargrupperna är mycket stora. Helt obearbetad grundtext från staten är många gånger inte användbar utan bearbetning och anpassning. Vi måste också acceptera att vissa skeenden har den grad av komplexitet att den egentliga användaren måste vända sig till ett ombud. Och ombudet måste bygga sitt handlande på relevant information.

Min utgångspunkt är att den mest effektiva lösningen för att tillgodose olika användares behov av rättsinformation är att det finns fungerande och väl strukturerade statliga system för rättsinformation som samverkar med enskilda aktörer på marknaden. Efterfrågan varierar starkt, det finns inte en lösning eller ett system som tillgodoser samtliga användares behov.

Det behövs därför en mångfald lösningar och produkter som självständigt och självmarkerande måste exponeras mot användargrupperna.

Men trots detta finns ett behov av centralisering, eller för att uttrycka det annorlunda, det finns ett klart behov av en ny lösning. Min uppfattning är att huvudfrågan, vad gäller statens agerande i fråga om rättsinformation och IT, är att mycket starkt prioritera standardisering av struktur och lagring av informationen som sådan. En sådan standardisering skulle syfta till att effektivisera såväl statens interna informationsflöden som informationsproducenternas möjligheter att utveckla anpassade och därmed tidsbesparande och kvalitetshöjande produkter. Eller mer konkret uttryckt: det finns idag ett stort antal olika tekniker för att bearbeta text. De har i allmänhet gemensamt att de utgår från en digital grundform. Därefter uppstår skillnader. Olika tekniska system används, olika leverantörsspecifika lösningar florerar starkt, vilket sammantaget gör att avsaknad av enhetlighet är uppenbar.

Jag skulle vilja se att varje svensk myndighet arbetar efter ett gemensamt uppmärkningssystem. Ett logiskt uppbyggt och medieneutralt system som inte var beroende av en speciell leverantör eller programvara. Ett system som skulle kunna möjliggöra att statens organ hade full kontroll över sin information och fullt ut kunde utnyttja den digitala teknikens möjligheter. Här skulle uttags- och sökmöjligheter, hypertextlänkar och automatiserade innehållsförteckningar öka i betydelse i takt med systemets utbyggnad.

Utvecklingen av SGML, som står för Standard Generalized Mark-up Language, är enligt min mening det mest hoppingivande system som går i denna riktning. Tekniskt kan SGML beskrivas som " ett formellt deklarationsspråk, som entydigt instruerar dokumentanalytiker och processorer (program och databaser) så att de kan översätta märkorden och dess funktioner till sin egen miljö för lagring och bearbetning av ett dokument utan att dess logiska struktur påverkas". För en lekman innebär detta mernyttjande och mervärde. En statligt väl uppmärkt utredning kan lätt exporteras eller importeras till andra dokument men öppnar också direkt mot information som den hänvisar till, en hänvisning till, en författning, ett EU-direktiv, en proposition eller liknande - här blir utredningen i sin digitala form inte en sluten tingest, utan en dörröppnare mot omvärlden. Med ett utbyggt SGML system är informationen helt öppen för distribution i Internet, som i sitt språk HTML, ju bygger på SGML.

För marknadens aktörer skulle ett Statens Generella Uppmärknings Språk, förkortat SGUS, innebära att bearbetningsgraden skulle kunna höjas markant och den digitala tekniken fullt ut utnyttjas. Mindre resurser skulle behöva vikas för rent upprättande av grundtexter, vilket vi i stor utsträckning måste göra idag. Utgivning av rent grundmaterial skulle därför sannolikt minska i betydelse, i stället skulle anpassning, användbarhet och mervärde komma i fokus.

I en ny lösning för Rättsinformation vill jag som mitt bidrag till diskussionen här idag ge ordet: standard. Gå mot en hård och centralstyrd standardisering av all uppmärkning och strukturering av normativt grundmaterial. Min tes är att detta rimligen innebär att nivån på kunskapen om reglernas innehåll och tillämpning generellt sätt ökar och att detta i sin tur innebär förbättringar för staten och samhället.

SEMA Group InfoData AB - Dan Hellsing

Jag arbetar hos Sema Group InfoData AB. En gång i tiden den statliga myndigheten DAFA, som sen blev statligt aktiebolag och numera är sålt till ett europeisk företag. Så kan det gå om man är statligt anställd. Man blir privatiserad och hamnar allt längre ut i periferin, sett med den offentliga sektorns ögon. Så går det också med mycket annat av den offentliga servicen. Den knuffas ut mot den kommersiella kanten och skall "bära sig".

Vi inom InfoData sysslar med informationsförmedling i vid bemärkelse. Det är väldigt mycket statlig information som vi vidareförmedlar i bl.a. vår on-line-tjänst, som heter InfoTorg. Där finns ca 100 svenska och 1000 utländska databaser. Av alla dessa är det ett relativt begränsat antal som används väldigt mycket. Vi har över 50 000 terminalanvändare.

Affärsidén med InfoTorg är en uppkoppling, enhetliga sökvägar, en helpdesk, en faktura (det kostar nämligen pengar att använda InfoTorg).

Vi har en förhållandevis liten mängd information i egna datorer. I stället förmedlar vi och förädlar information som ägs av andra och finns i andra datorer. Vi är ca 270 personer, varav många arbetar med on-line-verksamheten; informatiker, samhällsvetare, systemerare, programmerar, säljare, kundsupport etc. Det sköter sig inte självt bara för att informationen är lagd på ADB. Ibland får man känslan av att folk tror att databaser är självspelande pianon.

Det kostar alltså mycket pengar att förmedla ut information. Vi har varit tidigt ute och plogat väldigt mycket under årens lopp, inte minst vad gäller Rättsbanken. Den har efter många år börjat fungera någorlunda i ekonomiskt avseende. I den här branschen lever vi på ett påslag på den information vi förmedlar och marginalerna är i allmänhet inte så stora.

Lite cynisk kan man bli i dessa dagar då det står ett slags rosa skimmer runt ord som "IT" , "elektroniska motorvägar" och "påfarter". De ersätter nedsolkade begrepp som "ADB" och "datakommunikation". Kombinerar man dessa nya ord med ord som "samhälle", "demokrati", "lika villkor" etc., så är man så fjärran från "Storebror" och "integritetshot" och annat elände som man kan komma. Man surfar på det nya språket. Det gör man i utredningar, i massmedia och till och med i propositioner. Man målar ut hur bra allting skall bli. Det verkar nästan gratis också!

Det är förunderligt hur fort och mycket opinionen svänger. Men det gamla regelverket finns fortfarande kvar och på de elektroniska motorvägarna krockar man lätt med integritetslagstiftningen eller åker fast för brott mot offentlighetsprincipen. Sådana regelhinder skall undanröjas enligt Toppledarforum. Fast det tar ju sin tid och de menar säkert inte att integritetsskyddet skall undanröjas. Den nya datalagskommittén skall se över begreppet offentlig handling som blivit lite otidsenligt efter ett par hundra år. Frågan är om det blir till förmån för demokratin eller tvärtom.

Det finns mycket mer att se över, annat än lagar och förordningar. Det gäller grundläggande frågor om hur myndigheter över huvud taget skall agera med sin information i den nya tekniska miljön. De förefaller ofta ganska förvirrade, bl.a. när det gäller frågan om hur man tar betalt och av vem. Hela förändrings-

processen kommer inte att fortgå i det rosa skimret utan det kommer att bli många debatter och de solkiga gamla orden kommer att användas igen. Frågan är hur långt myndigheterna hinner verka i det rosa skimret medan politikerna kanske är med på vagnen och beviljar de medel som behövs för att byta teknik.

Myndigheter har någon slags inbyggd instinkt att göra allting själva. För 10-15 år sedan hade alla myndigheter sin egen skrivcentral och sitt eget tryckeri för att producera sin information. Osthyveln gick, synsätten ändrades och den tekniska utvecklingen har numera medfört mycket outsourcing av sådan verksamhet.

Det finns en hel del likheter mellan statistik och rättsinformation. Man kan inte bygga ett land bara med lagar. Det krävs statistik information också för att veta hur landet skall styras i olika avseenden. SCB utnyttjade tidigt avancerad ADB-teknik och kunde med hjälp av honnörsord som "demokrati" , "lika tillgång för alla" etc. växa ut till 2200 anställda under 70-talet. Man publicerade med datorns och det egna tryckeriets hjälp, massor med publikationer och siffror. Man började även tidigt med kostsamma experiment med on-line-databaser. Sedan började osthyveln hyvla och statistikutredningarna avlöste varandra. Man fann att efterfrågan på statistik i stor utsträckning var diffus. Då infördes olika konstgrepp för att få fram en riktigare efterfrågebild. Man lyfte bl.a. ut SCB:s anslag till de myndigheter som sades efterfråga statistiken. SCB tvingades att ta betalt för sin information. Jag tror att det är ganska svårt att idag att komma över siffror från SCB utan att betala för det. Myndigheten har nu 1200 anställda och dataverksamheten är outsoursad.

Om den här rosa perioden fortsätter ett tag till så tror jag myndigheterna kan komma ganska långt på den väg som SCB var inne på. Jag tror att även fortsättningen på historien upprepar sig. Osthyveln kommer så småningom fram igen och efterfrågan kommer under luppen. Verksamheten blir ifrågasatt och sedan skall den bli mer affärsmässig. Så jag frågar mig: varför inte spara massor av pengar och bli affärsmässig redan från början?

Det är självklart att myndighetsinformation skall ut på näten, men den skall sovras. Det är inte fast information som skall ut, utan sådan som ändras. Det är inte heller hela textpublikationer, utan bibliografier o.s.v.

En skivaffär är, upptäckte jag, en databas som man bokstavligen går in i. Om den är vettigt disponerad, så hittar jag lätt den CD jag vill ha, även i världens största skivaffärer. Nu har man börjat sälja CD-skivor via Internet. Det är lätt att söka precis som i skivaffären och CD:n kommer hem i brevlådan. Sedan kommer nästa steg. Varför inte provlyssna hemma i datorn innan jag köper? Ytterligare ett steg är att jag "spelar hem musiken" och gör en egen CD-skiva. Varför stanna där? Jag skulle kunna spela musiken i min superanläggning hemma direkt från musikaffärens hela utbud, ta på cyberglasögonen och få hem Tina Tuner m.fl. i köket. Hela tiden sker en enorm utveckling och det tar aldrig slut. Utvecklingsstegen för skivbranschen styrs av marknadens prismekanismer. Men var skall myndigheterna dra gränsen om det inte finns några marknadsmekanismer? Har vi råd att gratis skicka ut härolder via cyberrymden, som läser upp nypublicerade SFS i varje kök?

Jag tror man skall se till olika målgrupper. Att säga att alla medborgare skall ha tillgång till all juridisk information år 20XX, tror jag är att skjuta över målet. Jag tror inte att Svensson läser vägtrafikförordningen på morgonen innan han kör till

jobbet. Om han skulle göra det tror jag inte att han skulle förstå juristprosan som står där. Allmänheten måste ha information som är bearbetad. Det är proffsen som efterfrågar den information som vi talar om här idag. Proffsen i form av jurister och t.ex. journalister kan leta, hitta, förstå och förhoppningsvis förklara för vanligt folk. Lite tillspetsat så tror jag inte att demokratin skulle vinna så oerhört mycket på att alla författningstexterna kommer ut till var mans hem, även om det låter bra när man säger det. Jag tror inte heller att det ur demokratisk synvinkel är så mycket vunnet på att kommunen lägger ut fullmäktiges protokoll på Internet så att Svensson kan sitta hemma och läsa. Jag tror i stället att demokratin gagnas av att Svensson via BBS:er och liknande är med i debatten när den förs i partigrupperna, långt innan fullmäktige fattar sina beslut.

Jag anser att informationen skall ha ett pris. Den kostar ju idag att ta del av informationen och det skall kosta om den levereras rakt i knät på användaren. Det skall framförallt kosta för proffsen. Varför skall staten subventionera advokaternas eller massmedias verksamhet? Naturligtvis skall det skall också finnas lågpriskanaler till bibliotek, skolor och andra ställen där man kan ta del av information.

Information som läggs in måste vara avgränsad, fullständig, överblickbar, strukturerad, sökvänlig och aktuell. Alla honnörsorden. Annars fungerar det inte ens för proffsen. Standardisering är givetvis önskvärt.

Återigen ett exempel från SCB. Där låg man mycket långt framme på 70-talet med databehandling. Man såg att det var svårt att tillfredsställa alla önskemål om hur statistiken skulle publiceras. I stället skulle användaren få göra sin egen tabell direkt i datorn, on-line. Man matade in finfördelad information och sedan kunde användaren sitta där och göra sin egen tabell efter eget huvud. Det var otroligt raffinerat och fungerade gjorde det också - om man var superexpert. Det blev för svårt och därmed aldrig en hit även om de tekniska förutsättningarna fanns. Om informationen är för finfördelad och det finns för mycket uttagsmöjligheter så klarar inte användaren av det.

En myndighet som tar på sig att sprida information fram till slutanvändaren måste utöver direkta kostnader för att databaserna skall fungera också bekosta information om informationen, s.k. metainformation och eventuellt utbilda användarna. Myndigheten måste hålla en helpdesk bemannad, gärna dygnet runt. Sitter man on-line vill man också omedelbart ha förklaringar till varför det inte fungerar eller varför det ser ut som det gör på skärmen. Man bör även registrera kunder och kunna skicka fakturor - men det senare är tydligen inte så intressant för alla...

Som ovan nämnts, kommer det att ta tid att få fram regler så att myndigheterna vet hur de skall agera. Jag skulle önska att reglerna låg någorlunda fast redan nu. Det är svårt att bedriva den affärsverksamhet som vi gör bland myndigheter som uppträder oberäkneligt ur affärsmässig synvinkel. Dels för att dom är anslagsfinansierade, dels för att dom inte får tjäna pengar och dels för att dom drivs av helt andra bevekelsegrunder än rent affärsmässiga. Även om de inte får göra vinst, så befolkas myndigheterna av människor med tävlingsinstinkt. Det känns helt enkelt bra att vinna marknadsandelar. Sådana partners/konkurrenter är det svårt att ha att göra med.

Efter många års bearbetning fick vi t.ex. ett återförsäljaravtal med dåvarande CFD om att förmedla fastighetsinformation. (CFD är nedlagda nu, så dem vågar jag klaga på.) Vi fick ett pris av dem, investerade, gjorde våra påslag och började sälja. Lägg märke till att vi alltså fick ett återförsäljaravtal. När vi kom ut på marknaden träffade vi på slutkunder till CFD som fått samma pris från CFD som vi hade fått! Hur skall man kunna överleva utan skattefinansiering på en sådan marknad? Vi har kämpat med Rättsbanken i många år och så får vi höra att Riksdagen kommer att släppa sitt Rixlex, mer eller mindre gratis på marknaden. Det är inte lätt att ha en sådan konkurrent som dessutom beviljar sina egna medel.

Det här var kanske lite gnälligt i överkant, men det var meningen just i dag. Vi har gott samarbete med många myndigheter och konkurrens är vi givetvis beredda att ta. Men det måste vara konkurrens på lika villkor. Myndigheterna bör kunna nöja sig med att tillhandahålla "råinformation" och använda sig av distributörer för att sprida förädlad information. Det går faktiskt att styra distributörer ganska hårt. Genom auktorisation kan fackkompetensen hos distributörerna garanteras. De kan bindas upp med avtal så att servicenivån blir den önskade. De kan i avtalen också förmås att leverera via låg- priskanalerna. De kan dessutom vara med och investera samt ta affärsrisker vid utveckling av nya produkter.

Resultatet blir att all information via nät kommer att ha ett pris, men förmodligen också att väldigt mycket redundant information kommer att undvikas. Mycket pengar kommer att sparas genom affärsmässighet, som är ett annat ord i tiden med lite rosa skimmer. Gränserna för myndigheternas strävan mot cyberrymderna bör sättas innan alltför mycket pengar hinner rulla iväg.

Fakta Informationsförlag F.I. AB - Olov Sundström

Fakta Informationsförlag är ett juridiskt förlag som ger ut rättsinformation i tryckt form, på diskett, på CD-ROM och via Online. Förlaget ingår i den internationella juridiska förlagskoncernen The Thomson Corporation som har verksamheter i bl.a. USA, Kanada, Australien, England, Tyskland och Skandinavien.

För svenska jurister är Fakta Informationsförlag kanske mest känt för Pacta, det affärsjuridiska biblioteket, som innehåller ca 15.000 A4-sidor med avtalsmallar och kommentarer på både svenska och engelska. För svenska företagare är Fakta Informationsförlag mest känt för den s.k. Företagarhandboken, en pärmserie med 38.000 abonnenter inom bl.a. skatter, arbetsrätt, personal- och miljöområdet. Sedan 1996 ger Fakta Informationsförlag ut Domstolsverkets publikationer Regeringsrättens årsbok, Rättsfall från hovrätterna, Arbetsdomstolens domar och Domstolsverkets handböcker.

Karnov-projektet

Sedan tre år tillbaka arbetar jag som projektledare för det s.k. Karnov-projektet. Avsikten med projektet är att skapa en unik svensk lagsamling med kommentarer. I projektet arbetar över 200 jurister med att kommentera den svenska

lagstiftningen. Lagsamlingen kommer att publiceras både i tryckt och elektronisk form, bl.a. på CD-ROM.

Anledningen till att jag omnämner Karnov-projektet här i dag är att projektet i sin planeringsfas genererade ett flertal frågor med nära anknytning till några av de frågeställningar som skall diskuteras på denna hearing i eftermiddag.

En av de första stora frågorna som projektledningen stötte på var, "vem kan leverera över 1.000 författningar i fulltext i elektronisk form?". Denna fråga knyter nära an till frågan om vilka aktörer som finnas på marknaden för rättsinformation och vilken roll staten skall spela i dessa sammanhang.

En annat viktig fråga för projektet var, "vilken kvalitet har dessa författningar när de kommer från leverantören?". Frågor om databaskvalitet och dokumentkvalitet är alltid av central betydelse när man diskuterar rättslig elektronisk informationsförsörjning.

Avslutningsvis ställde vi oss givetvis frågan om hur mycket det skulle kosta att få tillgång till dessa 1.000 författningar. Tar olika leverantörer ut olika pris? Är det någon skillnad mellan en statlig och en enskild leverantör av rättsinformation? Är det någon skillnad om beställaren är slutkund eller om informationen skall förädlas och kommersiellt distribueras vidare i ytterligare ett led?

Dessa tre frågor om: a) aktörerna på marknaden för rättsinformation, b) kvalitén på levererad vara och c) priset samt andra ekonomiska konsekvenser har jag nu tänkt ta upp i ett bredare perspektiv med fokusering på statens roll och ansvar.

Aktörerna på marknaden för rättsinformation

Frågan om val av leverantör och i förlängningen frågan om befintliga aktörer på den rättsliga informationsmarknaden knyter nära an till frågan om staten skall ha ett ansvar för att tillhandahålla rätts- information elektroniskt eller om staten skall överlåta denna verksamhet på enskilda intressenter, dvs bör det endast vara förlagen och andra motsvarande enskilda intressenter som agerar på den rättsliga elektroniska informationsmarknaden?

Mitt svar på denna fråga är entydigt nej, staten bör ha ett visst ansvar för att förmedla elektronisk rättsinformation.

En orsak till att staten bör ha ett sådant ansvar är att det får anses ligga i en rättsstats grundidé att på olika sätt agera för att underlätta spridning av rättsinformation i samhället. Inte minst med tanke på att medborgarna förutsätts vara förtrogna med rättens innehåll. Med den snabba tekniska utveckling som nu pågår i samhället får nog staten också anses ha ett krav på sig att anpassa sin informationsplikt till nya media.

En annan orsak till att staten bör ha ett visst ansvar för spridning av elektronisk rättsinformation är att enskilda intressenter, såsom juridiska förlag, alltid styrs av kommersiella villkor i grunden och att stora och viktiga delar av rättsinformationen kan komma att saknas på marknaden om det inte finns ett kommersiellt incitament för elektronisk publicering. Staten måste således se till att demokratiska aspekter och rättssäkerhetsaspekter tillgodoses genom att göra den grundläggande rättsinformationen tillgänglig för var och en i både tryckt och elektronisk form.

Med grundläggande rättsinformation avser jag den juridiska basinformation som ligger till grund för gällande rätt och som i stor utsträckning påverkar fysiska och juridiska personer i samhället. Det är således i första hand fråga om förarbeten, SFS, myndigheters och kommuners föreskrifter, domstolsavgöranden och de av EG:s rättsakter som utgör gällande rätt i Sverige. Doktrin och handböcker kan knappast komma ifråga på grund av upphovsrättsliga aspekter. Ej heller uppgifter hos t.ex. PRV om olika juridiska personer etc får anses utgöra sådan information som staten skall ha skyldighet att tillhandahålla elektroniskt.

Det är dock viktigt att i detta sammanhang framhålla att statens ansvar endast är att förmedla rättslig basinformation i oförädlat skick. Förädlade produkter anpassade för olika intressegrupper ligger utanför detta ansvar, och bör istället överlåtas åt de enskilda intressenterna att marknadsföra. Om staten skulle ta ett mer långtgående ansvar och t.ex. börja tillhandahålla skräddarsydda rättsliga informationsprodukter till olika målgrupper skulle man nog kunna ifrågasätta om detta inte skulle utgöra en artfrämmande verksamhet för staten. I ett längre perspektiv skulle detta också kunna påverka den svenska rättskälleläran.

En annan konsekvens skulle bli att staten började konkurrera med sin skattefinansierade verksamhet mot de enskilda intressenterna på marknaden. Det handlar således om en balansgång mellan statens ansvar att förmedla grundläggande rättslig basinformation och de enskilda intressenternas rätt att slippa staten som en dominerande kommersiell aktör på den rättsliga informationsmarknaden.

Genom denna uppdelning, dvs staten som leverantör av bas- information och de enskilda intressenterna som leverantör av förädlad rättsinformation, samverkar staten och de enskilda intressenterna vid spridning av den rättsliga informationen. Den slutliga konsumenten av rättsinformation kan därmed inhämta rättsinformation på en mängd olika alternativa vägar, där valet beror på den form och förädlingsgrad som han eller hon anser sig ha nytta av. Det är inte minst ur demokratisk synvinkel viktigt att individen ges stora valmöjligheter i detta avseende.

Frågan om kvalitet

Detta är givetvis en oerhört viktig fråga, och då inte minst frågan om dokumentkvalitet. Som användare av en rättslig elektronisk tjänst kan jag i värsta fall acceptera att a) databasens tillgänglighet och villkor inte är vad jag önskat mig, b) att basens fullständighet inte är hundraprocentig (så länge jag vet vad som saknas) samt att basens aktualitet inte är dagsfärsk (så länge jag vet när senaste uppdatering skedde). Är jag tillräckligt mån om att få tillgång till den aktuella informationen kan jag vara beredd att acceptera vissa brister i tjänsten som tillhandahålls. Vad jag aldrig kan acceptera som användare är att informationen som jag erhåller är felaktig eller ofullständig. Högsta dokumentkvalitet är alltid ett absolut krav.

Det juridiska förlaget införskaffar författningstexter som man i sin tur säljer vidare till egna kunder i förädlat skick. Om kvalitén på grundmaterialet är dåligt och detta upptäcks skapar det stora kostnader för förlaget. Om den bristande kvalitén passerar förbi obemärkt skapas en ny felkälla och "badwill" för förlaget i slutledet.

Detta med kvalitet i offentliga juridiska databaser är ett problem i dagsläget. Enligt min mening är kvalitén i många fall oacceptabelt låg. En orsak till detta är ofta att den elektroniskt lagrade informationen (som t.ex. online-kunden söker i) inte är det original som legat till grund för tryckningen. Ofta har den elektroniska källan uppdaterats ett flertal gånger utan att dessa uppdateringar genomgått samma rigoröse kontroll som tryckoriginalet.

Ett sätt för staten att komma till rätta med detta problem är att, såsom de stora juridiska förlagen, införa en standard och ett regelverk för hur rättsinformation skall struktureras och produceras. Detta skulle gynna alla aktörer på marknaden för rättsinformation, inte minst slutanvändaren. Både Fakta Informationsförlag och Norstedts Juridik arbetar idag med SGML-baserade produktionssystem där den SGML-kodade informationen får utgöra original för både den tryckta och den elektroniska rättsinformation. På så sätt utnyttjar man endast en källa för all framställning av rättsinformation, vilket också garanterar att både tryckta akter och elektroniska dokument genomgår samma rutiner och kontroller innan de når marknaden. Högsta kvalitet på innehållet borde vara ett absolut krav för både statliga och privata leverantörer av rättsinformation, oavsett om man tillhandahåller basinformation eller förädlad rättsinformation.

Vad kostar det?

Strävan bör vara att staten skall tillhandahålla basinformationen så billigt som möjligt. Allmänheten bör kunna söka kostnadsfritt medan förlag och andra som skall använda informationen i kommersiellt syfte bör kunna betala statens (myndigheternas) självkostnader. Anledningen till att kostnaderna mot marknaden bör hållas nere är flera. En orsak är att fler medborgare får möjlighet att ta del av rättsinformationen, vilket gynnar den demokratiska processen. Om vidare förlag och andra intermediärer kan få tillgång till billig och korrekt basinformation resulterar det i fler aktörer och fler förädlade produkter, vilket i sin tur skapar en hårdare konkurrens, lägre priser och förhoppningsvis högre kvalitet.

Samhällsansvar genom samverkan

Avslutningsvis kan man säga att det framtida samhällsansvaret för spridning av rättsinformation med hjälp av IT skall ske i samverkan mellan staten och de enskilda intressenterna där staten tillgodoser behovet av rättslig basinformation och där de enskilda intressenterna står för förädling och mångfald.

Riksrevisionsverket - Ingalill Borild

Jag har arbetat på RRV i rätt många år nu med avgifter och andra finansieringsfrågor. De flesta här kanske känner till rapporten om *Principer för prissättning av informationstjänster* som RRV har gjort på regeringens uppdrag. Jag var huvudansvarig för den rapporten.

I många länder anser man, liksom i Sverige, att det är självklart att medborgarna gratis ska kunna ta del av information om sina rättigheter och skyldigheter. Trots de svenska myndigheternas och bibliotekens oftast höga servicenivå sker den tillgängligheten egentligen helt på myndigheternas egna villkor. Det är en mödo-

sam väg kvar att vandra tills vi når fram till att myndigheterna kan tillhandahålla rättsinformation med tillräcklig kvalitet på den tid och plats som passar användarna bäst.

Men med tanke på den snabba utvecklingen inom informationstekniken kanske den dagen inte är så långt borta i alla fall. Fast både hos oss och i den övriga världen görs förstås ännu tappra försök att stå emot utvecklingen. Ju förr myndigheterna inser att de på sikt inte kommer att kunna rå på IT-producenternas och användarnas påhittighet, desto snabbare kommer deras informationshantering att bli effektivare och därmed billigare för hela samhället.

Alltså: På sikt kommer rättsinformation att vara gratis tillgänglig på ett sådant sätt att användarna själva har möjlighet att bestämma tid och plats för att söka den information man vill ha tag i.

Vi är alla medvetna om att det i ett inledningsskede ställer stora krav på myndigheterna att ordna informationen så att det blir lättillgänglig för externa användare. I det krisartade läge som Sverige befinner sig i blir det svårt att anslagsvägen finansiera alla led i en sådan process.

Det är självklart att samma information som en gång gjorts gratis tillgänglig t ex via Internet inte gärna plötsligt kan avgiftsbeläggas. Motsatsen är lika självklar. Det finns väl ingen tidigare betalande användare som skulle klaga över att i stället fritt få möjlighet att förfoga över informationen.

Det kan alltså under vissa förutsättningar vara motiverat att ta ut avgift för att på elektronisk väg tillhandahålla rättsinformation.

Här vill jag begränsa mig till att nämna tre sådana förutsättningar:

1. Om en databas görs tillgänglig för extern sökning och informationen för den skull måste utformas, struktureras och göras åtkomlig på ett annat sätt än vad som krävs för myndighetens egen användning.

2. Om en myndighet väljer att på begäran bearbeta eller sammanställa information förutsatt att behovet inte kan tillgodoses på annat sätt.

3. Om kostnaderna för att administrera avgiftsuttaget är tillräckligt låga så att avgiften verkligen täcker de kostnader den från början var avsedd att täcka.

I det första fallet då en databas hålls tillgänglig för externa användare kan en abonnemangsavgift tas ut. Avgifterna beräknas så att de tillkommande kostnaderna för investeringar, som är beroende av vilken kapacitet som krävs, uppbyggnad och drift med en viss antagen efterfrågevolym täcks över en period.

I det andra fallet är det lämpligt att beräkna avgiften så att samtliga kostnader för att hantera beställningen täcks. Vi förutsätter då att det inte finns en fungerande marknad som kan ta hand om bearbetningen osv eller att detta av någon anledning är olämpligt.

A propos den tredje förutsättningen att transaktionskostnaderna för avgiften måste beaktas när man funderar på att ta betalt, bör man tänka på att med en traditionell faktureringsrutin kostar varje faktura omkring 300 kr att hantera. Fast snart kommer vi, om alla tecken slår in, att ha tillgång till ett betalningssätt som både är billigt och säkert, men än så länge är vi inte riktigt där.

Vad man kan anta är att förutsättningarna för att ta betalt kommer att förändras i så fall och att det alltså skulle kunna löna sig att ta ut även en låg avgift.

Jag vill understryka att det är varje myndighets skyldighet att se till att en avgiftsbeläggning inte hindrar en önskvärd spridning av informationen. Jag vill också varna för att risken kan vara stor för att försäljningen inte når den omfattning man tänkt sig, kanske främst genom att användarna kommer att kunna nå informationen på alternativa, billigare vägar. Det är så mycket lättare att titta i backspegeln och göra volymantaganden utifrån vad man ser där, än att försöka blicka in i framtiden och bygga antagandena på helt andra förutsättningar än vad man varit van vid.

Jag vill sluta det här inlägget med att försöka mig på en gissning. Med tanke på att Internet fortfarande befinner sig i koltåldern tror jag att det inom ett par, tre år har skapats ett särskilt datanätverk med offentlig information. När informationen väl gjorts elektroniskt till- gänglig med den utformning, kvalitet och struktur på informationen som är tillräcklig för användarnas behov kommer det att vara upp till dem, dvs användarna själva, att välja nivån på sina kostnader för uppkoppling och sökverktyg. I ett sådant läge borde myndigheternas kostnader för att hålla rättsinformationen tillgänglig bli betydligt lägre än i inledningsskedet.

Och då är vi i alla fall en god bit på väg mot att rättsinformation blir tillgänglig på användarnas villkor.

Riksdagens förvaltningskontor - Anders Forsberg

Information och öppenhet har en väldigt hög prioritet i riksdagen idag. Riksdagen har därför bevilja medel för att bl.a. starta ett informationscentrum och en särskild EU-upplysning just för att underlätta kontakten med allmänheten.

Riksdagen har bildat ett IT-råd med representanter från alla partier. I rådet finns ett stort engagemang för att se IT-utvecklingens möjligheter för att förbättra öppenheten från Helgeandsholmen.

Riksdagen förbereder en hemsida på Internet som skall ha en hög kvalitet och som skall vara "välmatad". Förvaltningskontoret skall också ha resurser så den kan underhållas framöver. Hemsidan beräknas öppna till hösten. Från hemsidan kan man koppla upp sig mot Rixlex via Telnet.

Riksdagen har inte kostnadstäckning för Rixlex idag. Jag har fått ett intryck av att uppfattningen här idag är den att riksdagen driver någon slags kommersiell verksamhet. Tro inte att det är billigt att driva Rixlex. Riksdagen har inte heller, på långa vägar, kostnadstäckning för riksdagstrycket. Det är inget kommersiellt intresse hos riksdagen att driva Rixlex utan det grundläggande är naturligtvis att riksdagen har en skyldighet att se till att allmänheten får information om de beslut som fattas hos både riksdag och regering.

När det gäller Rixlexprissättningen är den inte så enkel. Det var bara något år sedan som jag tror att Peter Seipel hade en debattartikel som ifrågasatte om riksdagens prissättning på Rixlex var tillräckligt hög, dvs. ifrågasatte om riksdagen hade kostnadstäckning för den. Debattförfattaren hade ju rätt. Riksdagen hade inte

kostnadstäckning. Den var sannolikt för låg. Nu är det väl nya utgångspunkter framöver hoppas jag.

Riksdagens uppgift måste vara, som många sagt, att tillsammans med regeringen se till att det finns en bra basinformation om det som händer i regering och riksdag och där lagstiftningen är oerhört central. Den måste man naturligtvis kunna lita på, den skall vara lättillgänglig och vara ständigt uppdaterad.

Jag vill försäkra er från de olika företagen att riksdagen inte har några ambitioner att konkurrera med er med vidarebearbetningar av det här materialet.

Jag är säker på att riksdagen känner ett ansvar, och det framgår av de motioner som nu skall behandlas under våren. Man känner att vi har ett ansvar att se till att det aldrig får bli en kostnadsfråga för medborgarna när det gäller att få möjlighet att ta del av den angelägna samhällsinformationen. Den skyldigheten har vi och sen får vi finna bra samverkansformer med er. Vi vill samverka med de företag som finns på marknaden och som har som uppgift att underlätta för olika kategorier ute i samhället som har intresse av den här informationen.

För oss är det också en resursfråga. Det är inte så att vi har hur stora resurser som helst i riksdagen. Vi känner kravet på oss att också vi skall hålla nere våra kostnader. Det innebär för oss ständiga prioriteringar. Det står inte mellan en omfattande ombyggnad av plenisalen och prissättning på Rixlex, som en av talarna förmodade. Det ombyggnadsförslag som åsyftades kommer med all sannolikhet inte att genomföras.

Det handlar emellertid om prioritering i förhållande till så många andra angelägna behov, t.ex. inom informationsområdet. Vår ambition är att vi skall spela en viktig roll, att vi tillsammans med regeringskansliet skall göra det på ett bra och ansvarsfullt sätt och där vi verkligen anammar de möjligheter som IT-utvecklingen ger.

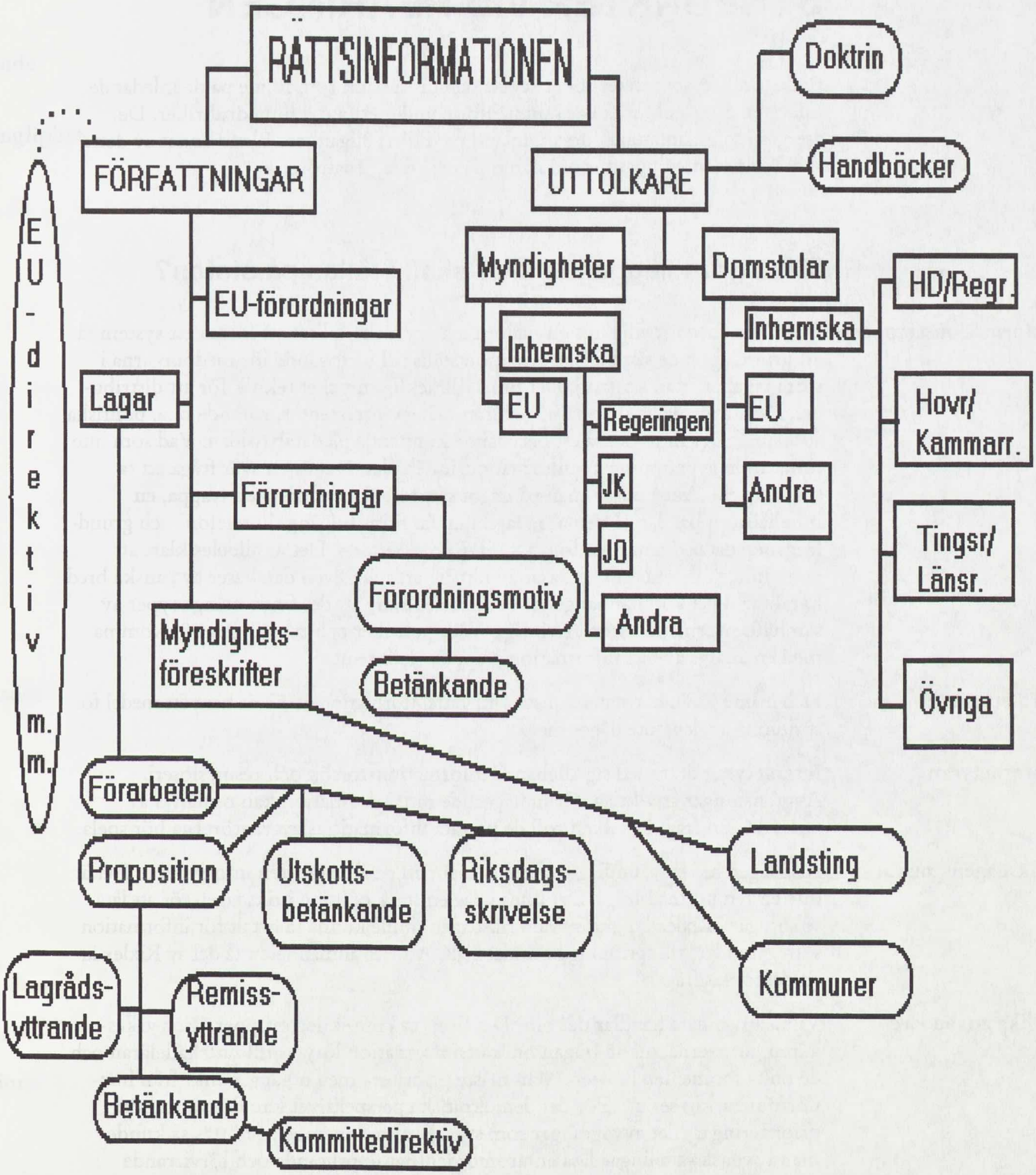

Bild 3. Beskrivning av området för rättsinformation

SYNPUNKTER VID HEARINGEN

Redogörelsen som följer söker spegla den diskussion som följde på de inledande inläggen. Synpunkterna har sammanförts under ett antal huvudrubriker. De återges i sammanfattande form, ibland med förtydliganden. Bland annat av detta skäl lämnas inte uppgifter om namn på enskilda debattörer.

Vilka grundläggande krav skall ställas på staten?

Informationstrappan

Det finns en stark vilja hos en majoritet av svenska folket att forma ett system så att grundläggande samhällsinformation ställs till förfogande för medborgarna i stora stycken utan kostnad. Det finns tillräckligt mycket teknik för att distribuera, för att förmedla svar på frågor från många intressenter, rörande bl.a. politiska spörsmål. Det finns också ett betydande kunnande på databassidan. Vad som inte finns är en avgränsning av informationsinnehållet. Det är en svår fråga att ta ställning till. Ändå måste man på något sätt försöka definiera en trappa, en innehållstrappa, där på den allra lägsta nivån finns tillgång till telefoni och grundläggande datakommunikation, s.k. *Universal Services.* Det är alldeles klart att detta inte gäller enbart databaser av rättslig art utan även databaser av ganska bred karaktär. I det sammanhanget är det alldeles klart att det finns många typer av samhällsinformation som är viktiga. Våra politiker och regeringen bör komma med en analys av hur informationstrappan skall se ut.

IT - ett medel

IT har inte förändrat statens ansvar för rättsinformationen. IT är bara ett medel för spridning av den, inte något mer.

Internetyran

Internetyran drar med sig allehanda informationsförsök och resursslöseri. Avgränsningar är viktiga. Grundläggande rättsinformation kan omfattas av ansvaret. En fråga är vilken roll de privata informationsleverantörerna bör spela.

Riksdagens ansvar

Riksdagen har ett grundläggande ansvar för att ge allmänheten information. Det är inte en ren kostnadsfråga. Det finns i dag en stark opinion i riksdagen för att låta sökningar i Rixlex bli gratis. Men riksdagen skulle kunna ta betalt för information som går vidare till spridning kommersiellt. Att låta allmänheten få del av Rixlex är en demokratifråga.

Olika användare

Vilka användare handlar det om? Det finns två lite skilda grupper. För yrkeskåren, juristerna, måste frågan om rättsinformation knytas till rättskälleläran och de olika momenten i rätten. Man måste prioritera med utgångspunkt från hur normhierarkin ser ut. För det demokratiska perspektivet kan det vara andra prioriteringar eller avvägningar som styr. Ett kort exempel. I höstas så kunde man i svenska tidningar läsa en utomordentligt uppslitande och förvirrande diskussion om vad skolans rektorer fick göra i förhållande till nynazister. Det kom inget vettigt ut ur den diskussionen beträffande vilka rättsregler som gäller. Hade JO:s ämbetsberättelse legat på ett datamedium och någon journalist använt "domen", "skola", "yttrandefrihet", "skoltidning", "elevråd" som sökord hade han/hon fått upp en 6-7 JO-uttalanden. De är visserligen inte bindande men det är vägledande uttalanden. Journalisterna hade kunnat klara ut många frågetecken

i debatten om dessa texter varit sökbara genom IT. Medborgarnas insyn i en viktig samhällsfråga hade mått väl av det.

Bindande

Det är viktigt minnas att det handlar om rättsligt bindande information. På detta område finns fiktionen att allting är känt, allting skall följas.

Tillgänglighet

Hanteringen av pappersinformationen är inte problemfri. Det finns bl.a. brister i distributionen av myndighetsförfattningar till bibliotek. Tillkomsten av förordningen om myndigheternas författningssamlingar har dock förbättrat läget. Men med traditionell pappers- distribution ställs alldeles för låga krav på tillgänglighet av rättsinformationen. Eftersom det saknas databanker med uppgifter om många myndigheters författningar är den som vill undersöka vad som gäller inom en viss myndighet helt i händerna på den myndigheten. En rättsstat måste ha höga krav på allmänhetens möjligheter att på rimliga villkor kunna få fram rättsinformation. Avgifter får inte bli ett hinder för informationsspridningen. Informationen bör bli tillgänglig på Internet eller motsvarande media.

Tillgängligheten bör inte begränsas av att det finns distributörsintressen som begränsar statens ansvar. En ordning där enskilda företag får ett praktiskt monopol på rättsinformationen bör inte förekomma.

Även om inte gemene man dagligen använder rättsinformation, är det ett viktigt krav att den finns allmänt tillgänglig. Även om det är främst proffs som söker i databankerna skall dessa vara tillgängliga för alla.

Den breda tillgängligheten är en viktig ram. Jfr. t.ex. invandrarnas tillgång till information.

Kostnader

Myndigheterna måste utan kostnad tillhandahålla uppgifter på papper som faller under offentlighetsprincipen. Betalning får bara begäras i affärsmässig verksamhet. IT-banker med uppgifter om bindande regelverk bör följaktligen vara gratis.

Finansieringsfrågorna uppkommer omedelbart. Ingenting är gratis i det manuella samhället. Det enda ställe där det är gratis i dag är på folkbiblioteken.

Varje myndighet bestämmer vilken information på IT som är gratis. RRV finner det angeläget med enhetliga principer på området, framför allt när det gäller att sprida information över nätverk

Vilken information bör prioriteras i en ny lösning?

Allmänna handlingar

Där det finns en skyldighet att tillhandahålla allmänna handlingar så bör möjligheter till effektivisering utnyttjas. IT bör användas. Svårt att se några avgränsningar. Möjligen kan upphovsrättsskyddet ge en vägledning.

Statsmakten

Riksdagens, regeringens och myndigheternas föreskrifter samt domstolspraxis skall finnas på IT. Tingsrättsdomar bör också göras sökbara genom IT. Detta är statens ansvar. Doktrin och handböcker ligger utanför statens ansvar.

Myndigheter

Under 1980-talet satsade DAFA på att bygga upp databaser med uppgifter om myndigheternas författningssamlingar. Tolv stycken lades upp i Rättsbanken. Detta krävde en mycket stor insats. Efterfrågan på sådan information var för låg

för ett kommersiellt företag. Det fanns inget stöd för verksamheten. Problemen är desamma idag. Myndigheterna skall kunna ges ett ansvar för att deras författningssamlingar sprids på IT. Det finns en bra modell för det i Danmark.

Prioriteringar är besvärliga att göra. Intresset, som hittills varit fokuserat till SFS, bör i högre grad vändas mot myndigheterna och deras föreskrifter.

Fyra grupper

I prioriteringshänseende bör diskussionen avse fyra huvudgrupper:

- *SFS-databaserna* är bra men SFST (fulltextdatabasen) har för dålig kvalitet,
- *Myndighetsföreskrifterna* måste läggas upp för IT-sökning,
- Nuvarande baser med *domstolspraxis* är bra men det saknas uppgifter om myndigheternas praxis. Staten har ett ansvar för att myndigheternas insatser på området samordnas.
- *EG-förordningar och EG-domstolens* avgöranden måste finnas på svenska i en IT-bas.

Staten har ett ansvar för alla fyra grupperna. Så snart som möjligt bör staten bestämma sig för en policy när det gäller dessa grupper.

Vilka krav bör ställas på den rättsinformation som görs tillgänglig genom IT?

Kvalitet

Tryck och text i rättsbanken måste överensstämma. Texterna i SFST är av dålig kvalitet. Man fortsätter därför att arbeta med "trycket". Departementets rutiner måste läggas om så att kvaliteten hos SFST blir acceptabel.

Eget ansvar

Det är myndigheternas eget ansvar att tillse att information är korrekt.

Uppdatering

Snabbhet är a och o. Oregelbunden uppdatering kan inte godtas. Det är viktigt med upplysningar om uppdateringar och liknande.

Fulltextdatabasen SFST uppdateras när författningen kommit ut av trycket. Strävan är att få in texterna innan de trätt i kraft, vilket för det mesta lyckas. Det förekommer svårigheter med övergångsbestämmelser o.dyl.

Standarder

De register myndigheterna har lagt upp borde göras tillgängliga men förteckningarna är oklara och otydliga. Detta visar väl på ytterligare behov av standardisering.

Det föreligger inga svårigheter att delta i ett öppet nät om man beslutar om ett sådant. Särskilda svårigheter kan t.ex. handikappade ha med datautrustningen.

Det behövs standarder som går längre än de som finns i författningssamlingsförordningen. Framför allt krävs samordning. Standardiseringen bör användas för att underlätta sökningar. Idag finns svårigheter både när det gäller standardisering och ekonomiska aspekter

GILS

Krav på standardisering bör ställas utan dröjsmål. En förebild kan vara det amerikanska GILS (Government Information Locator Service). G7-länderna

prövar nu samma standard. För att vi skall få en standardisering krävs det politiska beslut som leder till föreskrifter. Sverige måste hänga med i denna utveckling, både principiellt och tekniskt.

Konsekvenser av en ny lösning?

Demokrati

Försiktighet med att använda demokrati som ett tillhygge för att motivera olika insatser. Det räcker inte med honnörsord och dessa kan bli mycket dyrbara. Allmänna resonemang om ansvar och prioritering e.d. leder inte någon vart. Det behövs konkreta projekt.

Demokratiaspekterna är väsentliga för bibliotekens del.

Svensk modell?

En risk att de enskilda myndigheterna uppfattar sina data som en förmögenhetstillgång, särskilt med tanke på osthyvelns hot. Det behövs en svensk modell eller standard som skapar samstämmighet och handlingslinje. Det behövs, annars rusar alla iväg och gör något eget.

Finansiering

Det krävs stora resurser för att få ordning på myndigheternas författningar. Ändå bör det arbetet ges hög prioritet.

Har myndigheterna väl informationen tillgänglig datorläsbart blir det inte några höga extra kostnader. Det är bråttom med en handlingsplan för det nätverk som är under uppbyggnad. Att dröja kan bli dyrbart. Det behövs en gemensam upphandling och den frågan brådskar.

Ordning

En viktig bieffekt av krav på att myndigheternas författningar görs tillgängliga genom IT kommer att bli ordning och reda som också är till gagn för staten själv. Det behövs lagstiftning om vad som skall vara tillgängligt genom statens försorg och hur standarder skall utformas.

Författningscentral

Det finns olika behov av rättsinformation som har att göra med områdesdistinktioner, dokumenttyper, expertanvändning, fullständighetskrav o.s.v. Mot denna bakgrund kan man diskutera ansvaret för hjälpinsatser, råd och tillrättalägganden. Den gamla tanken med en författningscentral borde kanske dammas av. En författningscentral skulle kunna bringa en bättre ordning i förhållandena.

SAMMANFATTNING OCH SLUTORD

Peter Seipel

Hur ser (den tillfälliga) slutbilden ut?

Kanske vill någon hävda att vi startade diskussionen i fel ända. Detta var i så fall snarast fullt avsiktligt.

För att kunna svara på den första frågan, den som gäller omfattningen av statens ansvar, bör man naturligtvis ha fört den diskussion som vi avslutade med och som har handlat om fundamentala aspekter på vad som menas med ett demokratiskt samhälle. Men jag tror vi gav den här mer principiella diskussionen en fokusering och en förankring som den behöver för att inte sväva ut i en allmän rosafärgad IT-yra eller i överord om IT:s betydelse för demokratin osv.

Demokratin

Det är alldeles uppenbart att utgångspunkterna för våra preciserade ställningstaganden på olika punkter handlar om hur vi uppfattar demokratin och dess verkningsätt. Man kan tycka att mycket i denna diskussion är bara honnörsord, inte så mycket värda. Men kasta en blick på t ex sovjetsamhällets förfall och fundera litet på de årtionden det tar att bygga upp en demokratisk känsla hos medborgarna i en nation. Då ser man bättre vilka oerhörda värden som ligger i dessa honnörsord. Visst är det blankslitna mynt, men det är mynt som det fortfarande i hög grad går att handla med. Samförstånd, välstånd, utveckling osv. Jag uppfattar därför diskussionen om demokrati som viktig och grundläggande för vad vi sen diskuterar i detaljer.

Rättssäkerheten

Delvis detsamma kan man säga om rättssäkerheten som också är ett honnörsord. Men det handlar också i hög grad om allvar för alla som arbetar i maskineriet, det kan vara som domare, advokat eller universitetslärare. Alla kan uppleva en oro för att rättssäkerheten urholkas på olika sätt genom händelser utanför vår kontroll eller inom vår kontroll. Peter Danowsky nämnde t ex rättshjälpen som inskränkts och det finns även annat att peka på. Här kan det finnas utgångspunkter för en diskussion om rättsinformationens hantering som ökar allvaret i de frågor vi ställer om dess tillgänglighet och kvalitet.

Affärsutveckling

Det tredje är något som vi på myndighetssidan ofta glömmer bort. Mitt eget minne får en påstötning genom en personlig erfarenhet som småföretagare. Den gör det naturligt att som en tredje punkt ta upp affärsutveckling. Denna är lika hedervärd och på sitt sätt väl så viktig som de två andra intressen jag har nämnt. Här upplever jag det som viktigt att dra lärdomar av EU-perspektivet även om man ibland kan tycka att det är överdrivet - alltså det perspektiv som handlar om

marknadsutveckling, affärsidéer och om myndighetsdata som bas för informationsindustrins olika grenar. Jag tycker inte man skall tappa bort detta perspektiv. Det är viktiga och angelägna krav som inte bör undanskymmas av en överdriven omsorg om information som en medborgerlig rättighet, en fri nyttighet.

Det bör vara möjligt att få de olika intressenterna att samsas med varandra i gott samförstånd.

Teknikutveckling

Det fjärde är teknikutvecklingen. Där har vi hört de röster man brukar höra i en sådan här diskussion. En röst som säger att det här egentligen ingenting annat är än det som är gammalt och vant, så att säga, fast de gamla problemen delvis fått ny gestalt. Sedan är det de röster som gör oss uppmärksamma på nya och tidigare oanade möjligheter. Som jag sökte formulera det inledningsvis, så är det så att säga 'rätt på båda sätt, men rätt på lite olika sätt'.

Klart är att vi står inför ett tekniksprång, där det är svårt att göra sig en riktigt god föreställning om vart det hela kan komma att leda. Det är ingen av oss som riktigt kan förutse hur situationen kommer att se ut om tjugo år. Även om vi, så att säga, tankemässigt kan resonera oss in i framtiden, så går den inte att förstå förrän man varit där - och det kan ingen, inte ens en ynka dag i förväg. Det räcker att tänka tillbaka på teknikutvecklingen under de år som har varit för att ta till sig detta. Vi visste t ex att datorkraften fördubblas var 18 månad eller så och att priserna för datorkraft halverades i samma takt men vi kunde före dess ankomst inte föreställa oss persondatorn och dess möjligheter. Lika lite kan vi, trots allt vi vet om utvecklingen av datanät och intelligenta datorprogram, föreställa oss vad det kommer att innebära att arbeta i rättsväsendet om tjugo år. Därför finns det både maningar till försiktighet med teknikyra och maningar att släppa loss tankarna och planera för en framtid som blir ganska annorlunda jämfört med dagens situation.

Uppgifter och ansvar

Den femte punkten gäller uppgifter och ansvar. Jag tycker att hearingen har visat att vi behöver hyfsa ekvationen. Det vore värdefullt med en utredning om norminformationen (författningar, rättspraxis m.m.) i stil med den man gjort för brottmålsinformationen för Rättsväsendets informationssystems del. Frågorna som rör norminformationen tycks nu ligga i olika skrivbordslådor på ett lite svåröverblickat sätt. De skulle behöva föras samman för att klargöra de operativa uppgifterna för den närmaste framtiden, samordningsfrågorna och hur ansvaret bör fördelas på olika händer. Behövs det t ex någon slags standardkommitté med deltagande från offentlig och privat sektor där intressenterna kan resonera sig samman och se över de erfarenheter som man skaffat sig i arbetet på olika håll? Kanske mynnar ett sådant arbete ut i en "SGUS-standard" som Patric Hamilton föreslog, kanske i något annat.

Vinsterna

Min sista punkt rör vinsterna med det hela. Dels finns de svårmätbara vinsterna, dvs. en förstärkt rättsstat eller en bevarad rättsstat och förmåga att hålla det demokratiska samhället igång. Dels finns också ekonomiska vinster, inte minst de vinster som myndigheterna själva kan göra genom att det är så mycket av arbetet med förbättrade informationssystem som också är nödvändigt, användbart och fruktbart inom organisationen och som dessutom ger spin-off effekter utanför denna. Överlag tycker jag situationen verkar hoppfull.

*****

Detta var mina hastiga reflektioner under sex punkter och längre än så är jag inte beredd att gå när det gäller att sammanfatta dagens diskussion. Jag vet att vi kommer att ha stor nytta av det som sagts här idag och synpunkterna som förts fram.

BILAGOR

Deltagarförteckning

Hans Aabye-Nilsen	Finansdepartementet
Börje Alpsten	Stiftelsen för Rättsinformation
Lars-Olof Andréasson	Nordbanken/Svenska Bankföreningen
Per Axelson	Sveriges Riksdag, DORIS
Curt Berglund	Regeringsrätten
Marianne Bjerre-Jansson	Rikspolisstyrelsen
Ingalill Borild	Riksrevisionsverket
Charlotte Brokelind	Datalagskommittén
Johan Bålman	Riksskatteverket
Ingrid Cambuell	Stockholm University Library
Marianne Carlbom	Sveriges Riksdag, Informationsenheten
Astrid Christiernsson	Riksförsäkringsverket
Margareta Damberg	FAR
Peter Danowsky	Sveriges Advokatsamfund
Anna-Lena Edeland	Sema Group InfoData AB
Anders Edin	Alkoholinspektionen
Birgitta Eilemar	Justitiedepartementet
Ann Engfeldt	Sveriges Riksdag, DORIS
Bengt-Åke Engström	Domstolsverket
Gustaf Eriksson	Kemikalieinspektionen
Eva Falk	Riksdagsbiblioteket
Anders Forsberg	Riksdagens förvaltningskontor
Roland Fransson	Sveriges Advokatsamfund
Tommy Gimner	Kulturdepartementet
Gabriella Grunewald	Norstedts Juridik AB
Inge Gustafsson	Statsrådsberedningen, Information Rosenbad
Patric Hamilton	Norstedts Juridik AB
Kenneth Harnebäck	Kammarrätten i Stockholm

Bengt Haugen	Juridisk Informationsteknologi AB
Kerstin Hedberg	Juridiska Fakulteten, Stockholms Universitet
Dan Hellsing	Sema Group InfoData AB
Lise-Lotte Herlitz	Sveriges Riksdag, DORIS
Johan Hirschfeldt	Svea hovrätt
Per Holmstrand	Patent- och Registreringsverket
Ann Hökstrand	Statsrådsberedningen, Biblioteket
Lars Ilshammar	Högskolan i Örebro
Göran Isberg	Skolverket
Anders L. Jonasson	Norstedts Juridik AB
Kurt Junesjö	LO-Rättsskydd AB
Bertil Kallner	Kammarkollegiet
Lars Klasén	Sema Group InfoData AB
Helle Klein	Aftonbladet
Magnus Korkala	Sveriges Riksdag, Kammarkansliet
Kaj Kronvall	Sveriges Riksdag, Konstitutionsutskott
Ola Larsmo	Uppsala
Fredrik Laurin	Sveriges Television
Sören Lind	Statskontoret
Christina Lindencrona	Konsumentverket
Linda Linder	Sveriges Riksdag, Informationsenheten
Lars Lindgren	Svenska Handelsbanken
Göran Lindh	Arbetarskyddsstyrelsen
Hans Linton	UD, Rättsavdelningen
Jan-Erik Ljusberg	Konkurrensverket
Annika Lowén	Justitiedepartementet
Stefan Lundhem	Sveriges Riksdag, DORIS
Ulla Lönnqvist Endre	Landstingsförbundet
Lars G Mattsson	Infodirect AB
Daniel Moström	Juridisk Informationsteknologi AB
Magnus Moström	Juridisk Informationsteknologi AB
Christian Nilsson	Norstedts Juridik AB
Bo Nordelius	Socialdepartementet

Anne-Marie Nyholm	Riksåklagaren
Göran Nyström	Sveriges Riksdag, Trafikutskottet
Anna Olderius	Sveriges Riksdag, Informationsenheten
Björn Olsson	Arbetsmarknadsstyrelsen
Camilla Olsson	IT-kommissionen
Johan Palm	Sveriges Riksdag, DORIS
Birgitta Pettersson	Finansdepartementet
Klas Reinholdsson	Justitiedepartementet
Staffan Ringvall	Kammarrätten i Stockholm
Lars Rutberg	Svenska Bankföreningen
Brita Rutström	Rikspolisstyrelsen
Maj Rydlund	Svenska Kommunförbundet
Marie Sahlsten	Sema Group InfoData AB
Dan-Gunnar Sahlström	Fritzes Förlag AB, Specialredaktionen
Göran Schäder	Justitiedepartementet
Peter Seipel	Stiftelsen för Rättsinformation
Bengt Sjöberg	Läkemedelsverket
Pernilla Skantze	Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet
Kjell Skoglund	IT-kommissionen
Henric Stjernquist	Kommerskollegium
Hans Sundström	Statskontoret
Olov Sundström	Fakta Informationsförlag F.I. AB
Bengt Svenwall	Norstedts Juridik AB
Sonja Tiderman	Skolverket
Håkan Torngren	Svenska Kommunförbundet
Karl-Gerard Ulfhielm	Riksdagens förvaltningskontor
Hans-Heinrich Vogel	Förvaltningsrättslig Tidskrift
Staffan Vängby	Högsta Domstolen
Leif Wahlberg	Sprängämnesinspektionen
Peter Wahlgren	Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet
Magnus Wallde	NUTEK
Kristian Weberyd	Juridisk Informationsteknologi AB
Eva Westberg	Sjöfartsverket

Ulrika Westin-Elger	Svenska Revisorsamfundet
Daniel Westman	Institutet för Rättsinformatik, Stockholms Universitet
Eugen Wikström	JMK
Lage Åström	Skolverket
Sören Öman	Datalagskommittén
Ellinor Örtegren-Johansson	Sparbankernas Bank

Program

9.00- 9.30	**REGISTRERING , KAFFE**	
9.30-10.00	**INLEDNINGSANFÖRANDE**	
	Peter Seipel	IT-kommissionen
		Stiftelsen för Rättsinformation
10.00-12.30	**INLEDANDE SYNPUNKTER**	
10.00-10.30	Anders Forsberg	Riksdagens förvaltningskontor
	Göran Schäder	Justitiedepartementet
10.30-11.30	Margareta Damberg	FAR
	Kurt Junesjö	LO-Rättsskydd AB
	Lars Ilshammar	Journalist
	Peter Danowsky	Sveriges Advokatsamfund
11.30-12.15	Patric Hamilton	Norstedts Juridik AB
	Dan Hellsing	SEMA Group InfoData AB
	Olov Sundström	Fakta Informationsförlag F.I. AB
12.15-12.30	Ingalill Borild	Riksrevisionsverket
12.30-13.30	**LUNCH**	
13.30-15.45	**HEARINGEN**	

13.30-14.00 Vilka grundläggande krav skall ställas på staten?

- *Vad skall staten tillhandahålla medborgarna?*

- *Räcker det med den tryckta versionen av SFS i det moderna samhället?*

- *De allmänna förutsättningarna för en ny lösning?*

14.00-14.30 Vilken rättsinformation bör prioriteras i en ny lösning?

- *SFS och EG:s rättsakter?*

- *Myndigheters föreskrifter?*

- *Kommuners föreskrifter?*

- *Andra normer?*

-Domstolsavgöranden och myndighetsbeslut?

- Vilka instanser?

- Regeringens, JK:s och JO:s beslut?

- Annat?

- Förarbeten av olika slag

- Doktrin, handböcker?

14.30-14.45 KAFFEPAUS

14.45-15.15 Vilka krav bör ställas på den rättsinformation som görs tillgänglig genom IT?

Kraven kan delas in på olika sätt. Här är sannolikt den vanligaste indelningen

- Dokumentets kvalitet

- Basens eller basernas fullständighet

- Dokumentets och basens aktualitet

- Basens tillgänglighet och villkor

15.15-15.45 Konsekvenser av en ny lösning?

- Demokrati?

- Rättssäkerhet?

- Behövs ny lagstiftning?

- Ekonomiska och andra konsekvenser för staten och andra?

- Annat?

15.45-16.00 SUMMERING OCH SLUTSATSER

Rapporter

IT-kommissionens arbetsprogram, SOU 1995:68
Delbetänkande om kommissionens övervägande och prioriteringar samt arbetsprogram. 34 sidor.
Kan beställas hos Fritzes kundtjänst. Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Kommunikation utan gränser - rapport från IT-kommissionen, juni 1995
Skriften är ett sammandrag av kommissionens arbetsprogram. 15 sidor.
Kan beställas hos IT-kommissionen, Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

Communication Without Frontiers - report by the Swedish IT-Commission, june 1995
Engelsk översättning av sammandraget. 15 sidor.
Kan beställas hos IT-kommissionen, Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

Så kan Sverige utveckla en framgångsrik programvaruindustri inför 2000-talet
Rapport 1/96. 25 sidor. Kan beställas hos IT-kommissionen,
Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51

IT-mått. Hur kan IT-användning beskrivas?
Av Nils-Göran Olve & Carl-Johan Westin, CEPRO AB. Rapport 2/96. 65 sidor.
Kan beställas hos IT-kommissionen, Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

När det regnar manna från himlen, har den fattige ingen sked Om IT och handikapp.
Rapport 3/96. 32 sidor. Kan beställas hos IT-kommissionen,
Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

Kvinnor och IT
Rapport 4/96. 41 sidor. Kan beställas hos IT-kommissionen,
Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

Rättsinformation och IT - Svårigheternas advokater eller möjligheternas ambassadörer?
Rapport 5/96. 60 sidor. Kan beställas hos IT-kommissionen,
Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

ERROR, När IT inte fungerar - en rapport om IT och dess användbarhet
Av Per Gustafsson på uppdrag av IT-kommissionen. Rapport 6/96. 50 sidor.
Kan beställas hos IT-kommissionen, Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

IT-kommissionens hearing om infrastrukturen för information och kommunikation.
Dokumentation från IT-kommissionens hearing den 5-6 juni 1996.
Rapport 7/96. 127 sidor. Kan beställas hos IT-kommissionen,
Fax: 08-20 28 04. Telefon: 08-405 18 51.

Affärsnyttan med Internet
Sammanfattning av det seminarium som anordnades av IT-kommissionen, Swebizz och Sveriges Tekniska Attachéer den 4 juni 1996. Rapport 8/96.
Rapporten är publicerad på IT-kommissionens hemsida
<http://www.itkommissionen.se>.

IT-problem inför 2000-skiftet, SOU 1997:12
Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december 1996. Rapport 1/97. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst. Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Digital demokra@ti, SOU 1997:23
Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. Rapport 2/97.
Kan beställas hos Fritzes kundtjänst. Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Kristallkulan - 13 röster om framtiden, SOU 1997:31
Rapport 3/97. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

IT och miljön - en samling goda exempel, SOU 1996: 178
Rapport 4/97. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Sverige inför epokskiftet, SOU 1997:63
Rapport 5/97. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Sweden in the Information Society, SOU 1997:67
The Swedish IT Commission report 5/97.
Kan beställas hos Fritzes kundtjänst. Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Säker elektronisk kommunikation, SOU 1997:73
Referat från ett seminarium anordnat av IT-kommissionen, Närings- och handelsdepartementet och SEIS den 11 december 1996. Rapport 6/97.
Kan beställas hos Fritzes kundtjänst. Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

IT-kommissionens hearing om den nya medie- och programvaruindustrin, SOU 1997:124
Andrakammarsalen, Riksdagen. Rapport 7/97.
Kan beställas hos Fritzes kundtjänst. Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

IT och regional utveckling - 120 exempel från Sveriges län, SOU 1998:19
Rapport 1/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

IT-kommissionens hearing om infrastrukturen för digitala medier, SOU 1998:20
Referat från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 24 oktober 1997.
Rapport 2/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet, SOU 1998:21
Hearing anordnad av IT-kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. Rapport 3/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Identifiering och identitet i digitala miljöer, SOU 1998:36
Referat från en hearing den 12 november 1997. Rapport 4/98.
Kan beställas hos Fritzes kundtjänst. Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Hur offensiv IT-användning kan skapa tillväxt för mindre företag, SOU 1998:54
Ett rådslag anordnat av IT-kommissionen på uppdrag av Kommunikationsdepartementet, Närings- och handelsdepartementet och Industriförbundet 1997-11-18. Rapport 5/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

IT och nationalstaten, SOU 1998:58
Fyra framtidsscenarier. Rapport 6/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Skolan, IT och det livslånga lärandet, SOU 1998:70
Hearing anordnad av Utbildningsdepartementet och IT-kommissionen 1997-12-04. Rapport 7/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Nya tider, nya förutsättningar..., SOU 1998:65
Rapport 8/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

IT och regional utveckling -Erfarenheter från tre hearingar under mars 1998, SOU 1998:79
Rapport 9/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Rättsinformation och IT, SOU 1998:109
Rapport från två seminarier 1996 och 1998 anordnade av IT-kommissionen och Stiftelsen för rättsinformation.
Rapport 10/98. Kan beställas hos Fritzes kundtjänst.
Fax: 08-690 91 91. Telefon: 08-690 91 90.

Rapporter utgivna på uppdrag av eller i samarbete med IT-kommissionen

Data om IT i Sverige
Statistisk sammanställning om IT gjord av Statistiska Centralbyrån på uppdrag av IT-kommissionen. Kan beställas från SCB Förlag, 701 89 Örebro. Fax: 019-17 69 32. Telefon: 019-17 68 00.

Datorvanor 1995
Undersökning av svenska folkets datorvanor utförd av Statistiska Centralbyrån på uppdrag av IT-kommissionen. 102 sidor.
Kan beställas från SCB Förlag, 701 89 Örebro.
Fax: 019-17 69 32. Telefon: 019-17 68 00.

IT världen runt - Nationella initiativ
Undersökning av Sveriges Tekniska Attachéer på uppdrag av IT-kommissionen och Näringsdepartementet.
Kan beställas från STATT, Box 5282, 102 46 Stockholm.

IT världen runt - Regionala initiativ
Undersökning av Sveriges Tekniska Attachéer på uppdrag av IT-kommissionen och Näringsdepartementet. Stencil.

IT världen runt - Statligt stöd till mjukvaruindustrin
Undersökning av Sveriges Tekniska Attachéer på uppdrag av IT-kommissionen och Näringsdepartementet. Stencil.

Europeiska Unionen - IT, telekommunikation och nya medier
En kartläggning och analys gjord av Statskontoret på uppdrag av IT-kommissionen. 111 sidor.

Statens offentliga utredningar 1998

Kronologisk förteckning

1. Omstruktureringar och beskattning. Fi.
2. Tänder hela livet
   – nytt ersättningssystem för vuxentandvård. S.
3. Välfärdens genusansikte. A.
4. Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln. A.
5. Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och maktdiskurser. A.
6. Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige. A.
7. Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva försäkringar. Fi
8. Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval. S.
9. Integritet – Effektivitet – Skattebrott. Fi.
10. Campus för konst. U.
11. Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden. U.
12. Självdeklaration och kontrolluppgifter
    – förenklade förfaranden. Fi.
13. Säkrare kemikaliehantering. Fö
14. E-pengar – näringsrättsliga frågor. Fi.
15. Gröna nyckeltal – Indikatorer för ett ekologiskt hållbart samhälle. M.
16. När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om bemötande av personer med funktionshinder. S.
17. Samordning av digital marksänd TV. Ku.
18. En gräns – en myndighet? Fi.
19. IT och regional utveckling.
    120 exempel från Sveriges län. K.
20. IT-kommisionens hearing om infrastrukturen för digitala medier. Andrakammarsalen, Riksdagen 1997-10-24. K.
21. Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet. Hearing anordnad av IT kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. K.
22. Försäkringsgaranti.
    Ett garantisystem för försäkringsersättningar. Fi.
23. Staten och exportfinansieringen. N.
24. Fiskeriadministrationen i ett EU-perspektiv. Översyn av fiskeriadministrationen m.m. Jo.
25. Tre städer. En storstadspolitik för hela landet. + 4 st bilagor. S.
26. Från hembränt till Mariakliniken.
    – fakta om ungdomar och svartsprit. S.
27. Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag. Fi.
28. Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel och samordnad läkemedelsförsörjning. S.
29. 1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall – en översyn. UD.
30. Utlandsstyrkan. Fö.
31. Det gäller livet. Stöd och vård till barn och ungdomar med psykiska problem. + Bilaga. S.
32. Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid psykiatrisk tvångsvård. S.
33. Historia, ekonomi och forskning.
    Fem rapporter om idrott. In.
34. Företagare med restarbetsförmåga. S.
35. Förordningar till miljöbalken. + Bilagor. M.
36. Identifiering och identitet i digitala miljöer
    – Referat från en hearing den 12 november 1997. IT-kommissionens rapport 4/98. K.
37. Den framtida arbetsskadeförsäkringen. S.
38. Vad får vi för pengarna? – Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. S.
39. Det finsk–svenska gränsälvssamarbetet. M.
40. BROTTSOFFER.
    Vad har gjorts? Vad bör göras? Ju.
41. Läkemedelsinformation för alla. S.
42. Försvarsmaktsgemensam utbildning för framtida krav. Fö.
43. Hur skall Sverige må bättre?
    – första steget mot nationella folkhälsomål. S.
44. En samlad vapenlagstiftning. Ju.
45. Sotning i framtiden. Fö.
46. Om buggning och andra hemliga tvångsmedel. Ju.
47. Bulvaner och annat. Ju.
48. Kontrollerad och ifrågasatt?
    – intervjuer med personer med funktionshinder. S.
49. Konsekvenser av att taxfreeförsäljningen avvecklas inom EU. K.
50. De 39 stegen. Läkemedelsutredningar under 1900-talet och annat underlagsmaterial till Läkemedel i vård och handel, SOU 1998:28. S.
51. Vuxenutbildning och livslångt lärande.
    Situationen inför och under första året med kunskapslyftet. U.
52. Utstationering av arbetstagare. A.
53. Ta vara på möjligheterna i Östersjöregionen. N.
54. Hur offensiv IT-användning kan skapa tillväxt för mindre företag. Ett rådslag anordnat av IT-kommissionen på uppdrag av Kommunikations-departementet, Närings- och handelsdepartementet och Industriförbundet.
    Rotundan, Rosenbad 1997-11-18. K.
55. Demokratins räckvidd. Dokumentation från ett seminarium. Demokratiutredningens skriftserie. SB.

Statens offentliga utredningar 1998

Kronologisk förteckning

56. Avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa och tillfälligt arbete. Fi
57. DUKOM Distansutbildningskommittén. Utvärdering av distansutbildningsprojekt med IT-stöd. U.
58. IT och nationalstaten. Fyra framtidsscenarier. IT-kommissionens rapport 6/98. K.
59. Räddningstjänsten i Sverige – Rädda och Skydda. Fö.
60. Kring Hallandsåsen. M.
61. Livsmedelstillsyn i Sverige. Jo.
62. Kampanj med kunskaper och känslor. Om kärnavfallsomröstningen i Malå kommun 1997. M.
63. En god affär i Motala. Journalisternas avslöjanden och läsarnas etik. Demokratiutredningens skriftserie. SB.
64. Bättre och mer tillgänglig information. Småföretagsdelegationens rapport 2. N.
65. Nya tider, nya förutsättningar... IT-kommissionens rapport 8/98. K.
66. FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan. U.
67. Socialavgiftslagen. S.
68. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1998. M.
69. Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg. U.
70. Skolan, IT och det livslånga lärandet. Hearing anordnad av Utbildningsdepartementet och IT-kommissionen, Rosenbad 1997-12-04, IT-kommmissionens rapport 7/98. K.
71. Den kommunala revisionen - ett demokratiskt kontrollinstrument. In.
72. Kommunala finansförbund. Fi.
73. Organisationer Mångfald Integration – Ett framtida system för statsbidrag till invandrarnas riksorganisationer m.fl. In.
74. Styrningen av polisen. Ju.
75. Djurförsök. Jo.
76. Idrott och motion för livet. Statens stöd till idrottsrörelsen och friluftslivets organisationer. In.
77. Kompetens i småföretag. Småföretagsdelegationens rapport 3. N.
78. Regelförenkling för framtiden. Småföretagsdelegationens rapport 4. N.
79. IT och regional utveckling. erfarenheter från tre hearingar under mars 1998. IT-kommmissionens rapport 9/98. K.
80. Bostadsrättsregister. Ju.
81. Användningen av vissa statsflygplan, m.m. SB.
82. Försäkringsföreningar–ett reformerat regelsystem Fi.
83. DUKOM Distansutbildningskommittén. På distans utbildning, undervisning och lärande. Kostnadseffektiv distansutbildning. U.
84. DUKOM Distansutbildningskommittén. Flexibel utbildning på distans. U.
85. Att rösta med händerna. Om stormöten, folkomröstningar och direktdemokrati i Schweiz. SB.
86. Utvecklingssamarbete på rättsområdet. Östeuropa. Ju.
87. Premiepensionsmyndigheten. Fi.
88. Domaren och Beredningsorganisationen - utbildning och arbetsfördelning. Ju.
89. Greppet – att vända en regions utveckling. Rapport från Söderhamnskommittén. N.
90. Steget före. Nedslag i det lokala brottsförebyggande arbetet. Ju.
91. Nya grepp – kommunal förnyelse och kompetensutveckling. In.
92. Goda idéer om småföretag och samverkan. Småföretagsdelegationens rapport 5. N.
93. Kapitalförsörjning till småföretag. Småföretagsdelegationens rapport 6. N.
94. Förslagskatalog. Småföretagsdelegationens rapport 7. N.
95. Förstärkt skydd av skogsmark för naturvård. M.
96. Naziguldet och Riksbanken. Interimrapport. UD.
97. Gör barn till medborgare! Om barn och demokrati under 1900-talet. SB.
98. Konkurrenslagens regler om företagskoncentration. + Bilaga. N.
99. acceptera! Betänkande från den nationella samordningskommittén för Europaåret mot rasism. In.
100. Har rasismen tagit slut nu? Bilaga till betänkande från den nationella samordningskommittén för Europaåret mot rasism. In.
101. Det unga medborgarskapet. Dokumentation från ett seminarium. SB.
102. Lekmannastyre i experternas tid. Dokumentation från ett seminarium. SB.
103. Bemäktiga individerna. Om domstolarna, lagen och de individuella rättigheterna i Sverige. SB.
104. Arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. S.
105. Minska regleringen av kommuner och landsting. In.
106. Unga i ohälsoförsäkringen. Tid för aktivitet och utveckling. S.
107. Främjandelagen – en översyn. A.
108. Analysera mera. Jo.
109. Rättsinformation och IT. Rapport från två seminarier 1996 och 1998. IT-kommissionens rapport 10/98. K.

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Demokratins räckvidd. Dokumentation från ett seminarium. Demokratiutredningens skriftserie. [55]
En god affär i Motala. Journalisternas avslöjanden och läsarnas etik. Demokratiutredningens skriftserie. [63]
Användningen av vissa statsflygplan, m.m. [81]
Att rösta med händerna. Om stormöten, folkomröstningar och direktdemokrati i Schweiz. SB. [85]
Gör barn till medborgare! Om barn och demokrati under 1900-talet. [97]
Det unga medborgarskapet. Dokumentation från ett seminarium. [101]
Lekemannastyre i experternas tid. Dokumentation från ett seminarium. [102]
Bemäktiga individerna. Om domstolarna, lagen och de individuella rättiheterna i Sverige. [103]

Justitiedepartementet

BROTTSOFFER.
Vad har gjorts? Vad bör göras? [40]
En samlad vapenlagstiftning. [44]
Om buggning och andra hemliga tvångsmedel. [46]
Bulvaner och annat. [47]
Styrningen av polisen. [74]
Bostadsrättsregister.[80]
Utvecklingssamarbete på rättsområdet. Östeuropa. [86]
DOMAREN OCH BEREDNINGSORGANISATIONEN – utbildning och arbetsfördelning. [88]
Steget före. Nedslag i det lokala brottsförebyggande arbetet. [90]

Utrikesdepartementet

1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall – en översyn. [29]
Naziguldet och Riksbanken. Interimrapport. [96]

Försvarsdepartementet

Säkrare kemikaliehantering. [13]
Utlandsstyrkan. [30]
Försvarsmaktsgemensam utbildning för framtida krav. [42]
Sotning i framtiden. [45]
Räddningstjänsten i Sverige – Rädda och Skydda. [59]

Socialdepartementet

Tänder hela livet – nytt ersättningssystem för vuxentandvård. [2]
Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval. [8]
När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om bemötande av personer med funktionshinder. [16]
Tre städer. En storstadspolitik för hela landet. + 4 st bilagor. [25]
Från hembränt till Mariakliniken. – fakta om ungdomar och svartsprit. [26]
Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel och samordnad läkemedelsförsörjning. [28]
Det gäller livet. Stöd och vård till barn och ungdomar med psykiska problem. + Bilaga. [31]
Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid psykiatrisk tvångsvård. [32]
Företagare med restarbetsförmåga. [34]
Den framtida arbetsskadeförsäkringen. [37]
Vad får vi för pengarna? – Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. [38]
Läkemedelsinformation för alla. [41]
Hur skall Sverige må bättre? – första steget mot nationella folkhälsomål. [43]
Kontrollerad och ifrågasatt? – intervjuer med personer med funktionshinder. [48]
De 39 stegen. Läkemedelsutredningar under 1900-talet och annat underlagsmaterial till Läkemedel i vård och handel, SOU 1998:28. [50]
Socialavgiftslagen. [67]
Arbetsgivarens rehabiliteringsansvar. [104]
Unga i ohälsoförsäkringen. Tid för aktivitet och utveckling. [106]

Kommunikationsdepartementet

IT och regional utveckling. 120 exempel från Sveriges län. [19]
IT-kommisionens hearing om infrastrukturen för digitala medier. Andrakammarsalen, Riksdagen 1997-10-24. [20]
Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet. Hearing anordnad av IT kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. [21]
Identifiering och identitet i digitala miljöer. – Referat från en hearing den 12 november 1997. IT-kommissionens rapport 4/98. [36]
Konsekvenser av att taxfreeförsäljningen avvecklas inom EU. [49]
Hur offensiv IT-användning kan skapa tillväxt

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

för mindre företag. Ett rådslag anordnat av IT-kommissionen på uppdrag av Kommunikations-departementet, Närings- och handelsdepartementet och Industriförbundet. Rotundan, Rosenbad 1997-11-18. [54]
IT och nationalstaten. Fyra framtidsscenarier. IT-kommissionens rapport 6/98. [58]
Nya tider, nya förutsättningar... IT-kommissionens rapport 8/98. [65]
Skolan, IT och det livslånga lärandet. Hearing anordnad av Utbildningsdepartementet och IT-kommissionen, Rosenbad 1997-12-04, IT-kommmissionens rapport 7/98. K. [70]
IT och regional utveckling. erfarenheter från tre hearingar under mars 1998. IT-kommmissionens rapport 9/98. [80]
Rättsinformation och IT. Rapport från två seminarier 1996 och 1998. IT-kommissionens rapport 10/98. [109]

Finansdepartementet

Omstruktureringar och beskattning. [1]
Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva försäkringar. [7]
Integritet – Effektivitet – Skattebrott. [9]
Självdeklaration och kontrolluppgifter – förenklade förfaranden. [12]
E-pengar – näringsrättsliga frågor. [14]
En gräns – en myndighet? [18]
Försäkringsgaranti. Ett garantisystem för försäkringsersättningar. [22]
Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag. [27]
Avdrag för ökade levnadskostnader vid tjänsteresa och tillfälligt arbete. [56]
Kommunala finansförbund. [72]
Försäkringsföreningar–ett reformerat regelsystem [82]
Premiepensionsmyndigheten. [87]

Utbildningsdepartementet

Campus för konst [10]
Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden. [11]
Vuxenutbildning och livslångt lärande. Situationen inför och under första året med kunskapslyftet. [51]
DUKOM Distansutbildningskommittén. Utvärdering av distansutbildningsprojekt med IT-stöd. [57]
FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan. [66]
Lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg. [69]
DUKOM Distansutbildningskommittén. På distans utbildning, undervisning och lärande. Kostnadseffektiv distansutbildning. [83]
DUKOM Distansutbildningskommittén. Flexibel utbildning på distans. [84]

Jordbruksdepartementet

Fiskeriadministrationen i ett EU-perspektiv. Översyn av fiskeriadministrationen m.m. [24]
Livsmedelstillsyn i Sverige. [61]
Djurförsök. [75]
Analysera mera. [108]

Arbetsmarknadsdepartementet

Välfärdens genusansikte. [3]
Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln. [4]
Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och maktdiskurser. [5]
Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige. [6]
Utstationering av arbetstagare. [52]
Främjandelagen – en översyn. [107]

Kulturdepartementet

Samordning av digital marksänd TV. [17]

Närings- och handelsdepartementet

Staten och exportfinansieringen. [23]
Ta vara på möjligheterna i Östersjöregionen. [53]
Bättre och mer tillgänglig information. Småföretagsdelegationens rapport 2. [64]
Kompetens i småföretag. Småföretagsdelegationens rapport 3. [77]
Regelförenkling för framtiden. Småföretagsdelegationens rapport 4. [78]
Greppet – att vända en regions utveckling. Rapport från Söderhamnskommittén. [89]
Goda idéer om småföretag och samverkan. Småföretagsdelegationens rapport 5. [92]
Kapitalförsörjning till småföretag. Småföretagsdelegationens rapport 6. [93]
Förslagskatalog. Småföretagsdelegationens rapport 7. [94]
Konkurrenslagens regler om företagskoncentration. + Bilaga. [98]

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

Inrikesdepartementet

Historia, ekonomi och forskning.
Fem rapporter om idrott. [33]
Den kommunala revisionen - ett demokratiskt kontrollinstrument. [71]
Organisationer Mångfald Integration – Ett framtida system för statsbidrag till invandrarnas riksorganisationer m.fl. [73]
Idrott och motion för livet. Statens stöd till idrottsrörelsen och friluftslivets organisationer. [76]
Nya grepp – kommunal förnyelse och kompetensutveckling. [91]
acceptera! Betänkande från den nationella samordningskommittén för Europaåret mot rasism. [99]
Har rasismen tagit slut nu? Bilaga till betänkande från den nationella samordningskommittén för Europaåret mot rasism. [100]
Minska regleringen av kommuner och landsting. [105]

Miljödepartementet

Gröna nyckeltal – Indikatorer för ett ekologiskt hållbart samhälle. [15]
Förordningar till miljöbalken. + Bilagor. [35]
Det finsk–svenska gränsälvssamarbetet. [39]
Kring Hallandsåsen. [60]
Kampanj med kunskaper och känslor. Om kärnavfallsomröstningen i Malå kommun 1997. [62]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1998. [68]
Förstärkt skydd av skogsmark för naturvård. [95]

KUNGL. BIBLIOTEKET
STOCKHOLM

IT-kommissionen
103 33 Stockholm
Besök: Regeringsgatan 30–32
E-post: itkommissionen@communications.ministry.se
Webbplats: www.itkommissionen.se

ISBN 91–38–20997–7
ISSN 0375–250X