

Helsingfors/Mariehamn 30.3.2023

Nr 21/23

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
13.3.2023, nr 69, 71, 73
och 75/2023.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 13.3.2023 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om tillämpning av lagen om tillgänglighetskrav för vissa produkter (nedan blankettlagen),
2. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter (nedan marknadskontrollagen),
3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillgängliga webbplatser och mobila applikationer inom landskapsförvaltningen (nedan landskapslagen),
4. Landskapslag om ändring av räddningslagen för landskapet Åland (nedan räddningslagen).

Ålandsdelegationen avger i det följande ett gemensamt utlåtande över ovan nämnda landskapslagar.

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Genom blankettlagen görs rikets lag om tillgänglighetskrav för vissa produkter (FFS 102/2023, nedan rikslagen) med vissa avvikelser tillämplig i landskapet. Syftet med rikslagen är att främja tillgängligheten för de produkter som omfattas av lagens tillämpningsområde och förbättra möjligheten till jämlik användning av produkterna i synnerhet när det gäller personer med funktionsnedsättning. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (nedan tillgänglighetsdirektivet). Marknadskontrollagens tillämpningsområde utvidgas till att gälla blankettlagen. Landskapslagens namn ändras

till landskapslagen om tillgängliga digitala tjänster och dess tillämpningsområde utvidgas. I räddningslagen intas bestämmelser om tillgänglighetskrav för det allmänna nödnumret.

Lagstiftningsbehörigheten

I en landskapslag kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland för vinnande av enhetlighet och överskådlighet intas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Intagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet.

Både tillgänglighetsdirektivets och rikslagens tillämpningsområde är vitt. För direktivets tillämpningsområde har det valts ut vissa produkter och tjänster vilkas tillgänglighet är synnerligen viktig särskilt för personer med funktionsnedsättning. Produkter i direktivet omfattar datormaskinvarusystem och operativsystem, betalningsterminaler, bankautomater, biljettförsäljningsautomater, incheckningsautomater, interaktiva självbetalningsautomater, terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för kommunikationstjänster eller för åtkomst till audiovisuella medietjänster samt läsplattor. De tjänster som omfattas av direktivet är tjänster som tillhandahålls för konsumenter, både av myndigheter och företag. Tjänsterna omfattar tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster, elektroniska kommunikationstjänster inbegripet den nödkommunikation som avses i artikel 109.2 i direktiv (EU) 2018/1972, lufttransport-, busstransport-, järnvägstransport- och vattentransporttjänster för passagerare med undantag för stads-, förorts- och regiontransporter, e-handelstjänster för konsumenter, banktjänster för konsumenter samt e-böcker.

Området tillgänglighet är sektoröverskridande och omfattar många olika rättsområden. Rikslagen reglerar härvid lagstiftningsområden som utgör både landskapsbehörighet och riksbehörighet. Härigenom berör rikslagen näringsverksamhet, som med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 22 punkt. Konsumentskyddet och upphovsrätt utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 10 punkt. Även banktjänster utgör riksbehörighet enligt 29 § 1 mom. 5 punkten i självstyrelselagen.

I fråga om utrikeshandeln tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket enligt självstyrelselagens 27 § 12 punkt. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska ska dock bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Med anledning härav faller det inom landskapets behörighet att lagstifta om produktion, import och distribution av produkter som omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet. Området standardisering utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 19 punkt.

Genom blankettlagen görs rikslagen tillämpning på Åland inom områden som utgör landskapsbehörighet, varför blankettlagens tillämpningsområde i lagens 1 § inte är problematisk i behörighetsavseende.

Beträffande landskapslagen konstateras att den berör lagtingets organisation och uppgifter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän samt kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 2 och 4 punkterna i självstyrelselagen.

I landskapslagen intas ett nytt 2a kap., som endast ska tillämpas på tjänsteleverantörer för tjänster som riktar sig till konsumenter och som avser persontrafiktjänster inom landskapets lagstiftningsbehörighet, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter, samt på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster. Lagstiftningsbehörigheten gällande vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik och farleder för den lokala sjötrafiken utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 21 punkt, medan handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten och luftfart utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 13 och 14 punkterna. När det gäller tjänster inom elektronisk kommunikation har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om televäsandet enligt självstyrelselagens 27 § 40 punkt, medan rätten att utöva rundradio- och televisionsverksamhet utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 20 punkten i självstyrelselagen. Med beaktande av bestämmelsen i 1 § om att landskapslagens 2a kap. ska tillämpas på tjänsteleverantörer inom landskaps- och kommunalförvaltningen och på tjänsteleverantörer inom landskapets lagstiftningsbehörighet, utgör landskapslagens 8a § 2 punkt inte en behörighetsöverskridning.

Beträffande marknadskontrollagen konstateras att konsumentssäkerhet utgör landskapsbehörighet, eftersom näringsverksamhet och hälso- och sjukvård med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

I fråga om ändringen av räddningslagen gällande tillgänglighetskrav för nödnumret 112 noteras att brand- och räddningsväsendet utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen.

Tillgänglighetslagstiftningen avser att förbättra möjligheten till jämlik användning av produkterna och tjänsterna i synnerhet för personer med funktionsnedsättning. Lagstiftningen avser därigenom att förhindra diskriminering på grund av funktionshinder. Motverkande av diskriminering och främjande av principen om likabehandling berör olika rättsområden inom såväl landskapets som rikets behörighetsområden. Förhindrande av diskriminering nämns inte som ett rätts-

område i behörighetsförteckningarna i 18 §, 27 § eller 29 § i självstyrelselagen. Bedömningen av frågan huruvida lagstiftningsbehörigheten inom detta rättsområde ankommer på landskapet eller riket blir därför beroende av innehållet i den konkreta regleringen. Stadgandena om diskriminering blir en integrerad del av de rättsregler de berör. På samma sätt som tillgänglighetslagstiftningen bör lagstiftningsbehörigheten i fråga om dessa stadganden bedömas enligt de rättsområden inom vilka stadgandena äger tillämpning eller till vilka de närmast anknyter. Enligt beskrivningen ovan är de att hänföra till landskapets behörighetsområden.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt hör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag till rikets lagstiftningsbehörighet. Målsättningarna med tillgänglighetslagstiftningen harmonierar även med 6 § 1 mom. i grundlagen, som föreskriver att alla är lika inför lagen. Enligt 6 § 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Jämlikt grundlagens 17 § 3 mom. ska rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp tryggas genom lag. Grundlagens 14 § 4 mom. förutsätter att det allmänna ska främja den enskildas möjligheter att delta i samhällsrelaterad verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. De tillgänglighetskrav som anges i den nu aktuella landskapslagstiftningen främjar förverkligandet av dessa grundlagsbestämmelser.

Landskapslagens 9-11 § innehåller kompletterande bestämmelser om inspektioner. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Ålands landskapsregering fungerar som tillsynsmyndighet, och enligt landskapslagens 10 § 3 punkt ska tillsynsmyndigheten lämna till Europeiska kommissionen de rapporter som avses i artikel 8.4. i tillgänglighetsdirektivet. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9a kap. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan lagens 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Vid tillämpningen av landskapslagen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsåtgärder kan enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas.

Beträffande ändringssökande har en hänvisning till 25 § i självstyrelselagen intagits i blankettlagens 6 §.

Delegeringsstadganden ingår i blankettlagens 7 § samt i landskapslagens 8b § 4 mom., 8h § 2 mom. och 8i § 2 mom. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda förordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Denna begränsning motsvarar begränsningen i 80 § 1 mom. i grundlagen. Detta innebär att det tydligt ska framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte uppfyller de krav som grundlagen uppställer, står den i strid med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen, som hänför stiftande av grundlag och avvikelser från grundlag till rikets behörighet. I så fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i blankettlagens 7 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet, vilket även uttryckligen anges i paragrafen. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena i blankettlagens 7 § samt i landskapslagens 8h § 2 mom. och 8i § 2 mom. uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom. Däremot är delegeringsbestämmelsen i landskapslagens 8b § 4 mom. problematisk då den berättigar landskapsregeringen att utfärda kompletterande krav gällande de i 2 mom. avsedda harmoniserade standarderna, vilka kan beröra rättsområdet standardisering, som utgör riksbehörighet. Momentet utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Bestämmelserna om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande 8b § 4 mom. landskapslagen om tillgängliga digitala tjänster. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningen av marknadskontrollagen förutsätter att även blankettlagen träder i kraft.

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Dahlén, Lampi, Leino-Sandberg och Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare