

Avdelningen för domstolsutvecklingen

Domstolsverket bör ges rätt att föreskriva om att domstolarna ska använda e-arkivet

Domstolsverkets begäran

Domstolsverket begär härmed att verket genom förordning bemyndigas att meddela föreskrifter om att domstolarna ska arkivera i ett elektroniskt arkiv. Med domstolarna avses här även hyres- och arrendenämnderna.

Domstolsverket begär också att verket bemyndigas att meddela föreskrifter om Högsta domstolens registrering av mål och ärenden.

Bakgrund

E-arkiv under utveckling

Domstolsverket utvecklar ett system för att domstolarna ska kunna arkivera sina mål och ärenden elektroniskt, dvs. ett e-arkiv. Vid arbetet med e-arkivet har informations- och it-säkerhetsaspekter beaktats, liksom gällande arkivbestämmelser.

Även vid ett införande av ett e-arkiv kommer varje enskild domstol vara arkivbildande myndighet och sköta frågor om utlämning m.m. Domstolsverket kommer tillhandahålla systemet för e-arkivet och sköta den tekniska driften.

En funktion för att domstolarna ska kunna söka i målhanteringssystemet Vera och e-arkivet samtidigt är under uppbyggnad (sök- och utlämningsapplikation, kallad SOUL). I det systemet utarbetas sökbegränsningar och möjligheter till behörighetsbegränsningar för att uppfylla gällande dataskyddsbestämmelser. SOUL ska kunna användas både för sökning för utlämnande av allmänna handlingar och för sökningar för domstolarnas eget behov. Det ska även vara möjligt med viss direktåtkomst till andra domstolars avgöranden och måluppgifter.

E-arkivet och SOUL är utformade specifikt för domstolarnas behov. E-arkivet förväntas utvecklas efter hand, såsom justeringar av sökbegränsningar och ändringar som kan behövas vid eventuella författnings- och föreskriftsändringar. Just nu rör det sig om arkivering av mål och ärenden ur Vera, men så småningom ska e-arkivet även kunna användas för arkivering av administrativa ärenden.

Ett e-arkiv är en del av digitaliseringen

Möjligheten för Sveriges Domstolar att arkivera sina handlingar digitalt är en del i det långsiktiga arbetet med strukturerad information i digitala originalhandlingar och digitala akter. E-arkivet effektiviserar även arkiveringsarbetet. Genom att kunna återsöka mål och ärenden elektroniskt effektiviseras såväl handläggning och avgörande av mål och ärenden som utlämnande av allmän handling i så pass stor utsträckning att det skulle vara en kännbar försämring om uppgifterna inte fanns tillgängliga elektroniskt.

Domstolsverkets uppgift och rätt att föreskriva

Domstolsverket har föreskriftsrätt för att domstolarna ska använda ett visst målhanteringssystem

Domstolsverkets uppgift är att ge administrativt stöd och service åt domstolarna, enligt instruktionen.¹ Inom ramen för denna uppgift tillhandahålls flera verksamhetsstöd, såsom exempelvis Vera, ekonomisystemet Agresso och löne- och personaladministrativa systemet Palasso.

Att domstolarna ska använda Vera för registrering av mål m.m. föreskrivs av Domstolsverket i flera DVFS för de olika domstolsslagen.² Föreskrifter om de andra verksamhetsstöden har inte meddelats av Domstolsverket. Dessa verksamhetsstöd kan alltså inte sägas vara obligatoriska för domstolarna. Vissa av stöden är i princip nödvändiga för domstolarnas verksamhet, såsom de för utbetalningar av löner och ersättningar. Andra verksamhetsstöd effektiviserar och underlättar för domstolarna.

Domstolsverket har bemyndigats rätt att föreskriva om registrering av mål och ärenden genom mål- och ärendeförordningar.³ Sådan föreskriftsrätt saknas i förhållande till Högsta domstolen.

Det går inte ur mål- och ärendeförordningarna utläsa att Domstolsverket även har rätt att föreskriva om att domstolarna ska använda ett visst system för arkivering. Inte heller har Domstolsverket sådan rätt enligt instruktionen.

Bör domstolarna ansluta sig till e-arkivet genom avtal eller en föreskrift?

Domstolarna har i huvudsak ställt sig positiva till att ett e-arkiv för domstolarna utvecklas. Att domstolarna ansluter sig till och använder e-arkivet behöver formaliseras på något sätt. En ordning där en skriftlig överenskommelse (avtal) är en förutsättning för att sätta e-arkivet i drift hos alla domstolarna kommer medföra ett tidskrävande och omfattande administrativt arbete. Därtill bör beaktas att vid förändringar av e-arkivet kan avtalen behöva omförhandlas med varje domstol. Det finns också tveksamheter kring den rättsliga betydelsen av att myndigheter träffar avtal med varandra.

Domstolsverket har undertecknat personuppgiftsbiträdesavtal med de flesta domstolar. Domstolsverket är därmed dessa domstolars personuppgiftsbiträde och

¹ 1 § förordningen (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket.

² DVFS, 2006:9 2006:11, 2006:15, 2010:3, 2011:3 och 2011:5.

³ 3 § förordningen (2013:390) om mål i allmän förvaltningsdomstol, 2 § förordningen (2005:1095) om ärenden i arrendenämnd och hyresnämnd och 4 § förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol.

behandlar personuppgifter för domstolarnas räkning i flera olika datasystem, däribland Vera. De befintliga avtalen omfattar även sådan personuppgiftsbehandling som kommer att ske i e-arkivet. De domstolar som inte velat underteckna personuppgiftsbiträdesavtal har invänt att Domstolsverkets personuppgiftsbehandling snarare är, eller borde vara, författningsstyrt. Vid målhanteringen är domstolarna skyldiga att använda Vera, och Domstolsverkets roll som personuppgiftsbiträde är i detta fall mer eller mindre ofrånkomlig.

Uppgifter och handlingar i mål och ärenden kommer att kunna överföras från Vera till e-arkivet automatiskt en viss förutbestämd tid efter det att målet har avslutats. Eftersom domstolarna genom Domstolsverkets föreskrifter är skyldiga att använda Vera, ligger det nära till hands att liknande skyldighet även ska föreligga för av e-arkivet.

Det finns flera fördelar med att alla Sveriges domstolar ansluts till samma systemstöd för elektronisk arkivering. En enhetlig hantering effektiviserar och gör det lättare att söka och hitta i arkiven, än om olika domstolar har olika system för arkivering. Digitaliseringen av målhanteringen i Sveriges Domstolar förutsätter en enhetlig utveckling för att kunna bli effektiv och ha en rättssäker informationshantering

Det finns alltså organisatoriska och ekonomiska skäl för att låta det vara obligatoriskt för domstolarna att använda e-arkivet. Om Domstolsverket kan föreskriva att domstolar ska använda e-arkivet skulle det medföra mindre administrativt arbete för både verket och domstolarna, än om en annan lösning måste användas för domstolarnas anslutning till och fortsatta användning av e-arkivet.

Vad Domstolsverket bör få föreskriva om gällande e-arkiv

Domstolsverkets föreskriftsrätt bör omfatta bl.a. frågorna om att domstolar ska använda e-arkivet, tidpunkten för överföring från Vera till e-arkivet och hur processen för överföring ska gå till.

Föreskriftsrätt för registrering av mål och ärenden i Högsta domstolen

En överföring av uppgifter från Vera till ett e-arkiv på ett kvalitetssäkert sätt förutsätter att domstolarna registrerar mål och ärenden enhetligt och konsekvent. Vår bedömning är att en föreskriftsrätt även i förhållande till Högsta domstolen underlättar sådan registrering. Vidare blir det mer konsekvent om föreskriftsrätten omfattar såväl registreringen av mål och ärenden som e-arkivet.

Förslag

I vilka förordningar bör bemyndigandet ligga?

Eftersom Domstolsverket ges rätt att föreskriva att domstolarna ska använda målhanteringssystemet Vera genom bestämmelser i mål- och ärendeförordningarna, ligger det nära till hands att motsvarande bestämmelser om rätt att föreskriva om e-arkivet även läggs i dessa förordningar.

Bestämmelser om myndigheters arkivering finns annars i arkivförordningen (1991:446). I 11 § bemyndigas Riksarkivet att meddela föreskrifter för statliga myndigheters arkiv beträffande bl.a. arkivvård. Ett e-arkiv måste givetvis uppfylla dessa Riksarkivets föreskrifter.

Vissa av Riksarkivets föreskrifter tar sikte på tekniska frågor, se ex RA-FS 2009:1 och 2009:2. Andra tar snarare sikte på hur handlingar och uppgifter ska hanteras materiellt. En föreskrift från Domstolsverket skulle träffa domstolarnas skyldighet att använda ett visst systemstöd för arkivering,

Domstolsverkets bedömning är därför att en föreskrift från Domstolsverket om att domstolarna ska använda ett e-arkiv inte kommer att stå i strid med bestämmelserna i vare sig arkivförordningen eller i Riksarkivets föreskrifter samt att dessa inte heller kommer att överlappa varandra.

Förslag på nya bestämmelser i mål- och ärendeförordningarna

Förordningen (2013:390) om mål i allmän förvaltningsdomstol

20 a § Domstolsverket får meddela föreskrifter om elektronisk arkivering.

Förordningen (2005:1095) om ärenden i arrendenämnd och hyresnämnd

18 § Domstolsverket får meddela föreskrifter om elektronisk arkivering.

Förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol.

39 § Domstolsverket får meddela föreskrifter om elektronisk arkivering.

Förslag på ändrad bestämmelse i mål- och ärendeförordningen för allmän domstol

I förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol ändras 4 § första stycket på så sätt att ”i tingsrätt och hovrätt” i andra meningen samt hela tredje meningen stryks. Bestämmelsen kommer därefter ha följande lydelse.

4§ Registreringen görs med hjälp av automatiserad behandling eller i dagböcker. Föreskrifter om registreringen meddelas av Domstolsverket.

För konkursärenden och ärenden om företagsrekonstruktion som inte registreras med hjälp av automatiserad behandling finns det närmare bestämmelser i förordningen (1979:802) om dagbok och akter i konkursärenden och ärenden om företagsrekonstruktion.

Förordningarna bör träda i kraft senast den 1 november 2019.

Konsekvenser

E-arkivet skapar förutsättningar för att kunna digitalisera alla akter och blir en del i en digital infrastruktur i Sveriges Domstolar. En föreskriftsrätt för Domstolsverket är en förutsättning för att arbetet med digitaliseringen ska kunna ske långsiktigt.

Att införa e-arkivet kostar cirka 20 miljoner kronor. Kostnaderna ryms inom befintliga och beräknade anslagsramar. Ett e-arkiv förväntas på sikt vara mer ekonomiskt än ett arkiv med utskrivna handlingar. E-arkivet bidrar till att minska kostnaden för hanteringen av pappersakter. Ett e-arkiv kräver inte heller samma lokalutrymme som ett analogt arkiv, vilket kan leda till lägre lokalkostnader. Jämförelsevis kan nämnas att kostnaderna som är kopplade till hantering av pappersakter i Sveriges Domstolar per år uppgår till 4 miljoner kronor för papper, 30 miljoner kronor för porto och kuvert och 2 miljoner kronor för aktomslag.

Det förväntas gå snabbare att ta fram handlingar ur ett e-arkiv för utlämning till allmänheten, jämfört med att ta fram och hantera pappershandlingar manuellt. Tillgängligheten till allmänna handlingar underlättas alltså.

Utvecklingskostnaden för Domstolsverket blir i huvudsak densamma även för det fall några domstolar skulle välja att inte använda e-arkivet. För att få full kostnadseffektivitet av införandet av e-arkiv är det viktigt att alla domstolar ansluts.

Som ovan

Klara Lutti
Enhetschef

Charlotte Driving
Enhetschef och chefsjurist