

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om genomförande av direktivet om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om genomförande av direktivet om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (RP 41/2022 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- upphandlingschef Emilia Sormunen, social- och hälsovårdsministeriet
- professor Toomas Kotkas
- universitetslektor Pauli Rautiainen
- professor Janne Salminen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny lag om tillgänglighetskrav för produkter och ändringar i lagen om marknadskontrollen av vissa produkter, lagen om tillhandahållande av digitala tjänster, lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation, lagen om nödcentralsverksamhet och lagen om transportservice.

Lagarna avses träda i kraft den 28 juni 2022. Lagen om nödcentralsverksamhet avses dock träda i kraft den 28 juni 2025.

I motiven till lagstiftningsordningen granskas lagförslagen särskilt med avseende på följande bestämmelser i grundlagen: 6 § om jämlikhet, 18 § om näringsfrihet, 21 § om rättsskydd, 22 § om skyldigheten att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna och 80 § om kravet på att bestämmelser ska utfärdas genom lag.

Utlåtande GrUU 34/2022 rd

Enligt propositionsmotiven innehåller propositionen inga sådana förslag som gör det nödvändigt att behandla den i grundlagsordning. Lagförslagen kan därmed behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringens föreslår att det stiftas en ny lag om tillgänglighetskrav för vissa produkter (nedan tillgänglighetslagen). Regleringen gäller såväl den offentliga som den privata sektorn när produkter släpps ut på marknaden och tillhandahålls konsumenter. Genom den föreslagna nya lagen samt de ändringar som föreslås i andra lagar sätts Europaparlamentets och rådets direktiv om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (nedan tillgänglighetsdirektivet) i kraft nationellt. Den nya lagen tillämpas på vissa utvalda produktslag i överensstämmelse med direktivet. Den föreslagna lagen har den räckvidd som tillgänglighetsdirektivet kräver.

(2) Förslaget syftar till att främja likabehandling genom att förbättra vissa produkters och tjänsters tillgänglighet. Grundlagsutskottet anser att det finns godtagbara grunder för regleringen. Ekonomiutskottet bör dock försäkra sig om att den föreslagna regleringen är ändamålsenlig med tanke på skyldigheterna enligt direktivet. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt den byggda miljöns tillgänglighet.

Krav på att bestämmelser ska utfärdas genom lag

(3) Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag.

(4) Grundlagsutskottet har med avseende på 80 § i grundlagen om reglering på lagnivå av individens rättigheter och skyldigheter fäst uppmärksamhet vid regleringssättet där direktivets innehåll har genomförts genom hänvisningar till direktivet (GrUU 35/2020 rd). Utskottet har ansett att sådan hänvisningsteknik bör undvikas när det gäller att genomföra direktiv (GrUU 5/2013 rd, s. 2/II, och GrUU 35/2020 rd, s. 4). Utskottet har framhållit att bestämmelser om genomförande av EU-rätt måste uppfylla de allmänna kraven på att bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara exakta och noga avgränsade och på god lagskrivning (se GrUU 9/2004 rd, s. 2—3, och GrUU 50/2006 rd, s. 2). Utskottet har vidare ansett att bland annat de unionsrättsakter som kräver nationella genomförandeåtgärder på grund av dessa krav i regel ska inkorporeras i den nationella lagstiftningen genom nationell lagstiftning som i sak motsvarar EU-rättsakterna (GrUU 50/2006 rd, s. 2/II).

(5) Grundlagsutskottet har ansett att det på vissa villkor är möjligt med reglering där det på lagnivå i fråga om tekniska och detaljerade krav hänvisas direkt till bestämmelser i direktivet. Det har då varit fråga om mycket teknisk och ingående direktivreglering som riktats till en begränsad

Utlåtande GrUU 34/2022 rd

grupp professionella aktörer. Medlemsländerna har inte heller haft nationellt handlingsutrymme i fråga om regleringens materiella innehåll (GrUU 5/2013 rd, s. 2/II).

(6) De föreslagna hänvisningarna till tillgänglighetsdirektivet anknyter enligt propositionen till många delar till krav som är tämligen tekniska och detaljerade. Dessutom kan den nu föreslagna regleringen, vars tillämpning har begränsats avsevärt i fråga om företag som har färre än tio anställda och en årlig omsättning på högst två miljoner euro eller en årlig balansomslutning på högst två miljoner euro, till de viktigaste delarna anses rikta sig till en begränsad grupp professionella aktörer. Enligt propositionsmotiven (s. 185) finns det inget handlingsutrymme när det gäller tillgänglighetskraven, eftersom det är fråga om ett tillgänglighetsdirektiv som harmoniserar den inre marknaden.

(7) Grundlagsutskottet betonar att man i regel bör undvika att använda hänvisningsteknik när direktiv genomförs. Ekonomiutskottet måste ändra regleringssättet i fråga om andra hänvisningar än hänvisningar av teknisk natur. Utskottet fäster till denna del särskild uppmärksamhet vid de bestämmelser som föreslås i 7 § 2 mom. i lagförslag 1, 10 d § 2 mom. i lagförslag 3 och 194 f § 3 mom. i lagförslag 4, där det hänvisas till tillämpningen av de kriterier i bilaga VI till direktivet som gäller bedömning av en oproportionerligt stor börda som en del av tillgänglighetsregleringen. De föreslagna bestämmelserna är av betydelse både med avseende på aktörernas skyldigheter och indirekt också med avseende på individens rättigheter, och den reglering i bilagan som det hänvisas till kan utifrån beskrivningen i propositionen inte helt och hållet anses vara av teknisk natur. Grundlagsutskottet anser att regleringen bör ändras så att de kriterier för bedömning som nämns i de bestämmelserna framgår mer ingående. Därtill fäster utskottet till denna del också uppmärksamhet vid 10 c § 1 mom. i lagförslag 2 och 194 b § 1 mom. i lagförslag 4, som båda innehåller en allmän hänvisning till tillgänglighetsdirektivet och krav som följer av det. Regleringen bör ändras så att det i större utsträckning än vad som föreslås framgår vad som ingår i aktörernas skyldigheter.

(8) I 10 a § 3 mom. i lagförslag 5 föreslås det att det till lagen om nödcentralsverksamhet fogas ett nytt bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om svaren på det allmänna nödnumret 112 får utfärdas genom förordning av statsrådet. Enligt propositionsmotiven (s. 164) kan standarder för besvarande av det allmänna nödnumret föreskrivas genom förordning och Europeiska kommissionen håller på att påbörja ett standardiseringsarbete i anslutning till detta. Grundlagsutskottet anser att det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning har lämnats öppet med avseende på 80 § i grundlagen. Regleringen måste preciseras till denna del.

E-bok

(9) I propositionen föreslås att det till 2 § i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster fogas en ny 12 punkt med bestämmelser om e-böcker. Med e-bok avses i lagen en fil eller samling filer i textform eller grafisk form som tillhandahålls konsumenten och är försedd med en permanent identifikator som knyter den till en publikation.

(10) Enligt propositionsmotiven (s. 136) har e-böcker oftast en identifikator (ISBN eller annan) och en sådan ges också till så kallade on demand-publikationer. ISBN-identifikatorerna är inte

Utlåtande GrUU 34/2022 rd

lagfästa, men största delen av förläggarna använder den, eftersom det med hjälp av den är möjligt att entydigt identifiera en bok och dess förläggare.

(11) Grundlagsutskottet anser att det med tanke på yttrandefriheten enligt 12 § i grundlagen i viss mån är problematiskt att definitionen av en e-bok i förslaget är bunden till en permanent identifikator, i synnerhet som det enligt propositionen inte finns någon egentlig officiell tjänst som beviljar e-böcker en permanent identifikator, även om ISBN-identifikation de facto används i stor utsträckning. Ekonomiutskottet bör granska möjligheten att utvidga definitionen av e-böcker.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 16.6.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Olli Immonen saf
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Sakari Puisto saf
medlem Wille Rydman saml
medlem Tuula Väättäinen sd
ersättare Johannes Koskinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.